

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 429, DE 2015

(Apensado: PL nº 2177, de 2015)

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que “institui o Código de Trânsito Brasileiro”, para dispor sobre a competência para a fiscalização de trânsito.

Autora: Deputada ALICE PORTUGAL

Relator: Deputado LAERTE RODRIGUES DE BESSA

I – RELATÓRIO

Examinamos, neste documento, o Projeto de Lei nº 429, de 2015, de autoria da Deputada Alice Portugal, que altera a redação dos arts. 20, 21, 24 e 280 do Código de Trânsito Brasileiro, para dispor sobre a competência para a fiscalização do trânsito.

Em conformidade com os arts. 2º, 3º e 4º da proposição, passam a ser de exclusiva competência de agentes públicos, vedada a celebração de contratos de concessão que as transfiram para empresas privadas, as atribuições previstas nos incisos I, II e III do art. 20, nos incisos I, III e IV do art. 21, e nos incisos I, III e IV do art. 24, do Código de Trânsito.

Quanto ao art. 20, a exclusividade alcançará as competências de: “I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; II - realizar o patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem e a incolumidade das pessoas, o patrimônio da União e o de terceiros; e III - aplicar e arrecadar as multas impostas por infrações de trânsito, as medidas administrativas decorrentes e os valores provenientes de estada e remoção de veículos, objetos, animais e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas”. No que concerne aos artigos 21 e 24, a exclusividade alcançará

as competências de “I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; III - Implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário; e IV - coletar dados e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas”.

Na justificação, a Autora afirma que a proposição busca vedar que se transfiram para empresas privadas, por contratos de concessão ou parceria, os serviços de fiscalização de trânsito, tanto nos municípios, como nas rodovias estaduais ou federais. Ademais, pretende resgatar a finalidade educativa que teria norteado o legislador ordinário quando da elaboração do Código de Trânsito Brasileiro, em ordem a impedir que os serviços de fiscalização se convertessem em verdadeira indústria de multas, que hoje está muito mais voltada para amealhar lucros para as empresas que os exploram e para ampliar a arrecadação da Administração Pública. Assim é que empresas privadas foram contratadas para substituir o Estado em sua função fiscalizadora e passaram a ser remuneradas conforme a proporção de multas que aplicam ao motorista infrator, conclui a ilustre Deputada.

A matéria, que tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, foi distribuída à Comissões de Viação e Transportes e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em conformidade com o disposto no art. 54, I, do Regimento Interno.

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada em 7 de outubro de 2015, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 429/2015 e o PL 2.177/2015, apensado, com substitutivo, nos termos da complementação de voto do relator, Deputado João Rodrigues. O Deputado Hugo Leal apresentou voto em separado.

O substitutivo aprovado pela Comissão de Viação e Transportes:

a) dá nova redação ao inciso III do art. 20, da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, e insere parágrafo único ao mesmo artigo para determinar que as competências relacionadas nos seus incisos II, III, V e XI têm caráter de exclusividade, sendo vedada a celebração de contratos de concessão, convênios ou outros que as transfiram para empresas privadas ou de economia mista, admitida a celebração de convênio, ou instrumento similar, entre os órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional de Trânsito;

b) acrescenta § 2º ao art. 21 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, prevendo que as competências relacionadas nos seus incisos VI, VII, VIII, IX XIII e XIV têm caráter de exclusividade, sendo vedada a celebração de contratos de concessão, convênios ou outros que as transfiram para empresas privadas ou de economia mista, admitida a celebração de convênio, ou instrumento similar, entre os órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional de Trânsito;

c) acrescenta parágrafo único ao art. 22 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, para estabelecer que as competências relacionadas nos seus incisos III, V, VI, VII e XV têm caráter de exclusividade, sendo vedada a celebração de contratos de concessão, convênios ou outros que as transfiram para empresas privadas ou de economia mista, admitida a celebração de convênio, ou instrumento similar, entre os órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional de Trânsito;

d) acrescenta § 3º ao art. 24 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, dispondo que as competências relacionadas nos seus incisos VI, VII, VIII, IX, XI, XII, XVII, XX e XXI têm caráter de exclusividade, sendo vedada a celebração de contratos de concessão, convênios ou outros que as transfiram para empresas privadas ou de economia mista, admitida a celebração de convênio, ou instrumento similar, entre os órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional de Trânsito;

e) acrescenta o art. 280-A ao art. 6º da Seção I do Capítulo XVIII da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, com a seguinte redação: *O agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração deverá ser servidor público civil estatutário investido em cargo efetivo específico para fiscalização no órgão ou entidade de trânsito ou rodoviário, policial rodoviário federal ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via.*”;

f) acrescenta ao Anexo I, Dos Conceitos e Definições, da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, as definições de “agente da autoridade de trânsito” e “patrulhamento”;

g) dispõe no art. 8º que “Fica assegurada a manutenção do regime celetista ao agente da autoridade de trânsito de que trata o art. 280-A da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que esteja em exercício nos respectivos órgãos ou entidades de trânsito até 12 (doze) meses da data de publicação desta Lei.”;

h) revoga o § 4º do art. 280 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997; e

i) mantém a cláusula de vigência da lei depois de decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação.

Por despacho da Mesa Diretora foi apensado o PL nº 2.177, de 2015, do Deputado Adalberto Cavalcanti, que “Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 – Código de Trânsito Brasileiro, disciplinando a competência para lavratura do auto de infração de trânsito”. Nos termos do art. 2º da proposição, o § 4º do art. 280 do CTB passa a ter a seguinte redação:

Art. 280.

§ 4º São agentes da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração:

I – policiais rodoviários federais nas rodovias federais;

I – agentes de trânsito dos órgãos ou entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios; e

III – policiais militares designados pela autoridade competente na circunscrição, onde não houver contingente suficiente dos quadros próprios dos órgãos ou entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários estaduais.

Na justificção, o Autor assinala que a Emenda Constitucional nº 82, de 2014, trouxe a necessidade de adequações na Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Tais adequações são precisamente sobre quais agentes das autoridades de trânsito passam a ser competentes para efetuar a fiscalização e lavrar o auto de infração de trânsito que resultará em sanções administrativas.

Afirma que a Emenda Constitucional estabelece que a segurança viária, compreendida no tripé da educação, engenharia e fiscalização de trânsito, competem aos órgãos ou entidades executivos e seus agentes, estruturados em carreira, na forma da lei. Como essa estruturação pressupõe o recrutamento por concurso público, a fiscalização do trânsito deve ser exercida por servidor concursado para ocupação do cargo de agente de trânsito, de carreira instituída no próprio órgão ou entidade a que estiver vinculado, sendo vedado o desvio de servidores de outras áreas para tal finalidade.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Determina o Regimento Interno (art. 32, IV, “a”) que cabe a esta Comissão se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições que tramitam na Casa. Em cumprimento à referida norma, segue o nosso pronunciamento sobre o PL nº 429/2015, o apensado PL nº 2177/2015, e o Substitutivo aprovado pela CVT.

Relembramos que as proposições, cada uma a seu modo, alteram a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que “institui o Código de Trânsito Brasileiro”, para dispor sobre a fiscalização de trânsito.

Quanto à **constitucionalidade formal**, não há obstáculo às proposições. Trata-se de matéria incluída no rol das atribuições da União, conforme o disposto no art. 22, XI, da Constituição Federal, que estabelece a sua competência privativa para legislar sobre trânsito e transporte. Sendo assim, a competência legislativa também é atribuída ao Congresso Nacional, nos termos do *caput* do art. 48 da Carta Política.

No que concerne à **constitucionalidade material**, o PL nº 429, de 2015, e o Substitutivo aprovado pela CVT também não contrariam a Constituição Federal. Nos termos do art. 144, § 10, acrescido pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014, a segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias

públicas, compreende um conjunto integrado de atividades complementares, quais sejam a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente. Tal competência, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é dos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em carreira, na forma da lei.

Indiscutível, portanto, que a própria Constituição Federal determine às unidades da nossa Federação que se desempenhem da competência de fiscalizar o trânsito nos territórios sob suas jurisdições, devendo fazê-lo por intermédio dos seus respectivos órgãos ou entidades e valendo-se dos seus agentes de trânsito, que devem ser organizados e estruturados em carreira, nos termos em que a lei dispuser.

O PL nº 429/2015 e o Substitutivo aprovado pela Comissão de Viação e Transportes, além de não se postarem em confronto com a Constituição Federal, cuidam de apontar, no bojo das atividades relacionadas ao trânsito, aquelas a serem exercidas com exclusividade pelos agentes públicos e sem compartilhamento com agentes estranhos aos corpos administrativos. Sendo assim, as proposições não encontram obstáculo material na Carta Política, que possa ser erigido para sustentar eventual desconformidade.

Quanto ao apensado PL nº 2.177, de 2015, entendemos que há óbice na primeira parte do § 5º do art. 144 da Constituição Federal, segundo o qual “Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública [...]”. Não há, é bem de ver, qualquer restrição à atuação administrativa, inclusive para emissão de autos de infração, atuação esta que é perfeitamente compatível com o policiamento ostensivo.

Chama-se ostensiva a polícia uniformizada, fardada e identificada, cuja atribuição é desenvolver atividades de segurança pública, de coibição do crime pela simples presença ou para reprimi-lo caso aconteça. Assim, policiamento ostensivo é modalidade de exercício da atividade policial desenvolvida à mostra, visível, de público conhecimento, em contraposição ao policiamento velado, secreto. Doutra parte, polícia é a denominação das corporações governamentais incumbidas da aplicação das normas destinadas a garantir a segurança de uma coletividade de pessoas e bens, inclusive do trânsito, a ordem pública e a prevenção e elucidação de crimes.

A pretexto de regulamentar a atividade de fiscalização do trânsito, a proposição apensada limita o exercício de uma atividade constitucionalmente atribuída às corporações militares, colocando em risco toda a população. A esse respeito, entendemos que a legislação ordinária não pode limitar aquilo que a Constituição Federal não limitou. Mesmo porque, não há incompatibilidade entre o exercício do policiamento ostensivo e a lavratura de autos de infração, como pretende fazer o projeto de lei.

A propósito, cabe assinalar que a população já se encontra em situação de grave vulnerabilidade, com inúmeros episódios de violência no trânsito, sendo crucial, portanto, que não se limite mais ainda a atuação da polícia militar. Por esta razão, entendemos que a proposição é inconstitucional, além de ser contrária ao interesse público.

Quanto à técnica legislativa, o PL nº 429, de 2015, demanda correções, como se apontam:

I - na redação do § 1º da proposição, a ser inserido no art. 20 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, repete-se indevidamente o inciso II, quando, na verdade, tomando-se a proposição em sua dimensão teleológica, resta evidenciado que a intenção era referir-se aos incisos I, II e III;

II - todas as referências aos incisos são feitas com letras maiúsculas (“Incisos”), contrariando a regra gramatical que, para a espécie, determina a letra minúscula;

III - o artigo feminino plural do § 2º (AS) a ser inserido no art. 21 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, foi grafado em caixa alta;

IV - é preciso identificar os artigos modificados com as letras ‘NR’ maiúsculas, entre parênteses, uma única vez ao seu final, para atendimento ao disposto no art. 12, III, “d”, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Para tanto, propomos em anexo, emendas de redação, a fim de sanear as impropriedades apontadas.

Quanto ao Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes, constatamos que também há necessidade de emenda de redação para suprir a lacuna que está sendo criada em razão da recente Lei nº 13.281, de 2016, que alterou o CTB, em especial no que se refere ao procedimento de

contratação de empresa para o serviço de remoção e estada de veículo, nos §§ 4º, 10 e 11 do art. 271 do CTB.

Assim, para que não haja conflito de normas no CTB, o que poderia levar à injuridicidade da proposta, apresentamos emenda de redação ao substitutivo para inserir, ao final de cada novo dispositivo acrescentado pelos arts. 2º, 3º, 4º e 5º do Substitutivo ao Projeto de Lei a expressão “ressalvado o disposto nos §§ 4º, 10 e 11 do art. 271”.

Com supedâneo nas razões expostas e debatidas nos tópicos precedentes, concluímos o nosso voto no sentido da:

I – constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 429, de 2015, com as emendas de redação apresentadas em anexo;

II – constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo aprovado pela Comissão de Viação e Transportes, com a subemenda de redação apresentada em anexo.

III – inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei nº 2.177, de 2015, apensado.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado LAERTE RODRIGUES DE BESSA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 429, DE 2015

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que “institui o Código de Trânsito Brasileiro”, para dispor sobre a competência para a fiscalização de trânsito

EMENDA Nº 1

O art. 2º do Projeto de Lei nº 429, de 2015, passa a ter a seguinte redação:

Art. 2º O art. 20 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passar a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:

“Art.

20.....

§ 1º As competências relacionadas nos incisos I, II e III têm caráter de exclusividade, sendo vedada, sob qualquer hipótese, a celebração de contratos de concessão que as transfiram para empresas privadas.

§ 2º No caso de rodovias estaduais, as competências relacionadas neste artigo serão exercidas pela respectiva política rodoviária estadual, respeitada a vedação imposta no § 1º.” (NR)

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado LAERTE RODRIGUES DE BESSA

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 429, DE 2015**

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que “institui o Código de Trânsito Brasileiro”, para dispor sobre a competência para a fiscalização de trânsito

EMENDA Nº 2

O art. 3º do Projeto de Lei nº 429, de 2015, passa a ter a seguinte redação:

Art. 3º O art. 21 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passar a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o parágrafo vetado:

“Art.

21.....

§ 2º As competências relacionadas nos incisos I, II e IV têm caráter de exclusividade, sendo vedada, sob qualquer hipótese, a celebração de contratos de concessão que as transfiram para empresas privadas.” (NR)

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado LAERTE RODRIGUES DE BESSA

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 429, DE 2015**

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que “institui o Código de Trânsito Brasileiro”, para dispor sobre a competência para a fiscalização de trânsito

EMENDA Nº 3

O art. 4º do Projeto de Lei nº 429, de 2015, passa a ter a seguinte redação:

Art. 4º O art. 24 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passar a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art.

24.....

Parágrafo único. As competências relacionadas nos incisos I, III e IV têm caráter de exclusividade, sendo vedada, sob qualquer hipótese, a celebração de contratos de concessão que as transfiram para empresas privadas.”
(NR)

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado LAERTE RODRIGUES DE BESSA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 429, DE 2015**

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que “institui o Código de Trânsito Brasileiro”, para dispor sobre a competência para a fiscalização de trânsito

EMENDA Nº 4

O art. 5º do Projeto de Lei nº 429, de 2015, passa a ter a seguinte redação:

Art. 5º O § 4º do art. 280 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passar a vigorar com a redação:

“Art. 280.....
§ 4º O agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração deverá ser, necessariamente, servidor público civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência.”
(NR)

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado LAERTE RODRIGUES DE BESSA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES
AO PROJETO DE LEI Nº 429, DE 2015**

Altera o Código de Trânsito Brasileiro
- Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997,
para dispor sobre a competência para a
fiscalização de trânsito

SUBEMENDA Nº 1

Acrescente-se a expressão “*ressalvado o disposto nos §§ 4º, 10 e 11 do art. 271*” ao final dos textos: do parágrafo único do art. 20 da Lei nº 9.503, de 1997, constante no art. 2º do Substitutivo; do § 2º do art. 21 da Lei nº 9.503, de 1997, constante no art. 3º do Substitutivo; do parágrafo único do art. 22 da Lei nº 9.503, de 1997, constante no art. 4º do Substitutivo; e do § 3º do art. 24 da Lei nº 9.503, de 1997, constante no art. 5º do Substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado LAERTE RODRIGUES DE BESSA
Relator