



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 81/2020

OBJETO: ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 5.879, DE 26 DE MARÇO DE 2020

ORIGEM: SUART

PROCESSO (S): 50500.063797/2020-45

PROPOSIÇÃO ~~PRGP~~ PARECER n. 00128/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, PARECER n. 00307/2020/PF-ANTT/PGF/AGU e DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00167/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de proposta de alteração da Resolução nº 5.879, de 26 de março de 2020, que *"dispõe sobre a flexibilização de prazos para cumprimento de obrigações contratuais e regulatórias, em razão da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, no âmbito da infraestrutura e serviço de transporte ferroviário de cargas e do transporte rodoviário de cargas e de passageiros"*.

2. DOS FATOS

2.1. Por meio do Ofício Circular SEI nº 931/2020/SUART/DIR-ANTT 3680967), a Superintendência de Governança, Planejamento e Articulação Institucional - Suart questionou a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros – Supas, a Superintendência de Transporte Ferroviário – Sufer e a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas – Suroc acerca da eventual necessidade de postergação do prazo de flexibilização previsto na Resolução nº 5.879, de 26 de março de 2020, que termina no dia 31 de julho de 2020.

2.2. A Supas elaborou o Despacho 3728191 e 3715599, informando haver necessidade de prorrogação apenas do prazo relacionado às licenças originárias e complementares para a operação de transporte internacional de passageiros, haja vista que, por força da Resolução nº 5893, de 2 de junho de 2020, a movimentação entre os países está suspensa até o dia 31 de agosto de 2020.

2.3. A Sufer informou por meio dos Despachos 3698293, 3714363, 3715769, 3715778 e 3728102 que há necessidade de prorrogação de prazo apenas quanto às seguintes matérias: envio do Plano Anual de Treinamento - PAT; Declaração de Rede; pedido de ajuste de metas.

2.4. A Suroc respondeu, por intermédio do Despacho 3719670, que, no âmbito do transporte rodoviário nacional de cargas, já houve a ampliação do prazo de flexibilização, porém destacou haver necessidade de ampliação de prazo quanto ao transporte rodoviário internacional de cargas e à habilitação do Operador de Transporte Multimodal (OTM). Informou também que, no bojo do Processo Administrativo nº 50500.064881/2020-86, irá propor novas medidas de flexibilização.

2.5. Após esse levantamento, a Suart elaborou o Despacho 3729507, apresentando o Relatório à Diretoria nº 473/2020 (3729642) e a minuta de resolução 3729630, com o objetivo de ajustar os prazos da Resolução nº 5.879, de 26 de março de 2020. De acordo com a área técnica:

[...]

Verificamos na manifestação de cada uma das áreas que há circunstâncias específicas que demandam a adoção de diferentes soluções. Em alguns casos, apesar de ainda estar declarado o estado de calamidade pública, a paulatina volta à normalidade dos serviços prestados à sociedade indica não ser mais necessário a medida de flexibilização. Já em outros, o cenário ainda demanda precaução e as áreas técnicas da ANTT requerem a sua manutenção.

[...]

Como hoje é incerta e imprevisível a data em que voltaremos à plena atividade em que vivíamos antes da pandemia, de modo a não mais justificar a adoção dessas medidas de postergação no cumprimento de obrigações, sugere-se como prazo razoável adicionar mais 60 dias aos hoje previstos na Resolução, conforme minuta anexa.

[...] (grifo acrescentado)

2.6. No dia 9 de julho de 2020, os autos foram distribuídos mediante sorteio a esta Diretoria para análise e proposição em reunião da Diretoria Colegiada.

2.7. Como vistas a complementar a instrução processual, no dia 14 de julho de 2020, encaminhei os autos para manifestação da Suroc e da Procuradoria Federal junto à ANTT, por meio do Despacho 3753859 e Despacho 3755354, cujas respostas constam, respectivamente, no Despacho 3754152 e Parecer n. 00307/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (3771186).

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A classificação da COVID-19 como pandemia pela Organização Mundial da Saúde - OMS é fato que vem acarretando mudanças drásticas na dinâmica econômica e social do país e do mundo, porquanto tem exigido medidas de distanciamento que afetam negativamente as atividades da quase a totalidade dos setores econômicos, inclusive nos serviços regulados pela Agência.

3.2. Em decorrência disso, têm surgido diversos pleitos de alterações de dispositivos no ordenamento jurídico, sob o argumento da ocorrência de caso fortuito que inviabiliza o pleno cumprimento das condições avençadas ou impostas pela entidade reguladora. Isso é natural, pois se trata de uma situação extremamente singular, cuja magnitude dos impactos ainda é desconhecida.

3.3. Foi nesse contexto que foi editada a Resolução nº 5.879, de 26 de março de 2020, que tentou abarcar diversas obrigações contratuais e regulatórias atinentes à exploração de infraestrutura e de serviços regulados e supervisionados pela Agência, mas que, dadas as características do enfrentamento à pandemia, não tinha condições de alcançar todas as situações possíveis, tampouco de estabelecer uma data certa para o término das medidas de flexibilização que não possa ser eventualmente modificada, caso a situação persista.

DA DISPENSA DE PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL E DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

3.4. Como mencionado acima, bem como consta nas manifestações técnicas e jurídicas contidas nos autos do Processo Administrativo nº 50500.028170/2020-48, do qual decorreu a publicação da Resolução nº 5.879/2020, as medidas de flexibilização nela contidas são consideradas urgentes e, como se verá abaixo, dispensam a realização de Audiência Pública e de Análise de Impacto Regulatório.

3.5. Quanto à realização de processo de participação e controle social e de análise de impacto regulatório, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, estabelece, no art. 68, que “as iniciativas de projetos de lei, as alterações de normas administrativas e as decisões das Diretorias Colegiadas para resolução de pendências que afetem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transporte serão precedidas de audiência pública”.

3.6. No âmbito da ANTT, a matéria foi normatizada pela Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, que “dispõe sobre os meios do Processo de Participação e Controle Social no âmbito da ANTT”, e recentemente ganhou *status* de norma regimental, conforme consta nos artigos 96 e seguintes da Resolução nº 5.888, de 12 de maio de 2020.

3.7. As normas disciplinam, como regra geral, a realização de Audiência Pública para edição de atos normativos pela Agência, estabelecendo um rol exemplificativo de situações que afastam a sua obrigatoriedade, conforme se observa abaixo:

Art. 7º Não é obrigatória a realização de Consulta Pública ou Audiência Pública para os seguintes casos, dentre outros:

I - proposta de alterações formais em normas vigentes;

II - consolidação de normas vigentes;

III - edição ou alteração de normas que se limitem a aplicar determinações legais e contratuais;

IV - edição ou alteração de normas que afetem exclusivamente a organização interna da ANTT; e

V - no caso de urgência.

§ 1º A dispensa tratada no caput deverá ser motivada e aprovada pela Diretoria Colegiada.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no caput deste artigo, a ANTT poderá, sempre que entender conveniente, decidir pela realização de Audiência Pública ou Consulta Pública.

§ 3º **Entende-se por urgência as matérias que demandem resposta, de modo imediato ou célere, em virtude da existência de risco iminente ou de grave dano à saúde, à segurança, ao meio ambiente, à economia ou à sociedade ou necessidade de pronta edição de ato normativo em função de prazo definido em instrumento legal superior.**

[...]

Regimento Interno da ANTT

[...]

Art. 98. Não é obrigatória a realização de Consulta Pública ou Audiência Pública para os seguintes casos, dentre outros:

I - proposta de alterações formais em normas vigentes;

II - consolidação de normas vigentes;

III - edição ou alteração de normas que se limitem a aplicar determinações legais e contratuais;

IV - edição ou alteração de normas que afetem exclusivamente a organização interna da ANTT; e

V - urgência justificada.

§1º A dispensa tratada no caput deverá ser motivada e aprovada pela Diretoria Colegiada.

§2º Sem prejuízo do disposto no caput, a ANTT poderá, sempre que entender conveniente, decidir pela realização de Audiência Pública ou Consulta Pública.

§3º **Entende-se por urgência as matérias que demandem resposta, de modo imediato ou célere, em virtude da existência de risco iminente ou de grave dano à saúde, à segurança, ao meio ambiente, à economia ou à sociedade ou necessidade de pronta edição de ato normativo em função de prazo definido em instrumento legal superior.**

[...] (grifo acrescentado)

3.8. Quanto à Análise de Impacto Regulatório - AIR, a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, estabelece no art. 6º a obrigatoriedade de realização de AIR antes da edição de atos normativos de interesse geral:

[...]

Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, **nos termos de**

regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

§ 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada.

§ 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito.

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.

[...] (grifo acrescentado)

3.9. Do ponto de vista legal, a realização de AIR passou a ser obrigatória com o advento da Lei nº 13.848/2019, cuja vigência se iniciou em 24 de setembro de 2019, mas que carecia de regulamentação, a qual foi publicada recentemente no dia 1º de julho de 2020. De acordo com o art. 4º, inciso I, do Decreto nº 10.411/2020, que só produzirá efeitos após o dia 15 de abril de 2021, a AIR também poderá ser dispensada na hipótese de urgência.

3.10. Não obstante o Decreto ainda não produzir seus efeitos, antes do seu advento a ANTT e, posteriormente, todo o Poder Executivo Federal já adotava a AIR como prática regulatória. No âmbito da ANTT, a obrigatoriedade de realização de AIR surgiu com a Deliberação nº 85, de 22 de março de 2016. De acordo com a norma, há dois tipos de AIR, a de nível 1 e a de nível 2, que são caracterizadas pelo grau de complexidade da decisão a ser tomada. A deliberação apenas aprovou o modelo e o manual da AIR Nível 1, razão pela qual esse tipo de análise é o que vem sendo realizado pela Agência até o presente momento. Ficou estabelecida a sua obrigatoriedade nas seguintes situações:

[...]

Art. 3º A AIR - Nível 1 deverá constar do processo quando da sua apreciação pela Diretoria Colegiada, sendo sua realização obrigatória nos seguintes casos:

I - edição e alteração de atos normativos que tenham natureza regulatória; e

II - atos regulatórios que impliquem edição ou alteração de modelos de outorga e prorrogação de prazos de outorgas.

§ 1º Recomenda-se que a AIR seja apresentada à Diretoria para escolha da opção antes da construção da minuta dos atos previstos nos incisos deste artigo.

§ 2º Recomenda-se que a AIR seja disponibilizada nos Processos de Participação e Controle Social realizados acerca do tema, resguardadas as restrições de acesso à informação.

§ 3º As Unidades Organizacionais poderão solicitar à Diretoria Colegiada a dispensa da realização da AIR, desde que motivadamente.

§ 4º A Diretoria Colegiada poderá dispensar de ofício, desde que motivadamente a apresentação da AIR junto aos processos, assim como poderá solicitá-la nos casos em que não houver obrigatoriedade.

[...] (grifo acrescentado)

3.11. Posteriormente à edição da Deliberação nº 85/2016 pela ANTT, o Comitê Interministerial de Governança - CIG, criado pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, aprovou, em junho de 2018, a recomendação de utilização das Diretrizes Gerais e do Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório - AIR da Casa Civil em toda administração pública. Nele ficou disciplinada as hipóteses em que não há necessidade de realização de AIR, bem como os casos em que a Diretoria Colegiada poderá dispensá-la, conforme excerto abaixo:

[...]

A AIR deve ser realizada sempre que a Agência Reguladora, órgão ou entidade da administração pública identificar um problema regulatório que possa demandar a adoção ou alteração de atos normativos ou algum outro tipo de ação com potencial de influir sobre os direitos ou obrigações dos agentes econômicos, de consumidores ou dos usuários dos serviços prestados pelas empresas do setor regulado.

Guardando os princípios da racionalidade e proporcionalidade, a realização da AIR não é aplicável nos seguintes casos:

I - atos normativos de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos à própria Agência Reguladora, órgão ou entidade;

II - atos normativos de efeitos concretos, voltados a disciplinar situação específica e que tenham destinatários individualizados;

III - atos normativos que visam correção de erros de sintaxe, ortografia, pontuação, tipográficos, de numeração de normas previamente publicadas;

IV - atos normativos que visam consolidar outras normas sobre determinada matéria, sem alteração de mérito; e

V - atos normativos que visam revogação ou atualização de normas obsoletas, sem alteração de mérito.

A realização da AIR poderá ser dispensada, mediante decisão justificada do Conselho Diretor ou da Diretoria Colegiada da Agência Reguladora ou da(s) Autoridade(s) Decisória(s) do órgão ou entidade da administração pública, nos seguintes casos:

I - urgência;

II - atos normativos voltados a disciplinar direitos ou obrigações definidos em instrumento legal superior, que não permitam a possibilidade de diferentes alternativas regulatórias; e

III - atos normativos de notório baixo impacto.

[...] (grifo acrescentado)

3.12. Recentemente, a Análise de Impacto Regulatório também adquiriu status de norma

regimental, conforme se observa nos dispositivos abaixo:

[...]

Art. 113. A realização de Análise de Impacto Regulatório será obrigatória nos seguintes casos:

I - edição e alteração de atos normativos que tenham natureza regulatória; e

II - atos regulatórios que impliquem edição ou alteração de modelos de outorga e prorrogação de prazos de outorgas.

Art. 114. A Diretoria Colegiada poderá dispensar, desde que motivadamente, a apresentação da Análise de Impacto Regulatório nos seguintes casos:

I - urgência, nos termos do §3º do art. 98;

II - atos normativos voltados a disciplinar direitos ou obrigações definidos em instrumento legal superior que não permitam a possibilidade de diferentes alternativas regulatórias; e

III - atos normativos de notório baixo impacto.

Art. 115. A realização de Análise de Impacto Regulatório é dispensada para edição de atos normativos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos à ANTT;

II - de efeitos concretos, voltados a disciplinar situação específica e que tenham destinatários individualizados;

III - que visam correção de erros de sintaxe, ortografia, pontuação, tipográficos, de numeração de normas previamente publicadas;

IV - que visam revogação ou atualização de normas obsoletas, sem alteração de mérito; e

V - que visam consolidar outras normas sobre determinada matéria, sem alteração de mérito.

Art. 116. Nos casos em que não for realizada a Análise de Impacto Regulatório, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.

[...]

3.13. Como se percebe, diante das normas atualmente existentes, tanto a submissão da proposta de alteração de ato normativo a Processo de Participação e Controle Social quanto a elaboração prévia de Análise de Impacto Regulatório poderão ser dispensadas pela Diretoria Colegiada na hipótese de urgência.

DA ANÁLISE DA PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO N° 5879/2020

3.14. De acordo com os dados do [Ministério da Saúde](#), percebe-se que o comportamento da doença está variando entre as Unidades Federativas, mas, de maneira geral, tanto o número de casos da doença quanto o número de óbitos no país ainda está em crescimento e, por conta disso, a maioria dos Estados, embora tenha reduzido um pouco as medidas de enfrentamento à doença, tem se valido de regras de isolamento para reduzir o aumento acelerado dos casos.

3.15. Com isso, certamente a situação não irá se normalizar antes do término dos prazos previstos atualmente na Resolução n° 5.879/2020, razão pela qual entendo haver fundamento no pleito da Suart de propor a postergação das medidas de flexibilização, que, segundo consta no Despacho 3729507, no Relatório à Diretoria n° 473/2020 (3729642) e na minuta de resolução 3729630, buscou harmonizar as propostas da Supas, Sufer e Suroc.

3.16. Quanto à inserção da Licença Complementar para transporte rodoviário internacional de cargas, a motivação está contida na Nota Técnica SEI N° 3005/2020/COTIM/GERAR/SUROC/DIR (3694403) e na Nota Técnica SEI n° 3050/2020/GERET/SUROC/DIR (3720094):

Nota Técnica SEI N° 3005/2020

[...]

Em 21/05/2020, a empresa peruana R & J Interoceanica S.A.C. encaminhou uma cópia da Resolución Directorial n° 009-2020-MTC-18, de 21 de abril de 2020 (SEB699532). No artigo 1.3 da referida Resolução, verifica-se que o organismo peruano prorrogou todas as Licenças Complementares cujo vencimento ocorreu dentro da pandemia, até 60 dias após ao encerramento do Estado de Emergência.

Diante disso, a SUROC comunicou a ASTEC que iniciou as tratativas para a elaboração de um acordo bilateral de forma que fosse aplicada a reciprocidade na flexibilização dos prazos das Licenças. Porém, em que pese os esforços empreendidos na negociação, até o momento não foi formalizado nenhum Acordo nesse sentido.

Por sua vez, em 04/06/2020, a empresa brasileira Alerta Transportes e Armazens Gerais - EPP encaminhou uma cópia da Resolución Administrativa n° 0060, de 16 de abril de 2020 (SEI 3699541), onde observa-se, em seu "artigo primeiro" que o organismo boliviano prorrogou todas as Licenças, cujo vencimento ocorreram entre 16 de abril e 30 de maio de 2020, até 30 dias após o encerramento da quarentena total.

[...]

Durante a elaboração da Resolução n° 5.879/20 não foi apresentada nenhuma sugestão de prorrogação de Licenças, pois, como se trata de ato bilateral, com a emissão da Licença Originária pelo país de origem e da Licença Complementar pelo país de destino, a prorrogação de forma unilateral pela Agência não traria resultados práticos, porém, como verificado acima, ao menos dois organismos estrangeiros tem demonstrado interesse em manter as Licenças de suas empresas, apesar dos efeitos da pandemia.

Porém, após a publicação da Resolução n° 5.879/20, foram publicados atos unilaterais pelo governos do Peru e Bolívia, prorrogando a vigência das Licenças relacionadas ao transporte rodoviário internacional de cargas como medidas de flexibilização diante da situação excepcional causada pela pandemia.

Nesse contexto, é importante considerar que, **diante do atual cenário, é possível que outros países sigam o exemplo de Peru e Bolívia. Assim, torna-se viável prorrogar as Licenças das empresas autorizadas ao transporte rodoviário internacional de cargas, enquanto perdurar a pandemia.**

[...]

Nota Técnica SEI n° 3050/2020

[...]

Considerando o inteiro teor da Nota Técnica SEI Nº 3005/2020/COTIM/GERAR/SUROC/DIR (3694403), esta Gerência de Regulação do Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas se alinha aos argumentos lançados pela Gerência de Registro e Acompanhamento do Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas, uma vez que foram publicados atos unilaterais exarados por países signatários do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, entre o Brasil, a Argentina, a Bolívia, o Chile, o Paraguai, o Peru e o Uruguai, flexibilizando a apresentação da Licença Complementar e do apostilamento, conforme documentos juntados nestes autos.

Observe-se que a ANTT flexibilizou as licenças originárias e complementares para o transporte rodoviário internacional de passageiros, conforme previsão constante do art. 2º da Resolução ANTT nº 5.879/2020. Entretanto, para o transporte rodoviário internacional de cargas, esta Unidade Organizacional considera necessário adotar tal medida apenas para os países que já flexibilizaram ou que venham a flexibilizar a exigência de licença complementar, desde que, por reciprocidade, haja comprovadamente ato similar de Estado Estrangeiro para empresas brasileiras.

[...] (grifo acrescentado)

3.17. Diante disso, considerando se tratar de uma prática que vem sendo adotada por outros países, bem como pelo próprio Brasil, no caso do transporte rodoviário internacional de passageiros, ex vi art. 2º, incisos I e II da Resolução nº 5.879/2020, entendo ser plausível também a inserção no rol do art. 2º da licença complementar para transporte rodoviário internacional de cargas. Quanto à juridicidade da proposta, uso como fundamento as mesmas razões contidas no PARECER n. 00128/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (137138), ratificado pelo Parecer n. 00307/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (3771186), que avaliou a juridicidade da Resolução nº 5.879/2020:

[...]

28. Para análise da juridicidade material da proposta, é preciso considerar o contexto de crise sanitária nunca antes vivenciada desde a criação desta Agência. Neste momento, a ANTT não pode se furtar a tomar as medidas a seu alcance e a estabelecer regramentos que condigam com o período de excepcionalidade por que passa o país e o mundo.

29. Decerto, é seu papel editar normas que se harmonizem com as demais determinações fixadas pelas autoridades públicas.

30. É sabido que, para além do reconhecimento de hipótese de Emergência em Saúde Pública de importância nacional, declarada em fevereiro desse ano, a Lei nº 13.979/2020 cuidou de disciplinar o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus.

31. Diante da recomendação do Ministério da Saúde de isolamento, com restrição à livre locomoção das pessoas como forma de evitar a propagação do vírus, revela-se prudente – senão imperioso – que a Agência dispense os administrados, na medida possível e tecnicamente justificada, de providências que os façam sair de suas casas ou que lhes imponha condutas inexecutáveis, ou muito custosas nesse momento.

32. Não é possível ignorar os sérios reflexos da crise na economia, e ainda sequer é possível mensurar a grave repercussão da pandemia na prestação dos serviços públicos regulados pela ANTT.

33. Assim, como argumento comum às medidas veiculadas na resolução nº 5.879, de 2020, se esta Agência detém o poder normativo para regular prazos e formas para cumprimento das obrigações dos agentes regulados, pelo mesmo fundamento, lhe é juridicamente estendida a prerrogativa de postergar e flexibilizar os mesmos procedimentos.

34. Ademais, a Lei nº 13.979, de 2020, estabeleceu um rol meramente exemplificativo das medidas passíveis de serem adotadas pelas autoridades públicas, no intuito de combater os efeitos deletérios da crise sanitárias que vivemos:

[...]

35. A postergação dos prazos de validade dos certificados, habilitações e autorizações concedidos pela ANTT, medida pretendida pelo art. 2º, revela-se assim como um suspiro num momento em que as empresas e também o agente autônomo estarão empenhados em tentar sobreviver nesse cenário de paralisação da economia. Sob a ótica jurídica, dispondo a ANTT do poder normativo para fixar prazo para cumprimento destas obrigações regulatórias, da mesma forma lhe é dado o poder para prorrogar.

[...]

37. Não se trata, é preciso dizer, de concessão de habilitação ou autorização indiscriminada, dispensada a observância das normas legais, mas sim de postergação de validade de atos que já contaram com a análise criteriosa da autarquia.

38. Nesse sentido, dada a proporção da pandemia e diante das graves consequências que os administrados terão de suportar, parece-nos que a postergação da validade dos certificados, habilitações, autorizações e licenças é medida condizente com o período de excepcionalidade e não representa prejuízo ou risco aos serviços regulados pela ANTT.

[...] (grifo acrescentado)

3.18. Quanto à proposta de alteração do art. 8º, para inclusão da suspensão do disposto no art. 22, § 1º, inciso I, da Resolução nº 5.840, de 22 de janeiro de 2019, a princípio, não havia ficado claro nos autos se a intenção da proposta era afastar a obrigatoriedade de apresentação da licença originária ou de afastar apenas o apostilamento, bem como se a base legal para a exigência prevista nessa Resolução está amparada pelo ATIT.

3.19. Tal dúvida precisava ser esclarecida, pois, nos termos do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, contido no Decreto nº 99.704, de 20 de novembro de 1990, a comprovação da expedição da licença originária é condição *sine qua non* para a expedição da licença complementar. Ademais, recentemente foi emitido o PARECER n. 00253/2020/PF-ANTT/PGF/AGU3574829) no seguinte sentido:

[...]

10. Embora aprovado mediante Decreto nº 99.704, de 1990, o ATIT assume natureza de norma de hierarquia legal. Como Lei, não se admite sua revogação por resolução desta Agência. Aliás, o próprio ATIT prevê uma excepcionalização à regra, para admitir a subcontratação pelo transportador autorizado, sem que tenha domínio ou leasing sobre o veículo afrotado. Para tanto, o ATIT exige acordo bilateral entre os signatários. Não verifico nos autos a existência de celebração destes instrumentos, a recomendar a conversão do julgamento em diligência, para que a SUROC esclareça se existe acordo bilateral entre os signatários do ATIT a permitir a aprovação da Resolução ora submetida a consulta.

[...]

3.20. Diante disso, por meio do Despacho 3753859, os autos foram encaminhados à Suroc, que se manifestou por intermédio do Despacho 3754152, da seguinte forma:

[...]

O objetivo é afastar a exigência do apostilamento da licença originária, uma vez que organismos de países estrangeiros, a exemplo da Bolívia, têm informado à ANTT as dificuldades que as empresas estrangeiras têm enfrentado para cumprir o requisito previsto na Resolução ANTT nº 5.840, de 2019, em razão de medidas de combate ao coronavírus adotadas no país emissor da licença originária. Tal como relatado na Nota Técnica SEI Nº 3005/2020/COTIM/GERAR/SUROC/DIR (3694403), **a medida não traz prejuízo quanto à garantia das informações relacionadas às licenças "porque é prática a comunicação oficial da emissão de Licenças Originárias e Complementares entre os países bem como suas alterações, inclusive de frota".**

O apostilamento não é previsto no Decreto 99.704, de 1990, que dispõe sobre a execução no Brasil do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, entre o Brasil, a Argentina, a Bolívia, o Chile, o Paraguai, o Peru e o Uruguai. De acordo com o tratado internacional:

[...]

A exigência do apostilamento é uma possibilidade prevista no Decreto nº 8.660, de 29 de janeiro de 2016, que promulga a Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros, firmada pela República Federativa do Brasil, em Haia, em 5 de outubro de 1961. Conforme referido Decreto:

Artigo 2º Cada Estado Contratante dispensará a legalização dos documentos aos quais se aplica a presente Convenção e que devam produzir efeitos em seu território. No âmbito da presente Convenção, legalização significa apenas a formalidade pela qual os agentes diplomáticos ou consulares do país no qual o documento deve produzir efeitos atestam a autenticidade da assinatura, a função ou o cargo exercidos pelo signatário do documento e, quando cabível, a autenticidade do selo ou carimbo apostado no documento.

Artigo 3º A única formalidade que poderá ser exigida para atestar a autenticidade da assinatura, a função ou cargo exercido pelo signatário do documento e, quando cabível, a autenticidade do selo ou carimbo apostado no documento, consiste na aposição da apostila definida no Artigo 4º, emitida pela autoridade competente do Estado no qual o documento é originado. Contudo, a formalidade prevista no parágrafo anterior não pode ser exigida se as leis, os regulamentos ou os costumes em vigor no Estado onde o documento deva produzir efeitos - ou um acordo entre dois ou mais Estados contratantes - a afastem ou simplifiquem, ou dispensem o ato de legalização.

Artigo 4º A apostila prevista no primeiro parágrafo do Artigo 3º será aposta no próprio documento ou em uma folha a ele anexa e deverá estar em conformidade com o modelo anexo à presente Convenção. A apostila poderá, contudo, ser redigida no idioma oficial da autoridade que a emite. Os termos padronizados nela inscritos também poderão ser redigidos em um segundo idioma. O título "Apostille (Convention de La Haye du 5 octobre 1961)" deverá ser escrito em francês.

Artigo 5º A apostila será emitida mediante solicitação do signatário do documento ou de qualquer portador. Quando preenchida adequadamente, a apostila atesta a autenticidade da assinatura, a função ou o cargo exercido pelo signatário do documento e, quando cabível, a autenticidade do selo ou carimbo nele apostado. A assinatura, selo ou carimbo contidos na apostila serão isentos de qualquer certificação.

Dessa forma, a exigência da apostila, em relação ao Transporte Rodoviário Internacional de Cargas, é prevista apenas na Resolução ANTT nº 5.840, de 2019, e sua exigência pode ser dispensada com fundamento na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, sem prejuízo da segurança das informações, uma vez que há comunicação oficial entre os países signatários do ATTT, tal como relatado anteriormente.

3.21. Dessa forma, considerando não incidir ao caso o entendimento firmado PARECER n. 00253/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (3574829), por se tratar de uma exigência prevista apenas na Resolução nº 5.840, de 2019, embasada numa **faculdade** conferida pela Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros, encaminhei os autos à Procuradoria Federal junto à ANTT para manifestação, conforme consta no Despacho 3755354.

3.22. A Procuradoria Federal junto à ANTT, por meio do Parecer n. 00307/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (3771186), concluiu o seguinte quanto à proposta de resolução da Suart:

[...]

14. Concluindo, entendo que a proposta está conforme as normas jurídicas vigentes, tanto no aspecto constitucional quanto infraconstitucional, apta, portanto, a ter seu mérito apreciado pela Diretoria Colegiada. Ratifico, no caso, a integralidade dos apontamentos mais abrangentes feitos no Parecer 00128/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, que analisou de forma completa a norma que se aqui se busca alterar, em especial a necessidade de motivação da inclusão das novas hipóteses.

[...] (grifo acrescentado)

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por aprovar a minuta de resolução que altera a Resolução nº 5.879, de 26 de março de 2020, que "*dispõe sobre a flexibilização de prazos para cumprimento de obrigações contratuais e regulatórias, em razão da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, no âmbito da infraestrutura e serviço de transporte ferroviário de cargas e do transporte rodoviário de cargas e de passageiros*".

Brasília, 21 de julho de 2020.

(assinado eletronicamente)
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 21/07/2020, às 17:29, 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 **3750863** e o código CRC **6EC6F492**.

Referência: Processo nº 50500.063797/2020-45

SEI nº 3750863

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