



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DCG

RELATORIA: DCG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 30/2022

OBJETO: Abertura de Processo de Participação e Controle Social - PPCS, na modalidade Consulta Pública.

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.014642/2022-47

PROPOSIÇÃO PRG: Não há (vide COTA n. 09140/2022/PF-ANTT/PGF/AGU, SEI n° 14435625)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de proposta de abertura de Processo de Participação e Controle Social - PPCS, na modalidade de Consulta Pública, com vistas ao recebimento de contribuições da sociedade em relação à proposta de revisão da Resolução ANTT n° 4.624, de 5 de março de 2015, que regulamenta a contratação e manutenção de seguros no âmbito das concessões ferroviárias.

2. DOS FATOS

2.1. A Resolução ANTT n° 4.624/2015 já passou por algumas alterações, mediante a Resolução ANTT n° 4.823, de 27 de agosto de 2015, a Resolução ANTT n° 5.352, de 1° de junho de 2017, e a Resolução ANTT n° 5.946, de 1° de junho de 2021. Após a última alteração adveio a Lei n° 14.273, de 23 de dezembro de 2021, a Lei de Ferrovias, que também deu tratamento aos seguros no âmbito das concessões ferroviárias.

2.2. A Superintendência de Transporte Ferroviário - SUFER, no âmbito de suas competências, constatou, como problema regulatório, a ocorrência de problemas na execução da Resolução ANTT n° 4.624/2015, tanto pelas concessionárias quanto pela própria Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, em razão de imprecisões conceituais e incongruências e, ainda, oportunidades de melhoria, especialmente quanto à simplificação de requisitos. A área técnica verificou, também, a necessidade de adequação do normativo ao cenário constituído após a entrada em vigor da Lei n° 14.273, de 2021. Dessa forma, o tema relacionado à contratação e manutenção de seguros no âmbito das concessões ferroviárias, incluído na na Agenda Regulatória da ANTT para o biênio 2021/2022, mediante a Deliberação n° 529, de 18 de dezembro de 2020 (SEI5527485), por decisão da Diretoria da ANTT, foi mantido na Agenda Regulatória para o biênio 2023/2024, conforme a Deliberação n° 358, de 25 de novembro de 2022 (SEI 14551138).

2.3. As informações sobre os trabalhos desenvolvidos pela SUFER na condução do tema estão concentrados na NOTA TÉCNICA SEI N° 6507/2022/CONOR/GEREF/SUFER/DIR (SEI138156), originária da Gerência de Regulação Ferroviária - GREF. Aponta, a área técnica, que tomando como referência inicial as diversas manifestações apresentadas pelas concessionárias e considerando, também, as impressões registradas pelas demais gerências que compõem a área, a proposta foi elaborada, consubstanciando o entendimento mais moderno da SUFER sobre a matéria.

2.4. As impressões registradas pelas outras gerências da SUFER constam no âmbito do processo n° 50500.062608/2022-89.

2.5. As manifestações da parte regulada acerca da matéria, referenciadas no presente processo, são as seguintes:

- Carta n° 100/2020, de 25 de agosto de 2020 (SEI 3987426);
- Carta ANTF n° 185/2022, de 30 de maio de 2022 (SEI 11603614);
- Carta ANTF n° 190/2022, de 20 de junho de 2022 (SEI 11930683);
- Carta ANTF n° 192/2022, de 24 de junho de 2022 (SEI 12012457);

2.6. Instada, a Procuradoria Federal junto à ANTT se manifestou mediante a COTA n. 09140/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 14435625), pela qual registrou que não há interesse de pedir vista dos autos, considerando que a análise jurídica do certame será melhor realizada após a conclusão do Processo de Participação Social.

2.7. Ao fim de sua análise na presente fase processual, conforme o Relatório à Diretoria n° 646/2022 (SEI14444274), a SUFER apontou que a sua proposta está apta e segue o regramento exigido. Propõe a dispensa da realização do processo de Análise de Impacto Regulatório - AIR, em razão de que as alterações que se pretende impor gerarão baixo impacto e tendem a promover redução e simplificação de obrigações, com objetivo de minimizar de custos regulatórios. Além disso, pugna pela realização de Consulta Pública, tendo em vista a especificidade da matéria, o impacto a grupo mais restrito de atores, e o processo menos oneroso de uma Consulta Pública frente uma Audiência Pública.

2.8. Acompanham a proposta da SUFER a minuta de resolução (SEI3820873), as minutas dos documentos relativos à dispensa da elaboração do relatório de AIR (SEI14391700) e, ainda, as minutas dos documentos relacionados à abertura de Consulta Pública (SEI14391728, 14438701, 14438758 e 14438774).

2.9. No dia 25 de novembro de 2022, o processo foi distribuído a esta Diretoria, mediante sorteio, conforme a Certidão de Distribuição REDIR-SEGER (SEI nº 14487367).

2.10. É a síntese. Passa-se, então, à análise do mérito.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A matéria em questão, qual seja, a contratação e manutenção de seguros no âmbito das concessões ferroviárias, é de competência da ANTT, como dispõe a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, especialmente nos artigos 22, I e II, e 24, IV e VIII, *in verbis*:

Art. 22. Constituem a esfera de atuação da ANTT:

I - o transporte ferroviário de passageiros e cargas ao longo do Sistema Nacional de Viação;

II - a exploração da infra-estrutura ferroviária e o arrendamento dos ativos operacionais correspondentes;

(...)

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

(...)

IV - elaborar e editar normas e regulamentos relativos à exploração de vias e terminais, garantindo isonomia no seu acesso e uso, bem como à prestação de serviços de transporte, mantendo os itinerários outorgados e fomentando a competição;

(...)

VIII - fiscalizar a prestação dos serviços e a manutenção dos bens arrendados, cumprindo e fazendo cumprir as cláusulas e condições avençadas nas outorgas e aplicando penalidades pelo seu descumprimento;

3.2. No âmbito da Agência, conforme o Regimento Interno, aprovado pela Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022, compete especificamente à SUFER tratar do que se refere ao transporte ferroviário, senão vejamos:

Art. 31. À Superintendência de Transporte Ferroviário compete:

I - acompanhar e fiscalizar a prestação de serviços e a exploração de infraestrutura de transporte ferroviário de cargas e passageiros outorgadas;

II - acompanhar e fiscalizar o uso, a conservação, a manutenção e a reposição dos bens e ativos operacionais vinculados às outorgas de ferrovias, no âmbito das competências específicas da ANTT;

(...)

VI - propor a regulamentação da prestação dos serviços e da exploração da infraestrutura de transporte ferroviário de cargas e de passageiros;

3.3. A Agenda Regulatória é um instrumento que indica as matérias de cunho regulatório que demandarão uma atuação prioritária da ANTT, ao longo de um determinado período. Para as Unidades Organizacionais da ANTT envolvidas nos projetos, a elaboração do portfólio de projetos da Agenda é importante para que direcionem seus esforços para o que foi considerado prioritário no período, contribuindo para a racionalização na alocação de sua força de trabalho. Já para a sociedade, a existência de uma Agenda Regulatória amplia a previsibilidade e transparência sobre os projetos em desenvolvimento na Agência.

3.4. O processo de elaboração da Agenda possibilita à sociedade opinar quanto à definição da pauta estratégica da Agência, bem como oferece meios à sua participação nas discussões dos projetos contemplados em cada Eixo Temático. Já ao setor regulado, permite o planejamento tanto para a participação no processo regulatório, quanto para atendimento das decisões emanadas pelo órgão regulador. Ademais, a execução dos projetos da Agenda Regulatória pode ser acompanhada pelo público externo.

3.5. De todo modo, o PPCS sobre os projetos constantes da Agenda da ANTT são efetivados por meio dos instrumentos previstos na Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, entre eles a Consulta Pública, que possibilita o encaminhamento de contribuições por escrito pelo público, em um período determinado.

3.6. É necessário que os projetos da Agenda Regulatória sejam realizados com rigor técnico, utilizando-se de métodos voltados à melhoria da qualidade da regulação. A regulação pode ser entendida como o instrumento por meio do qual o Estado intervém no comportamento dos agentes, de modo a promover aumento da eficiência, de segurança, crescimento econômico e ganhos de bem-estar social. Necessário se faz que as propostas sejam ancoradas por sustentáculo robusto. Nesse sentido, quando não for realizada Análise de Impacto Regulatório - AIR, prevista no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, deverá ser disponibilizada, no mínimo, a nota técnica ou o documento equivalente que tenha fundamentado a proposta objeto do PPCS.

3.7. Essa robustez que se requer dos projetos da Agenda Regulatória da ANTT se dá ao longo do processo de elaboração da proposta. Tal processo é dividido em macroetapas, constando, entre elas, o PPCS e a AIR e, em sequência, a Análise de Contribuições (AC), Análise Jurídica (AJ) e Análise Institucional (AI).

3.8. O presente processo veio à Diretoria Colegiada, portanto, para análise da possibilidade de dar continuidade às macroetapas previstas na elaboração do projeto relacionado à contratação e manutenção de seguros no âmbito das concessões ferroviárias. Dessa forma, cabe à Diretoria da

ANTT analisar a proposta da área técnica no que se relaciona à dispensa de AIR e autorização para a realização de PPCS.

3.9. A Resolução ANTT nº 4.624/2015, ora em processo de revisão, prevê as modalidades de seguros que devem ser contratados, obrigatoriamente, pelas concessionárias de ferrovias, senão vejamos:

- Art. 4º Os seguros contratados pela concessionária deverão englobar necessariamente as seguintes modalidades: (Redação dada pela [Resolução 5946/2021/DG/ANTT/MI](#)) [Redações Anteriores](#)
- I - responsabilidade civil do transportador ferroviário - cargas;
 - II - responsabilidade civil geral;
 - III - riscos operacionais e/ou nomeados; e
 - IV - riscos de engenharia, quando na execução de obras civis de ampliação ou melhoria de infraestrutura ferroviária. (Redação dada pela [Resolução 5946/2021/DG/ANTT/MI](#))

3.10. Conforme o referido normativo, no âmbito da contratação e manutenção dos seguros, as concessionárias possuem as seguintes obrigações, como posto no seu art. 3º:

- Art. 3º Constituem obrigações da concessionária: (Redação dada pela [Resolução 5946/2021/DG/ANTT/MI](#)) [Redações Anteriores](#)
- I - contratar, junto a seguradoras registradas no órgão fiscalizador competente, e manter em vigor, durante todo o prazo da concessão, apólices de seguro, com vigência mínima de 12 (doze) meses, que garantam a continuidade e a eficácia do serviço de transporte ferroviário de cargas e sejam compatíveis com as suas responsabilidades para com o Poder Concedente e para com terceiros, nos termos desta Resolução; (Redação dada pela [Resolução 5946/2021/DG/ANTT/MI](#)) [Redações Anteriores](#)
 - II - atualizar os seguros contratados periodicamente, a cada 12 (doze) meses contados a partir da contratação originária, de forma a incluir eventos ou sinistros que, não obstante estarem previstos nos requisitos mínimos, não eram cobertos pelas seguradoras em funcionamento no Brasil no momento de sua contratação originária e que eventualmente tenham sido identificados pelo Poder Concedente como necessários para garantir a continuidade na prestação do serviço público; (Redação dada pela [Resolução 5946/2021/DG/ANTT/MI](#)) [Redações Anteriores](#)
 - III - dar ciência imediata à ANTT sobre eventual alteração das condições das apólices de seguros para adequação às novas situações ou necessidades;
 - IV - estabelecer a ANTT como cossegurada de todos os seguros, de acordo com a característica, finalidade e titularidade dos bens envolvidos;
 - V - responder pela abrangência ou omissões decorrentes da realização dos seguros, bem como pelo pagamento integral da franquia na hipótese de ocorrência do sinistro; e
 - VI - informar à ANTT no prazo de 10 (dez) dias, a contar da comunicação à seguradora, incidente suscetível de agravar o risco coberto, que possa repercutir diretamente na condição de validade dos seguros contratados.
- Parágrafo único. O disposto no inciso I deste artigo não se aplica aos seguros de riscos de engenharia, devendo para estes casos as apólices ter vigência igual à duração das obras e serviços de engenharia relacionados à concessão. (Redação dada pela [Resolução 5946/2021/DG/ANTT/MI](#))

3.11. Como se vê, o objetivo principal da contratação dos seguros pode ser tido como a necessidade de garantia da continuidade e a eficácia do serviço de transporte ferroviário de cargas, de modo compatível com as responsabilidades das concessionárias para com o Poder Concedente e para com terceiros.

3.12. A Resolução ANTT nº 4.624/2015 trata, ainda, de outros pontos necessários para o encaminhamento dos seguros, como, por exemplo, os riscos que devem ser cobertos, os limites máximos de garantia e procedimento para contratação, renovação e adequação das apólices, como em seus arts. 10, 11 e 16, *in verbis*:

Art. 10º O Limite Máximo de Garantia/Limite Máximo de Garantia por Composição Ferroviária - LMG/LMG CF, assumido pela seguradora, será fixado na apólice, de comum acordo com o segurado, respeitados os valores mínimos estabelecidos na presente resolução.

Art. 11º Os valores dos sinistros, cujos tetos ultrapassem os LMG contratados, serão complementados pela concessionária, não ensejando, para tanto, a aplicação do instituto do equilíbrio econômico-financeiro.

(...)

Art. 16. A concessionária deverá comprovar a renovação ou contratação do seguro, conforme os requisitos estabelecidos nesta Resolução, mediante a apresentação à ANTT do certificado correspondente ou documento de efeito similar até a data de vencimento do seguro anteriormente contratado ou até a data de início da vigência das apólices, no caso de nova contratação.

§ 1º A concessionária deverá encaminhar à ANTT cópia da apólice de seguro contratada até 10 (dez) dias após o seu recebimento. (Redação dada pela [Resolução 4823/2015/DG/ANTT/MT](#))

3.13. As alterações que se pretende impor à Resolução ANTT nº 4.624/2015, conforme a SUFER, visam minimizar os problemas verificados e as dificuldades enfrentadas tanto pelos administrados quanto pela própria ANTT para cumprir as regras impostas pelo normativo e para fiscalizá-las. As modificações sugeridas, conforme relata a área técnica, foram guiadas pelas diretrizes da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, a Lei de Liberdade Econômica, da Política de Redução do Fardo Regulatório e, sobretudo, da Lei nº 14.273/2021, a Lei de Ferrovias.

3.14. Tendo em vista o cenário e o problema regulatório especificados, a SUFER apresentou, como objetivo principal do presente projeto:

Aprimorar a regulamentação sobre contratação e manutenção de seguros para as concessionárias de ferrovias exploradas em regime público, com base na lei de liberdade econômica e segundo as regras do novo marco legal de ferrovias, mantendo a continuidade e segurança da prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas, bem como preservando o patrimônio ferroviário e o erário público, com alinhamento de interesses dos setores público e privado.

3.15. Para dar cumprimento aos objetivos específicos desdobrados do referido objetivo principal, a área técnica apresentou soluções que podem ser sintetizadas no seguinte quadro:

PROPOSTAS DE SOLUÇÃO	FORMA OU JUSTIFICATIVA DE TRATAMENTO
----------------------	--------------------------------------

Retirar a exigência de a ANTT figurar como cossegurada obrigatória dos seguros contratados	O art. 11 da Lei nº 14.273/2021, veda "...o regulador ferroviário figurar como cossegurado obrigatório das apólices contratadas". Nesse sentido, propôs a exclusão do artigo 3º, inciso IV, da Resolução ANTT nº 4.624, de 2015.
Retirar a exigência de prazo para apresentação da apólice do seguro	A exigência de prazo para apresentação das apólices não se apresenta adequada dada a dificuldade de fiscalização e ao pouco benefício da regra frente ao esforço necessário para verificação. Assim, como o recebimento de certificado ou documento similar já comprova a quitação da obrigação, a área técnica entendeu pela revogação do art. 16, §1º, da Resolução ANTT nº 4.624, de 2015.
Ajustar as modalidades de seguro obrigatório às disposições legais vigentes e às necessidades da concessão	As modalidades de seguros necessárias devem ser mantidas, com ajuste para o seguro de engenharia, que somente será obrigatória a sua contratação no caso de obras de grande porte.
Solucionar dificuldades relativas aos valores dos LMGs dos seguros Responsabilidade Civil Geral - RCG e Riscos Operacionais ou Nomeados - RO e às respectivas fórmulas de cálculo	Os montantes cobertos pelos seguros RCG e RO deverão atender os limites máximos de indenização calculados com base no maior dano provável. A Concessionária deverá encaminhar à ANTT, quando do envio do comprovante de renovação ou contratação do seguro, estudo que fundamente a forma de cálculo do limite máximo de indenização de cada apólice. O estudo deverá ser elaborado por empresa de consultoria técnica especializada, com comprovada atuação em Companhias Abertas. A qualidade do estudo empregado para o cálculo do limite máximo de indenização é de exclusiva responsabilidade da Concessionária e da empresa de consultoria técnica especializada. Qualquer alteração ou omissão da Concessionária que venha a ocasionar perda ou redução das coberturas de qualquer seguro exigido nesta Resolução implica total responsabilidade da Concessionária, inclusive em relação às quantias que devem ser indenizadas em caso de sinistro.
Flexibilizar riscos mínimos a serem cobertos pelos seguros contratados	A Concessionária poderá, mediante prévia autorização da ANTT, alterar coberturas ou outras condições das apólices de seguro, visando adequá-las às novas situações que ocorram na vigência do Contrato
Mitigar o risco de insegurança jurídica relativo à replicação das regras da SUSEP (sobre o seguro RCTF-C) em normativo da ANTT	Foi sugerida tão somente a simplificação da redação do art. 6º da Resolução ANTT nº 4.624, de 2015, que passaria a vigorar da seguinte forma: Art. 6º O seguro de RCTF-C deve garantir a indenização pelo valor da mercadoria transportada, constante do conhecimento de transporte ou documento fiscal equivalente e cobrir, no mínimo, os seguintes riscos:
Ajustar imprecisão na redação do art. 2º, inciso IV quanto à referência à "vínculo de coordenação ou subordinação entre empresas	Entende-se pela necessidade de realização do seguinte ajuste na redação do inciso IV do art. 2º da Resolução ANTT nº 4.624, de 2015: "IV - apólice coletiva: documento que formaliza a contratação de seguro, para duas ou mais empresas do mesmo grupo econômico, devendo uma delas ser necessariamente concessionária, podendo ainda ser incluídos na apólice o Poder Concedente e a Subconcedente;"
Estabelecer adequado procedimento de acompanhamento da renovação de apólices	Os comprovantes de pagamento dos prêmios dos seguros deverão estar disponíveis para consulta pela ANTT, quando solicitado.
Prever a possibilidade de adoção de meios alternativos de garantia à contratação de seguros pré-aprovados pelo autorregulador ferroviário	Tendo em vista o disposto no art. 11 da Lei nº 14.273/2021, abaixo transcrito, apresenta-se necessário incluir dispositivo na resolução sobre seguros, indicando que "Nos termos da Lei, a contratação dos seguros de RCG e de RO poderá ser substituída por outros meios alternativos de garantia pré-aprovados pelo autorregulador ferroviário." As normas editadas pelo autorregulador não vinculam as empresas não aderentes à autorregulação, nos termos do art. 43, §3º, da Lei de Ferrovias. Em face disso, também se apresenta necessário incluir na resolução de seguros o seguinte dispositivo: "O disposto no caput não se aplica às empresas não aderentes à autorregulação."
Centralizar e uniformizar o processo de aplicação de penalidades	Tendo em vista a falta de isonomia no processo de aplicação de penalidades relativas a descumprimentos da Resolução nº 4.624, de 2015, sugere-se ajuste na Resolução ANTT nº 4.624, de 2015, aproveitando-se os institutos já aplicáveis em alguns dos contratos de concessão

3.16. A proposta da SUFER alcança, ainda, a Resolução ANTT nº 5.990, de 20 de setembro de 2022, que instituiu o Registro Nacional do Agente Transportador Ferroviário de Cargas e regulamentou a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas desvinculado da exploração de infraestrutura por Agente Transportador Ferroviário - ATF. No referido normativo há, também, regras específicas para contratação de seguros, voltadas ao ATF. Dessa forma, quanto a esse ponto, a proposta da SUFER é no seguinte sentido:

335. Nesse contexto de regulamentação, convém destacar a necessidade de alinhamento das matérias no que concerne às regras sobre seguros. Desta feita, as propostas sugeridas na presente Nota, aplicáveis às concessionárias, devem alcançar também, no que couber, a regulamentação do ATF, de forma a evitar exigências injustificadamente diferenciadas referentes a serviços semelhantes. Não é razoável flexibilizar regras para as concessionárias e mantê-las mais rígidas para os ATF, cujo serviço será prestado em regime de liberdade econômica e dependerá apenas de registro.

3.17. Atendo-me ao objeto da presente análise, verifico, do processo de elaboração da proposta, que os documentos apresentados estão aptos a dar continuidade às macroetapas da Agenda Regulatória. A proposta foi amadurecida pela área técnica com base nas verificações obtidas mediante a aplicação da norma ao longo do tempo, inclusive diante das manifestações do setor regulado. Foram considerados, de forma comparativa, os exemplos das concessões rodoviárias e de outras instituições reguladoras.

3.18. Acerca da justificativa para não realização do relatório de AIR, a SUFER aponta que:

- a) a simplificação da regulamentação proposta importará a redução de obrigações e, consequentemente, de custos regulatórios para os agentes econômicos afetados (concessionárias); e
- b) as alterações sugeridas pela área técnica representam a possibilidade de acelerar os ganhos e atrair novos operadores para o transporte ferroviário de cargas.

3.19. O Decreto nº 10.411/2020, em seu art. 4º, VII, traz a possibilidade de dispensa a que aduz a área técnica, senão vejamos:

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

(...)

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

3.20. Na mesma linha, o Regimento Interno da ANTT:

Art. 96. A Diretoria Colegiada poderá dispensar, desde que motivadamente, a apresentação da AIR, nas hipóteses de:

(...)

V - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios;

3.21. Entendo que o intuito da proposta vai na linha da hipótese de dispensa em comento, de realizar adequações no sentido da simplificação. De todo modo, no trabalho apresentado pela SUFER foram identificados os problemas regulatórios que se pretende solucionar e os objetivos que se pretende alcançar. Foram analisadas, inclusive, alternativas regulatórias para problemas regulatórios. A Nota Técnica apresentada traz os fundamentos da proposta objeto do PPCS.

3.22. Acerca da realização do PPCS na modalidade Consulta Pública, a proposta da SUFER é de um período de 45 (quarenta e cinco) dias para o recebimento de contribuições, das 9 horas (horário de Brasília) do dia 03 de janeiro de 2023, até as 18 horas (horário de Brasília) do dia 17 de fevereiro de 2023. Para justificativa da modalidade, a SUFER alega o seguinte:

326. Considerando as disposições constantes dos arts. 9º e 10 da Resolução ANTT nº 5.624, de 2017, tanto a Audiência quanto a Consulta Pública se apresentam como opções. Tendo em vista que as modificações sugeridas na norma são no sentido de simplificação regulatória e que, com base nas figuras 3 e 4 desta Nota, as concessionárias são os atores mais impactados e influentes no processo, essa unidade técnica, visando economia de gastos, sugere a realização de procedimento de participação e controle social na **modalidade de Consulta Pública**.

3.23. De fato, a proposta em tela carece de mecanismo de PPCS, na modalidade de Consulta Pública ou Audiência Pública, como se denota da Resolução ANTT nº 5.624/2017:

Art. 8º A ANTT realizará Audiência Pública quando as matérias afetarem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, nos seguintes casos:

- I - minutas de ato normativo;
- II - minutas de editais de licitação de outorgas, minutas de contratos de concessão ou permissão;
- III - iniciativas de anteprojetos de lei; e
- IV - outras matérias relevantes, a critério da ANTT.

(...)

Art. 10. A ANTT, a seu critério, poderá realizar Consulta Pública quando as matérias envolverem assunto de interesse geral e necessitarem de contribuição das partes interessadas e da sociedade em geral, nos seguintes casos:

- I - minutas de ato normativo; e
- II - outras matérias relevantes, a critério da ANTT.

3.24. Deve-se considerar os objetivos do PPCS, como previsto no referido normativo:

Art. 6º O Processo de Participação e Controle Social tem por objetivos:

- I - fomentar ou provocar a efetiva participação das partes interessadas e da sociedade em geral;
- II - recolher subsídios para o processo decisório da ANTT;
- III - oferecer aos agentes econômicos, sociedade e usuários dos serviços e das infraestruturas de transportes terrestres administrados pela ANTT um ambiente propício ao encaminhamento de seus pleitos e sugestões relacionados à matéria objeto do processo;
- IV - identificar, de forma ampla, todos os aspectos relevantes à matéria objeto do processo; e

3.25. Pode-se dizer que o principal objetivo do PPCS é melhorar a qualidade das decisões regulatórias da ANTT, mediante a discussão com a sociedade. No âmbito da verificação da modalidade adequada de PPCS ao caso concreto, o Manual de Processos de Participação e Controle Social da Agência assim direciona:

No âmbito da Agência, a Audiência Pública — AP é o meio que possibilita participação oral ou escrita em pelo menos uma sessão pública — presencial ou virtual —, que ocorre dentro de um período de encaminhamento de contribuições por escrito. Ao contrário da Tomada de Subsídios e da Reunião Participativa, ela acontece no momento em que a proposta de ação regulatória está consolidada.

Comparativamente à Consulta Pública, que permite somente a manifestação por escrito, a Audiência Pública confere maior legitimidade às decisões regulatórias das Agências, pois permite tanto a participação no formato escrito como oral, em sessão pública. No entanto, esse instrumento possui um custo administrativo maior em relação à Consulta, pois implica a realização da sessão pública, assim como o registro e a resposta das manifestações orais. Ademais, é importante considerar o risco de os participantes aproveitarem a visibilidade das sessões públicas para fazerem pronunciamentos referentes a assuntos diversos do objeto da Audiência, em vez de contribuir para a proposta. Isso acarreta um custo desnecessário de gestão administrativa das contribuições recebidas, configurando-se como um desvio de finalidade da AP.

3.26. Entendo que, no caso em tela, a Consulta Pública é adequada e seria suficiente para os objetivos do PPCS. Considerando os atores interessados e as características da proposta, a discussão com a sociedade mediante a referida modalidade se mostra apropriada, nos termos delineados pela área técnica. Para além da escolha da modalidade de PPCS adequada, mostra-se necessário envidar máximos esforços para dar a devida efetividade à sua realização, com o fomento e provocação para participação das partes interessadas e da sociedade em geral, inclusive de setores especializados não governamentais e outras organizações, além do reconhecimento da relevância da participação externa quando da análise das contribuições.

3.27. Desse modo, é de grande importância que se tenha uma postura ativa no PPCS a ser realizado, de forma a buscar a maior efetividade possível. Por ser um mecanismo que possibilita o oferecimento de contribuições escritas, que deverão ser analisadas justificadamente, a Consulta Pública mostra-se como meio apto para um efetivo PPCS no caso em tela, de modo a cumprir os objetivos traçado no art. 6º da Resolução nº 5.624/2017. Saliente-se que, para a Consulta Pública, a regra determinada que deverá constar no Relatório Final o motivo de acolhimento ou não acolhimento para cada uma das contribuições recebidas, de modo que é necessário apresentar o embasamento técnico para as eventuais rejeições.

3.28. Isso posto, sou favorável à proposta da SUFER, para dispensar a elaboração de relatório de AIR e realizar PPCS na modalidade de Consulta Pública, respectivamente, nos termos do artigo 4º, VII, do Decreto nº 10.411/ 2020, e do artigo 10, I, da Resolução nº 5.624/2017.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por aprovar a dispensa do relatório de Análise de Impacto Regulatório, para o projeto "Revisão das normas que regulamentam a contratação e manutenção de seguros pelas Concessionárias de Prestação de Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas associados à Exploração da Infraestrutura", do Eixo Temático 4 da Agenda Regulatória para o biênio 2021/2022, conforme o artigo 4º, VII, do Decreto nº 10.411/ 2020, bem como aprovar a abertura de Consulta Pública, com o objetivo de colher subsídios e informações adicionais para o aprimoramento da proposta, com fulcro no artigo 10, I, da Resolução nº 5.624/2017, e nos termos da MINUTA DE DELIBERAÇÃO DCG (SEI14643379), conforme Aviso de Consulta Pública (SEI14643394) e Minuta de Portaria de constituição da Comissão da Consulta Pública (SEI 14643402).

Brasília, 14 de dezembro de 2022.

(assinado eletronicamente)
CRISTIANO DELLA GIUSTINA
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **CRISTIANO DELLA GIUSTINA, Diretor**, em 15/12/2022, às 15:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



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 **14643372** e o código CRC **19A2FDA9**.