AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAA

RELATORIA: DAA

NÚMERO: 50/2026

OBJETO: Acordo de Cooperação Técnica entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a INFRA S.A. para a implementação e a operacionalização do Programa MelhorAR.

ORIGEM: Superintendência Executiva de Articulação, Relações Institucionais e Comunicação (SUARC)

PROCESSO (S): 50505.108737/2026-12

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Parecer nº 00256/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 46170216)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DA EMENTA

ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA CELEBRADO ENTRE A ANTT E A INFRA S.A. TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS. COMPARTILHAMENTO ESTRUTURADO DE DADOS DO REGISTRO NACIONAL DE TRANSPORTADORES RODOVIÁRIOS DE CARGAS (RNTRC) E INTEGRAÇÃO AO OBSERVATÓRIO NACIONAL DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA (ONTL). PORTARIA MT Nº 192, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2025. RESOLUÇÃO ANTT Nº 6.086, DE 14 DE AGOSTO DE 2026. LEI Nº 13.709/2018 (LGPD). DECRETO Nº 11.531/2023. PORTARIA SEGES/MGI Nº 3.506/2025. AUSÊNCIA DE TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS.

2. DO OBJETO

2.1. Trata-se de proposta de celebração de Acordo de Cooperação Técnica entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a INFRA S.A., destinado à execução de ações conjuntas para a implementação e a operacionalização do Programa MelhorAR, no âmbito das competências institucionais dos partícipes.

2.2. A iniciativa tem por finalidade estabelecer a cooperação técnica necessária ao compartilhamento estruturado de dados e informações, à integração dos sistemas relacionados ao Programa MelhorAR com o Observatório Nacional de Transporte e Logística – ONTL e com o Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTRC, bem como à produção de estudos, relatórios e indicadores que contribuam para o monitoramento do desempenho ambiental do transporte rodoviário de cargas e possam subsidiar a atuação regulatória da ANTT.

3. DO RELATÓRIO

3.1. Em 13 de agosto de 2026, a INFRA S.A. protocolou junto à ANTT, Ofício nº 390/2026/PRESI-INFRASA/DIREX (SEI nº 44876375), solicitando a celebração de Acordo de Cooperação Técnica, acompanhado das Minutas de ACT (SEI nº 44876384) e do Plano de Trabalho (SEI nº 44876393).

3.2. Em 18 de agosto de 2026, por meio do Despacho da CGINS (SEI nº 45019014), os autos foram encaminhados à Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas (SUROC) para conhecimento, análise e manifestação.

3.3. Ato contínuo, a SUROC envia a proposta para manifestação das gerências finalísticas e em 28 de agosto de 2026, foi consolidada Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI nº 45279535) e Plano de Trabalho (SEI nº 45288651). O feito foi submetido à Superintendência de Tecnologia da Informação (SUTEC) para contribuição técnica necessária.

3.4. Em 4 de setembro de 2026, a Gerência de Tecnologia e Soluções Digitais (GEDIG) manifestou-se no Despacho GEDIG (SEI nº 45526893) pelo ajuste do cronograma físico, recomendando

alterar o prazo inicial do compartilhamento de dados e integrações de D+30 para D+120, de modo a assegurar prazo adequado para conclusão do Protocolo de Compartilhamento de Dados e demais providências técnicas necessárias.

3.5. Na mesma data, a Coordenação de Transportes Multimodal de Cargas e Logística Integrada (CTLOG) emitiu Despacho CTLOG (SEI nº 45529126) atestando a pertinência do Acordo de Cooperação no âmbito da Portaria MT nº 192, de 27 de fevereiro de 2025 que instituiu o Programa MelhorAR e da suficiência do Selo MelhorAR para atendimento integral dos critérios de Fator Ambiental (E) do Selo ESG Cargas, conforme disposto na Resolução ANTT nº 6.086/2026.

3.6. Em 10 de setembro de 2026, a Coordenação de Tecnologia e Inovação Aplicado ao Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas (COTIC) exarou o Despacho COTIC (SEI nº 45632858), indicando a necessidade de ajustes quanto à reciprocidade das obrigações relativas ao tratamento dos dados, identificação de sistemas, fluxos e manutenção de dados, bem como da formalização anterior do Protocolo de Compartilhamento de Dados e referente alteração no Plano de Trabalho.

3.7. Após complementação da instrução, foi inserido nos autos nova Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI nº 45651642) e Plano de Trabalho (SEI nº 45621193) reestruturados, bem como Nota Técnica 9738/2026/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI nº 45619271) em que a SUROC manifestou-se pelo acolhimento das recomendações da GEDIG e COTIC e pela viabilidade técnica do ajuste.

3.8. Em 14 de setembro de 2026, o processo foi remetido à Procuradoria Federal Especializada junto à ANTT (PF-ANTT) para análise da minuta de Acordo e Plano de Trabalho atualizados.

3.9. Após reunião realizada em 22 de setembro de 2026, a INFRA S.A. encaminhou, por e-mail (SEI nº 46019295), nova versão da minuta, que inclui a Cláusula Nona ("DA PROTEÇÃO E DO COMPARTILHAMENTO DE DADOS") e renumera as cláusulas seguintes. Segundo a Nota Técnica 10269/2026/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI nº 46019413), ela incorpora os apontamentos da Nota Técnica 346/2026/GECCO-INFRASA (SEI nº 46018251) e do Parecer nº 90/2026/PROJUR (SEI nº 46018207).

3.10. Em 25 de setembro de 2026, a PF-ANTT emitiu o Parecer 00256/2026/PFE-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 46170216), concluindo pela viabilidade jurídica dos ajustes com recomendações para a correspondente minuta.

3.11. Em 30 de setembro de 2026, a Coordenação de Cooperação Estratégica e Relações Institucionais (COERI) realizou a adequação integral da Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI nº 46269501) e do Plano de Trabalho (SEI nº 46267488).

3.12. Adicionalmente, a SUROC, por intermédio do Ofício 45851/2026/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI nº 46372037) manifesta concordância com os ajustes promovidos e, no âmbito de suas competências, considera validadas as versões apresentadas.

3.13. Para seu prosseguimento, o presente processo foi distribuído para esta Diretoria, Diretor Alex Azevedo - DAA, por meio da Certidão de Distribuição (SEI nº 46574924), em 14 de outubro de 2026, tendo sido proposta sua inclusão na pauta da 1044ª Reunião Deliberativa Pública, por meio do Despacho DAA (SEI nº 46597033).

3.14. É o relatório.

4. **DA ANÁLISE PROCESSUAL**

4.1. O Programa MelhorAR foi instituído pela Portaria MT nº 192, de 27 de fevereiro de 2025, que o define em seu art. 3º:

"Art. 3º O Programa MelhorAR constitui iniciativa do Ministério dos Transportes, destinado a redução de emissões de poluentes atmosféricos provenientes de veículos de transportes rodoviários de cargas e de passageiros, a partir da realização de avaliação veicular periódica."

4.2. Os objetivos do Programa encontram-se elencados no art. 4º da referida Portaria, dos quais destaco:

"Art. 4º São objetivos do Programa MelhorAR:

I - melhorar a qualidade do ar e da saúde pública;

II - reduzir emissões de poluentes atmosféricos provenientes de veículos de transporte rodoviário de cargas e passageiros;

III - estimular o consumo eficiente de combustíveis na operação do transporte rodoviário de carga e de passageiros;

IV - compatibilizar o transporte rodoviário de cargas e de passageiros com a preservação do meio ambiente, com a promoção da sustentabilidade e com o combate a mudança do clima;

(...)

VII - estimular a transformação digital e a obtenção de dados para o planejamento logístico sustentável dos transportes, com integração ao Documento Eletrônico de Transporte (DT-e) e ao Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC;

(...)

IX - estabelecer parcerias com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, visando o intercâmbio de conhecimentos e experiências, bem como a implementação de projetos piloto e ações conjuntas para o alcance dos objetivos do Programa MelhorAR."

4.3. Dessa forma, a execução do programa baseia-se na mensuração das emissões de poluentes atmosféricos por empresas credenciadas pela Infra S.A., que emitem laudo de emissões. A partir desse laudo, o veículo é classificado em faixas de emissão e recebe o Selo MelhorAR.

4.4. A gestão do Programa cabe à INFRA S.A., à qual compete, nos termos do art. 6º da Portaria, entre outras atribuições:

"Art. 6º Compete à Infra S.A.:

I - implementar, gerir e aperfeiçoar o Programa MelhorAR;

(...)

VI - promover a gestão dos dados relacionados ao Programa MelhorAR, incluindo a coleta, análise e disponibilização de informações sobre a frota de caminhões e demais veículos de transporte rodoviário de cargas e passageiros, em conformidade a Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018;

(...)

IX - promover a integração das informações do Programa na plataforma DT-e e o compartilhamento dos dados a serem incluídos pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT na base de dados do RNTRC;

X - desenvolver plataforma digital para disponibilizar dados sobre os selos MelhorAR;"

4.5. Em consonância com a delimitação de atribuições, a atuação da ANTT é destacada a seguir, conforme disposto nos arts. 7º e 10:

"Art. 7º Compete à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT:

I - criar, atualizar e revisar normativos para apoiar a implementação do Programa, dentro das competências e iniciativas de fatores ASG desenvolvidas pela Agência;

II - compatibilizar as medidas estabelecidas neste Programa com o RNTRC;

III - apoiar a Infra S.A., no que for possível, na integração das informações do Programa na plataforma DT-e e no compartilhamento dos dados do RNTRC; e

IV - implementar e atualizar ações regulatórias e institucionais necessárias ao desenvolvimento do Programa.

> *(...)*
>
> *Art. 10. A ANTT estabelecerá diretrizes e normas para estimular a redução contínua de emissões atmosféricas do transporte rodoviário de cargas e passageiros, bem como promoverá a adequação da regulamentação vigente para instituir procedimentos de inclusão dos dados do Programa, no que couber, no RNTRC."*

4.6. Verifica-se, portanto, que o Programa MelhorAR depende da vinculação das medições de emissões aos transportadores e veículos registrados no RNTRC, base de dados cuja organização e manutenção compete à ANTT, nos termos do art. 26, inciso IV, da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

4.7. Destaco, assim, a relação direta do Programa com a agenda regulatória da Agência, que traz por intermédio da Resolução nº 6.086, de 14 de agosto de 2026, a instituição do Selo ESG Cargas para o Transporte Remunerado Rodoviário de Cargas, certificação destinada ao reconhecimento de transportadores que demonstrem compromisso com práticas sustentáveis. Para obtê-lo, o transportador é avaliado em três fatores: Ambiental (E), Social (S) e de Governança (G). No que se refere ao Fator Ambiental, o art. 8º da Resolução estabelece que o Selo MelhorAR será considerado suficiente para fins de comprovação do atendimento integral aos critérios fixados em Edital, sem prejuízo de outras formas de comprovação que a ANTT venha a definir.

4.8. Há, portanto, convergência entre as duas iniciativas, na medida em que o Selo MelhorAR poderá ser utilizado na comprovação do Fator Ambiental do Selo ESG Cargas, conforme registrado pela área técnica no Despacho CTLOG (SEI nº 45529126):

> *"Cabe destacar, ainda, a edição da Resolução ANTT nº 6.086, de 14 de agosto de 2026, que instituiu o Selo ESG Cargas e estabeleceu que o Selo MelhorAR será considerado suficiente para a comprovação do atendimento integral aos critérios do Fator Ambiental (E) do Selo ESG Cargas.*
>
> *Assim, as minutas analisadas contribuem para a inclusão do Selo MelhorAR no âmbito da iniciativa do Selo ESG Cargas, em consonância com as iniciativas da Agência relacionadas aos fatores ASG."*

4.9. Assim, a celebração do Acordo de Cooperação Técnica insere-se no contexto de cooperação institucional entre a Administração Pública Federal para implementar a integração entre os sistemas do Programa MelhorAR, geridos pela Infra S.A., ao Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas (RNTRC), gerido pela ANTT, e ao Observatório Nacional de Transporte e Logística (ONTL).

4.10. Quanto à natureza do instrumento, o acordo de cooperação técnica destina-se à execução de ações de interesse recíproco, em regime de mútua colaboração, a título gratuito, sem transferência de recursos ou doação de bens, nos termos do art. 2º do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, e do art. 2º, inciso I, da Portaria SEGES/MGI nº 3.506, de 8 de maio de 2025, regendo-se pelo art. 184 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

4.11. O interesse recíproco é demonstrado no Relatório à Diretoria 474/2026 (SEI nº 46445005), a seguir transcrito:

> *"A proposta evidencia interesse recíproco, uma vez que a INFRA S.A., na condição de responsável pela gestão da Plataforma Digital Central do Programa MelhorAR, necessita dos dados do RNTRC sob gestão da ANTT para viabilizar a implementação e a operacionalização do Programa. Em contrapartida, a ANTT poderá receber, de forma estruturada e contínua, dados, medições, laudos, indicadores e demais evidências técnicas produzidas no âmbito da Rede MelhorAR, capazes de contribuir para o acompanhamento do desempenho ambiental do transporte rodoviário de cargas e de subsidiar estudos e iniciativas regulatórias, sem prejuízo da autonomia decisória da Agência."*

4.12. A não transferência de recursos encontra-se assegurada pela Cláusula Sétima da Minuta de ACT (SEI nº 46269501), que dispõe:

> *"Não haverá transferência de recursos financeiros nem doação de bens entre os partícipes para a execução deste Acordo. As despesas necessárias à plena consecução do objeto, tais como as relativas a pessoal, deslocamentos, comunicação e outras que se fizerem necessárias, correrão à conta das dotações específicas constantes dos orçamentos dos partícipes."*

4.13. Quanto à delimitação das obrigações da ANTT, destaco a análise da SUROC na Nota Técnica 9738/2026/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI nº 45619271), que justificou a retirada da expressão "e dados" do item relativo ao compartilhamento, restringindo-o aos dados do RNTRC:

> *"A circunstância de eventual compartilhamento posterior estar condicionado ao Protocolo de Compartilhamento de Dados não afasta a necessidade de adequada delimitação da obrigação no próprio ACT. O Protocolo possui função instrumental e executiva, destinada a estabelecer os requisitos técnicos e operacionais do compartilhamento autorizado pelo Acordo, não devendo funcionar como mecanismo de ampliação posterior e indeterminada do objeto ou das obrigações originalmente pactuadas."*

4.14. A manifestação da Procuradoria Federal, relatada por meio do Parecer 00256/2026/PFE-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 46170216), concluiu pela viabilidade do instrumento, observadas as recomendações:

> *"56. Diante do exposto, sob o prisma estritamente jurídico e ressalvados os aspectos técnicos e de conveniência e oportunidade, conclui-se pela viabilidade jurídica da celebração do Acordo de Cooperação Técnica entre a ANTT e a INFRA S.A. (minuta de ACT SEI nº 46018314), observadas as recomendações deste Parecer, em especial as dos itens 22, 23, 29 a 35, 38 a 40 e 42 a 52."*

4.15. Entre elas, saliento a preservação da autonomia regulatória, constante do item 21 do Parecer:

> *"21. A política pública do Ministério supervisor orienta a atuação da Agência (art. 20, I, da Lei nº 10.233/2001). A competência normativa da ANTT, contudo, exerce-se na forma da Lei nº 13.848/2019, com análise de impacto regulatório (art. 6º) e consulta pública (art. 9º), e com a autonomia decisória assegurada pelo art. 3º daquela lei. O instrumento de cooperação não pode antecipar o conteúdo nem o resultado desse processo."*

4.16. Compartilho integralmente desse entendimento e considero ser um ponto que vale trazer à baila. A versão originalmente encaminhada pela Infra S.A. reproduzia, no item 5.1.6 (Cláusula Quinta) da minuta, o art. 10 da Portaria MT nº 192/2025, determinava à ANTT a "estabelecer diretrizes e normas para estimular a redução contínua de emissões atmosféricas do transporte rodoviário de cargas e passageiros", a mesma lógica se aplicava ao item 7.3 do Plano de Trabalho , segundo o qual "a ANTT utilizará as evidências validadas pela INFRA S.A. para atualizar normas regulatórias". A redação, assim, vinculava a atividade normativa da Agência à validação feita pelo outro partícipe. Muito embora a política pública formulada pelo Ministério supervisor oriente a atuação da Agência, a assunção, por meio de acordo de cooperação, de compromisso de editar normas, converteria um instrumento de colaboração administrativa em vínculo prévio sobre o conteúdo da regulação, o que não se coaduna com o modelo de agências reguladoras consagrado pela Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.

4.17. Entendo que o presente Acordo deve ser compreendido como instrumento de produção de dados e evidências, para aprimoramento mútuo, porém não adentrando na definição de resultados regulatórios.

4.18. Os dados, medições, laudos e indicadores gerados pelo Programa MelhorAR terão valor para a ANTT justamente porque poderão alimentar iniciativas como Análise de Impacto Regulatório e o Processo de Participação e Controle Social de futuras propostas, a exemplo da eventual inclusão de informações do Programa no RNTRC, prevista no art. 10 da Portaria, assegurando que qualquer intervenção regulatória seja precedida de diagnóstico consistente, de debate com a sociedade e de deliberação desta Diretoria Colegiada.

4.19. Outro ponto importante do ajuste refere-se ao compartilhamento de dados. A questão foi inicialmente suscitada pela COTIC, no Despacho (SEI nº 45632858), que recomendou a reciprocidade das obrigações relativas ao tratamento dos dados, inclusive quanto à retenção, ao controle de acesso e ao compartilhamento com terceiros e condicionou o início do compartilhamento à aprovação do Protocolo de Compartilhamento de Dados.

4.20. A Procuradoria, por sua vez, reforçou essas salvaguardas, considerando que o RNTRC abrange transportadores autônomos, pessoas naturais, e que a Infra S.A. também exerce atividades em regime de concorrência. Assim, a Minuta (SEI nº 46763193) passou a prever, em sua Cláusula Nona, que o compartilhamento somente terá início após a aprovação do Protocolo pelas autoridades competentes de ambos os partícipes e que os dados recebidos da ANTT serão utilizados pela Infra S.A. exclusivamente na execução do Programa MelhorAR, também restou condicionada a vedação de seu repasse a terceiros, inclusive às empresas credenciadas, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas no Protocolo e admitidas pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

4.21. Os demais ajustes decorrentes do Parecer foram incorporados às minutas pela COERI, conforme detalhado no OFÍCIO 45372/2026/COERI/GERIN/SUARC/DIR-ANTT (SEI nº 46320333), restando o instrumento adequado ao modelo de Acordo de Cooperação Técnica da Advocacia-Geral da União, com vigência de 60 (sessenta) meses, prorrogável mediante termo aditivo. As versões finais da minuta e do Plano de Trabalho foram validadas pela SUROC, por meio do OFÍCIO 45851/2026/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI nº 46372037), que declarou não haver considerações adicionais ou óbices quanto ao seu conteúdo, após as manifestações favoráveis das respectivas áreas técnicas ao longo da instrução.

5. PROPOSIÇÃO FINAL

Ante o exposto, considerando as instruções técnicas e jurídicas constantes dos autos, VOTO por APROVAR a formalização do Acordo de Cooperação Técnica mediante aprovação da Minuta (SEI nº 46763193), celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres, ANTT, e a INFRA S.A. com o objetivo de promover o compartilhamento de dados e informações e a integração de sistemas necessários à implementação e à operacionalização do Programa MelhorAR, contribuindo para a redução das emissões veiculares no transporte rodoviário de cargas e para a regulação por evidências no setor, conforme Minuta de Deliberação (SEI nº 46763090) e Plano de Trabalho (SEI nº 46763234) acostados aos autos.

Brasília, 22 de outubro de 2026.

(assinado eletronicamente)
ALEX ANTONIO DE AZEVEDO CRUZ
DIRETOR

Documento assinado eletronicamente por **ALEX ANTONIO DE AZEVEDO CRUZ**, **Diretor**, em 22/10/2026, às 14:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da Instrução Normativa nº 22/2023 da ANTT.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **46755672** e o código CRC **C12F86D0**.

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br