

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.646, DE 2010

Estabelece a contratação obrigatória de seguro de responsabilidade civil por danos materiais causados a terceiros pelos transportadores rodoviários de carga.

Autor: DEPUTADO Júlio Delgado

Relator: DEPUTADO Covatti Filho

I – RELATÓRIO

Examina-se o Projeto de Lei nº 7646, de 2010, da autoria do Deputado Júlio Delgado, o qual “Estabelece a contratação obrigatória de seguro de responsabilidade civil por danos materiais causados a terceiros pelos transportadores rodoviários de carga”. Para tanto, a proposição altera a redação do art. 20 do Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro, de 1966, acrescentando-lhe a alínea “n”, com a seguinte redação: “n) responsabilidade civil dos transportadores rodoviários de carga por danos materiais causados a terceiros, com cobertura mínima equivalente ao valor de mercado do veículo de transporte”.

Na justificação, o Autor da proposição afirma que o seguro instituído, também chamado de seguro contra terceiros, objetiva garantir o pagamento de indenizações relativas a reparações por danos materiais causados a terceiros pelos transportadores rodoviários de carga.

Conquanto comum a contratação de seguros dessa espécie, o caráter facultativo atual restringe sobremaneira a abrangência das coberturas, expondo todos aqueles que circulam pelas rodovias nacionais aos riscos patrimoniais decorrentes da atividade econômica de transporte de carga. Assim, para o Autor, a obrigatoriedade do seguro de responsabilidade civil ofereceria tranquilidade à significativa parcela da sociedade que todos os anos têm seus veículos ou outros bens afetados por acidentes causados pelo

transporte rodoviário. Este seguro viria complementar o DPVAT, que, atualmente, oferece cobertura somente a danos corporais, tudo isso em ordem a assegurar a reparação aos usuários do trânsito no Brasil de maneira efetiva, automática e independente da momentânea situação financeira do causador do dano.

A matéria foi distribuída à Comissão de Viação e Transportes, à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para, segundo suas atribuições, examinarem o mérito, os aspectos financeiros e orçamentários e a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, em conformidade com o disposto nos arts. 53 e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Em 21.11.2012, a Comissão de Viação e Transportes aprovou a proposição, à unanimidade, na conformidade do parecer do Deputado Gonzaga Patriota. Em 04.11.2015, a Comissão de Finanças acolheu o voto divergente do Deputado Ênio Verri, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela rejeição. Por esse motivo, transferiu-se ao Plenário a competência conclusiva para apreciar o Projeto de Lei, nos termos do art. 24, II, g, da Norma Regimental Interna.

No âmbito desta Comissão, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, alíneas “a”, “d” e “e”) que cabe a esta Comissão se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições que tramitam na Casa, sobre assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais, à organização do Estado, à organização dos Poderes e às funções essenciais à Justiça, bem como sobre matérias relativas a direito constitucional. Em cumprimento à norma regimental, segue, pois, o pronunciamento deste Colegiado acerca do Projeto de Lei nº 7646, de 2010.

Relembre-se que a proposição ora examinada estabelece a contratação obrigatória de seguro de responsabilidade civil por danos materiais causados a terceiros, por parte dos transportadores rodoviários de carga,

alterando, para tanto, redação do art. 20 do Decreto-lei nº 73, de 1966, acrescentando-lhe a alínea “n”.

Conquanto fundada no interesse público e, por isso mesmo, merecedora de reconhecimento, a proposição desafia reflexões acerca dos princípios que regem as atividades empresariais na República Federativa do Brasil, notadamente o princípio da liberdade de iniciativa (CF/88 artigos 1º, IV e 170). Tal princípio nos parece sofrer vulnerações, na medida em que se impõe a um agente privado uma determinada forma de gestão dos riscos do seu empreendimento, quando há, no mercado, formas diversificadas para fazê-lo. Ademais, tanto o Direito Civil como o Direito Penal contêm dispositivos capazes de assegurar às pessoas físicas e jurídicas, direitos a indenização por danos materiais decorrentes das atividades dos transportadores rodoviários de cargas.

A liberdade de iniciativa não se constitui, é bem de ver, como liberdade absoluta de atuação dos agentes econômicos privados. Em nome do interesse público, o Estado pode e deve regular as atividades privadas, estabelecendo limites à livre iniciativa, tanto impondo obrigações negativas (de não fazer), como exigindo certo comportamento positivo (obrigação de fazer). Fala-se, na atualidade, que o direito regulatório estabeleceu uma nova relação entre o Estado e a iniciativa privada, bem como uma necessária revisão do direito à liberdade econômica e da apregoada supremacia do interesse público, à luz dos dispositivos trazidos pela Constituição Federal no título destinado à ordem econômica e financeira.

Sabendo-se que há um campo vasto para cogitações, importa dizer que o conteúdo do princípio da liberdade de iniciativa pode ser estratificado nos seguintes componentes: não ingerência do Estado, como regra, no domínio econômico, faculdade de criar e explorar atividade econômica privada, não sujeição a restrições estatais que não decorram da lei, proibição de formas de atuação que detenham a concorrência, neutralidade do Estado diante do fenômeno concorrencial e vedação a exigências que, por excessivas, comprometam ou inviabilizem a atividade.

Sendo a liberdade de iniciativa um pressuposto da ordem econômica constitucional, ela alcança a atividade econômica como um todo, inclusive os aspectos relacionados à gestão do empreendimento e os seus riscos. Assim, a intervenção estatal somente será legítima e constitucionalmente válida

se ficar demonstrada a necessidade da obrigação ou da restrição imposta, sob pena de violação do princípio em comento.

Ora, o mercado de seguros já oferece às empresas do ramo de transporte rodoviário de carga um rol considerável de serviços, ao mesmo tempo em que o Código Civil e o Código Penal também contêm dispositivos suficientes para assegurar, às pessoas físicas e jurídicas, direitos a indenização por danos materiais decorrentes de ato involuntários causados por transportadores rodoviários de cargas.

Assim, a medida nos parece excessiva e contrária ao princípio da liberdade de iniciativa, vez que impõe a uma categoria de agentes econômicos privados uma certa forma gerir o risco do seu negócio, desconsiderando as alternativas que o mercado já oferece e os mecanismos genéricos de proteção legal dos usuários do serviço de transporte rodoviário de carga. A propósito, mencionamos a regra geral constante do art. 927 do Código Civil, notadamente o parágrafo único, segundo o qual haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Nesse lineamento, não é preciso instituir mais uma obrigação econômica para os transportadores a fim de resguardar o usuário do serviço, senão como restrição injustificável do princípio da liberdade de iniciativa.

Com supedâneo nas razões expostas e debatidas nos tópicos precedentes, concluímos o nosso voto no sentido da inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei nº 7646, de 2010, ficando dispensado, portanto, o pronunciamento quanto à técnica legislativa.

Sala da Comissão, em 04 de julho de 2016.

DEPUTADO Covatti Filho
Relator