



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.496, DE 2014

(EM APENSO O PDC 152/2015, PDC 236/2015, PDC 273/2015, PDC 321/2016, PDC 480/2016, PDC 579/2016 e PDC 346/2016)

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.

Autores: Deputados Osmar Serraglio, Eduardo Cunha, Washington Reis e Lúcio Vieira Lima.

Relator: Deputado Arnaldo Faria de Sá

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projetos de Decreto Legislativo que pretende sustar os efeitos de Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

Tramitam apensados os Projetos de Decreto Legislativo:

- **PDC 152/2015**, do Deputado SANDRO ALEX, que susta a aplicação da Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN;
- **PDC 236/2015**, do Deputado ROBERTO BALESTRA, que susta a aplicação da Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN;
- **PDC 273/2015**, do Deputado MARCOS ROGÉRIO, que susta a aplicação da Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN;
- **PDC 321/2016**, do Deputado MAX FILHO, que susta a Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito - Contran, que altera a Resolução Contran nº 168, de 14 de dezembro de 2004, com a redação dada pela Resolução Contran nº 493, de 05 de junho de 2014, que trata das normas e procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos;
- **PDC 480/2016**, do Deputado Rogério Peninha Mendonça, que susta a aplicação da Resolução nº 543/15 e de dispositivo da Resolução nº 358/10, ambas do CONTRAN;
- **PDC 579/2016**, da Deputada Leandre, que susta os efeitos da Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN; e,
- **PDC 346/2016**, do Deputado JHC, que susta dispositivos da Resolução nº 493, de 5 de junho de 2014, do CONTRAN, que dispõem sobre simulador de direção.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Conforme observado na ementa de cada um deles, pretendem sustar os efeitos das seguintes Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN:

- **Resolução CONTRAN nº 493, de 05 de junho de 2014**, 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”;
- **Resolução CONTRAN nº 473, de 11 de fevereiro de 2014**, 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”;
- **Resolução CONTRAN nº 444, de 25 de junho de 2013**, 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”;
- **Resolução CONTRAN nº 543, de 15 de julho de 2015**, que “altera a Resolução CONTRAN nº 168, de 14 de dezembro de 2004, com a redação dada pela Resolução CONTRAN nº 493, de 05 de junho de 2014, que trata das normas e procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos”;
- **Resolução CONTRAN nº 358, de 13 de agosto de 2010**, que “regulamenta o credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o processo de capacitação, qualificação e atualização de profissionais, e de formação, qualificação, atualização e reciclagem de candidatos e condutores e dá outras providências”.

Segundo os autores:

- A Resolução nº 493/2014, por via oblíqua, preserva a manutenção da obrigatoriedade da utilização de simulador de direção, além de malferir o Código de Trânsito Brasileiro; e
- A Resolução 543/2015 excede os limites do CONTRAN de regulamentar a matéria, além de ferir o princípio da legalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da livre iniciativa, pois instituir a obrigatoriedade do uso de simuladores de direção veicular representa medida ineficaz, desproporcional e pouco razoável e que nenhum impacto trará para a segurança de motoristas e pedestres.

Tratam-se de proposições sujeitas à apreciação do Plenário

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.



II – VOTO DO RELATOR

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (artigo 32, IV), cumpre que esta Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania se pronuncie acerca da constitucionalidade, da juridicidade, da regimentalidade e da técnica legislativa dos referidos projetos de decretos legislativos aqui mencionados, além de analisar o mérito da proposição.

Com relação à constitucionalidade, conforme preconiza o Artigo 49, V, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

Ora, veja-se que o dispositivo é claro quando condiciona tal prerrogativa à atos que EXORBITEM do poder regulamentar, o que não é o caso da resolução 543/2015, tendo em vista que o CONTRAN exercita de forma legítima o poder normativo atribuído pela lei. Portanto, ao Congresso não compete sustar atos com os quais ele não concorde, mera e simplesmente.

Faz-se necessário argumentos atrelados à devida fundamentação jurídica, do contrário, as justificativas para a proposição de Projetos de Decretos Legislativos não passarão de meras conjecturas. Por tal razão, consideram-se INCONSTITUCIONAIS as proposições em análise.

Ademais, cabe colocar que, em outubro de 2017, a matéria foi submetida à análise da 2ª Seção do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4), que julgou um Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), relatado pela desembargadora federal Marga Inge Barth Tessler, sendo aprovada, por unanimidade, sua tese de que a resolução observa todos os limites legais do poder regulamentar do Contran, assentando a legalidade da obrigatoriedade dos simuladores. A Desembargadora entendeu que as horas/aula em simulador devem ser consideradas uma etapa prévia de aprendizagem e formação, para a obtenção da habilitação à prestação do exame de prática de direção veicular, o que é perfeitamente admitido pelo ordenamento vigente.

Não obstante, os projetos apresentam técnica legislativa adequada, em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e a consolidação das leis.

Quanto ao mérito dos projetos, expõe-se o que segue.

II.I – DA COMPETÊNCIA DO CONTRAN

Os artigos 12, X e 141, do Código de Trânsito Brasileiro conferem ao CONTRAN a competência para regulamentar o processo de formação de condutores.

Salienta-se que também o artigo 12, IV, outorga ao CONTRAN a competência para criação de “Câmaras Temáticas”, que segundo a definição do artigo 13 e parágrafos seguintes da mesma lei, são órgãos técnicos integrados por especialistas e



cujo objetivo é justamente oferecer suporte técnico e estudos que possam embasar as normatizações que serão materializadas por suas Resoluções, destacando que uma das “Câmaras Temáticas” é de habilitação.

Entende-se que o CONTRAN encontra-se devidamente respaldado pela legislação vigente para regulamentar de forma ampla o processo de habilitação, possuindo condições de socorrer-se de suporte técnico especializado para exercer esse papel, que é típico do Poder Executivo, do qual o CONTRAN está inserido como órgão normativo, porém com agilidade recomendável para adaptar-se a atualizações tecnológicas, suspender ou alterar exigências.

No moderno Estado de Direito é absolutamente anacrônico a aceitação implícita de que o regulamento ou qualquer outra norma hierarquicamente inferior à lei ordinária tenha obrigatoriedade de subordinação total ao comando legislativo, na medida em que, se assim for considerado, sequer haveria razão para que o legislador conferisse a determinado órgão a regulação de matéria específica.

Eros Roberto Grau, em sua obra “O direito posto e o direito pressuposto”, ao tratar do poder regulamentar específica que o Executivo exerce função normativa do tipo regulamentar, autorizada de forma explícita ou implícita pela Constituição ou pela lei (Código de Trânsito Brasileiro).

Disse: “o Legislativo não é titular de monopólio senão da função legislativa, parcela da função normativa, e não de toda esta, como a recepção irrefletida da teoria da “separação” dos poderes” (ob. Cit. pg. 182).

Portanto, admissível que, na atuação regulamentar, possa o Executivo inovar o ordenamento jurídico, desde que não contraste com o expressado pela lei ordinária.

No que diz respeito aos limites normativos, inequívoco que a função normativa do CONTRAN expressa uma competência regulamentar, pressupondo, para a sua validade, obediência à lei regulamentada e à Constituição, o que se apresenta ao caso em concreto.

As resoluções do CONTRAN têm força legal e impositiva, ditando determinações administrativas cujo objetivo é dar eficácia legal às normas de caráter geral.

A lei federal conferiu discricionariedade técnica para que o CONTRAN, por meio de normatização, complementasse a regulamentação da matéria não adequadamente tratada pelo legislador, justamente por não possuir a especialização para tanto demandada.

Corroborando, oportuno destacar o apontamento do Deputado Marcelo Almeida, quando emitiu seu parecer ao Projeto de Lei nº 4.449/2012, que alterava a Lei nº 9.503/1997 e que instituía o Código de Trânsito Brasileiro para dispor sobre o processo de formação de condutores. Senão, veja-se:

"Nosso entendimento é que o CONTRAN encontra-se devidamente respaldado pela legislação vigente para regulamentar de forma ampla o processo de habilitação, possui condições de socorrer-se de suporte técnico especializado para exercer esse papel, que nos parece típico do Poder Executivo do qual o CONTRAN está inserido como órgão normativo, porém com agilidade recomendável para adaptar-se a



atualizações tecnológicas, suspender ou alterar exigências, situações que a Lei causa engessamento e dificuldades especialmente quando se trata de exigências diretamente atingidas pela obsolescência".

Destarte, o CONTRAN exercita de forma legítima o poder normativo atribuído pela lei, ressaltando que todo o processo de formação de condutores é normatizado e regulamentado por meio de resolução do Conselho Nacional de Trânsito.

II.II – DA CONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO 543/2015

O valor maior que se busca na vida social é a segurança da vida, das relações jurídicas e das instituições, para possibilitar o planejamento, a reflexão e a sedimentação de valores.

Pelo princípio da proporcionalidade procura-se aferir a compatibilidade da lei aos fins constitucionais previstos. O princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso não está expresso. Emanado do estado de direito, no qual está o exercício do poder subordinado à ordem jurídica que o limita e o impede de agir com arbítrio.

O princípio da razoabilidade é uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom senso, aplicada ao Direito. Esse bom senso jurídico se faz necessário à medida que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade tendem a reforçar mais o texto das normas, a palavra da lei, que o seu espírito.

Cabe ao intérprete, diante do antagonismo, conciliar o sistema, utilizando-se das ferramentas jurídicas: a hierarquia, a ordem cronológica ou temporal, a especialização e a ponderação de valores, ferramentas estas que são utilizadas seguindo-se a idéia do razoável.

Assim, tem-se a Constituição como um conjunto de princípios e regras destinadas à realização do direito que, como sistema aberto, apreende o infinito de possibilidades do mundo real, funcionando como verdadeiro filtro.

Sem importância prática na distinção entre os dois princípios supramencionados, pode-se, inclusive, afirmar que tudo que é proporcional é também razoável. E no caso em tela, especificamente tratando-se da Resolução 543/2015, convém ressaltar que não há ofensa a tais princípios, tendo em vista que a mesma é adequada para alcançar o fim almejado.

O princípio da livre iniciativa demonstra que competitividade é o elemento base do mesmo e disso decorre a sua importância no modelo econômico chamado de "capitalismo selvagem". A livre competição possibilita a descentralização do mercado e a apropriação privada dos bens de produção, o que permite o consumidor comprar a preços mais acessíveis. É uma forma de garantir oportunidades iguais a todos, impossibilitando, pois, o monopólio do poder e a defesa de uma sociedade mais equilibrada.

Entretanto, convém frisar que a resolução 543/2015, não exige que nenhuma empresa compre o equipamento, permitindo o uso compartilhado, e até o regime de comodato como forma de proporcionar o livre acesso de todos, do menor ao maior



empresário à implantação da ferramenta no curso de formação, o que evita o investimento prévio de qualquer quantia.

A obrigatoriedade do uso de simuladores implicará diretamente na redução de acidentes de trânsito, pois o condutor estará mais preparado para boa direção e conduta. É isso que demonstram os estudos que serão abordados na sequência, que apontam precisamente a importância da utilização dos simuladores de direção veicular, restando claro que a resolução não atenta contra quaisquer princípios constitucionais.

II.III – ESTUDOS SOBRE O USO DE SIMULADORES DE DIREÇÃO VEICULAR

Corroborando com todo o exposto, salienta-se um importante estudo realizado recentemente pela especialista em segurança, educação no trânsito e formação de condutores Roberta Torres.

Trânsito é um assunto sério e, segundo a especialista, ao mesmo não tem sido dada a real atenção que ele merece. O trânsito merece ser estudado e tratado como ciência.

Conforme a tese aprovada, por unanimidade, na 2ª Seção do TRF-4, que julgou um Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), em outubro de 2017, as horas/aula em simulador devem ser consideradas uma etapa prévia de aprendizagem e formação, para a obtenção da habilitação à prestação do exame de prática de direção veicular, o que é perfeitamente admitido pelo ordenamento vigente.

Sobre a eficiência do simulador, que também foi questionada, a desembargadora federal Marga Inge Barth Tessler, que relatou a matéria no âmbito do TRF-4, considerou que o equipamento viabiliza a exposição do condutor a uma vasta gama de situações adversas, paralelas às do mundo real, com custos e tempo reduzidos, permitindo um processo de aprendizado com maiores e melhores resultados. Na decisão proferida, destaca-se ainda a importância da ferramenta para o incremento da segurança no trânsito, devido à maior vivência dos alunos em situações de risco, viabilizadas pela alta fidelidade dos simuladores virtuais à realidade nas ruas.

Ademais, ressaltou-se, naquela ocasião, a existência de estatísticas que revelam a redução em 50% do índice de reprovação nos exames práticos a partir do uso dessa ferramenta didática. De acordo com parecer da Federação Nacional das Autoescolas e Centros de Formação de Condutores - FENEAUTO, os simuladores têm refletido melhorias na desenvoltura dos alunos nas aulas práticas e estas puderam ser reduzidas para a obtenção da carteira.

À medida que as ferramentas de tecnologia vêm avançando, o debate sobre a importância do uso delas, incluindo o simulador de direção na formação dos condutores também é crescente. Um dos principais responsáveis pelo aumento dos fatores de risco dos motoristas novatos se envolverem em um acidente é a incapacidade de prever e gerir riscos. Os motoristas novatos tiveram menos contato com o trânsito e menos tempo de desenvolver e refinar seus modelos mentais. Eles são menos capazes de prever corretamente a evolução das prováveis situações de risco no trânsito.



Um simulador de direção veicular é um equipamento com características parecidas com a de um veículo (automóvel, caminhão, ônibus, motocicleta) que fornece um ambiente multi-sensorial onde o condutor controla e conduz o movimento do veículo simulado virtualmente por cenários projetados à sua frente em uma tela curvada ou 3 (três) telas planas, através de softwares específicos. Possui uma cabine (cockpit) equipada com banco, controles (como volante e pedais) e painel interligados. A via é projetada para o condutor que terá uma visão virtual em tempo real, sendo os cenários criados a partir de mídias digitais (árvores, placas, topografia, etc). Comandos do motorista, informações sobre o trânsito, erros de condução, infrações e outras medições fisiológicas ficam registradas durante a sessão de simulação para análise de comportamento do condutor.

Seu objetivo é possibilitar a condução reproduzindo a sensação de conduzir um veículo, porém, com a vantagem de se ter o controle das variáveis do estudo sem colocar os usuários em risco. O instrutor poderá, por exemplo, reproduzir um período chuvoso, ou com neblina, com excesso de veículos ou pedestres. Ou seja: quanto mais forem estimulados os sentidos como visão, audição, tato e o sistema vestibular do condutor, melhor.

A quantidade de estudos relacionados ao uso dos simuladores de direção tem crescido nos últimos anos no Brasil. Diversas pesquisas em outros países demonstram que a utilização de simuladores é uma alternativa adequada para os estudos de campo. Isso porque, com os simuladores, os estudos se tornam mais baratos e mais fáceis de reproduzir. Além da facilidade do controle das ações do condutor e dos dados relativos aos erros e infrações cometidas durante a condução, outro fator importante é que os simuladores podem ser utilizados criando situações perigosas sem que haja risco para os condutores.

Os simuladores de direção são utilizados inclusive em pesquisas que têm como objetivo investigar principalmente:

- Estudos de tráfego como alteração de projetos e de vias;
- Desenvolvimento de projetos de novos veículos;
- Desenvolvimento de novos dispositivos de segurança;
- Avaliação do uso de sistemas de navegação por satélite (GPS);
- Testes com novas sinalizações;
- Avaliação do comportamento humano do condutor (velocidades desenvolvidas na condução do veículo, comportamento em condições climáticas específicas, avaliação da influência de álcool, drogas, sono e fadiga na direção);
- Formação de condutores;
- Aperfeiçoamento de motoristas habilitados e profissionais;
- Treinamento para condução de veículos específicos; e
- Simulação da realidade aplicada à educação para o trânsito.

Um exemplo claro do uso do simulador de direção para avaliar o comportamento do condutor em condições climáticas específicas, foi demonstrado através de um estudo realizado por Snowden, 1998 que avaliou a percepção da velocidade em situações de tráfego com neblina. O estudo revelou que um ambiente com neblina é interpretado pelo cérebro como uma mudança de velocidade. Ou seja, o condutor tem a sensação de estar em uma velocidade menor do que a desenvolvida. Os participantes do estudo aumentavam a velocidade sem perceber, à medida que o ambiente ficava mais nebuloso.



Estudos desta natureza são muito importantes para a elaboração de elementos de prevenção e segurança no trânsito.

O *National Advanced Driving Simulator (NADS)* é um centro pesquisa multidisciplinar e há mais de 25 anos é referência no desenvolvimento de pesquisas relacionadas com a simulação de direção. Está localizado na Universidade de *Oakdale Research Park Campus* em Iowa, no centro-oeste dos Estados Unidos. Os pesquisadores da Universidade de Iowa afirmam que:

A simulação é uma ferramenta poderosa para analisar, projetar e operar sistemas complexos. Ele nos permite testar hipóteses sem ter que levá-los para fora, salvando vidas e dinheiro. Fornece o mecanismo ideal para explorar a pesquisa que é inviável, muito cara, ou insegura no mundo real, incluindo a avaliação da capacidade cognitiva ou física, ganhando compreensão do desempenho e comportamento dos condutores.

A pesquisa também aponta o uso de simuladores pelo mundo, como Manhattan e Kansas, Holanda, Quebec, Califórnia e outras localidades, indicando, inclusive, estudos dos maiores pesquisadores na área de simulação de direção, concluindo que a taxa de acidentes com os motoristas formados com o uso de simulador de direção foi 66% menor do que a taxa dos motoristas formados tradicionalmente.

Reforçando, o estudo cita o Observatório Nacional de Segurança Viária – ONSV, que é uma organização não governamental sem fins lucrativos, reconhecida pelo Ministério da Justiça como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, cujo trabalho primordial é reduzir o número de mortos e feridos em acidentes de trânsito em todo país por meio de:

- Estudos: realizando pesquisas para ajudar o poder público e a sociedade;
- Dados: reunindo várias informações de diversos órgãos para entender onde, quando e porque acontecem os acidentes;
- Educação: informando a sociedade sobre a importância de um comportamento seguro no trânsito, por diversos meios;
- *Advocacy*: discutindo com as autoridades novas leis para melhorar a segurança viária e também veicular.

O Observatório Nacional de Segurança Viária – ONSV, publicou em 2014 um estudo que analisou todos os procedimentos da formação desde o cadastro do candidato até a emissão do documento de habilitação, propondo um plano de ação com objetivo de qualificar o processo educativo e melhorar a formação de condutores no Brasil.

No capítulo 4 (quatro), o estudo trata do simulador de direção. O ONSV indica a análise da realização das aulas em simuladores considerando a realização de estudos para a adequação dos conteúdos e da carga horária que é definida avaliando como os conteúdos são apresentados, quais as situações simuladas são propostas, os desafios e as possibilidades de avaliação do candidato, além das orientações para a relação entre teoria e prática.

Indicam também que os simuladores podem ser usados durante o processo de habilitação como ferramenta para que o candidato possa voltar a conteúdos que não foram totalmente assimilados e que necessitam de revisão. Acrescentam que: "O simulador não deve ser considerado como um instrumento de reprovação, mas um



mecanismo de verificação e/ou fixação da aprendizagem com parâmetros de resultados estabelecidos".

O estudo destaca que o simulador de direção é uma ferramenta importante que tem um potencial para contribuir para o processo de ensino/aprendizagem e sugere que seu uso esteja previsto nos parâmetros curriculares nacionais conforme indicações da pesquisa.

Também em 2014, o Observatório Nacional de Segurança Viária - ONSV publicou outra pesquisa sobre a avaliação de alguns modelos de simuladores de direção que existem no mercado brasileiro de empresas devidamente homologadas. Esta pesquisa se concentrou em três eixos:

- Nível de fidelidade entre o ambiente real e o simulador;
- Potencialidade de transferência de conhecimento entre as etapas do aprendizado;
- Potencialidade de formação da cultura de segurança viária nos futuros condutores.

Foram avaliados os requisitos previstos na Portaria nº 808/2011 do DENATRAN, divididos em 8 (oito) grupos, usando os conceitos: atendimento total, atendimento parcial e não atendimento. Após a avaliação dos simuladores, foram destacados pontos positivos:

- Modernização do processo de ensino e aprendizagem de direção veicular;
- Possibilidade de utilização de conteúdo interativo;
- Possibilidade de experimentação de situações de risco sem exposição real ao risco;
- Possibilidade de “feedback” completo para o usuário durante as aulas e após a conclusão;
- Desenvolvimento dos automatismos necessários para a condução de veículos;
- Melhor acompanhamento e auditoria do processo de formação;
- Geração de dados e informações estatísticas através da telemetria.

Com o objetivo de avaliar a eficácia do uso do simulador na formação de condutores, o sindicato dos Centros de Formação de Condutores do Rio Grande do Sul, estado precursor do uso dos simuladores, publicou em 2014 um estudo preliminar com base em teses e artigos científicos relacionados ao tema, além da avaliação de mais de 70 (setenta) mil aulas ministradas e registradas no GID (Gerenciamento Informações do DETRAN/RS), bem como os relatórios emitidos pelos simuladores de direção e também de acompanhamento dos candidatos à habilitação na categoria B em dois CFCs do estado.

Durante o estudo, 55 (cinquenta e cinco) candidatos foram acompanhados de março a dezembro de 2012 com o objetivo de analisar as diferentes situações do uso do simulador além de identificar quais eram as melhores práticas e técnicas didático-pedagógicas para a aprendizagem dos candidatos.

Os candidatos selecionados, foram divididos em 3 (três) grupos sendo:

1º Grupo – Candidatos com mais de 30 (trinta) horas aulas práticas realizadas e no mínimo 3 (três) reprovações em exame prático.



2º Grupo – Candidatos com mais de 10 (dez) horas aulas realizadas, sem exame prático realizado.

3º Grupo – Seleção de candidatos com o curso teórico-técnico concluído, sem aulas práticas realizadas e sem experiências anteriores com a condução de veículos.

Após a realização de 5 (cinco) aulas no simulador de direção, os candidatos que apresentaram os resultados mais satisfatórios foram os do grupo 3 (três), aqueles que não haviam tido nenhuma experiência com um veículo automotor. Sendo que os candidatos do grupo 1 (um) não concluíram algumas atividades propostas e não acreditaram na eficácia do simulador.

Uma segunda análise demonstrou que os alunos que se formaram com 5 (cinco) aulas no simulador de direção foram aprovados no primeiro exame e fizeram em média 20/22 aulas e os alunos que não realizaram aulas no simulador foram aprovados com uma média de 34,9 aulas e 3,27 exames.

Este estudo identificou alguns benefícios para a aprendizagem com o uso do simulador de direção veicular:

- Diminui consideravelmente a ansiedade e o medo de dirigir. Pelo fato de as aulas serem realizadas em um ambiente controlado e com o acompanhamento direto do instrutor, o primeiro contato com o ato de dirigir é menos estressante, proporcionando um aproveitamento já na primeira aula.
- Possibilita, através dos relatórios produzidos de cada alteração produzida, aos instrutores de trânsito o acompanhamento em tempo real e uma visualização das infrações e erros cometidos.
- Com o ambiente controlado permite ao instrutor realizar tarefas mais complexas e difíceis com o aprendiz, que proporciona elevar a “performance” técnica muito mais rápido em relação a aprendizagem realizada veículo automotor.
- Com uma equipe de instrutores treinados é possível desenvolver toda estrutura curricular do curso prático ministrado em veículo automotor. O que representa 20 (vinte) horas de aula prática de 50 (cinquenta) minutos.
- Permitir seguir e avaliar os resultados de forma científica e metodológica. Falhas, faltas ou infrações cometidas pelos alunos.
- Os instrutores podem desenvolver com o candidato situações incomuns, que dificilmente encontraria num treinamento em fluxo de trânsito real. Tais como iniciar uma aula com um tipo de condição adversa e alterar durante a aula para outras condições, de acordo com o desempenho e evolução de cada candidato.
- Permitir criar situações de perigo sem gerar qualquer risco para o condutor e terceiros.
- Como todas as informações e dados das aulas ficam armazenadas é possível a qualquer momento realizar pesquisa e diagnósticos sobre o desempenho do aprendiz.

Finalmente, o estudo destaca que através de um relatório das aulas, o instrutor irá acompanhar a evolução do aluno, as faltas cometidas, os pontos a melhorar, os erros e assim tem condições de dar um “feedback” mais preciso ao final de cada aula, relembrando tópicos da aula anterior e oferecendo mais condições para que o processo ensino aprendizagem seja o mais completo possível.



Aquele aluno que apresenta dificuldade em um determinado exercício ou em alguma habilidade específica, como por exemplo troca de marchas, o instrutor ao identificar, deverá diariamente corrigir mostrando ao aluno a maneira correta, complementando com exercícios diferentes daqueles que já foram propostos anteriormente, avaliando novamente e enfatizando os acertos nos momentos em que o aluno realizar de maneira correta os exercícios para que ele também perceba a sua evolução.

A especialista conclui o estudo afirmando que o trânsito deve ser levado a sério e é conveniente construir uma base científica sólida sobre o tema. Caso contrário, a sociedade irá se distanciar cada vez mais dos objetivos que tanto almeja.

Salienta-se, igualmente, o posicionamento da FENEAUTO – Federação Nacional das Autoescolas e Centros de Formação de Condutores, acerca da implementação dos simuladores de direção veicular na formação de condutores, em audiências públicas realizadas:

“Concluiu-se quanto à melhoria da formação que o simulador oferece aos alunos situações que estão presentes na realidade do trânsito, porém, que as aulas práticas não poderiam submetê-los, como, por exemplo, direção em estradas e serras, condução sob chuva e neblina, além de conscientização contra o uso de álcool, por meio de simulação dos efeitos da bebida nos reflexos dos motoristas. Sendo então um recurso adicional com conteúdo pedagógico complementar ao aplicado às demais etapas do processo formação dos condutores de categoria B, preparando melhor o condutor para uma direção segura e boa conduta. [...]

[...] Assim, a FENEAUTO, em nome da categoria apoia o uso de simuladores de direção, pois não tem dúvidas de que trará benefícios ao trabalho realizado na educação dos alunos e especialmente porque certamente salvará muitas vidas. Vale dizer, por fim que justamente por acreditar no projeto, 90% dos Estados brasileiros estão em vias de se adaptar sem problemas às novas regras, sem nenhum prejuízo da categoria, tendo em vista inclusive que os equipamentos podem ser utilizados na modalidade de comodato, o que evita o investimento prévio de qualquer quantia. Não podemos retroceder nesse momento”

Outrossim, os DETRANS estão alinhados com a posição da associação que os representa, qual seja, a AND – Associação Nacional dos Detrans, que endossa a opinião do DENATRAN, crendo que a adoção da etapa pré-prática é uma importante ferramenta da modernização do processo e combate a fraude.

Ressalta-se o entendimento, no mesmo sentido, da comissão de mérito que primeiro opinou sobre a matéria, a comissão de Viação e Transportes desta Casa, rejeitando integralmente o mérito do Projeto em tela. Não menos importante, esclarece-se que outrora existia um parecer favorável acerca da facultatividade do uso dos simuladores de direção veicular, atualmente vislumbra-se uma total evolução do mercado e amadurecimento do cenário nacional, o que possibilita a obrigatoriedade da utilização desse valoroso instrumento para a adequada formação do futuro condutor,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

sendo, inclusive esta a razão pela qual o órgão regulador restabeleceu a obrigatoriedade na Resolução CONTRAN nº 543/15. Entende-se a importância da obrigatoriedade como instrumento efetivamente capaz de mudar a cultura do processo de formação, modernizando-o, agregando maior autoconfiança ao novo condutor, combatendo a minoritária, porém ainda existente cultura fraudadora, e propiciando o contínuo desenvolvimento da tecnologia, como ferramenta de redução da acidentalidade, sem representar nenhuma contrapartida onerosa ao Centro de Formação e muito menos ao cidadão.

Cabe ainda colocar que a constante judicialização da matéria tem gerado imensa insegurança jurídica e instabilidade para o mercado de formação de condutores, prejudicando milhares de alunos candidatos à habilitação. Desde 2016, foram apresentadas mais de 600 ações judiciais relativas à Resolução Contran nº 543/2015.

Em junho de 2017, a pedido da Advocacia-Geral da União (AGU), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) determinou a suspensão da tramitação de todos os processos judiciais que questionavam a obrigatoriedade do uso de simuladores em aulas de direção para candidatos a obter a Carteira Nacional de Habilitação (CNH). Ao acolher a solicitação, o presidente da Comissão Gestora de Precedentes do STJ, ministro Paulo de Tarso Sanseverino, manifestou que a questão é de excepcional interesse público nacional, portanto, merece especial atenção. Desde então, o STJ tem se dedicado à análise metódica de um Recurso Especial relativo ao IRDR do TRF-4, para que se julgue definitivamente o mérito da matéria e seja unificando o entendimento judicial sobre o tema.

Por fim, a célere análise desta matéria se faz imprescindível devido à necessidade de estancar a apresentação de novas ações judiciais relativas ao assunto e as decisões liminares que tanto tem prejudicado o setor de formação de condutores e o cidadão que pleiteia a obtenção de habilitação para conduzir veículos automotores.

Feitas todas essas considerações, nosso voto é pela inconstitucionalidade, injuridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa dos PDCs 1496/2014, 152/2015, 236/2015, 273/2015, 321/2016, 480/2016, 579/2016 e 346/2016.

Pelas razões amplamente demonstradas anteriormente, além da inconstitucionalidade e injuridicidade, o mérito das proposições inviabiliza a aprovação das mesmas e acarreta na sua REJEIÇÃO.

Sala da Comissão, em ___de _____de 2018.

Deputado Arnaldo Faria de Sá

Relator