

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2015
(Do Sr. Marcos Rogério)

Susta os efeitos da Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos da Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, *que altera a Resolução CONTRAN nº168, 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.*

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

JUSTIFICAÇÃO

A Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, estabeleceu a obrigatoriedade do uso do simulador de direção veicular como condição para obtenção da Carteira Nacional de Habilitação-CNH. Os defensores dessa medida sustentam que os simuladores são importantes para diminuição de acidentes de trânsito.

Entretanto, a referida norma atenta contra o **princípio da razoabilidade**, segundo o qual uma conduta somente é legítima se for adequada para se alcançar o fim almejado, ou seja, a obrigatoriedade de simuladores não implica necessariamente a redução de acidentes nem mesmo uma preparação ideal do condutor.

A fim de se apresentar uma referência, apontamos experiência em relação às empresas de aviação que utilizam simuladores de voo. Não há como negar a importância dessa ferramenta na formação de pilotos, ressalte-se, como instrumento acessório. Além de não ser fundamental para o treinamento dos alunos, não há obrigatoriedade das escolas de aviação disponibilizarem o dispendioso equipamento aos instruídos. Ademais, a utilização de simuladores de voo não faz parte do currículo obrigatório do candidato a piloto, seja particular, comercial ou de carreira. Basta recorrer à legislação atinente à matéria.

A Agência Nacional de Aviação, órgão que regula aviação civil no Brasil, disciplina a temática em dois diplomas legais: o RBAC 61 do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil, aprovado pela Resolução nº 276, de 18 de junho de 2013, que trata das licenças, habilitações e certificados para pilotos; e ainda o Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica Nº 141 (RBHA 141), aprovado pela Portaria nº 827/DGAC de 4 de agosto de 2004, que estabelece normas, procedimentos e requisitos concernentes ao processo de concessão de autorização para funcionamento de escolas de preparação de pessoal para a aviação civil brasileira.

Entendemos, portanto que a Resolução ora atacada atenta contra o **princípio da razoabilidade**, que, segundo o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello em sua obra "Curso de Direito Administrativo", Malheiros, 2002, 14ª ed., p. 91-93, pode ser entendido da seguinte forma:

Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a **critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida**. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas - e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis - , as condutas desarrazoadas e bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada. (grifou-se)

(...)

Fácil é ver-se, pois, que o princípio da razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos que arrimam constitucionalmente os princípios da legalidade (arts. 5º, II, 37 e 84) e da finalidade (os mesmos e mais o art. 5º, LXIX, nos termos já apontados).

Segundo Jose dos Santos Carvalho Filho, em sua obra, Manual de Direito Administrativo, *lumen juris*, 2006, 16º ed., p.29:

Razoabilidade é a quantidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro dos limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa.

É imperioso ressaltar também que o aluno de um Centro de Formação de Condutores, antes de assumir efetivamente a direção, passa inicialmente por aulas de prática veicular, sempre acompanhado de instrutor, em veículo devidamente preparado para situações que envolvam risco de qualquer natureza, seja para motoristas ou pedestres.

A atual legislação também obriga o aluno a realizar aulas no período noturno, justamente para prepará-lo adequadamente à rotina do trânsito. Entendemos que não há simulador que consiga reproduzir, como desejado, as condições reais de tráfego no comando de um carro ou motocicleta, sem falar no comportamento dos pedestres. Não há recurso tecnológico que prepare melhor o futuro condutor do que aulas técnico-teóricas bem ministradas e um instrutor bem treinado. Por moderno que seja, não há dispositivo mais eficiente que aulas práticas em veículo similar ao utilizado nas ruas.

Outra questão que não podemos deixar de considerar diz respeito aos possíveis efeitos adversos decorrentes do uso obrigatório e repetido de simuladores. A chamada "Síndrome de Adaptação a Simuladores" (em inglês "SAS" - Simulator Adaptation Syndrome), é um problema comum a todo equipamento dessa natureza.

As principais causas da SAS são atrasos no sistema entre o comando do motorista e a resposta do simulador. Como efeito, o cérebro, fazendo referência à condução de um veículo real, espera que a resposta do simulador seja a mesma à de um carro, e assim, quanto maior for o desvio maior a "carga de adaptação" no cérebro. Se o desvio for grande, alguns usuários poderão experimentar sintomas como dores de cabeça, enjoo e desorientação em decorrência da SAS.

Da mesma forma, as alternâncias de ambiente no simulador também podem causar efeitos indesejáveis, ou seja, algumas pessoas vão sentir desconforto em razão de o simulador não ter sinais reais de movimento. Alguns indivíduos apresentam baixa tolerância a atrasos do sistema visual.

Assim, entendemos que as normas legais devem atender ao princípio da razoabilidade. O que não ocorre na proposição em tela, uma vez que se compreendemos a natureza e extensão desse princípio, dele foge em absoluto.

Na mesma linha decidiu a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, na ocasião em que votava o PL n.º 449, de 2012, que tornava obrigatório o uso dos simuladores na formação de condutores. Aquela comissão decidiu que se tratava de matéria inconstitucional por ferir os princípios constitucionais da livre iniciativa, razoabilidade e proporcionalidade. Com a decisão a matéria foi arquivada.

Tornar obrigatórios simuladores de veículos é desconsiderar a natureza, a racionalidade e intenção das normas; ademais, não pode o legislador impor aos cidadãos medida de caráter obrigatório que, sem a devida comprovação de eficácia, possa ter algum efeito indesejado sobre sua saúde.

Reconhecemos que, apesar de todo o esforço feito no país nos últimos anos para reduzir as mortes e os acidentes de trânsito, como a adoção de leis mais rígidas, punições mais severas, recursos tecnológicos, fiscalização mais intensa, melhoria das rodovias, o número de mortes e feridos graves não tem diminuído como esperado.

Toda tecnologia que possa efetivamente enfrentar tão grave problema nos é aprazível. É o caso dos radares, controladores de velocidade, bafômetros, limitadores de velocidade nos veículos, sensores de presença, air-bags, freios ABS, entre outros.

Infelizmente, instituir a obrigatoriedade do uso de simuladores de direção veicular representa medida ineficaz, desproporcional e pouco razoável, que nenhum impacto trará para a segurança de motoristas e pedestres. Apenas elevará os custos de manutenção dos CFC, que já passam por dificuldades, e aumentará os custos para obtenção da CNH.

Diante do exposto, solicitamos apoio aos nobres pares a aprovação deste PDC, a fim de se sustar os efeitos da Resolução nº 543, de 15 de julho de 2015, do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN.

Sala das Sessões, em 10 de novembro de 2015.

Deputado MARCOS ROGÉRIO

PDT/RO