



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5036092-73.2019.4.04.0000/RS

AGRAVANTE: SINDICATO DOS CENTROS DE HABILITACAO DE CONDUTORES E AUTO E MOTO ESCOLAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL-RS

ADVOGADO: ALEXANDRE DORNELLES BARRIOS (OAB RS032496)

ADVOGADO: DACIANO ACCORSI PERUFFO (OAB RS030762)

AGRAVADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto por SINDICATO DOS CENTROS DE HABILITAÇÃO DE CONDUTORES E AUTO E MOTO ESCOLAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL-RS contra decisão que indeferiu pedido de tutela de urgência nos autos de ação nº 50403247120194047100, pretendendo suspender a eficácia e os efeitos da Resolução nº 778/2019 do CONTRAN.

Assevera a parte agravante que o conteúdo da Resolução nº 543/2015 - que tornou obrigatório o uso de simulador de direção veicular para todos os candidatos à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), com um mínimo de 5 horas/aula - estava fundada em manifestação da sociedade civil e apoiada em inúmeros estudos técnicos. Aduz que os diversos questionamentos judiciais a respeito de tal exigência ensejaram a instauração, pelo TRF/4ª Região, do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 5024326-28.2016.4.04.0000/PR, o qual *contou com a participação de inúmeras entidades civis ligadas ao trânsito, bem como trouxe aos autos inúmeras manifestações e estudos técnicos fundamentados e favoráveis às novas exigências para o processo de habilitação implementadas pela União Federal por intermédio do CONTRAN, demonstrando e comprovando a necessidade aumento da qualificação e aprendizado do candidato à obtenção da CNH no trânsito cada vez mais selvagem nas vias do País, considerando que a formação dos condutores não pode ser mais banalizada, pois morrem por ano mais de 65.000 pessoas no trânsito do Brasil.*

E acrescenta: *Pois bem, no último dia 17/06/2019, sem a participação dos CFCs associados ao agravante e de nenhuma entidade da sociedade civil ligada ao trânsito, sem qualquer estudo técnico ou questionamento aos DETRANs dos Estados Federados, sem qualquer participação ou oitiva dos Centros de Formação de Condutores de todo o País por intermédio de seus Sindicatos e, CONTRARIANDO TODOS OS FUNDAMENTOS FÁTICOS E JURÍDICOS CONTIDOS no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas número 5024326-28.2016.4.04.0000/PR e na Nota Técnica expedida pelo próprio DENATRAN, o CONTRAN expediu a Resolução 778/19.*

Defende que a referida Resolução, expedida de inopino pelo CONTRAN, em que pese seja de sua competência, ofende aos Princípios do Contraditório, do Devido Processo Legal e vai contra a Teoria dos Motivos Determinantes que regem os atos da administração pública, já que não apresentado um único fundamento, estudo técnico ou motivação que embase a sua expedição.

Requer a antecipação da pretensão recursal.

É o sucinto relatório.

Civil:

A respeito da tutela de urgência, dispõe o art. 300 do Código de Processo

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

O Juízo da 6ª Vara Federal de Porto Alegre, MMª. DANIELA CRISTINA DE OLIVEIRA PERTILE VICTORIA, assim se pronunciou (evento 15):

Trata-se de ação pelo Procedimento Comum ajuizada por SINDICATO DOS CENTROS DE HABILITAÇÃO DE CONDUTORES E AUTO E MOTO ESCOLAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - RS contra UNIÃO em que se requer, liminarmente, seja suspensa a eficácia da Resolução nº 778/2019 do CONTRAN.

Narra que busca, também, que seja reconhecida a nulidade do processo administrativo que deu origem a tal Resolução, defendendo ser ele viciado desde a sua instauração, considerando que não permitiu a participação dos CFCs associados ao autor e por ele representados, causando-lhes danos ant o vultoso investimento que fizeram para implantação do processo de habilitação previsto na Resolução 543/2015, que exigia uso de simuladores de direção veicular para todos os candidatos à obtenção de CNH, o que agora fora revogado, desconsiderando-se todo o investimento de cunho patrimonial que fora feito para implantação daqueles e atendimento das obrigações acessórias a eles correlacionadas, em termos de infra-estrutura necessária para sua instalação. Ainda, a nova resolução altera o processo para obtenção da CNH, reduzindo exigências sem a respectiva motivação para tanto.

A União, com vista, defendeu a existência de autorizativo legal para a revogação ora impugnada, salientando o poder regulamentar conferido à Administração para editar normas gerais e complementar leis e, nesse caso, concretizado através de resoluções. Ademais, que, para obtenção de CNH na categoria "B", ainda se exige cumprimento de horas aula no simulador, pontuando que tal exigência não possui amparo legal, de forma que pode ser tranquilamente suprimida por resolução.

Vieram os autos conclusos.

*É o breve relato. **Passo a decidir.***

*Para a concessão de tutela de urgência, exige o **art. 300** do CPC a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.*

Evidentemente, tal expressão não pode ser compreendida como uma demonstração definitiva dos fatos - somente atingível após uma cognição exauriente -, mas sim como uma prova robusta, suficiente para evidenciar a matéria fática posta em causa e provocar a formação de um juízo de probabilidade da pretensão esboçada na inicial.

Em análise à matéria neste feito versada, tem-se que a Resolução nº 778/2019 do CONTRAN não atuou em desconsideração ao quanto dispõe o Código de Trânsito Brasileiro.

Nesse sentido, colaciona-se dois dispositivos do CTB em que se previu competência para o CONTRAN exercer seu poder regulamentar.

Vejamos:

Art. 12. Compete ao CONTRAN:

I - estabelecer as normas regulamentares referidas neste Código e as diretrizes da Política Nacional de Trânsito;

II - coordenar os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito, objetivando a integração de suas atividades;

III - (VETADO)

IV - criar Câmaras Temáticas;

V - estabelecer seu regimento interno e as diretrizes para o funcionamento dos CETRAN e CONTRANDIFE;

VI - estabelecer as diretrizes do regimento das JARI;

VII - zelar pela uniformidade e cumprimento das normas contidas neste Código e nas resoluções complementares;

~~*VIII - estabelecer e normatizar os procedimentos para a imposição, a arrecadação e a compensação das multas por infrações cometidas em unidade da Federação diferente da do licenciamento do veículo;*~~

VIII - estabelecer e normatizar os procedimentos para a aplicação das multas por infrações, a arrecadação e o repasse dos valores arrecadados; (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

IX - responder às consultas que lhe forem formuladas, relativas à aplicação da legislação de trânsito;

X - normatizar os procedimentos sobre a aprendizagem, habilitação, expedição de documentos de condutores, e registro e licenciamento de veículos;

XI - aprovar, complementar ou alterar os dispositivos de sinalização e os dispositivos e equipamentos de trânsito;

~~*XII - apreciar os recursos interpostos contra as decisões das instâncias inferiores, na forma deste Código;*~~ **(Revogado pela Medida Provisória nº 882, 2019)**

XIII - avocar, para análise e soluções, processos sobre conflitos de competência ou circunscrição, ou, quando necessário, unificar as decisões administrativas; e

XIV - dirimir conflitos sobre circunscrição e competência de trânsito no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal.

XV - normatizar o processo de formação do candidato à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, estabelecendo seu conteúdo didático-pedagógico, carga horária, avaliações, exames, execução e fiscalização.

E, em seu art. 141, prevê o CTB que "O processo de habilitação, as normas relativas à aprendizagem para conduzir veículos automotores e elétricos e à autorização para conduzir ciclomotores serão regulamentados pelo CONTRAN".

Dito isso, o CONTRAN, através da Resolução nº 778/2019, limitou-se a regulamentar a matéria, sem ir além dos limites de competência que lhe fora atribuída, não exorbitando de seu poder regulamentar frente às disposições legais.

Cabe ainda ressaltar que não compete a este juízo substituir-se à autoridade administrativa e determinar o estabelecimento de normas regulamentares de competência de órgãos legitimamente instituídos para o exercício de tais prerrogativas, valendo-se do poder discricionário a ela conferido. Sinala-se, por fim, que o CONTRAN é autarquia dotada de autonomia administrativa e financeira, razão pela qual possui legitimidade para regulamentar atos administrativos de sua competência.

Pelo exposto, indefiro o pedido de antecipação de tutela.

Intimem-se as partes.

Cite-se.

Apresentada contestação, vista ao autor para réplica.

Analisando o conjunto probatório até então presente nos autos, tenho que merece reforma a decisão agravada.

Com efeito, por ocasião dos diversos questionamentos judiciais advindos da edição da Resolução CONTRAN nº 543/2015, a **2ª Seção desta Corte, no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 5024326-28.2016.4.04.0000** aprovou a seguinte tese jurídica: *a Resolução nº 543/2015 do CONTRAN foi editada em estrita observação aos limites do poder regulamentar, do que resulta a legalidade da obrigatoriedade da inclusão de aulas em Simulador de Direção Veicular para os candidatos à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação - CNH.* A ementa do referido julgado restou assim redigida:

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS - IRDR. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AMICI CURIAE. ADMISSÃO. PERDA DE OBJETO. REJEIÇÃO. PODER REGULAMENTAR. RESOLUÇÃO Nº 543/2015. CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO - CONTRAN. SIMULADOR DE DIREÇÃO VEICULAR. APRENDIZAGEM. FORMAÇÃO. CONDUTORES DE VEÍCULOS. LEGALIDADE. ADEQUAÇÃO. PROPORCIONALIDADE. LEI Nº 13.281/2016. TESE JURÍDICA. FIXAÇÃO. 1. Incidente de resolução de demandas repetitivas em que se examina acerca da questão de direito relacionada à compatibilidade constitucional e legal do previsto nas alíneas "b" dos incisos IV e V do artigo 13 da Resolução nº 168/2004/CONTRAN, com redação atribuída pela Resolução nº 543/2015/CONTRAN, que versam sobre a obrigatoriedade das aulas com simulador de direção veicular na formação dos condutores para a obtenção da carteira de habilitação, à luz do princípio da legalidade. 2. Admissão na qualidade de amici curiae das entidades que demonstraram interesse na controvérsia e colaboraram com subsídios para o julgamento deste incidente, à vista de seu objeto de atuação e de sua comprovada representatividade adequada, uma vez que evidenciada a relevância e a repercussão social da matéria, que atinge a modo direto a todos os interessados em lograr carteira de habilitação para a condução de veículo automotor terrestre, principal meio de transporte do país, e indiretamente a todos que fazem uso de vias terrestres de circulação. 3. Ponderada ainda a especificidade do tema objeto da demanda de origem, relacionado à adequação e proporcionalidade da exigência do simulador de direção veicular, recurso tecnológico recente em nosso meio, com aplicação na formação de novos condutores, visando à redução da acidentalidade no trânsito, que sabidamente envolve complexos estudos técnicos. 4. Afastamento da prefacial de perda de objeto deste incidente de resolução de demandas repetitivas, sustentada ao fundamento da superveniência da Lei nº 13.281/2016, a qual incluiu o inciso XV no artigo 12 do CTB, preceptivo que detalhou o poder regulamentar do CONTRAN quanto ao processo de aprendizagem ou formação dos candidatos à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, que acarretaria a convalidação dos termos da Resolução nº 543/2015 do CONTRAN. 5. Formada a compreensão no sentido de que remanesce ao autor originário ao menos o direito ao reconhecimento acerca da regularidade de sua atividade empresarial sem a adoção do simulador no lapso prévio ao advento dos efeitos da inovação implementada pela Lei nº 13.281/2016. O controle de legalidade vindicado na ação de origem e destacado neste incidente, pendente de ulatimação, faz por configurar o interesse processual do autor em ver reconhecida a invalidade originária da Resolução nº 543/2015/CONTRAN, assim como para a União há interesse na afirmação judicial de uma convalidação dessa resolução, quiçá com eficácia retrospectiva. 6. Ainda que assim não fosse e houvesse ponderar que a ação de origem perdeu o seu objeto, dado o caráter objetivo de que se reveste o incidente de resolução de demandas repetitivas, cuja matéria versa sobre questão unicamente de

direito (I, art. 976, CPC) e abarca a cognição máxima possível para a formação do precedente (§ 2º, art. 984, CPC), é recomendável a sua continuidade. Merece consideração, para tanto, o fato de sua tramitação em etapa avançada, além do contido no § 1º do artigo 976 do CPC, que dispõe no sentido de que "a desistência ou o abandono do processo não impede o exame de mérito do incidente". Ademais, persistem os requisitos principais para a sua admissibilidade, quais sejam o volume significativo de processos suspensos em âmbito nacional versando sobre o tema (I, art. 976, CPC) - sem falar no eventual ajuizamento futuro de ações indenizatórias por centros de formação de condutores a depender do que aqui se decidirá -, bem assim o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica (II, art. 976, CPC), já que diante de inúmeros processos suspensos, há de se permitir um norte aos magistrados de tais causas, fixando solução, seja pela perda de objeto das ações, e não deste incidente, seja pela apreciação meritória das demandas em um ou outro sentido.

7. Insta avaliar neste incidente sobre a observação ao princípio da legalidade por parte da atividade regulamentar empreendida pelo Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN na edição da Resolução nº 543/2015. De outra forma: é ver se o regulamento está em conformidade com a lei regulamentada.

8. A par da doutrina tradicional sobre os limites do poder regulamentar, percebe-se na atualidade um temperamento doutrinário, quando não um abrandamento do rigorismo, no tratamento da adstrição do regulamento à lei a respeito de temas específicos, seja em virtude da complexização das relações humanas, com alcance às relações da Administração com os administrados, seja em razão do progresso da ciência e do rápido avanço da tecnologia.

9. Representando o quantitativo mínimo de cinco horas/aula em simulador de direção veicular previsto nas alíneas "b" dos incisos IV e V do artigo 13 da Resolução nº 168/2004/CONTRAN, com redação atribuída pela Resolução nº 543/2015/CONTRAN, na qualidade de etapa de aprendizagem/formação e não de exame para a obtenção da habilitação, o regulamento logra enquadramento nos artigos 12, X, e 141, ambos do CTB, que expressamente autorizam o CONTRAN a regulamentar a matéria.

10. Segunda aproximação necessária à solução deste incidente diz respeito à avaliação sobre se a obrigação de cumprir as referidas horas/aula em simulador revela-se adequada e proporcional aos fins do CTB.

11. Significativa para dirimir a questão de direito ora proposta foi a valiosa colaboração prestada pelas entidades comparecentes a este incidente, realizada em grande medida por meio de estudos técnicos. Ficou demonstrado que o simulador de direção veicular é recurso pedagógico utilizado antecipadamente à etapa prática de direção na formação de condutores, proporcionando experiência em ambiente de plena segurança sobre as situações de trânsito, sem a exposição prematura do aluno a riscos, que consegue perceber situações perigosas no ambiente de trânsito e analisar os erros eventualmente cometidos e suas possíveis consequências. Estudos internacionais dão conta da substancial redução de acidentes nos dois primeiros anos após a formação dos condutores com o uso do simulador. De outra parte, o Brasil carece de tecnologias em segurança, figurando no 5º lugar mundial em mortes no trânsito e o simulador de direção complementa e aperfeiçoa a formação de condutores de veículos automotores, contribuindo para a redução da acidentalidade no trânsito.

12. Quanto aos aspectos econômicos da adoção do simulador de direção veicular, foi afirmado que o recurso tecnológico acarreta maior desenvoltura nas aulas práticas, que puderam ser reduzidas para a obtenção da carteira, com mitigação do custo final. Houve redução do número de veículos nos centros de formação, com ganho na circulação nas vias e diminuição da poluição ambiental. A respeito da regularidade do ambiente econômico, foi noticiado que há sete empresas fabricantes do simulador no Brasil. De outro lado, a Resolução nº 543/2015/CONTRAN não obriga o centro de formação à aquisição do equipamento de simulação de direção, permitindo o uso compartilhado de forma expressa em seu artigo 4º, o que afasta a alegação de elevado custo de implementação, o qual não se revela desarrazoado, conforme reconhecido pela Nota Técnica nº 06001/2014/DF do CADE. Viável, ademais, o aluguel de equipamentos, inclusive em espaços itinerantes. Hoje há 6.966 simuladores em operação com atendimento a aproximadamente 14.000 centros no país.

13. Confirmadas a adequação e a proporcionalidade da medida de inclusão das horas/aula com simulador de direção veicular na etapa de aprendizagem ou formação de condutores de veículos automotores terrestres, evidencia-se a legalidade do previsto nas alíneas "b" dos incisos IV e V do artigo 13 da Resolução nº 168/2004/CONTRAN, com redação atribuída pela Resolução nº 543/2015/CONTRAN, à luz do que rezam os artigos 5º, II, 37 e 84, IV, da Constituição Federal, e 12, X, 141 e 147 do Código de Trânsito Brasileiro.

14. A inovação legislativa representada pela edição da Lei nº 13.281/2016, a qual incluiu o inciso XV no artigo 12 do CTB, preceptivo que detalhou o poder regulamentar do CONTRAN quanto ao processo de aprendizagem ou formação dos candidatos à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, apenas confirma a conclusão sobre a

competência do CONTRAN para a edição da Resolução nº 543/2015 quanto à obrigatoriedade dos simuladores de direção veicular na forma como dispõe. 15. Fixada a tese jurídica consoante a seguinte redação: **A Resolução nº 543/2015 do CONTRAN foi editada em estrita observação aos limites do poder regulamentar, do que resulta a legalidade da obrigatoriedade da inclusão de aulas em Simulador de Direção Veicular para os candidatos à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação - CNH.** (TRF4 5024326-28.2016.4.04.0000, SEGUNDA SEÇÃO, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 18/10/2017)

É possível extrair, ainda, do voto condutor do acórdão as seguintes considerações:

"(...)

Sobre a eficiência do ensino por meio do simulador de direção veicular, o DENATRAN informou que o equipamento viabiliza a exposição do condutor a uma gama de situações paralelas ao mundo real com custos e tempo reduzidos, **permitindo um processo de aprendizado com maiores e melhores resultados**, e que há estatísticas que revelam a redução em 50% do índice de reprovação nos exames práticos. Já a Federação Nacional das Autoescolas e Centros de Formação de Condutores - FENEAUTO, que representa 27 sindicatos estaduais e 10.785 empresas atuantes no ramo, noticiou sobre a evolução da formação do condutor com o uso dos simuladores, acarretando maior desenvoltura nas aulas práticas, que puderam ser reduzidas para a obtenção da carteira. Disse que **o simulador de direção importa em qualificação para a formação dos condutores, uma vez que apresenta uma diversidade de situações, melhora a fixação dos conteúdos, denota planejamento pedagógico e padronização de aprendizagem.**

Depreende-se que além da adequação ao sistema de ensino de novos condutores, **o simulador revela incremento quanto à segurança no trânsito, seja em razão de que os aprendizes utilizarão as vias públicas após uma prévia formação, não como até então ocorria, seja porque os novos condutores terão maior vivência em situações de risco, viabilizadas pela fidelidade do equipamento simulador.**

Confirmam essa conclusão as assertivas articuladas nos autos pelo DETRAN/RS e pelo DENATRAN, quando referiram que o simulador de direção é recurso pedagógico utilizado antecipadamente à etapa prática de direção na formação de condutores, proporcionando experiência em ambiente de plena segurança sobre as situações de trânsito, sem a exposição prematura do aluno a riscos, que conseguirá perceber situações perigosas no ambiente de trânsito e analisar os erros eventualmente cometidos e suas possíveis consequências. Afirmaram ainda que **estudos internacionais dão conta da substancial redução de acidentes nos dois primeiros anos após a formação dos condutores com o uso do simulador.** Apontaram como justificativa para a implantação dos simuladores no Brasil o fato da recente aquisição de veículos automotores por uma faixa da população que não os tinha em seu contexto familiar, assim carecedora de especial atenção em sua formação como condutores, bem assim o aumento do número e o uso intensivo de veículos de baixo custo com deficiências intrínsecas de segurança. Rememoraram que **o Brasil carece de tecnologias em segurança, figurando no 5º lugar mundial em mortes no trânsito e o simulador de direção complementa e aperfeiçoa a formação de condutores de veículos automotores, contribuindo para a redução da acidentalidade no trânsito.**

Para arrematar o tópico concernente à segurança no trânsito, anoto que se trata de tema de destacada relevância no Código de Trânsito Brasileiro - CTB, consoante bem evidencia a seguinte transcrição:

Art. 1º O trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional, abertas à circulação, rege-se por este Código.

(...)

§ 2º O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.

(...)” (grifei)

Tenho que, neste juízo de cognição sumária, devem ser adotadas as mesmas conclusões do referido IRDR, a fim de que seja mantida a exigência do simulador na formação dos condutores, já que constatada a sua importância na redução da acidentalidade no trânsito.

Isso porque, em que pese a ausência de motivação na edição da Resolução nº 778/2019 pelo CONTRAN, não está o administrador desvinculado de toda e qualquer motivação na hipótese, visto que se trata de educação e formação de condutores para o trânsito, matéria de relevante interesse para a coletividade.

Não é razoável que o Poder Público, cinco anos após implantar a exigência de simulador de direção veicular no processo de formação de condutores, fundada em estudos que evidenciam a redução dos acidentes de trânsito, venha a tornar o seu uso opcional, sem qualquer fundamentação ou estudo a respeito de tal mudança, apenas porque não entende mais necessária. À época da Resolução nº 543/2015, conforme já asseverado nos autos do IRDR, foram apensados aos autos administrativos que a precederam, inúmeras manifestações dos DETRANs, nota técnica do próprio DENTRAN do Ministério das Cidades e estudos científicos, como da Universidade Federal de Santa Catarina, situação não demonstrada, pelo menos por ora, pelos órgãos competentes da União.

Ora, na edição dos atos administrativos o administrador tem o dever de adotar *atuação orientada a satisfazer as necessidades coletivas, com observância de um procedimento democrático*. (Curso de Direito Administrativo, Marçal Justen Filho, Editora Revista dos Tribunais, 2018, p. 361).

Na mesma esteira, o professor Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 398), ao abordar a **Teoria dos Motivos Determinantes do Ato Administrativo**, é categórico ao assinalar que *de acordo com esta teoria, os motivos que determinam a vontade do agente, isto é, os fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato*. O caso em tela, é a típica situação de motivos **inexistentes**, visto que a nova normativa não foi precedida de estudos técnicos, fundamentação doutrinária, pesquisas científicas e participação das entidades envolvidas na prestação do serviço, bem como da sociedade civil.

Ainda, na oportunidade da resolução alterada (543/2015), o DENTRAN realizou inúmeras audiências públicas pelo país para debater o tema e colher subsídios técnicos, em respeito ao **preceito constitucional da participação social na gestão do estado** e fundamentar sua opção administrativa, procedimento não verificado na preparação e edição da normativa em apreço.

Mais, o Código de Trânsito Nacional (art. 13) criou Câmaras Técnicas como órgãos de assessoramento do CONTRAN, sendo elas formadas por entidades da sociedade civil e especialistas na temática do trânsito, sendo que sequer foram consultadas ou participaram do debate para a edição das novas regras sobre uso de simulador de direção veicular para todos os candidatos à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), o que já caracteriza ilegalidade do ato normativo que editou a nova resolução.

Significa dizer que, mesmo na atuação com espaço discricionário não está o administrador autorizado a agir de forma autoritária e pela vontade pessoal, em afronta ao interesse da maioria de seus administrados. No caso, não é possível concluir-se que a medida obrigatória que foi adotada na formação de condutores, para a prevenção e redução de acidentes de trânsito, introduzida há menos de cinco anos no ordenamento jurídico mediante estudo prévio, possa ser repentinamente tornada opcional sem ao menos a apresentação de fundamento técnico à coletividade de quais são os objetivos a serem alcançados com a nova medida.

Outrossim, a exigência formativa dos condutores afastada pela resolução em apreço, também gera efeitos financeiros e econômicos aos prestadores do serviço delegado (Centros de Formação de Condutores) pelo investimento em equipamentos e recursos humanos, face a obrigação estatal atribuída recentemente, os quais devem ser sopesados em sede de alteração normativa. Ignorar isso, poderá gerar pretensões indenizatórias na sequência contra o próprio Estado.

Assim, verifico fortes elementos de que a **Resolução nº778/2019 é ilegal e arbitrária, fundamentalmente por violar os preceitos constitucionais do devido processo legal e contraditório administrativo** (CF, art. 5º, incisos, LIV e LV), bem como o **princípio da participação social, como elemento estruturador do Estado Democrático de Direito** (Par. único do art. 1º da CF).

Deste modo, considerados os fundamentos do IRDR nº 5024326-28.2016.4.04.0000, tenho que resta demonstrada, em sede de cognição sumária, a probabilidade do direito invocado. Também verifico a presença do *periculum in mora*, tendo em vista a iminência da entrada em vigor da Resolução nº 778/2019 (90 dias após a data de sua publicação), o que importará em significativa redução dos valores a serem percebidos pelos Centros de Formação de Condutores filiados ao Sindicato autor, ora agravante. Além disso, a gravante já informa existir forte instabilidade na prestação do serviço e interesse dos futuros condutores na realização do processo qualificativo e concessivo do direito de dirigir, diante da iminente expectativa de estarem dispensados de parte dos requisitos exigidos no processo de habilitação.

Do exposto, **defiro o pedido de antecipação da tutela recursal, nos termos em que requerida, até a decisão final no processo originário.**

Intimem-se, sendo a parte agravada para os fins do disposto no art. 1.019, II, do Código de Processo Civil.

Comunique-se ao juízo de origem a fim de que determine as medidas necessárias ao imediato cumprimento da medida ora deferida.

Documento eletrônico assinado por **ROGERIO FAVRETO, Desembargador Federal Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40001311266v28** e do código CRC **5b4cad17**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ROGERIO FAVRETO
Data e Hora: 26/8/2019, às 18:12:27
