

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO nº /2014

**(Dos Srs. Osmar Serraglio, Eduardo Cunha,
Washington Reis e Lúcio Vieira Lima)**

Susta a aplicação das Resoluções nº 493, de 05 de junho de 2014; nº 473, de 11 de fevereiro de 2014; nº 444, de 25 de junho de 2013, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Ficam sustadas as aplicações das seguintes Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN:

- a) nº 493, de 05 de junho de 2014 do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, que altera a Resolução CONTRAN nº 168, de 14 de dezembro de 2004, que trata das normas e procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos e a Resolução CONTRAN nº 358, de 13 de agosto de 2010, que trata do credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o processo de formação de condutores;
- b) nº 473, de 11 de fevereiro de 2014 do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, que altera a Resolução CONTRAN nº 168, de 14 de dezembro de 2004, que trata das normas e procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos e a Resolução CONTRAN nº 358, de 13 de agosto de 2010, que trata do credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o processo de formação de condutores, com redação dada pela Resolução CONTRAN nº 444, de 25 de junho de 2013;

- c) nº 444, de 25 de junho de 2013 do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, que altera dispositivos da Resolução CONTRAN nº 168, de 14 de dezembro de 2004, que trata das normas e procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos, e da Resolução CONTRAN nº 358, de 13 de agosto de 2010, que trata do credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o processo de formação de condutores.

Art. 2º. Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Na semana passada o CONTRAN editou a Resolução 493/2014 que alterou duas outras Resoluções do mesmo órgão, sendo, as Resoluções 444/2013 e 473/2014, que tratam das normas e procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos e do credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o processo de formação de condutores.

Passamos a expor alguns pontos que justificam a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo que pretende sustar a aplicação da Resolução.

Através do Projeto de Decreto Legislativo n.1263/2013, pretendia-se a sustação da Resolução n.444/2013 do CONTRAN, pois que obrigava a utilização de simulador de direção veicular para a formação de condutores.

Já estando para ser votado em Plenário referido Projeto, houve reunião dos Líderes Partidários na sala da Liderança do Governo na Câmara dos Deputados em que a Sra. MARIA CRISTINA ALCÂNTARA ANDRADE HOFMANN, Coordenadora Geral de Qualificação do Fator Humano no Trânsito do DENATRAN, comprometeu-se a eliminar aquela obrigatoriedade.

Surpreendentemente, em atitude desleal para com os Líderes dos Partidos, sobreveio a Resolução n.493/2014 do CONTRAN em que, por via oblíqua, conduz à mesma obrigatoriedade, além de malferir o Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.9.503/97).

Com efeito, o art. 148, § 2º do CTB preconiza que *“ao candidato aprovado será conferida Permissão para Dirigir, com validade de um ano”*.

Já a Resolução hostilizada, no art. 1º, ao dar nova redação ao art. 13 da Resolução n.168/2004, incs. II e IV, se reporta à *concessão de Carteira Nacional de Habilitação*, ao invés de *“Permissão para Dirigir”*.

De igual modo, a Resolução sustanda insere no art. 13 da Resolução do CONTRAN o § 3º, com a seguinte redação: *“O órgão e entidade executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, têm sua facultatividade para a adoção, de forma integral ou parcial, da substituição prevista nos parágrafos anteriores”*.

Ora, o que se está aí é ultrapassando o poder regulamentar de um órgão administrativo na medida em que está criando, por via indireta, uma obrigação. É de sabença que regulamento não pode criar obrigações diante do princípio da legalidade: ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. A lei não autoriza a que uma Resolução institua uma faculdade a determinado órgão público. A se admitir isso, como o CONTRAN não pode obrigar a determinada conduta, ele faculta a outro órgão que o faça e, assim, ao exercer aquela faculdade, estará impondo obrigação. Ora, qualquer exercício daquela pretensa faculdade será incidir em ilegalidade. Daí ter a Resolução ultrapassado os limites do poder regulamentar.

Além do mais, a Resolução contém evidente inconsistência interna, o que bem evidencia sua produção atropelada, para enganar os que confiaram no acordo havido entre os líderes partidários, sob a condução do próprio Líder do Governo na Câmara.

De fato, veja-se que o art. 1º, que altera o art. 13 da Resolução n.168/2004, não modifica a carga horária para adição de categoria. Já no art. 2º, ao alterar o Anexo II da referida Resolução n.168/2004, aumenta a carga horária.

O que mais entristece é que, tendo havido acordo para que se eliminasse a obrigatoriedade da utilização de simulador de direção veicular, a Resolução terminou por burlar aquele compromisso, na medida em que aumentou a carga horária mínima exigida para formação de condutores, tanto na primeira habilitação, adição e mudança de categoria. Ou seja, ao invés de eliminar a obrigação de uso daquele instrumento, compeliu os Centros de Formação de Condutores a utilizá-los, se desejarem se livrar daquela nova carga horária. Pergunta-se, em que momento, nos ajustes estabelecidos no acordo de Lideranças, sob condução do Líder do Governo, minimamente se cogitou de aumento de carga horária, relativamente aos simuladores?

Quanto a Resolução nº 444/2013, em homenagem ao Deputado Marcelo Almeida, autos do Projeto de Decreto Legislativo nº 1263/2013, transcrevemos parte de sua justificativa:

“A Resolução nº 444, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN tem por objetivo obrigar a realização de 5 horas aula de 30 (trinta) minutos cada, com intervalo de 30 (trinta) minutos, em simuladores de direção veicular, ministradas após o início das aulas teóricas e, antes da expedição da Licença para Aprendizagem de Direção Veicular – LADV. As aulas serão realizadas nos Centros de

Formação de Condutores das categorias “A, B ou A/B”, desde que cumpridos os requisitos de infraestrutura física, previstos pelo Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

Há, atualmente, em discussão nesta Casa, o PL nº 4.449/12 que estabelece mudanças no Código de Trânsito Brasileiro com a finalidade de inserir no processo de formação de condutores aulas com “simuladores” de direção.

Nosso voto em relação ao PL 4449/12 foi desfavorável por diversos motivos, mas dentre eles destacamos que o Código de Trânsito Brasileiro em seus Arts. 12 e 141 já delegam ao CONTRAN a competência para regulamentar o processo de formação de condutores, o que dispensaria o Poder Legislativo de detalhar e por consequência engessar as mudanças e atualizações que se fizessem necessárias. Isso poderia parecer contraditório com nossa proposta de Decreto Legislativo que objetiva justamente sustar os efeitos de uma Resolução do CONTRAN que estabelece exigências para formação de condutores, mas esse conflito é apenas aparente, como veremos adiante.

Chega o momento de lembrar Montesquieu ao discorrer sobre o Sistema de Freios e Contrapesos em relação aos Poderes Legislativo e Executivo. Isso já está sendo observado por toda a população entre o Judiciário e o Legislativo na história recente. Ao mesmo tempo que o Poder Legislativo outorgou a um colegiado do Poder Executivo ampla liberdade de regular um assunto que vai interferir na estrutura dos milhares de centros destinados a formação de condutores, e por consequência na vida de milhões de pessoas, por vezes é necessário analisar de que forma o CONTRAN está usando esse ‘poder’. Pois caso se perceba que essa competência livre e ampla, esse ‘poder’ não está sendo usado de forma pura e despida de qualquer outro interesse que não seja a preservação da vida e a busca por um trânsito seguro, poderemos chegar no ponto que ao invés de ampliar ainda mais essa competência, o Poder Legislativo precisará restringir, proibir que essa linha tênue entre buscar a melhora no trânsito e a simples imposição de uma exigência onerosa em vários sentidos não apresente os resultados esperados.

Esperamos não ter que chegar ao ponto de ‘proibir’ o CONTRAN de fazer certas exigências, mas o legislador deve estar atento se elas estão dentro da realidade de todo o país. Não nos parece estranho que a Resolução em comento já deveria ter entrado em vigor enfrentou tantas discussões no meio que mesmo as grandes Capitais do país não estavam preparadas para sua implantação, isso será possível nos modestos três meses faltantes para esgotar o prazo que prorrogou essa exigência?

Como dissemos, a Resolução 444 já era para estar vigorando e se isso tivesse

ocorrido o próprio CONTRAN admitiu que havia apenas um fornecedor credenciado. Não é crível que o colegiado (CONTRAN) e o órgão executivo da União (DENATRAN) tenham estabelecido critérios técnicos e tecnológicos tão específicos ou tão criteriosos que apenas uma empresa tenha obtido sucesso na homologação do produto para aquilo que se destina.

Não nos preocupa a interferência da Resolução nº 444/13 tanto na Resolução nº

168/04, que trata do processo de formação de condutores, quanto na Resolução nº 358/10, que trata da estrutura dos Centros de Formação de Condutores - CFC; duas normas bem sucedidas, em pleno funcionamento, e assim continuarão, se a Resolução nº 444/13, for sustada antes de produzir seus efeitos, lembrando que, a implantação da nova estrutura curricular de formação de condutores ocorrerá até 31 de dezembro de 2013.

Conforme se observa, a Resolução nº 444/13 tem a capacidade de injetar a mesma substância em dois organismos distintos, o de formação do condutor e daquele que fará a formação do condutor e, com o PL nº 4.449/12 pretende se englobar todas essas alterações no Código de Trânsito Brasileiro. Vale lembrar que, ao mexer na Resolução nº 168/04 e na Resolução nº 358/10, a Resolução nº 444/13 mexe tanto em carga horária para prever o tempo mínimo com simulador (formação) quanto na estrutura física (área) do local onde será ministrada a formação (CFC).

No caso dos simuladores de direção veicular, a sala deve medir, no mínimo, 15

(quinze) m² para acomodação e funcionamento do simulador de direção. Na hipótese de instalação de mais de 1 (um) simulador de direção na mesma sala, a cada equipamento instalado deverá ser acrescido espaço mínimo de 8m². Tais exigências oneram a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, já que os custos com a compra dos simuladores e com a adequação da infraestrutura exigida serão repassados aos futuros condutores.

O CONTRAN se suporta em técnicos que compõe as Câmaras Temáticas para

subsidiar suas decisões e regulamentações. Gostaria de entender qual foi o convencimento desses técnicos no caso dos simuladores.

Em relação à compra do simulador, a partir do momento que a Resolução nº 444/13, permite compartilhamento do mesmo simulador, instala-se a locação ou

comodato do equipamento fornecido pelo mesmo fornecedor. Como os CFC são

pessoas jurídicas de direito privado não terão escolha. Ou seja, não é o Poder Público que precisa “licitar” para comprar ou locar o equipamento, mas ele impõe ao particular que o tenha. Seria uma

forma transversa de burlar a Lei 8.666/93? E se o CONTRAN exigir que o automóvel tenha que ser VW Gol 1.0, não é a mesma coisa?

É importante esclarecer que, na Europa e nos EUA o uso de simuladores não faz parte do processo de formação de condutores, ou seja, não há a exigência de horas/aulas em simuladores para obter a carteira de motorista, o que nos leva a refletir sobre a real necessidade de aulas em simuladores como requisito para obter a habilitação.

Apenas como exemplo, em Portugal, a “carta de condução” é o documento que

atesta a aptidão de um cidadão para conduzir veículos a motor na via pública. Este documento é certificado em função da categoria do veículo a conduzir e segue-se, salvo casos específicos, a um exame teórico (exame do código de estrada) e outro prático (exame de condução); este último é obrigatório em qualquer uma das categorias.

Vale ressaltar que, o possuidor de um título de condução válido de qualquer Estado-membro da União Europeia pode conduzir livremente em todos os restantes Estados-membros com o mesmo documento.

Nos EUA, como a educação para o trânsito começa muito cedo, o processo de habilitação é simples. Basta a realização de exame escrito e, depois de aprovado, o candidato à habilitação segue para o exame de direção que será realizado por um instrutor ou policial. (Fonte: <http://www.transitoescola.net/2012/09/como-e-o-processode-obtencao-da.html#ixzz2eD41bTnO>)

Convido a reflexão. Por que será que Nações desenvolvidas, com uma legislação

de trânsito mais avançada que a nossa e com políticas públicas bem sucedidas voltadas a educação no trânsito, tenham desconsiderado o uso de simuladores no processo de formação de condutores? Simples, porque os simuladores não tem eficácia comprovada; não faz diferença no processo de formação dos condutores. É desnecessário!

Os colegas têm noção do tamanho desse mercado? São cerca de 12 mil CFCs em

funcionamento hoje em todo o Brasil. Ou seja, serão vendidos 12 mil simuladores de direção num primeiro momento, além das atualizações anuais dos softwares desses equipamentos. E isso tudo sem qualquer comprovação técnica, estatística ou científica de que o uso desses simuladores vai reduzir o número de acidentes e vítimas de trânsito no País.

Tenho quatro filhos menores de idade e posso assegurar que o que esses simuladores propiciam em termos de experiência já está aquém

de qualquer jogo virtual, com os quais nossos jovens e adolescentes brincam diariamente.

Por todo o exposto, concluo que é nosso dever tirar o pé do acelerador e usar, não apenas o pedal do freio, mas, também o freio de mão, para refletir com serenidade e responsabilidade o quanto estamos beneficiando a população ou apenas um reduzido número de privilegiados a quem muito interessa nossa complacência.”

Enfim, são esses apontamentos que temos para fazer sobre a Resolução de nº 493/14, do CONTRAN. É lamentável que o DENATRAN e o CONTRAN, consigam fazer pouco caso sobre o Processo de Formação de Condutores. Por conta deste projeto mal concebido, mal gerenciado e sem planejamento, que é o uso de simuladores de direção, já editaram cinco Resoluções inadequadas. Mais quantas Resoluções serão necessárias?

Para tanto, contamos com os nobres pares para a aprovação deste Projeto o mais breve possível.

Sala das Sessões, em 11 de junho de 2014.

DEPUTADO OSMAR SERRAGLIO

PMDB – PR

DEPUTADO EDUARDO CUNHA

PMDB - RJ

DEPUTADO WASHINGTON REIS

PMDB – RJ

DEPUTADO LÚCIO VIEIRA LIMA

PMDB - BA