



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 13/2021

OBJETO: ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 5.920, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2020

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.361871/2019-52

PROPOSIÇÃO PRG: NOTA JURÍDICA nº 00266/2021/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DGS: PELA APROVAÇÃO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de proposta, formulada pela SUFER, de promoção de alterações no texto da Resolução nº 5.920, de 15 de dezembro de 2020, que regulamenta a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas por Operador Ferroviário Independente - OFI, com vistas a corrigir inconsistências encontradas na citada norma, que teriam sido constatadas após a sua publicação.

2. DOS FATOS

Conforme relatado na NOTA TÉCNICA SEI Nº 3861/2021/CONOR/GEREF/SUFER/DIR (SEI 7265131), em 17 de dezembro de 2020 foi publicada a Resolução nº 5.920, de 15 de dezembro de 2020, que regulamentou a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas por Operador Ferroviário Independente - OFI. Referida norma, que passou a vigor no dia 4 de janeiro de 2021, resultou da Audiência Pública nº 13/2019, cujo relatório final foi aprovado pela Deliberação nº 520, também de 15 de dezembro de 2020.

Ainda segundo relatado na aludida Nota, logo após a publicação e entrada em vigor da Resolução, *"verificou-se a existência de lacunas que não prejudicam a eficácia da Norma, mas que devem ser corrigidas para o que o texto possa ser compreendido em sua íntegra e as suas disposições sejam plenamente aplicáveis"*.

Como resultado da mencionada análise técnica, foi apresentada pela SUFER proposta de alteração da Resolução nº 5.920, de 2020, materializada na MINUTA DE RESOLUÇÃO CONOR (SEI 7268522).

Após regular sorteio, o presente processo foi distribuído para esta Diretoria em 22 de julho de 2021, conforme registrado no DESPACHO CODIC 7419518.

Submetida a referida proposição ao crivo da Procuradoria Federal Junto à ANTT, por meio do DESPACHO DGS7436917, sobreveio a NOTA JURÍDICA nº 00266/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7511355), onde foram lançadas recomendações de aperfeiçoamento da norma projetada, nada obstante tenha se entendido pela legitimidade da proposta.

Restituídos os autos à SUFER para manifestação quanto ao pronunciamento da PF-ANTT, este foi objeto de análise promovida por meio da NOTA TÉCNICA SEI Nº 4518/2021/CONOR/GEREF/SUFER/DIR (SEI 725848), do que resultou a MINUTA DE RESOLUÇÃO CONOR 7783721.

Por fim, foi acostado aos autos o RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 424/2021 (SEI 7783777).

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Consoante registrado na NOTA TÉCNICA SEI Nº 3861/2021/CONOR/GEREF/SUFER/DIR (SEI 7265131), os fundamentos da proposta de alteração da Resolução nº 5.920, de 2020, são os

seguintes:

4. Analisando os dispositivos da Resolução ANTT nº 5.920/2020, verificou-se a existência de inconsistências em seu texto, que serão apresentadas a seguir:

III.1. Remissão ao art. 43 no dispositivo do art. 3º

5. O art. 3º da Resolução ANTT nº 5.920/2020 foi publicado com a seguinte redação:

Art. 3º A outorga do serviço de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração de infraestrutura ferroviária ao OFI, para o transporte de carga proveniente de demanda própria ou de terceiros, será feita por meio de autorização a ser expedida pela ANTT, observado o disposto no art. 43.

6. Ocorre que, da leitura do dispositivo ao qual faz referência o art. 3º da Resolução ANTT nº 5.920/2020, não se verifica pertinência temática entre o texto do art. 3º e o comando do artigo referenciado. Analisando-se as diversas Minutas de Resolução que constam do Processo Administrativo nº 50500.361871/2019-52, constatou-se que a inconsistência no texto da norma decorre do fato de não ter sido retirada a referência a um artigo que foi suprimido pela Diretoria Colegiada da ANTT, como será visto a seguir.

7. A Minuta de Resolução CONOR 3872697 apresentava a seguinte redação para os dispositivos:

Art. 3º A outorga do serviço de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração de infraestrutura ferroviária ao OFI, para o transporte de carga proveniente de demanda própria ou de terceiros, será feita por meio de autorização a ser expedida pela ANTT, observado o disposto no art. 43.

(...)

Art. 43. Fica vedada a prestação de serviço de transporte ferroviário de cargas para terceiros por OFI cuja composição societária figure como Parte Relacionada de Concessionária de serviço de transporte ferroviário de cargas.

8. Abstendo-se de fazer qualquer análise quanto ao mérito do que foi apresentado nos dispositivos, verifica-se que existe coerência entre o art. 3º e o art. 43 da Resolução ANTT nº 5.920/2020.

9. Ocorre que, antes que a Minuta de Resolução fosse efetivamente apreciada pela Diretoria Colegiada da ANTT, a Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários - ANTF trouxe aos autos a Carta nº 115/2020 - Alteração Resolução OFI (SE4332238) e a Carta nº 121/2020 - Retificação OFI (SE4412434). A análise do que foi apresentado pela ANTF aconteceu na seção III.1.1. da Nota Técnica nº 5790/2020/CONOR/GEREF/SUFER/DIR (4671431). Após ponderar sobre o que foi apresentado pela ANTF, a área técnica sugeriu a seguinte redação para os dispositivos, que foi apresentada por meio da Minuta de Resolução CONOR 4672646:

Art. 3º A outorga do serviço de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração de infraestrutura ferroviária ao OFI, para o transporte de carga proveniente de demanda própria ou de terceiros, será feita por meio de autorização a ser expedida pela ANTT, observado o disposto no art. 43.

(...)

Art. 43. Fica vedada a prestação de serviço de transporte ferroviário de cargas para terceiros por OFI cuja composição societária figure como Parte Relacionada de Concessionária de serviço de transporte ferroviário de cargas, exceto se o transporte ocorrer em malha ferroviária sob responsabilidade de concessionária com a qual o OFI não possua qualquer ligação com suas Partes Relacionadas.

10. Como se verifica da leitura dos dispositivos, permanecia uma relação coerente entre os dispositivos que estavam relacionados na Norma.

11. Contudo, após o recebimento dos autos pela Diretoria Davi Barreto - DDB, foram tecidas novas ponderações acerca do tema, que foram apresentadas por meio dos itens 3.16 a 3.34 do Voto DDB 124 (SE14727289). Com fundamento no que foi apresentado no Voto, foi apresentada uma nova minuta de ato normativo (Minuta de Resolução DDB4727292), na qual o antigo art. 43 foi suprimido. Em face do exposto, o texto do antigo art. 44 passou a ser veiculado no art. 43, que dita:

Art. 43. Para a apuração de acidentes envolvendo as composições ferroviárias do OFI aplica-se a regulamentação específica da ANTT.

12. Dessa forma, restou demonstrado que referência ao texto do art. 43 no dispositivo do art. 3º da Resolução ANTT nº 5.920/2020 se trata de mero erro material, que não prejudica a compreensão da Resolução ANTT nº 5.920/2020 e nem mesmo a aplicação das suas disposições. Sugere-se, pois, que o art. 3º passe a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º A outorga do serviço de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração de infraestrutura ferroviária ao OFI, para o transporte de carga proveniente de demanda própria ou de terceiros, será feita por meio de autorização a ser expedida pela ANTT.

III.2. Anexo à Resolução

13. O art. 4º da Resolução ANTT nº 5.920/2020 faz referência a um modelo de requerimento para autorização para OFI. O dispositivo foi publicado com a seguinte redação:

Art. 4º O interessado deverá formular requerimento de autorização a ser endereçado à ANTT, conforme o modelo constante no Anexo I, acompanhado dos documentos previstos nos arts. 8º a 11 desta Resolução.

14. Ocorre que, analisando o texto que foi publicado no Diário Oficial, em especial a sua parte final, não se verifica a existência do Anexo.

15. Analisando-se o desenvolvimento dos trabalhos ao longo do tempo, que culminou na publicação da norma que dispõe sobre o OFI, verificou-se a intenção de se manter um formulário padrão para a submissão do pedido da autorização à ANTT (à exemplo do que aconteceu no art. 6º do Regulamento Anexo à Resolução ANTT nº 4.348, de 5 de junho de 2014). Quando se atenta para a Minuta de Resolução que foi submetida a Processo de Participação e Controle Social, por meio da Audiência Pública nº 013/2019 (<https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=399>), observa-se que, naquela oportunidade, o texto da Minuta contemplava um Anexo, que constituía uma espécie de formulário padrão para o envio de solicitação de autorização.

16. Contudo, ao longo do desenvolvimento dos trabalhos, sobretudo após a Audiência Pública, foi excluído o referido Anexo à Resolução, apesar do texto da norma sempre apontar para a existência de um formulário padrão para a apresentação do pedido.

17. Dessa forma, para que não haja prejuízo à submissão de pedidos de registro de OFI, especialmente quanto ao envio insuficiente de informações que possa travar o adequado andamento do processo, entende-se que seja adequado que o Anexo da Resolução contenha um

formulário para orientar a forma de apresentação da documentação exigida nos artigos 8º a 11 da Resolução ANTT nº 5.920/2020. Cumpre ressaltar que a padronização de forma de apresentação das informações tende a facilitar o trabalho dos postulantes, bem como agilizar o processo de análise pela área técnica, com vistas à concessão da autorização.

18. Nesse sentido, recomenda-se que seja inserido o Anexo à Resolução 5.920/2020, de forma que aqueles que estiverem interessados na obtenção da autorização apresentem seus pedidos de forma padronizada.

19. Em tempo, cumpre ressaltar que o formulário que ora se propõe apresenta diversas modificações em relação ao formulário que foi submetido à apreciação da sociedade quando da Audiência Pública nº 013/2019. Essas modificações decorrem das alterações nos requisitos que deveriam ser cumpridos para a concessão da autorização. Assim, foram eliminadas do formulário as informações relativas a exigências que foram excluídas da minuta de Resolução após a Audiência Pública.

20. Todas as modificações no formulário proposto inicialmente foram devidamente fundamentadas ao longo do processo, em especial no Relatório Final da Audiência Pública 8/2020 (SEI 3638591) e aprovadas pela Diretoria por meio da Deliberação ANTT nº 520, de 15 de dezembro de 2020.

Conforme já relatado, submetida a referida proposição ao crivo da Procuradoria Federal Junto à ANTT, sobreveio a NOTA JURÍDICA nº 00266/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (7511355), por meio da qual se entendeu pela legitimidade do prosseguimento da proposta. Nada obstante, no mesmo opinativo foram ventiladas as seguintes recomendações de aperfeiçoamento da norma projetada:

18. Em tempo, aproveita-se a oportunidade dessa proposta de alteração para recomendar:

1. a exclusão da definição de partes relacionadas, contida no art. 2º, III, da Resolução ANTT nº 5.920, de 2020, por já não ser necessário esse conceito, ante a inexistência de vedação original - prevista na então minuta de Resolução original - quanto à "prestação de serviço de transporte ferroviário de cargas para terceiros por OFI cuja composição societária figure como Parte Relacionada de Concessionária de serviço de transporte ferroviário de cargas"; e
2. que o art. 4º da Resolução ANTT nº 5.920, de 2020, faça simplesmente referência ao "Anexo" e não ao "Anexo I", ante a inexistência de outros Anexos na norma.

Uma vez cientificada a SUFER quanto ao teor do pronunciamento da PF-ANTT, foi lançada a NOTA TÉCNICA SEI Nº 4518/2021/CONOR/GEREF/SUFER/DIR (525848), donde se extrai que restaram acatadas as recomendações do Órgão Jurídico, nos seguintes termos:

10. Conforme explicitado, a PF-ANTT realizou recomendações por meio da NOTA JURÍDICA 00266 (7511355), que serão apresentadas a seguir:

III.1. Exclusão da definição de Partes Relacionadas

11. Foi recomendada a exclusão da definição de partes relacionadas, contida no art. 2º, III, da Resolução ANTT nº 5.920, de 2020, por já não ser necessário esse conceito, ante a inexistência da vedação original - prevista na então minuta de Resolução original - quanto à "prestação de serviço de transporte ferroviário de cargas para terceiros por OFI cuja composição societária figure como Parte Relacionada de Concessionária de serviço de transporte ferroviário de cargas".

12. Sobre este tema, convém lembrar que a Minuta de Resolução CONOR3872697 apresentava a seguinte redação para o artigo 43:

Art. 43. Fica vedada a prestação de serviço de transporte ferroviário de cargas para terceiros por OFI cuja composição societária figure como Parte Relacionada de Concessionária de serviço de transporte ferroviário de cargas. (GRIFO NOSSO)

13. Contudo, conforme já exposto, após o recebimento dos autos pela Diretoria Davi Barreto-DDB, foram tecidas novas ponderações acerca do tema, que foram apresentadas por meio dos itens 3.16 a 3.34 do Voto DDB 124 (SEI4727289). Com fundamento no que foi apresentado no Voto, foi apresentada uma nova minuta de ato normativo (Minuta de Resolução DDB4727292), na qual o antigo art. 43 foi suprimido.

14. O antigo art. 43 continha a única referência à expressão "Parte Relacionada". Logo, após sua supressão, não há na nova Minuta de Resolução nenhuma referência à r. expressão, sendo desnecessária sua definição.

15. Por todo o exposto, a primeira recomendação realizada pela PF-ANTT por meio da NOTA JURÍDICA 00266 (7511355) deve ser acatada, excluindo-se o inciso III, do art 2º, da Resolução ANTT nº 5.920, de 2020.

III.2. Referência ao Anexo

16. Foi recomendado que o art. 4º da Resolução ANTT nº 5.920, de 2020, faça simplesmente referência ao "Anexo" e não ao "Anexo I", ante a inexistência de outros Anexos na norma.

17. De fato, até mesmo para evitar falsas referências, como só há um anexo, entende-se pela necessidade de correção da referência. Todavia, no Manual de Procedimentos "LEGÍSTICA APLICADA À ELABORAÇÃO DE RESOLUÇÕES DA ANTT", o item 3.3.4, que trata dos anexos, destaca que:

Eles devem estar dispostos no final do ato normativo e serem indicados por números romanos, em ordem crescente, além de conter informações e determinações fundamentais para a correta vigência da norma, como formulários padronizados, mapas, imagens, símbolos, brasões, bandeiras, gráficos, quadros, tabelas, etc. Quando a norma trouxer apenas um anexo é recomendável que este se apresente como "Único" (SOUZA, 2009, p. 51). Ressalta-se que quaisquer elementos que possam estar contidos na parte normativa das Resoluções regulatórias não devam estar incluídos nos anexos (BRASIL. Senado Federal, 2012)

18. Isso posto, em observância à recomendação do Manual supracitado, sugere-se a seguinte redação para o art. 4º da Resolução ANTT nº 5.920, de 2020:

Art. 4º O interessado deverá formular requerimento de autorização a ser endereçado à ANTT, conforme o modelo constante no Anexo Único, acompanhado dos documentos previstos nos arts. 8º a 11 desta Resolução.

Em razão disso, a proposta de alteração normativa restou consolidada na MINUTA DE RESOLUÇÃO CONOR 7783721.

Nestes termos, não bastasse a demonstração da correção jurídica da proposta, também se apresenta plenamente justificada, do ponto de vista técnico, a medida preconizada nestes autos.

Por fim, o RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 424/2021 (SE783777) sugere a dispensa da realização do Processo de Participação e Controle Social, sob os seguintes fundamentos:

9. Por se tratar de modificações meramente formais no texto da Resolução, entende-se que as alterações ora propostas não precisam passar por Processo de Participação e Controle Social, com fundamento no art. 7º da Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, que dita:

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;

Parece-nos acertado o entendimento da SUFER. Com efeito, os elementos contidos nestes autos indicam a possibilidade do afastamento das formalidades típicas do processo regulatório, a saber, realização de **processo de participação e controle social** e também de **análise de impacto regulatório**, com fulcro nos artigos 98, inciso I, e 115, inciso III, ambos do Regimento Interno, confira-se:

(...)

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;

(...)

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

(...)

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

(...) (destacamos)

Diante do exposto, e considerando as manifestações técnicas e jurídicas citadas, cujos argumentos ora são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do artigo 50, inciso II, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, entendo presentes os requisitos para que se promova a alteração da Resolução nº 5.920, de 2020, na forma contida na MINUTA DE RESOLUÇÃO DGS 7797520.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, VOTO por aprovar a proposta de alteração da Resolução nº 5.920, de 15 de dezembro de 2020, nos termos da anexa MINUTA DE RESOLUÇÃO DGS 7797520.

Brasília, 24 de agosto de 2021.

GUILHERME THEO SAMPAIO
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO, Diretor**, em 24/08/2021, às 16:15, 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 **7797370** e o código CRC **333AA9CA**.