



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 88/2021

OBJETO: DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO DA SUFIS

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAAS E PASSAGEIROS (SUFIS)

PROCESSO (S): 50500.052789/2021-54

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00220/2021/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de proposta de Deliberação da Diretoria da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) com o objetivo de normatizar as diretrizes para a elaboração do Plano de Fiscalização da Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros (SUFIS).

2. DOS FATOS

2.1. Conforme consta no Relatório à Diretoria 313/2021 (SEI6988634), a abertura dos autos foi motivada pela necessidade de estabelecer regras e procedimento a serem seguidos para a elaboração e execução do plano de fiscalização da SUFIS. Essas regras servirão de instrumento de validação das ações de fiscalização e, ao mesmo tempo, uma sinalização para a mudança de rumos de eventuais procedimentos de forma a contribuir para a efetividade e eficácia organizacional da Superintendência.

2.2. A proposta em análise será materializada por meio de Instrução Normativa, em que pese o documento inicialmente minutado tenha sido denominado de forma equivocada de Minuta de Deliberação (SEI 6990825).

2.3. Inicialmente os autos foram sorteado ao Diretor Eduardo Marra, que formulou consulta à Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT) (SEI026044), quanto a adequação da proposta ao ordenamento jurídico, nos termos do artigo 20, inciso IV, do Regimento Interno desta Agência.

2.4. Após a análise, a PF-ANTT emitiu o Parecer n. 00220/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7386571), aprovado por meio do Despacho de Aprovação n. 00094/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, nos seguintes termos:

1. Adoto o PARECER n. 00220/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00094/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, com a seguinte complementação:

2. Por certo, no âmbito desta PF-ANTT não há dúvidas no sentido de que a espécie normativa adequada é INSTRUÇÃO NORMATIVA, todavia citado parecer deixou de recomendar expressamente que a ANTT ao editar seus normativos observe as normas e diretrizes de elaboração de que tratam o Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017, que regulamenta a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998. Isso porque, de acordo com o parágrafo único do art. 1º da citada Lei Complementar tal regramento aplica-se, no que couber as demais espécies normativas.

3. Nesse sentido, verifica-se que na MINUTA DE DELIBERAÇÃO SUFIS 6990825 deve observar o regramento previsto no Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017, em especial:

- Excluir a parte inicial que menciona minuta de Deliberação, uma vez que se trata de Instrução Normativa;
- Incluir ementa, cf. art. 5º, I, a e art. 6º, ambos do Decreto n.º 9.191, de 2017;
- Incluir a palavra capítulo com a respectiva numeração antes de cada subdivisão, cf. art. 15, XV, XVIII, XXI do Decreto n.º 9.191, de 2017,
- Incluir ponto após a numeração do artigo, cf. art. 15, I do Decreto n.º 9.191, de 2017;
- Iniciar o texto do inciso e da alínea com letra minúscula, nos termos do art. 15, X e XII, do Decreto n.º 9.191, de 2017.

4. Em relação a cláusula de vigência, deve ser observado o disposto no art. 4º do Decreto n.º 10.139, de 2019, in verbis:

Publicação, vigência e produção de efeitos do ato

Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos: I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil. Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.

5. De acordo com o disciplinamento acima transcrito, a norma somente poderá entrar em vigor na data de sua publicação caso se enquadre em hipótese de urgência justificada pelo gestor.

6. Em síntese, observados os requisitos formais de que trata o Decreto n.º 9.191, de 2017 e o disposto no art. 4º do Decreto n.º 10.139, de 2019, não vislumbramos óbices jurídicos.

2.5. Após a manifestação da PF-ANTT, diante da proximidade do término do mandato do Diretor Eduardo Marra, os autos foram redistribuídos, com base no parágrafo único do art. 53 do

Regimento Interno da Agência, conforme consta no Despacho (SEI 7397796).

- 2.6. Em sorteio realizado no dia 22/7/2021 os autos foram sorteados a esta Diretoria.
- 2.7. Após análise dos autos, restitui o processo à Sufis (SEI7523309) para que, além de incorporar as recomendações da PF-ANTT, a minuta do ato normativo fosse aprimorada no sentido de:
- Esclarecer o conceito de "Meta de Abrangência", definindo a expressão no art. 2º e/ou explicando como ela será calculada no art. 14;
 - Informar qual é o objetivo e quais informações devem constar na "Ordem de Serviço" da fiscalização;
 - Trazer mais clareza para as definições de "planejamento tático" e "operacional";
 - Inserir um capítulo de "Disposições Finais" informando que a definição do local de rede onde serão salvas as imagens coletadas nas operações de fiscalização, bem como o nome dos sistemas que suportam a atividade de fiscalização, serão definidos em ato do Superintendente.
- 2.8. Em atenção ao demandado por esta Diretoria, a SUFIS encaminhou o Despacho GEFIS (SEI 7583298) e a Minuta de Instrução Normativa GEFIS (SEI 7582954).
- 2.9. Após manifestação da SUFIS, solicitei a inclusão do processo na pauta da 57ª Reunião Deliberativa Eletrônica (SEI 7602497).
- 2.10. A 57ª Reunião Deliberativa Eletrônica ocorreu entre os dias 9/8 a 13/8/2021. Na ocasião, os diretores Rafael Vitale e Fábio Rogério não registraram o seu voto, o que acarretou na inclusão do processo na pauta desta reunião, conforme §1º, do art. 3º do Regimento Interno desta Agência, *in verbis*:
- Art. 93. A deliberação do processo dar-se-á com a apresentação do voto assinado pelo Diretor Relator, seguido da manifestação dos demais Diretores.
- §1º A abstenção de um Diretor acarretará automaticamente a inclusão do processo na pauta da próxima reunião ordinária presencial.
- 2.11. Concluída a 57ª Reunião Deliberativa Eletrônica, foram realizadas reuniões técnicas com as Diretorias Rafael Vitale (DG) e Fábio Rogério (DFR), em que foram sugeridos aperfeiçoamentos na minuta de Instrução Normativa ora em análise.
- 2.12. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

- 3.1. Consoante supramencionado, inicialmente, a SUFIS apresentou proposta de Deliberação, sendo que, posteriormente, verificou-se que a matéria mais se adequa à forma de Instrução Normativa (IN), consoante a conjugação da seguinte norma do Regimento Interno da ANTT (Resolução 5.888/2020):
- Art. 120. As manifestações da ANTT ocorrerão mediante os seguintes instrumentos:
- (...)
- II - **Instrução normativa** - ato normativo editado pela **Diretoria Colegiada** que, sem inovar, oriente a execução na ANTT de norma hierarquicamente superior, de modo **adetalhar padrões operacionais, procedimentos e rotinas técnicas e administrativas necessárias à sua adequada aplicação**;
- (...) [grifo acrescidos]
- 3.2. Nesse sentido, inclusive, foi a orientação da PF-ANTT no DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00094/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (7386571), a saber:
- (...)
2. Por certo, no âmbito desta PF-ANTT **não há dúvidas no sentido de que a espécie normativa adequada é INSTRUÇÃO NORMATIVA** todavia citado parecer deixou de recomendar expressamente que a ANTT ao editar seus normativos observe as normas e diretrizes de elaboração de que tratam o Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017, que regulamenta a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998. Isso porque, de acordo com o parágrafo único do art. 1º da citada Lei Complementar tal regramento aplica-se, no que couber as demais espécies normativas.
- (...) [grifo acrescidos]
- 3.3. Logo, sob aspectos formais, entendo que a Instrução Normativa ora em análise está correta e aderente aos dispositivos regimentais da ANTT.
- 3.4. Passando a análise da matéria, verifico que o normativo proposto objetiva balizar a elaboração do plano de fiscalização, que se desdobra em:
- Planejamento Estratégico:** elaborado anualmente pela SUFIS cujo produto é o Plano Anual de Fiscalização, estabelecendo as diretrizes e direcionamentos emanados pela alta administração, por meio do qual são definidos os objetivos e planos da instituição;
- Planejamento Tático:** desenvolvido e difundido pela GEFIS traduzindo os objetivos gerais e as estratégias da alta administração em objetivos e atividades mais específicos. O principal desafio neste nível é promover um contato eficiente e eficaz entre o nível estratégico e o nível operacional;
- e
- Planejamento Operacional:** elaborado pelas Coordenações de Fiscalização para organização da força de trabalho e recursos disponíveis, descrevem em detalhes os recursos necessários para seu desenvolvimento e implantação, os procedimentos básicos a serem adotados; os resultados finais esperados; os prazos estabelecidos; os responsáveis por sua execução e implantação, devendo ser elaborado em estreita relação com as diretrizes estratégicas e táticas estabelecidas. Trata-se de processo de menor amplitude, o foco é trabalhar junto aos atores envolvidos, implementando os

planos específicos definidos no planejamento tático.
(inciso VIII, Art. 2º, da Minuta de Instrução Normativa 7582954) [grifo acrescidos]

3.5. Entre as principais rotinas e procedimentos propostos no normativo, destaco:

- a fixação de prazo para a elaboração do planejamento tático e operacional da fiscalização (Art. 3º);
- a definição de periodicidade mínima para cada tipo de fiscalização, a saber (Art. 13):
 - Mensalmente:
 - a) visando o funcionamento de todos os Postos de Pesagem Veicular (PPV) sem servidores lotados e com ausência de operação remota, se aplicável;
 - b) de combate ao transporte clandestino de passageiros;
 - c) do transporte rodoviário de produtos perigosos; e
 - d) quanto ao VPO, RNTRC, PMF, PEF.
 - II - Bimestralmente:
 - a) de auditoria em empresas prestadoras de serviço de TRIP ou TRC;
 - b) do Transporte Internacional de Passageiros e Cargas, quando aplicável; e
 - c) do transporte interestadual de passageiros na modalidade de fretamento.
 - III - Semestralmente:
 - a) de monitoramento ou fiscalização em todos os pontos de fronteira; e
 - b) de todos os portos na circunscrição da COFIS.
- o estabelecimento de diretrizes para a avaliação dos coordenadores de fiscalização (Art. 15); e
- a fixação de prazo para que sejam incluídos em sistema ou salvo na rede as informações das operações de fiscalização (Art. 16);

3.6. Como sugestão ao documento, entendo que, da versão final da Instrução Normativa proposta pela SUFIS (SEI 7602319), não há a necessidade de constar na norma o Art. 22: "Os casos omissos serão dirimidos pela Diretoria Colegiada da ANTT. Pois trata-se de norma que estabelece padrões operacionais, procedimentos e rotinas técnicas da fiscalização e casos específicos podem ser esclarecidos na própria Superintendência, sem prejuízo de ulterior revisão da norma pelo colegiado da Agência.

3.7. Conforme mencionado no relatório deste voto, este processo já foi pautado na 57ª Reunião Deliberativa Eletrônica, ocorrida entre os dias 9/8 a 13/8/2021. Todavia, na oportunidade, os diretores Rafael Vitale e Fábio Rogério abstiveram-se de votar. Como consequência dessa abstenção, este processo foi incluído automaticamente na pauta da 914ª Reunião de Diretoria, conforme estabelecido no §1º, do art. 3º do Regimento Interno desta Agência.

3.8. Finalizada a 57ª Reunião Deliberativa Eletrônica, os diretores apresentaram pontos que, segundo seu entendimento, deveriam ser aprimorados na proposta normativa apresentada pela SUFIS. Diante de tal proposição, foi realizada reunião com a área técnica, a assessoria dos diretores e o próprio diretor Fábio Rogério para alinhamento de esclarecimento da matéria.

3.9. Após a realização da referida reunião e com o objetivo de proporcionar a convergência da matéria, apresento o presente Voto DDB 088 (SEI 7827379), em complementação ao Voto DDB 078 (SEI 7597639), no qual incorporo as sugestões de aprimoramento da Instrução Normativa dos Diretores, que são:

a) Sugestões do diretor Rafael Vitale:

I - estabelecer a priorização de ações de fiscalização integradas em nível regional e nacional. Inclusão artigo a seguir:

Art. 5º. Devem ser priorizadas as ações de fiscalização integradas em nível regional e nacional, com participação de Unidades distintas e instituições parceiras.

II - Diminuição da quantidade de diárias por servidor, de 15 (quinze) para 10 (dez) por mês. Casos excepcionais poderão ser autorizadas pelo superintendente, conforme texto a seguir:

Art. 11. Para melhor qualidade de vida do servidor e em respeito à sua carga horária mensal de trabalho, as equipes e as ações de fiscalização devem ser planejadas tendo a referência mensal de, no máximo, 10 (dez) diárias por servidor.

Parágrafo único. O disposto no caput poderá ser excepcionado, mediante expressa e justificada autorização do Superintendente.

III - estabelecer metas mensais de operações de auditoria em empresas prestadoras de serviço de TRIP ou TRC, conforme redação a seguir:

Art. 15. As operações de fiscalização deverão obedecer a periodicidade mínima abaixo indicadas:

I - Mensalmente:

c) de auditoria em empresas prestadoras de serviço de TRIP ou TRC;

b) Sugestões do diretor Fábio Rogério:

I - Delimitar as responsabilidades da ANTT quanto a infrações à legislação de

trânsito, conforme texto a seguir:

Art.2º. Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I - Agente Regulado: sociedade empresária, concessionária, permissionária, autorizatória, transportador, ou qualquer outro que execute serviço dentro da área de regulação da ANTT sujeito a apuração de infrações à legislação de transportes rodoviário de cargas e passageiros e de trânsito, **nos limites do inciso XVII do Art. 24 da lei nº 10.233/03.**

II- Definir o que é fiscalização de campo ordinária e extraordinária:

Art.2º. Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

(...)

III- Fiscalização de Campo Ordinária: Fiscalização exercida presencialmente por servidor habilitado, seja em atividade ordinária realizada na sua lotação em Postos de Pesagem Veicular - PPV ou Postos de Fiscalização e Atendimento - PFA.

IV - Fiscalização de Campo Extraordinária: Fiscalização exercida presencialmente por servidor habilitado em localidade diversa da sua lotação, em vias públicas, nas dependências das empresas e em outras localidades.

III- aprimorar as regras referentes as imagens coletadas em operações de fiscalização:

Art. 9º. Sempre que possível, as operações de fiscalização deverão ser filmadas e fotografadas.

§ 1º No caso de a operação de fiscalização ter utilizado registros fotográficos, de áudio, de vídeo, os mesmos devem ser transferidos para local específico na rede da Agência em até cinco dias úteis, a contar do término da operação.

§ 2º É vedada a divulgação de documentos, fotografias ou quaisquer outros tipos de informação relacionados à fiscalização, sem autorização, assim como fazer registros fotográficos, de áudio, de vídeo ou outro tipo de registro, de forma jocosa, irônica ou incompatível com os princípios e valores da administração pública. (Parágrafo acrescido)

(...)

Art. 22. O local e o prazo de armazenamento das imagens coletadas nas operações de fiscalização, bem como a designação dos sistemas que suportam a atividade de fiscalização, serão definidos em ato do Superintendente. **(Acrescido a necessidade do Sufis definir o prazo em que as imagens ficarão guardadas)**

3.10. Além das sugestões apresentadas pelos diretores, a SUFIS pediu permissão para fazer as seguintes alterações na proposta de Instrução Normativa:

I - incluir a previsão de distância e tempo de deslocamento de cada veículo e servidor por dia de atividade na Ordem de Serviço de atividades extraordinárias:

Art. 18. Toda e qualquer fiscalização de campo extraordinária deve ser precedida de Ordem de Serviço ou documento similar que contenha no mínimo:

(...)

V - - Previsão de distância e tempo de deslocamento de cada veículo e servidor por dia de atividade;

II - deixar a inserção de dados das fiscalizações no Programa de Gestão Remota do Trabalho (PGRT) à critério do coordenador da fiscalização:

Art. 19. À **critério do coordenador de fiscalização**, as atividades de inserção de dados de fiscalização, operação remota, monitoramento, validação de autos de infração, planejamento das ações de fiscalizações e processamento dos autos de infração, devem ser executadas dentro do Programa de Gestão Remota do Trabalho (PGRT).

III - ressaltar que em conjunto com as regras da IN aplica-se a legislação de relacionamento e envio de informações à imprensa, conforme redação inserida no art. 21:

Art. 21. Em conjunto com esta Instrução Normativa, aplicam-se as legislações e normas que tratam sobre a concessão de diárias e passagens, a utilização de veículos oficiais ou locados, o **relacionamento e envio de informações** à imprensa e todas as demais aplicadas aos servidores públicos em especial as que versam sobre as obrigações, vedações e normas gerais de conduta e ética no âmbito da Administração Pública Federal.

3.11. Diante do apresentado, agradeço aos diretores Rafael Vitale e Fábio Rogério por contribuir com o debate e aprimoramento do normativo, e incorporo suas contribuições à Minuta de Instrução Normativa DDB (SEI/7827389), bem como, cumprimento à SUFIS pela proposta de Instrução Normativa que representa um avanço na orientação e execução da atividade de fiscalização.

3.12. Pelo exposto, proponho ao colegiado a aprovação da Minuta de Instrução Normativa DDB (SEI 7827389).

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante de todo o exposto, VOTO pela aprovação da Instrução Normativa proposta, nos termos da Minuta de Instrução Normativa DDB (SEI 7827389).

Brasília, 24 de agosto de 2021.

(assinado eletronicamente)
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 24/08/2021, às 15:39, 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 **7827379** e o código CRC **01CB7515**.

Referência: Processo nº 50500.052789/2021-54

SEI nº 7827379

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