

## **PARECER N°           , DE 2012**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara n° 27, de 2012 [n° 5.607, de 2009, na origem], que *altera a Lei n° 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.*

**RELATOR: Senador RICARDO FERRAÇO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão para exame, nos termos do art. 101, II, *d*, do Regimento Interno, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 27, de 2012, de autoria do Deputado Hugo Leal, que altera vários artigos do Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

O PLC sob exame propõe as seguintes alterações no CTB: a) aumenta a penalidade de multa para a infração administrativa de dirigir sob influência de álcool, e acresce a medida administrativa de recolhimento do documento de habilitação. A multa também passa a ser aplicada em dobro em caso de reincidência (art. 165); b) estabelece que o serviço de recolhimento e manutenção de veículos ao depósito poderá ser executado por empresa contratada pelo Poder Público (art. 262); c) acrescenta a possibilidade de verificação da concentração de álcool por ar alveolar para a configuração da infração administrativa (art. 276); d) exemplifica outros meios de prova que podem ser usados para configurar a influência de álcool no condutor, como imagem e vídeo (art. 277); e e) possibilita o uso de outros meios de prova, além da verificação do nível de concentração de álcool no sangue ou no ar alveolar, para a caracterização do crime de condução de veículo embriagado (art. 306).

Oportuno sublinhar que proposta de minha autoria (o PLS n° 48, de 2011), elaborada em termos semelhantes, foi aprovada pelo Senado

Federal em novembro de 2011 e declarada prejudicada na Câmara dos Deputados em razão da aprovação do parecer na Comissão de Viação e Transporte dessa Casa para o presente Projeto.

## II – ANÁLISE

O direito penal é matéria de competência privativa da União e sujeita à plena disposição pelo Poder Legislativo, *ex vi* dos arts. 22, I e 48, *caput*, da Constituição Federal, nos limites materiais constitucionais.

Não identificamos vícios de injuridicidade ou de inconstitucionalidade no Projeto.

O PLS nº 27, de 2012, trata de matéria já bastante discutida no Senado Federal e na sociedade como um todo. Na aprovação do PLS nº 48, de 2011, esta Casa já manifestou seu apoio à necessária alteração no CTB, basicamente no que se refere à presença do nível de dosagem etílica na redação do tipo penal que trata da condução de veículo automotor sob influência de álcool.

Foi amplamente veiculada na imprensa a decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no dia 28 de março, no Recurso Especial nº 1.111.566/DF, no sentido de que apenas o teste do bafômetro ou o exame de sangue podem comprovar o estado de embriaguez de motorista para desencadear uma ação penal, excluindo outros tipos de provas. A decisão não era novidade. O STJ está uniformizando sua jurisprudência em relação ao tema. A Corte já exarou entendimento, em 2010, de que o legislador cometeu um erro ao elaborar a chamada “Lei Seca”. *In verbis*:

HABEAS CORPUS. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. EMBRIAGUEZ AO VOLANTE. AUSÊNCIA DE EXAME DE ALCOOLEMIA. AFERIÇÃO DA DOSAGEM QUE DEVE SER SUPERIOR A 6 (SEIS) DECIGRAMAS. NECESSIDADE. ELEMENTAR DO TIPO.

1. Antes da edição da Lei nº 11.705/08 bastava, para a configuração do delito de embriaguez ao volante, que o agente, sob a influência de álcool, expusesse a dano potencial a incolumidade de outrem.

2. Entretanto, com o advento da referida Lei, inseriu-se a quantidade mínima exigível e excluiu-se a necessidade de exposição de dano potencial,

delimitando-se o meio de prova admissível, ou seja, a figura típica só se perfaz com a quantificação objetiva da concentração de álcool no sangue o que não se pode presumir. A dosagem etílica, portanto, passou a integrar o tipo penal que exige seja comprovadamente superior a 6 (seis) decigramas.

3. Essa comprovação, conforme o Decreto nº 6.488 de 19.6.08 pode ser feita por duas maneiras: exame de sangue ou teste em aparelho de ar alveolar pulmonar (etilômetro), este último também conhecido como bafômetro.

4. Cometeu-se um equívoco na edição da Lei. Isso não pode, por certo, ensejar do magistrado a correção das falhas estruturais com o objetivo de conferir-lhe efetividade. O Direito Penal rege-se, antes de tudo, pela estrita legalidade e tipicidade.

5. Assim, para comprovar a embriaguez, objetivamente delimitada pelo art. 306 do Código de Trânsito Brasileiro, é indispensável a prova técnica consubstanciada no teste do bafômetro ou no exame de sangue.

6. Ordem concedida (HC 166.377-SP, DJ 10/06/2010)

O PLC ainda tem o mérito de agravar as sanções administrativas para a infração e oferecer meios para que o Estado passe a prestar um serviço adequado de recolhimento e manutenção de veículos em depósitos.

Relatados os muitos méritos do presente projeto de lei, é necessário destacar, no entanto, que se torna imperioso avançar mais e criar uma disciplina mais dura, de “tolerância zero”, contra a prática da direção sob o efeito de álcool.

Lembrar-se-ão vossas excelências que durante o ano passado tramitou e foi aprovado nesta Casa o PLS 48, de 2011, de minha autoria, que fixava a tolerância zero para o consumo de álcool por motoristas. Em outras palavras, naquela proposta legislativa se retirava do Código de Trânsito qualquer referência a índices de alcoolemia, com o que se superaria a dificuldade criada pela decisão do Superior Tribunal de Justiça, além de externar uma posição social e política mais firme e condenatória da prática da direção sob o efeito de álcool.

A redação proposta para o Art. 306 do CTB era a seguinte: “**Art. 306.** Conduzir veículo automotor, sob influência de qualquer concentração de álcool ou substância psicoativa que determine dependência”.

À época eu lembrava que a ideia da tolerância zero, com a qual eu sigo concordando, nascera de estudos conduzidos pelo DETRAN-ES, em parceria com a Associação Nacional dos Detrans.

Foi então elaborado um anteprojeto - gestado depois de consulta pública -, estabelecendo-se a “tolerância zero” para a condução de veículos sob a influência de qualquer quantidade de álcool ou de outras drogas. O anteprojeto em questão contou, na sua elaboração, com ampla participação popular, o que incluiu um importante debate entre especialistas e técnicos da área.

Assim, quando, no ano passado, apresentei a proposta de alteração do Código de Trânsito para estabelecer a tolerância zero para o consumo de álcool por motoristas, o fiz com amplo respaldo social e técnico. Infelizmente, foi outro o entendimento da Câmara dos Deputados e a proposta de instituição da tolerância zero foi arquivada, razão pela qual estamos hoje aqui debruçados sobre texto que, com todo respeito, não parece ser o ideal.

Desde que fui designado relator do PLC 27, de 2012, no âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, recebi inúmeras sugestões que aprimorariam de forma mais efetiva e duradoura o Código de Trânsito, entre as quais gostaria de destacar as que me foram apresentadas pelo Ilustre Jurista e Membro da Comissão que elaborou o Anteprojeto do Novo Código Penal, Luiz Flávio Gomes e pelo Dr. Fabiano Contarato que, no Espírito Santo, conduz a delegacia contra crimes de trânsito e, por isso, tem conhecimento proficiente acerca da matéria.

O que deve ficar claro é que a redação que passa hoje pelo crivo do Senado não é a melhor e a oportunidade de darmos tratamento definitivo e mais extenso à matéria não pode ser desprezada, ainda que importe dilação temporal do processo legislativo. Esta Casa já se manifestou, na presente legislatura, sobre a matéria, acompanhando minha proposta de instituição da tolerância zero, e penso que novamente deve ser submetida aos eminentes pares tal proposta, agora em contraste com a da Câmara.

Os dados sobre o trânsito que sustentam minha preocupação parecem ter uma dimensão que, de fato, impõe regulação radicalmente dura. E tais dados foram amplamente divulgados quando da realização, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, de audiências públicas destinadas a instruir a decisão do tribunal acerca da constitucionalidade ou não da chamada lei seca.

Especialistas em medicina de trânsito revelaram, por exemplo, que são vários os efeitos da ingestão de álcool associada ao ato de dirigir.

A chance de sobrevivência do motorista alcoolizado envolvido em acidente, por exemplo, é severamente diminuída, ou seja, o mesmo dano físico causado pelo acidente leva, com mais frequência, a óbito, o motorista que se encontra sob o efeito de álcool.

A capacidade de percepção da velocidade e dos obstáculos, igualmente, sofre severo decréscimo em tais circunstâncias. O motorista alcoolizado tem dificuldade para manter a trajetória contínua do veículo, o que dificulta a correta condução em trechos sinuosos.

A ingestão de álcool também afeta severamente a visão periférica do motorista e sua capacidade de dividir a atenção entre dois eventos, o que faz com que tenha maior dificuldade para enxergar o que está do lado do veículo. Não conseguirá, por exemplo, ver uma moto que se aproxima pela lateral do carro.

Por fim, nos foi explicado pelos técnicos que a ingestão de álcool leva a uma considerável demora no tempo de reação do motorista, impedindo que ele reaja de maneira adequada e tempestiva diante de um imprevisto ou acidente que se apresente a sua frente. Demorará mais a freiar, por exemplo, diante de um pedestre atravessando a rua.

Todos esses efeitos diminuidores da capacidade para dirigir é que levam ao quadro assombroso que temos em nosso trânsito hoje. Notem Vossas Excelências a gravidade e caráter inaceitável dos seguintes dados:

a) 43,95% dos mortos em razão de acidentes de trânsito no ano de 2005 na cidade de São Paulo tiveram a alcoolemia atestada em autópsia;

b) segundo o IPEA, o custo da violência no trânsito no Brasil alcança a incrível marca de 30 bilhões por ano;

c) são 120 mil internações por ano, o que subtrai leitos do tratamento de outras patologias e acidentes pessoais e trabalhistas. Para que tenhamos uma noção, anos houve em que o Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP teve 70% de seus leitos ocupados por vítimas da violência no trânsito;

d) são hoje 30 mil brasileiros cadeirantes em razão de acidentes de trânsito;

e) contamos, ainda, entre 40 e 50 mil mortes por ano, 500 mil feridos, dos quais cerca de 180 mil terminam suas vidas com lesões irreversíveis.

Outro elemento para o qual chamo atenção, e que é importante principalmente quando se parte para discutir os méritos da lei seca em comparação com a situação de outros países, é o específico contexto brasileiro de produção e consumo de bebidas alcoólicas.

O Brasil é o primeiro produtor mundial de bebida destilada e o terceiro produtor de cerveja. Além disso, estudos conduzidos com proficiência pela OMS mostram que embora nosso consumo *per capita* não seja muito superior ao da maioria dos países, nossa taxa de abuso e dependência é imbatível. Em reportagem publicada em abril de 2010 pelo jornal O Estado de S. Paulo lê-se o seguinte:

“Os dados obtidos revelam que, enquanto o consumo per capita anual de bebida alcoólica na França é de 18 litros por pessoa, no Brasil ele está abaixo de 8 litros. No entanto, a taxa de abuso e dependência aqui é de 4%, enquanto entre os franceses é de apenas 0,8%.

A OMS tem uma escala que vai de 1 a 4 e mostra o quanto é prejudicial o consumo em cada País. O Brasil recebeu nota 4, a de maior gravidade. Já os europeus têm um padrão de consumo protetor, que até faz bem à saúde.

‘Ainda que os abusadores não sejam a maioria no País, o impacto na saúde é grande. Isso resulta em acidentes de trânsito, em violência física e verbal e prejudica o rendimento no trabalho e no estudo’, afirma Arthur Guerra, um dos maiores especialistas do País no tratamento de dependentes de álcool e drogas.

Outro levantamento recente, da Unidade de Pesquisa em Álcool e Drogas da Unifesp, aponta que quase metade da população é abstêmia - e que, quem bebe, bebe muito. ‘Cerca de 25% disseram beber pouco e ocasionalmente. Os outros 25% são responsáveis por consumir 80% do álcool ingerido no País’, diz Ronaldo Laranjeira, responsável pela pesquisa.

Para o psiquiatra, esse padrão está relacionado a um consumo não domiciliar. ‘O consumo é principalmente social, fora de casa e, por isso, a tendência é que seja maior’, analisa. Para ele, essa cultura é preocupante não só porque leva os jovens ao consumo excessivo, mas também porque os leva a beber longe do controle familiar.”

Ora, esse contexto de produção ampla e consumo abusivo, bem como os alarmantes números da violência no trânsito acima referidos impõem a adoção de uma regulação rígida e ampla, que seja capaz, não apenas de punir com rigor mas, principalmente, de inibir a prática da condução de veículos sob o efeito de álcool.

Quanto às alterações promovidas pela Câmara nos artigos 165, 262 e 276 do Código de Trânsito Brasileiro não temos nada a objetar e concordamos que aprimoram o ordenamento.

No que diz com redação proposta pela Câmara para o artigo 277 do CTB, contudo, somos obrigados a discordar.

Não existem razões que justifiquem a substituição da expressão “será”, presente no *caput* do artigo, pela expressão “poderá ser”, a uma pois trata-se de regulação de natureza administrativa, que nada tem com o princípio que garante ao acusado o direito de não produzir provas contra si, a duas pois com a alteração proposta pela Câmara abre-se injustificada discricionariedade ao agente de trânsito.

Também não vemos razão para a supressão do § 1º do referido artigo, que apenas estende a punição aos casos “de suspeita de uso de substância entorpecente, tóxica ou de efeitos análogos”. O parágrafo deve ser mantido.

Por fim, estamos propondo nova redação para o § 2º do art. 277, com vistas a somar à referência genérica “mediante a obtenção de outras provas em direito admitidas”, um rol expresso de meios de prova a serem utilizados pelo agente de trânsito na configuração da infração administrativa em questão.

Expandimos, ademais, o objeto do PLC 27, de 2012, com vistas a alcançar também o artigo 294 do CTB. Suprimimos do referido dispositivo a expressão “havendo necessidade para a garantia da ordem pública”, que condicionava a suspensão judicial da habilitação. Busca-se com a proposta de alteração deixar mais clara e simples a possibilidade de suspensão judicial da permissão para dirigir. Pretendemos que a alteração gere efeito inibitório mais radical da prática da condução de veículos sob o efeito de álcool.

Quanto à redação ideal a ser dada ao art. 306, ponto verdadeiramente fundamental do presente PLC 27, de 2012, proponho que esta Casa se manifeste novamente no sentido da instituição da tolerância zero, devido aos dados que referi acima e mais estes que passo a expor.

Com 42.844 mortes em 2010, vivemos no nosso País uma verdadeira carnificina no trânsito brasileiro. Nos últimos 30 anos (1980/2010) houve crescimento de 115% no número de óbitos e aumento de 33% na taxa de letalidades por 100 mil habitantes. Olhando só o último decênio (2001/2010), o crescimento foi de 47,8% no número de mortes e aumento de 31% na taxa de 100 mil habitantes. O número de fatalidades por 100 mil veículos vem caindo, mas a mortandade brasileira continua sendo uma das maiores do mundo (4ª no ranking mundial).

Para se constatar o completo disparate nacional basta recordar que a taxa média anual de redução nas mortes no trânsito na União Europeia, no decênio 2000/2009, é de 5%. No mesmo período o Brasil teve crescimento anual de 3,5%, sendo que o aumento na quantidade de veículos e na população não apresenta grande diferença. O que a União Europeia está fazendo e que nós não estamos copiando? Está levando muito a sério um dos mais eficazes planos de prevenção de acidentes e mortes no trânsito, que trafega pela Educação, Engenharia (das estradas e dos carros), Fiscalização, Primeiros socorros e certeza da Punição (EEFPP).

A Lei Seca (2008) provocou uma leve diminuição nas mortes em 2009. Mas o afrouxamento na fiscalização e na conscientização gerou, em 2010, um assustador aumento de 13,9% nos óbitos. Também concorreu para isso a impunidade criada pelo atual texto do crime de embriaguez ao volante que, ao exigir a taxa de 6 decigramas de álcool por litro de sangue, só comporta comprovação mediante exame de sangue e bafômetro, que o motorista não está obrigado a fazer.

A lei deve ser modificada urgentemente, impondo-se o abandono de qualquer taxa de alcoolemia, com a introdução no nosso país de uma política definitiva de tolerância zero.

Lembremos que até a alteração da disciplina para a inclusão do índice de alcoolemia – que o texto da Câmara mantém -, a dosagem etílica podia ser presumida, ou medida de forma indireta, por prova testemunhal ou exame de corpo de delito indireto ou supletivo.

É verdadeiramente essencial que a obtenção das provas para a configuração do crime de direção sob a influência de álcool ou outras drogas volte a ser obtida não só por meio do “teste do “bafômetro” ou de sangue, mas também por todas as demais provas lícitas admitidas em direito.

A manutenção do índice de alcoolemia, em qualquer parte do texto do art. 306 do Código de Trânsito, apenas carreará para o combate à prática da direção sob o efeito de álcool dificuldades probatórias e a possibilidade de defesas protelatórias que, ao fim e ao cabo, podem levar a um nível de ineficácia da lei similar ao atual.

### III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2012, nos termos da seguinte emenda substitutiva.

#### **EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO) PLC Nº 27, DE 2012**

*Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.*

Os artigos 165, 262, 276, 277, 294 e 306 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 165. ....

Penalidade - multa (dez vezes) e suspensão do direito de dirigir por 12 (doze) meses.

Medida administrativa - recolhimento do documento de habilitação e retenção do veículo, observado o disposto no § 4º do art. 270 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - do Código de Trânsito Brasileiro.

Parágrafo único. Aplica-se em dobro a multa prevista no *caput* em caso de reincidência no período de até 12 (doze) meses.”(NR)

“Art. 262. ....

§ 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.”(NR)

“Art. 276. Qualquer concentração de álcool por litro de sangue ou por litro de ar alveolar sujeita o condutor às penalidades previstas no art. 165.

Parágrafo único. O Contran disciplinará as margens de tolerância quando a infração for apurada por meio de aparelho de medição, observada a legislação metrológica.”(NR)

“Art. 277. ....

§ 2º A infração prevista no art. 165 deste Código poderá ser caracterizada pelo agente de trânsito mediante prova testemunhal, imagens, vídeos, perícias, exames clínicos ou qualquer outra prova em direito admitida. ....”(NR)

“Art. 294. Em qualquer fase da investigação ou da ação penal, poderá o juiz, como medida cautelar, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação da autoridade policial, decretar, em decisão motivada, a imediata suspensão da permissão ou da habilitação para dirigir veículo automotor, ou a proibição de sua obtenção. ....”(NR)

Art. 306. Conduzir veículo automotor, sob influência de qualquer concentração de álcool ou substância psicoativa que determine dependência:

Penas - detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.

§ 1º Se da conduta resultar lesão corporal, aplica-se a pena de detenção, de 1(um) a 4 (quatro) anos, multa e suspensão ou proibição de se obter permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.

§ 2º Se da conduta resultar lesão corporal de natureza grave, aplica-se a pena de reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.

§ 3º Se da conduta resultar morte, aplica-se a pena de reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.

§ 4º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) a 1/2 (metade) se a condução se dá:

I - sem possuir Permissão para Dirigir ou Carteira de Habilitação ou, ainda, se suspenso ou cassado o direito de dirigir;

II - com Permissão para Dirigir ou Carteira de Habilitação de categoria diferente da do

veículo que esteja conduzindo;

III - nas proximidades de escolas, hospitais, estações de embarque e desembarque de passageiros, ou onde haja grande movimentação ou concentração de pessoas;

IV - transportando menor, idoso, gestante ou pessoa que tenha seu discernimento reduzido;

V - no exercício de sua profissão ou atividade, estiver conduzindo veículo de transporte de passageiros ou cargas;

VI - em veículos que exijam Carteira de Habilitação na categoria C, D ou E;

VII - em rodovias;

VIII - gerando perigo de dano.

§ 5º A caracterização do crime tipificado neste artigo poderá ser obtida:

I - mediante testes de alcoolemia, exames clínicos, perícia ou outros meios que, técnica ou cientificamente, permitam certificar o estado do condutor;

II - mediante prova testemunhal, imagens, vídeos ou a produção de quaisquer outras provas em direito admitidas.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator