



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DG

RELATORIA: DIRETORIA-GERAL - DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: DG 002/2021

OBJETO: Referendo da Deliberação nº 527, de 18 de dezembro de 2020

ORIGEM: OUVID

PROCESSO: 50500.023230/2020-36

PROPOSIÇÃO PF/ANTT/PARECER n. 00457/2020/PF-ANTT/PGF/AGU e NOTA n. 00748/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de proposta para referendo da Deliberação nº 527, de 18 de dezembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União - D.O.U. em 21 de dezembro de 2020, que aprovou a celebração de Acordo de Cooperação Técnica - ACT entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, objetivando a adesão à plataforma *consumidor.gov.br*, nos termos do Decreto nº 8.573, de 19 de novembro de 2015.

2. DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

2.1. Conforme E-mail 2952469, de 12 de fevereiro de 2020, a Ouvidoria - OUVID da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT solicitou à então Superintendência de Governança Regulatória - SUREG a inclusão, na Agenda Regulatória 2019/2020, de tema relacionado à adoção da plataforma *consumidor.gov.br* para autocomposição nas controvérsias em relações de consumo, tendo em vista a publicação do Decreto nº 10.197, de 02 de janeiro de 2020, que alterou o Decreto nº 8.573, de 19 de novembro de 2015.

2.2. O mais recente Decreto estabeleceu que a referida plataforma é o meio oficial da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional para resposta de empresas a reclamações de usuários, com possibilidade de avaliação das manifestações pelos interessados.

2.3. Como se observa na leitura do referido E-mail, a OUVID destacou que, em reuniões realizadas com a Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, bem como com outras Agências Reguladoras que utilizam a plataforma, foi observada a necessidade de regulamentar a obrigatoriedade de adesão das empresas de transporte rodoviário regular de passageiro, bem como das concessionárias de rodovias federais e das empresas de transporte ferroviário de cargas, no âmbito da ANTT, destacando-se que o prazo para adesão seria até 31 de dezembro de 2020.

2.4. Com o objetivo de viabilizar a adesão de tais empresas à plataforma mencionada, foi enviado pela OUVID o E-mail 2952624, de 13 de fevereiro de 2020, solicitando o envio da relação das empresas/concessionárias reguladas às áreas técnicas envolvidas, à época, a então Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - SUPAS, a então Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária - SUINF e a então Superintendência de Infraestrutura e Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas - SUFER.

2.5. A partir das relações fornecidas pelas áreas técnicas, a OUVID expediu o OFÍCIO CIRCULAR_SEI Nº 311/2020/OUVID/DIR-ANTT, de 11 de março de 2020 (SEI 2952704), solicitando às empresas delegatárias de transporte regular rodoviário de passageiros, às concessionárias de rodovias federais e às concessionárias de ferrovias, o envio de dados necessários, bem como a realização de cadastro na plataforma *consumidor.gov.br*.

2.6. Importante destacar que, nos autos do Processo SEI nº 50501.325792/2018-97, foi promovida a Segunda Revisão Extraordinária da Agenda Regulatória para o biênio 2019/2020, aprovada pela Deliberação nº 194, de 07 de abril de 2020, publicada no Diário Oficial da União - D.O.U. de 09 de abril de 2020 (SEI nº 3230604), incluindo o tema "Regulamentação da adesão à Plataforma *consumidor.gov.br*, conforme disposto no Decreto nº 10.197, de 02 de janeiro de 2020".

2.7. Isso posto, foi elaborado Plano de Projeto (SEI nº 3305492), com indicação de cronograma apresentando previsão de realização de trabalhos entre 08 de abril e 23 de dezembro de 2020, destacando-se que a OUVID solicitou contribuições às áreas técnicas por meio do OFÍCIO CIRCULAR_SEI Nº 941/2020/OUVID/DIR-ANTT, de 03 de julho de 2020 (SEI 3696806), tendo recebido como respostas:

I - O DESPACHO CONOR 8714414, de 06 de julho de 2020, expedido pela

Coordenação de Atos Normativos - CONOR, integrante da Gerência de Regulação Ferroviária - GREF, como manifestação da Superintendência de Transporte Ferroviário - SUFER;

II - O DESPACHO GEESTB738767, de 10 de julho de 2020, expedido pela Gerência de Estudos e Regulação do Transporte de Passageiros - GEEST, como manifestação da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS; e

III - O DESPACHO GERERB739647, de 10 de julho de 2020, expedido pela Gerência de Regulação Rodoviária - GERER, como manifestação da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD.

2.8. Na sequência, a OUVID elaborou a ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SEI Nº 13/2020, de 29 de setembro de 2020 (SEI nº 4165642), concluindo pela recomendação de que a Diretoria da ANTT editasse Resolução estabelecendo a obrigatoriedade de adesão das empresas delegatárias à plataforma consumidor.gov.br.

2.9. Além disso, por meio do DESPACHO OUVID166168, de 28 de setembro de 2020, a OUVID comunicou a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF/ANTT a respeito do encaminhamento da proposta à Diretoria Colegiada, facultando à área jurídica o requerimento de vista dos autos para emitir Parecer se necessário, tendo ainda esclarecido que, por se tratar de mera regulamentação de obrigação legal, considerou dispensável a realização de Consulta Pública ou Audiência Pública, nos termos do artigo 98, inciso III, da Resolução nº 5.888, de 12 de maio de 2020, que aprovou o Regimento Interno da ANTT.

2.10. Por sua vez, a PF/ANTT emitiu o PARECER n. 00457/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, de 15 de outubro de 2020 (SEI nº 4283070), apresentando recomendações no seguinte sentido:

"(...)

13. Assim, entendo acertada a proposta de edição de Resolução pela Diretoria colegiada, reafirmando essa obrigatoriedade de "adesão das empresas delegatárias de serviços públicos tutelados pela ANTT à plataforma Consumidor.gov.br como meio digital oficial para a autocomposição nas controvérsias em relações de consumo", sem a necessidade de prévia submissão da minuta de ato normativo a audiência ou consulta pública, consoante art. 98, III, do Regimento Interno desta Agência, aprovado pela Resolução ANTT nº 5.888, de 2020.

14. Há, contudo, algumas questões a serem esclarecidas.

15. Primeiramente, recomendável que se esclareça a distinção entre a vigência da Portaria SENACON nº 15, de 2020, e a vigência da minuta de ato normativo ora proposta. Se a justificativa para a sua edição sem prévia consulta ou audiência pública é a aplicação de determinação legal (no caso um regulamento editado com fulcro na competência legal prevista no art. 44 do CDC), seria esperado que a vigência do normativo dessa Agência Reguladora coincidissem com aquela prevista na Portaria SENACON nº 15, de 2020, ressalvada alguma peculiaridade regulatória a ser eventualmente apresentada pela área consultante.

16. Outro ponto é quanto às condições previstas no art. 2º, § 1º, da Portaria SENACON nº 15, de 2020, para a exigência de cadastro nessa plataforma, e a possibilidade de dispensa de que trata o § 2º daquele mesmo artigo. Recomendável que se esclareça o motivo pelo qual não se estaria estabelecendo o mesmo corte para a incidência desta exigência no vínculo regulatório entre esta Agência e as empresas delegatárias dos serviços públicos que estão na esfera de sua atribuição. Há possibilidade de se conferir uma maior amplitude à obrigação de adesão a esta plataforma, mas nesse caso recomendável esclarecimento e motivação para tanto.

17. No mesmo sentido, é recomendável que sejam os presentes autos instruídos com justificativa quanto à previsão de um prazo de 10 (dez) dias para a resposta das manifestações de usuários registradas na plataforma Consumidor.gov.br, na minuta de ato normativo proposta, esclarecendo se se trataria de um aspecto não regulamentado pelo órgão central do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

18. Quanto ao enquadramento nas infrações já regulamentadas por esta Agência, recomendável que se certifique dessa situação no tocante aos serviços atribuídos à competência da SUPAS, dados os subsídios apresentados por aquela Superintendência, que não nos pareceram assertivos no tocante à prévia regulamentação das infrações e penalidades correspondentes.

"(...)"

2.11. Observadas as recomendações da PF/ANTT, a OUVID elaborou RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 77/2020, de 11 de novembro de 2020 (SEI nº 479270), bem como apresentou minuta de Resolução (SEI nº 4479480), com o objetivo de declarar obrigatória a adesão das empresas delegatárias de serviços públicos tutelados pela ANTT que atendam aos critérios estabelecidos pela Portaria SENACON nº 15, de 27 de março de 2020, à plataforma consumidor.gov.br como meio digital para a autocomposição nas controvérsias em relações de consumo.

2.12. Distribuídos os autos à Diretoria Davi Barreto - DDB, em sorteio realizado pela Secretaria-Geral - SEGER em 19 de novembro de 2020, sobreveio o DESPACHO DDB659206, de 03 de dezembro de 2020, apresentando os seguintes pontos a serem esclarecidos pela OUVID:

"(...)

1. Conforme consta no Relatório à Diretoria n. 77/2020, a obrigação de cadastramento das empresas que exploram os serviços públicos delegados estaria implícita no Decreto n. 10.197/2020. Levando isso em consideração, haveria necessidade de publicação de ato da Diretoria Colegiada, exigindo o cadastramento de empresas na plataforma?

2. A simples declaração, por ato da Agência, de necessidade de observância pelas empresas dos ditames da Portaria Senacon nº 15, de 27 de março de 2020, é suficiente para o atendimento do disposto no art. 1º-A do Decreto n. 8.573/2015?

3. A Portaria Senacon nº 15, de 27 de março de 2020, não estaria relacionada à situação de caráter transitório decorrente do estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo n. 6/2020? Se sim, uma vez terminada a calamidade pública, o fato de o ato a ser editado pela Diretoria Colegiada fazer menção à Portaria, que, por sua vez, faz referência expressa ao Decreto n. 10.282/2020, não ensejaria o risco de o ato da Agência deixar e deixar de ser obrigatório o cadastramento das empresas na plataforma consumidor.gov.br?

4. Se o objetivo é, de fato, exigir apenas o cadastro das empresas que preencham os requisitos da Portaria Senacon nº 15, de 27 de março de 2020, o próprio ato administrativo da Senacon não

possui os atributos suficientes para que a Agência exija o seu cumprimento? Em outras palavras, não bastaria a Agência identificar as empresas que preenchem seus requisitos e exigir o cumprimento da norma da Senacon?

5. Se a Portaria Senacon nº 15, de 27 de março de 2020, busca avaliar o atendimento dos serviços públicos e atividades essenciais durante a pandemia, para que a Agência cumpra a exigência prevista no Decreto n. 8.573/2020, não deveria ser publicado um ato, exigindo que todas as empresas se cadastrem na plataforma consumidor.gov.br, como previsto no plano de projeto? Não deveria, nesse caso, a matéria ser submetida a PPCS?

6. Houve uma mudança de posição por parte da equipe técnica, no sentido de optar por manter a plataforma atualmente usada pela ANTT para a solução dos conflitos? Se sim, como está o andamento dos trabalhos para que o sistema seja adequado aos parâmetros de experiência do usuário e de interoperabilidade de dados com a plataforma digital consumidor.gov.br?

7. Caso o entendimento seja ainda por migrar a plataforma da ANTT [ao consumidor.gov.br](http://consumidor.gov.br), considerando o prazo previsto no Decreto n. 8.573/2020, como está o andamento dos trabalhos junto à Superintendência de Tecnologia de Informação - Sutech para que isso ocorra?

Portanto, com fulcro no art. 54 do Regimento Interno da ANTT, restituo os autos à Ouvidoria para que responda os questionamentos elencados acima e, a depender da resposta, faça os devidos ajustes no Plano de Projeto, na Análise de Impacto Regulatório, no Relatório à Diretoria e nos demais atos a serem submetidos à Diretoria Colegiada da ANTT.

(...)"

2.13. Em resposta, a OUID apresentou o DESPACHO OUVI/34046, de 11 de dezembro de 2020, com esclarecimentos em relação aos pontos elencados pela DDB, adicionando-se a seguinte conclusão:

"(...)

Diante de todo o exposto, como encaminhamento, sugere-se à Diretoria a celebração de Acordo Técnico de Cooperação Técnica com a Secretária Nacional do Consumidor, cuja minuta encontra-se anexa (4734069), para formalizar adesão da ANTT à plataforma Consumidor.gov.br, com vistas ao cumprimento do prazo estabelecido no Decreto 10.197, de 02 de janeiro de 2020.

Após, sugere-se ainda consulta à Procuradoria quanto à abrangência da força cogente da Portaria nº 15 da SENACON, bem como a extensão dos efeitos de adesão da ANTT à plataforma Consumidor.gov.br para as empresas reguladas.

No caso de a posição institucional seja a de não prosseguimento da presente proposta, aguarda-se instruções para balizar a extinção do presente projeto ou, ainda, elaborar nova proposta, contemplando, se for o caso, a obrigação para todos os serviços tutelados pela ANTT, sejam serviços públicos ou privados, necessitando, dessa forma, do devido processo de participação e controle social.

Por fim, cumpre informar que SUPAS e SUROD já possuem propostas regulatórias de obrigação de adesão da ANTT à plataforma Consumidor.gov.br aos serviços vinculados àquelas unidades, já em estágio de processos de participação e controle social.

(...)"

2.14. Foi, então, promovida a juntada de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT (SEI nº 4734069), a ser firmado entre a ANTT e a SENACON, visando à adesão desta Autarquia à plataforma consumidor.gov.br, tendo, em consequência, a DDB encaminhado os autos à PF/ANTT, para avaliação da referida minuta e prestação de outros esclarecimentos apontados como necessários.

2.15. Mediante a NOTA n. 00748/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, de 17 de dezembro de 2020 (SEI nº 4785323), a PF/ANTT teceu as considerações destacadas a seguir:

"(...)

5. O art. 1º-A do Decreto nº 8.573, de 2015, estabelece uma plataforma digital oficial da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional "para a autocomposição nas controvérsias em relações de consumo". Não necessariamente devem figurar como parte nessas relações de consumo o órgão ou entidade da Administração Pública Federal.

6. Ou seja, a ANTT não precisa se enquadrar na definição de fornecedor, prevista no Código de Defesa do Consumidor, eis que o papel de autocomposição poderia decorrer das atribuições previstas no art. 20, II, 'b', da Lei nº 10.233, de 2001, no art. 32 da Lei nº 13.140, de 2015, e no art. 31 da Lei nº 13.848, de 2019.

7. Assim, as obrigações previstas no art. 1º-A do Decreto nº 8.573, de 2015, se aplicam às atividades de autocomposição de controvérsias nas relações de consumo, eventualmente exercidas por esta Agência.

8. Por outro lado, o comando previsto no art. 1º-A do Decreto nº 8.573, de 2015, não nos parece direcionado especificamente às prestadoras de serviço reguladas por esta Agência, eis que foi expresso ao definir como seus destinatários somente órgão ou entidade da Administração Pública Federal.

(...)

10. A Agência pode sim obrigar as empresas a se cadastrarem nessa mesma plataforma digital, dada a competência regulatória ampla prevista na Lei nº 10.233, de 2001 (v.g., art. 24, IV) e no art. 31 da Lei nº 13.848, de 2019. Contudo, conforme já foi anteriormente orientado por esta Procuradoria, um normativo que extrapole as disposições da Portaria SENACON nº 15, de 27 de março de 2020, deveria ser submetido ao PCCS, salvo se demonstrada a ocorrência de outra ressalva para essa submissão.

(...)

11. Como respondido acima, a Portaria SENACON nº 15, de 27 de março de 2020, não foi editada para regular o art. 1º-A do Decreto nº 8.573, de 2015, e sim em razão dos fundamentos legais e regulamentares acima citados. Apesar de ter sido feita referência à definição de essencialidade trazida em norma de vigência transitória, qual seja, Decreto 10.282 de 20 de março de 2020, entendo que seu âmbito de vigência é mais amplo, seja porque a pandemia não foi mencionada na fundamentação de sua edição, seja porque a sua vigência não foi vinculada ao estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 06, de 2020. Contudo, recomendável no caso que, prevalecendo a dúvida sobre a vigência daquela norma, que seja instado o órgão competente pela sua edição com vistas a prestar algum esclarecimento complementar que seja necessário.

(...)

12. A edição de Resolução nesse caso não seria, de fato, necessária, partindo para uma conveniência da Diretoria colegiada avaliar o interesse de somente trazer para seu escopo

regulatório uma obrigação já prevista no ordenamento jurídico, para eventual imposição de penalidade administrativa ou 'enforcement' no seu cumprimento.

13. Por fim, quanto à minuta de acordo de cooperação técnica (documento SEI 4734069), entendo pela sua legitimidade e pela possibilidade de prosseguimento das tratativas nela prevista, destacando-se estar fundada nos normativos referenciados nesta manifestação jurídica e não haver previsão de transferência de recursos financeiros, o que afasta a observância das disposições previstas na Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, que estabelece normas para execução do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007."

2.16. Diante das colocações da PF/ANTT, a DDB emitiu o DESPACHO DDB786300, de 17 de dezembro de 2020, solicitando avaliação quanto à possibilidade de publicação de Deliberação *ad referendum*, nos termos do artigo 70 do Regimento Interno da ANTT, tendo em vista a impossibilidade de apreciação da matéria em Reunião da Diretoria Colegiada, seja Ordinária, dado o encerramento do calendário, ou Extraordinária, devido às férias do Diretor Davi Barreto.

2.17. Isso posto, considerando a necessidade de conclusão dos trâmites até 31 de dezembro de 2020, o Diretor-Geral em Exercício solicitou, conforme DESPACHO DIRETORIA D4789562, de 18 de dezembro de 2020, a publicação de Deliberação *ad referendum*, aprovando a celebração de ACT entre a ANTT e a SENACON, visando a adesão à plataforma *consumidor.gov.br*, de que trata o Decreto nº 8.573/2015.

2.18. Cabe aqui transcrever o artigo 70 do Regimento Interno da ANTT, aprovado pela Resolução nº 5.888, que dispõe:

"Art. 70. Na impossibilidade de cumprimento do disposto no art. 59, o Diretor-Geral poderá preferir decisão *ad referendum* da Diretoria Colegiada.

§1º A decisão de que trata o caput será submetida à Diretoria Colegiada para confirmação, por meio de voto propondo sua aprovação, até a segunda reunião ordinária subsequente à data de publicação do ato.

§2º A decisão *ad referendum* perderá eficácia se não confirmada pela Diretoria Colegiada, ficando preservados os efeitos que produziu durante sua vigência."

2.19. Importante citar também o disposto no artigo 59 do mencionado Regimento Interno, a seguir:

"Art. 59. A Diretoria Colegiada poderá reunir-se extraordinariamente, inclusive durante os períodos de suspensão, em situações de urgência e relevância devidamente justificadas, mediante convocação do Diretor-Geral ou da maioria dos Diretores.

§1º A Reunião Extraordinária terá início na hora designada e será encerrada quando cumprido o fim a que se destina.

§2º A pauta, data e hora da reunião extraordinária serão disponibilizadas no sítio eletrônico da ANTT imediatamente após o ato de convocação."

2.20. Como se observa, em situações de urgência e relevância justificadas, a Diretoria Colegiada pode se reunir extraordinariamente, o que, no entanto, não foi possível na situação mencionada, de modo que vislumbrou-se a aplicabilidade da decisão *ad referendum*.

2.21. Assim, foi publicada a Deliberação nº 527, de 18 de dezembro de 2020 (SEI nº 4790144), no D.O.U. de 21 de dezembro de 2020 (SEI nº 4800923), aprovando a celebração de ACT entre a ANTT e a SENACON, objetivando a adesão à plataforma *consumidor.gov.br*, nos termos do Decreto nº 8.573/2015, ato esse que necessita ser referendado pela Diretoria Colegiada, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 70 do Regimento Interno da ANTT, transcrito acima.

2.22. Vale destacar que a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica nº 12/2020/CIHP/CGSINDEC/DPDC/SENACON (SEI 4838373) foi realizada via Sistema Eletrônico de Informações - SEI do Ministério da Justiça e Segurança Pública em 28 de dezembro de 2020, com Extrato publicado no D.O.U. de 30 de dezembro de 2020 (SEI nº 4874176), de modo que resta necessário o referendo da Deliberação nº 527/2020.

2.23. Outrossim, é necessário destacar que, devido ao tema fazer parte da Agenda Regulatória para o biênio 2019/2020, fora proposta originalmente pela OUVID uma minuta de Resolução (SEI nº 4479480), destinada a declarar obrigatória a adesão das empresas delegatárias de serviços públicos tutelados pela ANTT que atendam aos critérios estabelecidos pela Portaria SENACON nº 15/2020, à plataforma *consumidor.gov.br* como meio digital oficial para a autocomposição nas controvérsias em relações de consumo.

2.24. Isso posto, além de referendar a Deliberação nº 527/2020, necessário se faz o retorno dos autos à OUVID, a fim de que reavalie a proposta original de Resolução, à luz das orientações emanadas pela PF/ANTT, cabendo à referida área promover ajustes necessários caso entenda que a questão deva ser submetida novamente à Diretoria Colegiada.

3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

3.1. Considerando o exposto, proponho à Diretoria Colegiada que aprove a minuta de Deliberação ora apresentada (SEI nº 4891200), para referendar a Deliberação nº 527, de 18 de dezembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União - D.O.U. em 21 de dezembro de 2020, que aprovou a celebração de Acordo de Cooperação Técnica - ACT entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, objetivando a adesão à plataforma *consumidor.gov.br*, nos termos do Decreto nº 8.573, de 19 de novembro de 2015.

3.2. Proponho ainda o retorno dos autos à Ouvidoria - OUVID, para que reavalie a proposta de Resolução tratada na Agenda Regulatória 2019/2020, à luz das orientações emanadas da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF/ANTT.

Brasília, 15 de janeiro de 2021.

MARCELO VINAUD PRADO
DIRETOR-GERAL EM EXERCÍCIO



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO VINAUD PRADO, Diretor Geral em Exercício**, em 25/01/2021, às 10:51, 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 **4890062** e o código CRC **9A26A4C1**.

Referência: Processo nº 50500.023230/2020-36

SEI nº 4890062

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