



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA

NÚMERO: 38/2022

OBJETO: APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO 5.947/2021 AO TRANSPORTE FERROVIÁRIO

ORIGEM: SUART

PROCESSO (S): 50500.016569/2021-67; 50520.022485/2021-24

PROPOSIÇÃO PRG: Parecer N° 00431/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI n° 9494900)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de proposta de resolução para garantir que as Instruções Complementares do Regulamento para o Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos sejam aplicáveis ao transporte ferroviário de produtos perigosos.

2. DOS FATOS

2.1. O processo tem origem com o DESPACHO COFERRS (SBB268062), de 9/11/2021, por meio do qual alertou-se que a edição da Resolução ANTT 5.947/2021, fruto do processo de revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, teria afastado a incidência da norma sobre o transporte ferroviário de produtos perigosos, o que era garantido pela revogada Resolução ANTT 5.236/2016.

2.2. O feito foi direcionado à Superintendência de Governança, Planejamento e Articulação Institucional (SUART), por meio do DESPACHO CONOR (SBB784118), de 18/11/2021, com destaque ao seguinte trecho, *in verbis*:

5. Nesse contexto, cumpre trazer à baila o registro feito pela GECOF, constante do Despacho COFERRS 8268062. Após ponderar sobre o cenário atual, foi sugerida "... edição de outra norma, ou mesmo a reedição da Resolução 5232/16, de modo que a fiscalização do transporte ferroviário de produtos perigosos não fique desprovida de normativos para os itens que ficaram de fora da nova resolução.". A medida apresenta-se importante, pois sem o citado normativo, a SUFER fica sem suporte para a adoção de mecanismos de desincentivo e coerção de condutas que coloquem em risco a segurança da sociedade e do meio ambiente quando da execução do transporte ferroviário de produtos perigosos.

6. Importante ainda ressaltar que o tema transporte ferroviário de produtos perigosos está sendo desenvolvido no âmbito da Agenda Regulatória da ANTT para o biênio 2021-2022 e o projeto pode incorporar a matéria contida na antiga Resolução ANTT n° 5.232, de 2016. Todavia, o projeto, que tinha previsão de finalização em julho de 2022, encontra-se atualmente sobrestado. Neste cenário, ficariam carentes de amparo as fiscalizações - e eventuais autuações - que fossem realizadas pela GECOF durante todo o período compreendido entre a revogação da Resolução ANTT n° 5.232, de 2016, e a publicação do novo marco regulatório do transporte ferroviário de produtos perigosos.

7. Vale frisar, que, como bem observado pela GECOF no Despacho COFERRS 8268062, não foram suprimidos na Resolução ANTT n° 5.947, de 2021, os dispositivos que eram utilizados na fiscalização do transporte ferroviário. Nesse sentido, eventual ajuste na redação da Resolução ANTT n° 5.947, de 2021, de forma a contemplar também o transporte ferroviário de produtos perigosos, não causaria insegurança jurídica e tampouco qualquer prejuízo ao setor regulado. [grifo do original]

2.3. Após o direcionamento da dúvida à Superintendência de Serviço de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas, essa se manifestou na forma do DESPACHO CRTRC (SBB973368), de 1/12/2021, anuindo com a preocupação externada pela Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER). Da manifestação da SUROC, entende-se pertinente destacar o que se segue:

Após a análise de todos os processos/documentos que culminaram na publicação da Resolução ANTT n° 5.947/2021, bem como reuniões entre as Superintendências envolvidas na questão, a SUROC entende pertinente a necessidade de ajuste na Resolução, de modo a evitar dúvidas na interpretação da aplicação das instruções complementares ao transporte ferroviário de produtos perigosos, já que, conforme relatado no histórico do processo, não houve modificação de mérito com a consolidação das duas resoluções.

Para tanto, e considerando que, conforme informado pela SUFER no Despacho CONOR 8784118, o tema "transporte ferroviário de produtos perigosos" está sendo desenvolvido no âmbito da Agenda Regulatória da ANTT para o biênio 2021-2022, e o projeto pode incorporar a matéria contida na antiga Resolução ANTT n° 5.232/2016, sugere-se publicação de Resolução deixando claro que as Instruções Complementares anexas à Resolução ANTT n° 5.947/2021 aplicam-se também ao transporte ferroviário de produtos perigosos, vigendo até que o projeto da Agenda Regulatória seja executado, com publicação de novo regulamento do transporte ferroviário de produtos perigosos e consequente revogação da Resolução aqui sugerida.

Cabe destacar que referida sugestão estaria dispensada dos ritos ordinários referentes à aplicação de processo de controle e participação social, bem como de elaboração de Análise de Impacto Regulatório - AIR, uma vez que o art. 7° da Resolução ANTT n° 5.624, de 21 de dezembro de 2017, dispensa a realização de Processo de Participação e Controle Social em alterações formais em normas vigentes (inciso I) e na consolidação das normas vigentes (inciso II), e o Regimento Interno da Agência, em seu art. 115, dispensa a elaboração da Análise de Impacto Regulatório nos casos de

normas que visam consolidar outras normas sobre determinada matéria, sem alteração de mérito.  
[grifo do original]

2.4. No dia 7/12/2021, a Gerência de Regulação Ferroviária juntou aos autos o DESPACHO CONOR (SEI9065499) e a MINUTA DE RESOLUÇÃO CONOR (SEI072312), de forma alinhada ao entendimento firmado pela SUROC, e sugerindo adicionalmente que fosse suscitada a urgência do parágrafo único do art. 4º do Decreto 10.139/2019.

2.5. Em razão de as matérias afetas à revisão e consolidação de atos normativos estarem sob governança da SUART, o processo foi direcionado àquela unidade, que editou a NOTA TÉCNICA 7193/2021/COMON/GERAP/SUART/DIR (SEI194546), de 17/12/2021, por meio da qual resumiu o problema e encaminhou a proposta de resolução à apreciação da Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT).

2.6. A PF-ANTT se manifestou conforme o Parecer 00431/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 9494900), de 6/1/2022, complementado pelo Despacho de Aprovação 00001/2022/PF-ANTT/PGF, de 10/1/2022.

2.7. Conforme o órgão de consultoria e assessoramento jurídico da ANTT, a edição da Resolução se enquadraria na hipótese de dispensa de Análise de Impacto Regulatório (AIR), embora por razão distinta da suscitada pela unidade técnica. Relativamente à necessidade de realização de consulta ou audiência pública, a PF-ANTT entendeu por sua facultatividade.

2.8. Todavia, no corpo do Despacho de Aprovação n. 00001/2022/PF-ANTT/PGF, consta uma ressalva quanto à redação da proposta, a seguir transcrita:

2. Não obstante, parece-nos imprescindível acrescentar que, segundo regra de legística, a norma deve e indicar o seu objeto e o seu respectivo âmbito de aplicação. Ou seja, se se pretende estabelecer o alcance das disposições da resolução, tal norma deve integrar o seu próprio texto.

3. Sendo assim, para deixar claro - o que parecer ser a intenção da resolução em discussão - que também o transporte ferroviário de produtos perigosos se sujeita àquelas regras, é recomendável que novo artigo seja incluído na própria Resolução n° 5.947/2021.

[grifos do original]

2.9. Em decorrência da observação supra, a Procuradora-Geral da PF-ANTT fez a seguinte proposta de redação para minuta de resolução:

MINUTA DE RESOLUÇÃO

Altera a Resolução ANTT n° 5.947, de 1º de junho de 2021.

A DIRETORIA COLEGIADA DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT, no uso das atribuições que lhe confere a Lei n° 10.233, de 5 de junho de 2001 fundamentada no Voto DG – 000, de 00 de janeiro de 2022, e no que consta do Processo n° 50500.016569/2021-67, RESOLVE:

Art. 1º A Resolução ANTT n° 5.947, de 1º de junho de 2021, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 44-A. As Instruções Complementares em anexo a este Regulamento aplicam-se ao transporte ferroviário de produtos perigosos." (NR)

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

2.10. Em atendimento ao disposto no art. 50 da norma regimental, a SUART juntou aos autos o RELATÓRIO À DIRETORIA 45 (SEI711139), de 4/2/2022, por meio do qual resume a tramitação processual, e se detém mais sobre a sugestão redacional trazida à baila pela PF-ANTT, sobre a qual se manifesta no seguinte sentido, *in verbis*:

3.15 Em que pese a sugestão emanada pela PF-ANTT esteja alinhada aos princípios legísticos, ancorando a aplicação legal da Resolução n° 5.947, de 2021, ao transporte ferroviário, entendemos que na prática, não seria a melhor solução para o caso em tela, pelas seguintes razões:

a) As Resoluções ANTT n° 5.848, de 2019, e n° 5.232, de 2016, foram revisadas e consolidadas pela equipe da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas – SUROC, resultando na edição da Resolução n° 5.947, de 2021, cujo âmbito de aplicação de suas disposições ficou restrito ao transporte **rodoviário** de produtos perigosos, com exceção das Instruções Complementares, que são também aplicadas ao transporte ferroviário. Desse modo, a inserção de um novo artigo na Resolução n° 5.947, de 2021, **para estender o alcance das disposições de toda a resolução ao transporte ferroviário não seria correto**, pois todos os artigos, **do 1º ao 46 se aplicam exclusivamente ao transporte rodoviário, disposições estas advindas da revogada Resolução ANTT n° 5.848, de 2019, que não se aplicavam ao transporte ferroviário**. Por fim, tal alteração poderia gerar confusão quanto ao entendimento e aplicação da norma, tanto para os servidores da ANTT, quanto para o setor regulado e usuários;

b) A rastreabilidade da norma e do tema "transporte ferroviário de produtos perigosos" ficará prejudicada, tanto no âmbito do portal ANTTLegis, quanto nos buscadores da internet, visto que a ementa da Resolução n° 5.947, de 2021, não será alterada e **que todo o corpo da norma se refere e se aplica unicamente ao transporte rodoviário**. Assim, a edição de uma nova resolução, nos termos da proposta apresentada pela Sufer (9072312), teria maior rastreabilidade e clareza, **pois a ementa irá se referir ao transporte ferroviário e o art. 1º fará remissão a parte específica da Resolução n° 5.947, de 2021, ou seja, as Instruções Complementares** as quais são aplicadas ao transporte ferroviário de produtos perigosos.

[grifos originais]

2.11. No dia 10/2/2022 os autos foram distribuídos a esta Diretoria, mediante sorteio, conforme o DESPACHO CODIC (SEI 9982397).

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A matéria que chega para apreciação colegiada tem fundamento no art. 15, VIII, do texto regimental, que dispõe sobre o poder normativo e regulamentar da ANTT, a ser exercido pela Diretoria Colegiada.

3.2. Embora a proposta de resolução verse sobre o transporte ferroviário de produtos perigosos, o tema se insere no contexto do processo de revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, conforme o Decreto 10.139/2019, razão pela qual os autos chegaram à Diretoria

mediante proposta formalizada pela SUART, responsável por esse tema, em razão do disposto no inciso XIX do art. 34 do Regimento Interno.

3.3. Satisfeitos os requisitos de competência de proposição e decisão, passa-se ao exame dos demais elementos de formação do ato.

3.4. Para tanto reproduz-se excerto do Parecer 00431/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 9494900), *in verbis*:

24. Segundo os dispositivos legais acima indicados, a resolução é instrumento de caráter normativo editado por órgão colegiado, de caráter geral e abstrato, sobre matérias de competência da ANTT. **Como o que se pretende é a readequação expressa de outra Resolução normativa, o instrumento adequado é a resolução.** Não é cabível o uso da deliberação, que deve ser restrita a atos concretos, com destinatários certos e objeto determinado, ou que tenha conteúdo de natureza administrativa, o que certamente não é o caso. As demais espécies normativas são restritas à elaboração de normas de efeitos internos.

25. Observo, ainda, que a **regularidade dos elementos objeto, motivo e finalidade dos atos propostos se encontram igualmente comprovadas nos autos**, uma vez que a proposta tem como objetivo precípuo deixar claro que as Instruções Complementares anexas à Resolução ANTT nº 5.947/2021 aplicam-se também ao transporte ferroviário de produtos perigosos.

[grifos acrescentados]

3.5. Preenchidos os requisitos de formação do ato, passa-se ao exame do mérito da proposta, bem como da controvérsia sobre a proposta redacional.

3.6. Conforme indicado inicialmente pela SUFER, em decorrência da conclusão da 3ª Etapa do Projeto de Revisão e Consolidação dos Atos Normativos – que resultou, entre outras, na edição da Resolução ANTT 5.947/2021, a qual revogaria a Resolução ANTT 5.232/2016 –, a alteração promovida na ementa da norma editada, afastou sua aplicação ao transporte ferroviário.

3.7. De forma a restabelecer a incidência das Instruções Complementares da Resolução ANTT 5.947/2021 ao transporte ferroviário de produtos perigosos, propôs-se a edição de nova resolução com essa finalidade.

3.8. Do exame dos autos e das manifestações técnicas e jurídicas, entende-se pela correção da solução proposta, cabendo decidir quanto à redação final da resolução frente à minuta editada pela SUFER e à sugerida pela PF-ANTT.

3.9. O quadro a seguir reproduz essas versões.

Versão SUFER	Versão PF-ANTT
<p>MINUTA DE RESOLUÇÃO</p> <p><i>Dispõe sobre o transporte ferroviário de produtos perigosos</i></p> <p>A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, no uso de suas atribuições, fundamentada no Voto DG – 000, de 00 de dezembro de 2021, e no que consta do Processo nº 50500.016569/2021-67, RESOLVE:</p> <p>Art. 1º Determinar a aplicação das Instruções Complementares, constantes do Anexo da Resolução ANTT nº 5.947, de 1º de junho de 2021, ao transporte ferroviário de produtos perigosos.</p> <p>Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.</p>	<p>MINUTA DE RESOLUÇÃO</p> <p><i>Altera a Resolução ANTT nº 5.947, de 1º de junho de 2021.</i></p> <p>A DIRETORIA COLEGIADA DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT, no uso das atribuições que lhe confere a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 fundamentada no Voto DG – 000, de 00 de janeiro de 2022, e no que consta do Processo nº 50500.016569/2021-67, RESOLVE:</p> <p>Art. 1º A Resolução ANTT nº 5.947, de 1º de junho de 2021, passa a vigorar com a seguinte alteração:</p> <p>"Art. 44-A. As Instruções Complementares em anexo a este Regulamento aplicam-se ao transporte ferroviário de produtos perigosos." (NR)</p> <p>Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.</p>

3.10. Resumidamente, a SUFER propõe uma resolução específica, que promove a aplicação das Instruções Complementares do Regulamento para o Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos ao transporte ferroviário de produtos perigosos.

3.11. Por sua vez, a PF-ANTT sugere uma resolução modificativa, voltada ao mesmo fim, mas operacionalizada por meio da inserção de um artigo na Resolução ANTT 5.947/2021.

3.12. Entendo que as duas soluções são possíveis, mas opto pela proposição da SUFER, não somente em razão de ela concorrer a maior rastreabilidade da norma, mas, principalmente, devido ao fato de esse tema estar sendo discutido na Agenda Regulatória da ANTT para o biênio 2021-2022, conforme afirmado pela SUFER.

3.13. Na medida em que essa matéria será objeto de revisão pela unidade técnica, a edição de uma resolução específica, segundo a proposta da SUFER, facilitaria a posterior revogação desse ato, voltado a cumprir sua finalidade até a edição de uma norma definitiva, submetida a um processo regular de participação e controle social.

3.14. Avançando para discussão sobre a possibilidade de dispensa de elaboração de análise de impacto regulatório e de realização de audiência pública, alinho-me às razões elencadas pela unidade técnica, as quais justificam a dispensa desses instrumentos de controle social e suporte à decisão.

3.15. Especificamente sobre a necessidade de AIR, vislumbra-se múltiplas hipóteses, seja pela possibilidade de dispensa – art. 4º, I, do Decreto 10.411/2020 – ou mesmo de inaplicabilidade, conforme o inciso VI do § 2º do art. 3º do Decreto 10.411/2020.

3.16. Quanto à necessidade de realização de consulta ou audiência pública, a dispensa se justificaria com base nos incisos II e V do art. 98 do Regimento da ANTT. A urgência foi justificada pela unidade técnica em razão da necessidade de que a disciplina aplicável ao transporte ferroviário de produtos perigosos voltasse a produzir efeitos, conferindo efetividade ao trabalho da fiscalização por parte da SUFER.

3.17. De igual forma, a urgência suscitada para dispensar a realização de evento de participação e controle social serve de justificativa para aplicação do parágrafo único do art. 4º do Decreto 10.139/2019, permitindo que a resolução entre em vigor na data de sua publicação.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO no sentido de que a Diretoria Colegiada da ANTT:

- a) aprove a dispensa de elaboração de análise de impacto regulatório e de realização de audiência pública, com fulcro no art. 4º, I, do Decreto 10.411/2020 e nos incisos II e V do art. 98 da norma regimental, respectivamente, conforme a MINUTA DE DELIBERAÇÃO DDB (SEI 10338522); e
- b) aprove a proposta de resolução, na forma da MINUTA DE RESOLUÇÃO DDB (SEI 10253648).

Brasília, 10 de março de 2022.

(assinado eletronicamente)  
**DAVI FERREIRA GOMES BARRETO**  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 10/03/2022, às 16:54, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **10253638** e o código CRC **0414509F**.

Referência: Processo nº 50500.016569/2021-67

SEI nº 10253638

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)