

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 2.816, DE 2011

(Apensos os Projetos de Lei nºs 5.557, de 2013, 8.109, de 2014, 8.238, de 2014, 1.736, de 2015, e 5.570, de 2016)

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para dispor sobre veículos apreendidos por infração de trânsito e não reclamados por seus proprietários.

Autor: Deputado PAULO WAGNER

Relatora: Deputada FLÁVIA MORAIS

I – RELATÓRIO

Em exame projeto de lei que postula a modificação do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1977), para determinar que a hasta pública de veículos e animais apreendidos em decorrência de infrações de trânsito e não reclamados por seus proprietários ocorra com intervalos máximos de seis meses entre um leilão e outro. Como meio de ampliar a coercitividade da medida, a proposição também insere norma em que se classifica como ato de improbidade administrativa o descumprimento do prazo máximo entre alienações de bens apreendidos estabelecido pela proposição.

O autor argumenta, em favor de sua iniciativa, que a obrigação imposta pelo art. 328 do CTB, alcançado pelo projeto, não vem sendo cumprida pelas autoridades de trânsito, resultando em depósitos “cada vez mais abarrotados de veículos”, bem como na “deterioração e perda de

valor comercial” desses veículos. A negligência assinalada pelo signatário do projeto em apreço causa, ainda de acordo com a justificativa, “evidentes prejuízos para o meio ambiente e para a saúde pública, visto que tais depósitos transformam-se em criadouros de mosquitos, ratos e outros vetores de doenças”.

Tramitam em apenso os seguintes projetos:

- nº 5.557, de 2013, do Deputado Alfredo Kaefer, que “altera a Lei nº 6.575, de 30 de setembro de 1978, e o art. 328 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, para dispor sobre a destinação dos valores arrecadados no leilão de veículos apreendidos e não reclamados por seus proprietários”;

- nº 8.109, de 2014, do Deputado Ademir Camilo, que “dispõe sobre o procedimento para realização de hasta pública dos veículos retidos, removidos e apreendidos, a qualquer título, por Órgãos e Entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito”;

- nº 8.238, de 2014, do Deputado Dr. Grilo, que “dispõe sobre remoção de veículos abandonados em vias públicas”;

- nº 1.736, de 2015, do Deputado Laudívio Carvalho, que “acrescenta dispositivos à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana, para dispor sobre os veículos abandonados”;

- nº 5.570, de 2016, do Deputado Felipe Bornier, que “dispõe sobre a retirada de veículos abandonados nas vias públicas”.

Os dois primeiros projetos apensos buscam detalhar os procedimentos voltados à alienação de veículos apreendidos. Seus autores, nas respectivas justificativas, expressam a mesma preocupação manifestada na proposição principal quanto ao acúmulo de veículos em depósitos mantidos por órgãos encarregados da fiscalização do trânsito.

Quanto às três últimas proposições inseridas no processo, são propostas regras voltadas a prever providências administrativas relativas a veículos abandonados, com base em fundamentos semelhantes aos

que embasam os projetos que já haviam sido submetidos à tramitação em conjunto.

O prazo regimental esgotou-se sem que fossem oferecidas emendas.

II – VOTO DA RELATORA

Cumpre advertir, preliminarmente, para o fato de que a relatora já teve oportunidade de apresentar a este colegiado duas manifestações no âmbito do processo legislativo em análise. Na primeira delas, examinou-se apenas a proposição principal – as demais ainda não figuravam no processo – e se sustentou a necessidade de sua aprovação, com emenda que suprimia a referência feita à Lei nº 8.429, de 1992, e permitia a apresentação de justificativa, pela autoridade a quem se imputava a obrigação, para descumprimento da periodicidade semestral estabelecida pelo projeto que encapa o processo no que diz respeito à realização de leilões de veículos apreendidos.

Com a superveniente anexação do Projeto de Lei nº 5.557, de 2013, que propõe a alteração também da Lei nº 6.575, datada de 30 de setembro de 1978, o voto inicial restou reformulado. Preservou-se a orientação no sentido de aprovação da matéria, mas se passou a oferecer substitutivo no qual se resgatava a alusão feita pela proposição principal à lei que trata de improbidade administrativa e se aproveitavam os procedimentos contidos no primeiro projeto apenso, promovendo-se alterações pontuais destinadas a que se fizesse referência expressa ao prévio abatimento de dívidas relacionadas ao seguro DPVAT na apuração do saldo remanescente a ser creditado ao antigo proprietário após a alienação de veículos apreendidos.

Após o apensamento de outras proposições, a verdade é que se consubstancia uma nova oportunidade de refletir a respeito do tema. Consta-se, preliminarmente, circunstância à qual não se concedeu a devida atenção quando se reformulou o voto que de início havia sido apresentado ao colegiado.

Trata-se do fato de que a primeira proposição apenas alude a uma legislação cuja vigência, ante a superveniência do novo Código de

Trânsito Brasileiro, deve ser vista com viés mais cauteloso do que lhe foi concedido pelo ilustre autor do projeto. A lei em questão alude, de forma expressa, ao antigo diploma regulador da área e não parece mais, como se acreditava ao se propor a reformulação do voto primeiramente apresentado, que a simples alteração de remissão supere os empecilhos decorrentes desse contexto.

De fato, o ritual previsto na Lei nº 6.575, de 30 de setembro de 1978, estabelece soluções que não se compatibilizam com as determinações do CTB, código editado em data posterior e que prevalece, portanto, sobre os termos de normas pretéritas. Assim, a orientação anteriormente adotada merece revisão. De início, para que se afaste a metodologia decorrente da lei referida pelo primeiro projeto apensado, em que se determina que a alienação de veículos apreendidos ou removidos seja precedida de advertência ao proprietário do bem alcançado.

É que o art. 328 do CTB, cujo teor justificou a proposição que encabeça o processo, parte de raciocínio distinto, o qual, reexaminada a questão, afigura-se mais apropriado. Salvo no caso de bens abandonados, situação que merecerá ponderações específicas neste parecer, o proprietário de veículo apreendido ou removido tem pleno conhecimento da situação. Não é preciso avisá-lo para as consequências do ato praticado pela Administração, porque se presume que todo cidadão conhece os termos do direito posto.

No caso em espécie, trata-se de aplicar dispositivos do diploma que rege o trânsito brasileiro de teor autoelucidativo, ainda que se verifiquem classificações inadequadas. A apreensão de veículos, indevidamente arrolada pela legislação vigente como penalidade aplicada ao respectivo condutor, configura, na verdade, medida administrativa, conforme por sinal é qualificada em pelo menos uma passagem do CTB, o inciso IX do art. 244.

A retenção, a remoção e a apreensão de veículos constituem, a partir da referida premissa, faculdades inerentes ao poder de polícia atribuído à Administração Pública e se revestem, nessa condição, de autoexecutoriedade, só se subordinando ao princípio do contraditório e da ampla defesa se contra a adoção das referidas medidas vier a se insurgir o alcançado. Como pratica ato que lhe é deferido pela legislação vigente, não é a

Administração, ao reter, remover ou apreender um veículo que deve inaugurar eventual controvérsia.

Para que se demonstre a validade da assertiva, transcrevem-se, adiante, os dispositivos do CTB já vigentes que se reportam ao tema em apreço, em que vem a lume inclusive a natureza jurídica imprópria atribuída à apreensão:

Art. 256. A autoridade de trânsito, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá aplicar, às infrações nele previstas, as seguintes penalidades:

.....

IV - apreensão do veículo;

.....

Art. 262. O veículo apreendido em decorrência de penalidade aplicada será recolhido ao depósito e nele permanecerá sob custódia e responsabilidade do órgão ou entidade apreendedora, com ônus para o seu proprietário, pelo prazo de até trinta dias, conforme critério a ser estabelecido pelo CONTRAN.

§ 1º No caso de infração em que seja aplicável a penalidade de apreensão do veículo, o agente de trânsito deverá, desde logo, adotar a medida administrativa de recolhimento do Certificado de Licenciamento Anual.

§ 2º A restituição dos veículos apreendidos só ocorrerá mediante o prévio pagamento das multas impostas, taxas e despesas com remoção e estada, além de outros encargos previstos na legislação específica.

§ 3º A retirada dos veículos apreendidos é condicionada, ainda, ao reparo de qualquer componente ou equipamento obrigatório que não esteja em perfeito estado de funcionamento.

§ 4º Se o reparo referido no parágrafo anterior demandar providência que não possa ser tomada no depósito, a autoridade responsável pela apreensão liberará o veículo para reparo, mediante autorização, assinando prazo para a sua reapresentação e vistoria.

§ 5º O recolhimento ao depósito, bem como a sua manutenção, ocorrerá por serviço público executado diretamente ou contratado por licitação pública pelo critério de menor preço.

Art. 269. A autoridade de trânsito ou seus agentes, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá adotar as seguintes medidas administrativas:

I - retenção do veículo;

II - remoção do veículo;

.....

Art. 270. O veículo poderá ser retido nos casos expressos neste Código.

§ 1º Quando a irregularidade puder ser sanada no local da infração, o veículo será liberado tão logo seja regularizada a situação.

§ 2º Não sendo possível sanar a falha no local da infração, o veículo poderá ser retirado por condutor regularmente habilitado, mediante recolhimento do Certificado de Licenciamento Anual, contra recibo, assinalando-se ao condutor prazo para sua regularização, para o que se considerará, desde logo, notificado.

§ 3º O Certificado de Licenciamento Anual será devolvido ao condutor no órgão ou entidade aplicadores das medidas administrativas, tão logo o veículo seja apresentado à autoridade devidamente regularizado.

§ 4º Não se apresentando condutor habilitado no local da infração, o veículo será recolhido ao depósito, aplicando-se neste caso o disposto nos parágrafos do art. 262.

§ 5º A critério do agente, não se dará a retenção imediata, quando se tratar de veículo de transporte coletivo transportando passageiros ou veículo transportando produto perigoso ou perecível, desde que ofereça condições de segurança para circulação em via pública.

Art. 271. O veículo será removido, nos casos previstos neste Código, para o depósito fixado pelo órgão ou entidade competente, com circunscrição sobre a via.

Parágrafo único. A restituição dos veículos removidos só ocorrerá mediante o pagamento das multas, taxas e despesas com remoção e estada, além de outros encargos previstos na legislação específica.

Art. 328. Os veículos apreendidos ou removidos a qualquer título e os animais não reclamados por seus proprietários, dentro do prazo de noventa dias, serão levados à hasta pública, deduzindo-se, do valor arrecadado, o montante da dívida relativa a multas, tributos e encargos legais, e o restante, se houver, depositado à conta do ex-proprietário, na forma da lei.

O arcabouço normativo transcrito não permite dúvidas quanto ao fato de que se solucionam de forma distinta as questões abordadas na Lei nº 6.575, de 1978. Existem, exceto no caso de veículos abandonados – e adiante se tecerá referência específica a respeito dessa situação –, circunstâncias que justificam a remoção do veículo para depósito e se concedem ao proprietário, o qual certamente tomou conhecimento da situação, prazos para resgatá-lo em condições que a lei estabelece, registre-se, de forma contraditória no que diz respeito à apreensão, em que se fixam interstícios divergentes nos arts. 262 e 328.

Não há processo administrativo iniciado pela Administração Pública, situação em que se justificaria a concessão de ampla defesa e contraditório. Trata-se de mero procedimento administrativo, regido

pela lei e somente sujeito às garantias que cercam a solução de controvérsias se a pessoa alcançada provocar a Administração com esse intuito. Torna-se inadequada, portanto, a medida preconizada na redação original do art. 4º da Lei nº 6.575, de 1978, mantida na que lhe é sugerida pelo Projeto de Lei nº 5.557, de 2013, primeira proposição a ser adicionada ao processo legislativo de que se cuida. Não há que se emitir notificação alguma. A hasta pública estará autorizada pela simples inércia do proprietário em promover o resgate do bem nas condições estabelecidas pela lei de regência.

O que merece aprimoramento no que diz respeito a esse tema específico, relativamente ao texto vigente do CTB, consiste na unificação de prazos para que se adotem as medidas indicadas na lei como autorizadas da restituição de veículos apreendidos. É preciso, para que se revelem coerentes os arts. 262 e 328 do CTB, conceder ao proprietário um só prazo para reaver o veículo e não se há de cogitar, em um dispositivo ou no outro, de período específico para impugnação da medida e do decorrente estabelecimento do contraditório, que só se sujeitam à prescrição, a qual, por sinal, deve ser objeto de regra específica, já que a lei de trânsito encontra-se indevidamente silente a respeito.

No que diz respeito aos procedimentos que devem ser adotados na hasta pública, não se considera prudente que a Administração leve a termo, na transferência de propriedade que alcança veículos não integrados ao seu patrimônio, procedimentos distintos dos que adotaria para alienar seus próprios bens. A fórmula mais adequada, na visão da relatoria, é a submissão do tema à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conforme já preconiza o § 5º do art. 22 desse diploma legal.

Aceita a premissa, cabe alterar, nesse aspecto, o teor do art. 328 do CTB, em que se prevê a retenção de multas, tributos e encargos legais antes de se transferir o produto do leilão ao antigo proprietário, depois de efetuada a hasta pública. As despesas arcadas com a remoção e o depósito do veículo também devem ser individualizadas e abatidas, até para que o texto adquira coerência com o que determinam o § 2º do art. 262 e o parágrafo único do art. 271.

O art. 2º do Projeto de Lei nº 5.557, de 2013, contém três dispositivos que a relatoria já reputou corretos, mas que agora, vista a questão a partir da abordagem anteriormente detalhada, não há mais como considerar

adequados, no caso dos arts. 6º-B e 6º-C, ou necessários, no caso do art. 6º-A. Esse último dispositivo revela-se despiendo ante o teor do § 5º do art. 262 do CTB. As despesas com o transporte de veículos apreendidos ou removidos e sua manutenção em depósitos públicos, quando efetuadas de forma indireta, sujeitam-se aos termos de contratos administrativos, de disciplina suficientemente exaurida pela legislação.

O art. 6º-B previsto no mesmo dispositivo contém uma inusitada previsão de receptação de bens alcançados por crime, indevidamente promovida por autoridades públicas. Leiloar veículo apreendido que tenha sido objeto de furto ou roubo como sucata, independentemente das reais condições em que se encontre, corresponde a que o Estado aja como o autor de roubo ou furto, o qual, sabendo que não se trata de bem de sua propriedade, transfere o objeto do crime a terceiros por valores módicos. Quem arrematar veículo nessa situação se comportará com a mesma iniquidade de quem recepta produto de prática delituosa.

O art. 6º-C contraria o raciocínio que se sustentou linhas atrás. Mantida a aplicação da Lei nº 8.666, de 1993, para leilão de bens apreendidos ou removidos, não cabe disciplinar o caminho a escolher quando o veículo é retirado de seu proprietário em uma unidade federativa e levado a hasta pública em outra. Ambas se submeterão ao Estatuto das Licitações para a adoção das medidas cabíveis, ao passo que já há comunicação entre unidades federativas quando veículos registrados em um Estado-membro submetem-se a sinistros em outras localidades, visto o caráter nacional dos respectivos certificados.

Entende-se cabível, conforme se anunciou em outras passagens deste parecer, a necessidade de tratamento específico para a questão dos veículos abandonados, alcançada pelos Projetos de Lei nºs 8.238, de 2014, 1.736, de 2015, e 5.570, de 2016. O CTB, de forma até surpreendente, não contempla a situação. Em decorrência, não estabelece que a remoção para depósito público e a realização de hasta pública incidem sobre veículos nessa situação.

Há de se inserir norma a respeito na legislação de trânsito e nesse caso, ao contrário do que ocorre na remoção de veículos em geral, cabe advertir o proprietário a respeito. Não para que se evite a medida, a qual segue tendo natureza meramente administrativa, e não sancionadora, mas

para que se concedam condições razoáveis para facultar ao proprietário o resgate previsto no parágrafo único do art. 270 do CTB.

Por fim, mantendo-se parcialmente o teor da reformulação de voto anteriormente oferecida aos nobres Pares, permanece a convicção de que deve ser fixada periodicidade para realização de hastas públicas e é conveniente a previsão de referência à lei que rege os atos de improbidade administrativa como meio de reforçar o caráter imperativo da norma. Evolui-se, contudo, nesses aspectos, para prever a realização de pelo menos um leilão por ano, e não por semestre, e para introduzir a conduta a ser coibida na própria Lei nº 8.429, de 1992, ao invés de se promover referência avulsa a seus termos.

Circunstância relevante, que precisa ser equacionada na lei em discussão, é enfrentada no art. 3º do Projeto de Lei nº 8.109, de 2014, um dos apensos. Não há que se mencionar a incidência de decisões judiciais sobre veículos, as quais são enfrentadas no respectivo processo, mas é preciso de fato assegurar os direitos dos beneficiários de garantia real incidentes sobre veículos levados à hasta pública.

A periodicidade maior serve para que mais veículos sejam leiloados a cada certame, ganhando-se em escala, e produz pouca perda em relação ao interstício estabelecido na proposição principal. Também se sustenta a tese de que a lei que prevê e pune atos de improbidade administrativa terá sua aplicação facilitada se seus comandos se concentrarem em um mesmo diploma legal.

Em razão do exposto, vota-se pela aprovação do projeto principal e dos que lhe foram apensos, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputada FLÁVIA MORAIS
Relatora

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO DA RELATORA AO PROJETO DE LEI Nº 2.816, DE 2011, E AOS APENSOS PROJETOS DE LEI NºS 5.557, DE 2013, 8.109, DE 2014, 8.238, DE 2014, 1.736, DE 2015, E 5.570, DE 2016

Acrescenta inciso XXII ao art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, altera dispositivos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para dispor sobre decorrências da apreensão ou remoção de veículos, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXII:

Art. 10.

.....

XXII - deixar de realizar, ao longo do exercício financeiro, hasta pública de veículos apreendidos ou removidos a qualquer título ou de animais não reclamados por seus proprietários, nas condições previstas em lei. (NR)

Art. 2º A Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 181.

.....

XX - durante mais de três meses, em local público ou em estacionamento privado.

Infração - gravíssima;

Penalidade - multa;

Medida administrativa - remoção do veículo.

.....

§ 3º Na hipótese do inciso XX, a remoção será comunicada ao proprietário, iniciando-se o curso do prazo previsto no art. 328 após a ciência ou a publicação do edital.
(NR)

Art. 262. O veículo apreendido será recolhido ao depósito e nele permanecerá em custódia, sob responsabilidade do órgão ou entidade apreendedora, com ônus para o seu proprietário, até que seja restituído, observado o disposto no § 2º, ou levado à hasta pública, nos termos do art. 328.

.....

§ 2º A restituição dos veículos apreendidos poderá ocorrer até a realização de hasta pública em que esteja previamente arrolado e dependerá do prévio pagamento das multas impostas, taxas e despesas com remoção e estada, além de outros encargos previstos na legislação específica.

.....(NR)

Art. 289-A. Prescreve em 180 (cento e oitenta) dias a impugnação, em juízo ou fora dele, de apreensões de veículos ou de medida administrativa prevista neste Código.
(NR)

Art. 328. Os veículos apreendidos ou removidos a qualquer título e os animais não reclamados por seus proprietários, dentro do prazo de noventa dias, serão levados à hasta pública, deduzindo-se, do valor arrecadado, o montante

da dívida relativa a multas, tributos e encargos legais, bem como as despesas com remoção e estada, depositando-se o restante, se houver, em conta corrente aberta em favor:

I - da pessoa que figurar na licença como proprietária do veículo, de seu representante legal ou do espólio, se aquela for falecida;

II - do beneficiário de garantia real fundada sobre o veículo, cuja existência deverá ser obrigatoriamente investigada antes da alienação.

§ 1º O eventual saldo negativo decorrente da operação prevista na parte final do *caput* será objeto de cobrança administrativa ou de inscrição em dívida ativa, no caso de recusa da quitação, dirigidas a quem se beneficiaria de saldo credor.

§ 2º É obrigatória a realização de pelo menos uma hasta pública ao longo de cada exercício financeiro.

§ 3º Na hasta pública prevista no § 2º, somente poderão ser arrematados veículos que não tenham sido restituídos a seus proprietários depois de transcorrido o prazo previsto no *caput*. (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor no primeiro exercício financeiro posterior à data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputada FLÁVIA MORAIS
Relatora