



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

### VOTO DGS

**RELATORIA:** DGS

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 102/2022

**OBJETO:** PROPOSTA DE RESOLUÇÃO - HABILITAÇÃO DE PONTOS DE FRONTEIRA

**ORIGEM:** ASINT

**PROCESSO (S):** 50500.009533/2022-16

**PROPOSIÇÃO PRG:** PARECER N° 00058/2022/PF-ANTT/PGF/AGU

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

---

### 1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de proposta, formulada pela Assessoria de Relações Internacionais - ASINT, de resolução que estabelece requisitos e procedimentos para habilitação de pontos de fronteira ao tráfego internacional terrestre.

### 2. DOS FATOS

Conforme relatado na NOTA TÉCNICA SEI N° 1116/2022/ASINT/DIR (SEI 10077168), após alongada instrução processual, que envolveu a consulta à SUROC, à SUPAS, ao Órgão Jurídico da Agência, bem como a oitiva da Receita Federal do Brasil (RFB), foi inicialmente consolidada uma minuta de resolução "*visando acobertar o processo de habilitação de ponto de fronteira ao tráfego internacional, inserindo assim esse instrumento normativo no arcabouço legal desta ANTT*" (SEI 10077093).

Ainda segundo relatado na aludida Nota, "*o desenvolvimento dessa Minuta foi fruto da revisão e consolidação das resoluções relacionadas aos pontos de fronteira para o transporte internacional, processo que reuniu um levantamento do arcabouço normativo em vigor instruídos em processos*".

Logo em seguida à mencionada análise técnica, foram agregadas as contribuições levadas a efeito pela SUESP, por meio da NOTA TÉCNICA SEI N° 1501/2022/GERAP/SUART/DIR (SEI 10335816), razão pela qual foi apresentada pela ASINT uma nova minuta (SEI 10404409).

Submetida a referida proposição ao crivo da Procuradoria Federal Junto à ANTT, por meio do DESPACHO ASINT 10403315, sobreveio a PARECER N° 00058/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 10482076), onde foram lançadas recomendações de aperfeiçoamento da norma projetada, nada obstante tenha se entendido pela legitimidade da proposta.

Restituídos os autos à ASINT, logo após o pronunciamento da PF-ANTT, foi promovida nova análise do feito, por meio da NOTA TÉCNICA SEI N° 4974/2022/ASINT/GAB-DG/DIR (SEI 12676232), do que resultou a MINUTA DE RESOLUÇÃO ASINT 12712357.

Por fim, após restar acostado aos autos o RELATÓRIO À DIRETORIA N° 418/2022 (SEI 12712884), nos termos da exigência regimental, o presente processo foi distribuído para esta Diretoria em 18 de agosto de 2022, mediante regular sorteio, conforme registrado na Certidão de Distribuição REDIR-SEGER 12730839.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Consoante registrado na NOTA TÉCNICA SEI N° 4974/2022/ASINT/GAB-DG/DIR (SEI 12676232), os fundamentos da proposta são os seguintes, em síntese:

2.1. A Constituição Federal de 1988, ao tratar da Ordem Econômica e Financeira, estabeleceu Princípios Gerais da Atividade Econômica e dispôs, no que tange ao setor de transportes, o seguinte:

"(...)

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

(...)"

2.2. Nesse sentido, o transporte rodoviário internacional de cargas e de passageiros, no âmbito do Cone Sul, é disciplinado pelo Acordo sobre Transporte Internacional Terrestres - ATIT, internalizado pelo Decreto nº 99.704, de 20 de novembro de 1990, que prevê, dentre outros pontos:

"(...)

Artigo 6º - A entrada e a saída dos veículos do territórios dos países signatários para a realização do transporte internacional será autorizada, nos termos deste Acordo, através dos pontos habilitados.

(...)"

2.3. Por sua vez, a Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001, que criou a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, estabeleceu alguns princípios gerais, bem como detalhou algumas competências desta Autarquia Especial em relação ao transporte rodoviário internacional, a saber:

"(...)

Art. 11. O gerenciamento da infra-estrutura e a operação dos transportes aquaviário e terrestre serão regidos pelos seguintes princípios gerais:

(...)

X - promover a integração física e operacional do Sistema Nacional de Viação com os sistemas viários dos países limítrofes;

XI - ampliar a competitividade do País no mercado internacional;

(...)

Art. 26. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário:

(...)

V - habilitar o transportador internacional de carga;

(...)

VIII - autorizar a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

(...)"

2.4. Importante ainda citar o Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009, que regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior, prevendo que o alfandegamento dos pontos de fronteiras é de competência da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, conforme a seguir:

"(...)

Art. 5º Os portos, aeroportos e pontos de fronteira serão alfandegados por ato declaratório da autoridade aduaneira competente, para que neles possam, sob controle aduaneiro:

I - estacionar ou transitar veículos procedentes do exterior ou a ele destinados;

II - ser efetuadas operações de carga, descarga, armazenagem ou passagem de mercadorias procedentes do exterior ou a ele destinadas; e

III - embarcar, desembarcar ou transitar viajantes procedentes do exterior ou a ele destinados.

Art. 6º O alfandegamento de portos, aeroportos ou pontos de fronteira será precedido da respectiva habilitação ao tráfego internacional pelas autoridades competentes em matéria de transporte.

Parágrafo único. Ao iniciar o processo de habilitação de que trata o caput, a autoridade competente notificará a Secretaria da Receita Federal do Brasil.

(...)"

2.5. Observando o artigo 6º do Decreto nº 6.759, de 2009, acima transcrito, verifica-se que o alfandegamento de pontos de fronteira somente pode ser declarado mediante prévia habilitação ao tráfego internacional pelas autoridades competentes em matéria de transporte.

2.6. Entretanto, não se observa essa competência específica dentre as atribuições conferidas à ANTT pela Lei nº 10.233, de 2001, tampouco dentre as competências do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, motivo pelo qual cabe citar a Portaria SRF nº 1.743, de 12 de agosto de 1998, da Receita Federal, cujo Anexo estabelece o seguinte princípio para o alfandegamento:

"(...)

4 - AEROPORTO/PONTO DE FRONTEIRA/RECINTOS DE ZONA PRIMARIA OU RECINTOS DE ZONA SECUNDARIA

4.1 - O interessado protocoliza solicitação de alfandegamento do aeroporto, ponto de fronteira, recinto zona primária ou de zona secundária na unidade da SRF com jurisdição sobre o local, com indicação da delimitação da área a alfandegar (total ou parte da área do aeroporto, ponto de fronteira, recinto de zona primária ou de zona secundária) e do tipo de alfandegamento pretendido (a título permanente ou extraordinário), instruída com os seguintes documentos:

4.1.1 - prova de prévia habilitação ao tráfego internacional, no caso de aeroportos e pontos de fronteira, expedida, respectivamente, pelo Ministério da Aeronáutica e pelo Ministério dos Transportes;

(...)"

2.7. Nota-se, então, que a Portaria SRF nº 1.743, de 1998, faz referência à habilitação de pontos de fronteiras terrestres como uma atribuição do então Ministério dos Transportes, atual Ministério da Infraestrutura, cabendo mencionar que já haviam sido habilitados alguns pontos de fronteira antes da criação da ANTT.

2.8. Já durante a atuação da ANTT, os primeiros processos de habilitação de pontos de fronteira foram instruídos pela extinta Superintendência de Logística e Transporte Multimodal - SULOG, cujas atribuições atualmente estão a cargo da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - SUROC, bem como pela então Assessoria Técnica para o Transporte Internacional - ASTEC, atualmente denominada Assessoria de Relações Internacionais - ASINT, desde a ampliação do escopo das atividades.

2.9. Em processos antigos de habilitação de pontos de fronteira, a ASTEC utilizava os seguintes parâmetros, como exemplo:

I - Existência de Acordo sobre Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas

entre os países;

II - Pavimentação e estado de conservação da rodovia de acesso ao ponto de fronteira;

III - Existência de ponte de ligação rodoviária, liberada ao tráfego, entre as localidades fronteiriças;

IV - Instalações físicas, ainda que provisórias, para abrigar as autoridades fronteiriças; e

V - Autorização da Receita Federal.

2.10. Vale destacar que, nesse período, o instrumento utilizado pela ANTT para formalizar a habilitação do ponto de fronteira era a Nota Técnica, que conferia celeridade na implementação de medidas, em observância ao princípio do fortalecimento de boas práticas regulatórias.

2.11. Após a revisão e consolidação dos instrumentos normativos até então existentes, que relacionavam os pontos de fronteira para o transporte internacional, processo que reuniu um levantamento do arcabouço normativo em vigor, houve dúvida se o instrumento mais apropriado seria uma Resolução, uma Deliberação ou outro tipo de ato.

2.12. Em que pese a habilitação do ponto de fronteira já estar sendo realizada mediante uma Resolução, julgou-se relevante verificar também a questão junto à Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF-ANTT, a fim de avaliar qual tipo de ato seria mais adequado, cabendo sempre lembrar que a decisão final de liberação do ponto de fronteira ao transporte internacional compete à Receita Federal, haja vista que tal liberação depende da instalação de equipamentos e fiscais aduaneiros no local, bem como da publicação de ato declaratório.

(...)

3.1. Diante do histórico apresentado, registra-se que, a partir de uma consulta formal à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, cujo objetivo era saber a atual situação dos pontos de fronteira alfandegados, a fim de comparar as informações dos pontos de fronteira habilitados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, foi elaborada a NOTA/COANA/COINT/DIGIN nº 53, de 19 de maio de 2021 (SEI nº 2687590), na qual aquela Secretaria Especial destacou a importância na elaboração conjunta de normativo que discipline o processo de habilitação de pontos de fronteira ao tráfego internacional terrestre, fortalecendo assim o disciplinamento e harmonizando os procedimentos adotados por esta Agência Reguladora.

3.2. Imperativo destacar que, tendo em vista que os comandos contidos nas normas que regem a presente matéria de habilitação de pontos de fronteiras eram de natureza ampla, conforme mencionado anteriormente, permitindo ao aplicador do Direito legislar de forma inadequada, então a melhor solução para o caso foi fazer consulta à Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF-ANTT com a finalidade de averiguar se competiria, legalmente, à ANTT, a habilitação de pontos de fronteira para o transporte rodoviário internacional de cargas e passageiros, e, caso confirmada a competência desta Agência, qual seria o instrumento normativo adequado para fazer a habilitação, bem como qual(is) Unidade(s) Organizacional(is) seriam responsáveis pela sua execução.

3.3. Neste contexto, assume papel relevante o PARECER n. 00172/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, de 02 de junho de 2021 (SEI nº 6724683), acostado aos autos do Processo SEI nº 50500.041676/2021-23, que versou sobre a matéria em questão, salientando que, com base nos ditames da Lei nº 10.233, de 2001, a atribuição de habilitação de pontos de fronteiras para o transporte terrestre é de competência da ANTT.

3.4. Ademais, o instrumento adequado para a habilitação foi identificado pela PF-ANTT como sendo a Resolução, valendo ainda mencionar que, também segundo o próprio Parecer jurídico, compete à Diretoria Colegiada da ANTT a habilitação dos pontos de fronteira, mediante provocação da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS e da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - SUROC.

3.5. Com tais considerações, visando aclarar as diretrizes estabelecidas foram feitas tratativas iniciais com representantes da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, para possíveis contribuições ao ditame proposto, visto que aquele é o órgão responsável pelo alfandegamento dos pontos de fronteiras, e, à luz do disposto no parágrafo único do artigo 6º do Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009, deverá ser notificada ao iniciar o processo de habilitação.

3.6. A partir do recebimento de contribuições da Receita Federal, a Assessoria de Relações Internacionais - ASINT desenvolveu uma proposta inicial de minuta de Resolução (SEI nº 9840711), a qual foi submetida primeiramente ao crivo de SUPAS e SUROC, considerando o âmbito de competência das referidas Unidades Organizacionais.

Conforme já relatado, submetida a versão inicial da proposição (SEI10404409) ao crivo da Procuradoria Federal Junto à ANTT, sobreveio o PARECER Nº 00058/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 10482076), por meio da qual se entendeu pela legitimidade do prosseguimento da proposta. Nada obstante, no mesmo opinativo foram ventiladas recomendações de aperfeiçoamento da norma projetada, conforme se extrai dos seguintes excertos:

24. Para maior clareza, sugiro o acréscimo dos itens "**ponto de fronteira alfandegado**" citado no parágrafo 2º do mesmo artigo e de "**alfandegamento**" citado no art. 3º. Neste último sugere-se a remissão à Portaria RFB nº 143, de 11 de fevereiro de 2022, Portaria da Secretaria da Receita Federal do Brasil que estabelece normas gerais e procedimentos para o alfandegamento de local ou recinto.

(...)

30. O art. 4º dispõe que "*Iniciado o processo de habilitação, caberá à unidade organizacional competente da ANTT a interlocução com as áreas fins para validação do processo de habilitação do ponto de fronteira*".

31. Em que pese não se vislumbre óbice a esta redação, o dispositivo está vago e não indica qual a unidade organizacional competente no âmbito da ANTT. A fim de se evitar conflito de competência ulterior, sugere-se a indicação da unidade organizacional competente.

(...)

35. Sugere-se, para maior segurança jurídica, as alterações na minuta assinaladas nos itens 24 e 31 da presente manifestação.

Uma vez cientificada a ASINT quanto ao teor do pronunciamento da PF-ANTT, foi lançada a aludida NOTA TÉCNICA SEI Nº 4974/2022, donde se extrai que restaram acatadas, em parte, as recomendações do Órgão Jurídico, nos seguintes termos:

3.12. Importante destacar que as sugestões da PF-ANTT foram acatadas na presente proposta, à exceção daquela que diz respeito ao artigo 4º da minuta de Resolução (SEI nº12712357), posto que a opção por não identificar especificamente a unidade organizacional da ANTT competente se deve ao fato de que as atribuições das áreas não são imutáveis, tampouco são mantidas as nomenclaturas dos setores, o que poderia acarretar a necessidade de atualização da Resolução com mais frequência do que o desejável, sendo ainda válido mencionar que tanto as atribuições quanto as nomenclaturas constam dos atos que normalmente disciplinam o funcionamento e a estrutura desta Agência, mormente o Regimento Interno, motivo pelo qual a definição da unidade organizacional competente será sempre associada às disposições contidas no Regimento e atos correlatos.

Por sua vez, observa-se que o não acatamento de uma das recomendações contidas no citado parecer foi devidamente justificada pela área técnica.

Em razão disso, a proposta de inovação normativa restou consolidada na MINUTA DE RESOLUÇÃO ASINT 12712357.

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, consoante registrado no RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 424/2021 (SEI783777), a área técnica sugere a dispensa da elaboração de Análise de Impacto Regulatório, bem como da realização do Processo de Participação e Controle Social, tendo contado com a manifestação favorável da PF-ANTT nesta matéria, nos seguintes termos, grafados na conclusão do já citado PARECER Nº 00058/2022:

34. Ante o exposto, no que concerne à análise jurídica a norma em edição, **que estabelece os requisitos e procedimentos para habilitação de pontos de fronteira ao tráfego internacional terrestre**, não demanda a elaboração de Análise de Impacto Regulatório, nem de participação social. (destaques originais)

Assim, os elementos contidos nestes autos indicam a possibilidade do afastamento das formalidades típicas do processo regulatório, a saber, promoção de **análise de impacto regulatório**, nos termos art. 2º, II, alíneas "b" e "c" c/c 4º, II e III do Decreto nº 10.411/2020 e art. 96, incisos II e III, da Resolução nº 5.976/2022, e também de realização de **processo de participação e controle social**, com fulcro no art. 7º, inciso III, da Resolução nº 5.624/2017, bem como no art. 90, inciso III, da Resolução nº 5.976/2022.

Por derradeiro, convém trazer à baila a necessidade de observância do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Dessa forma, a vigência deverá observar o disposto no art. 4º do Decreto, *in verbis*:

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. (destacado)

Em razão da citada exigência regulamentar, o artigo 6º da MINUTA DE RESOLUÇÃO DGS 13386943 fixará a vigência do ato em 3 de outubro de 2022.

Diante do exposto, e considerando as manifestações técnicas 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 edição da resolução que busca estabelecer requisitos e procedimentos para habilitação de pontos de fronteira ao tráfego internacional terrestre.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Ante o exposto, **VOTO** por:

a) aprovar a dispensa de elaboração de Análise de Impacto Regulatório, nos termos art. 2º, II, alíneas "b" e "c" c/c 4º, II e III do Decreto nº 10.411/2020 e art. 96, incisos II e III, da Resolução nº 5.976/2022, bem como a dispensa de realização de Processo de Participação e Controle Social, nos termos do art. 7º, inciso III, da Resolução 5.624/2017 e art. 90, inciso III, da Resolução nº 5.976/2022,

nos termos da MINUTA DE DELIBERAÇÃO DGS 13387434; e

b) aprovar a proposta de resolução que estabelece requisitos e procedimentos para habilitação de pontos de fronteira ao tráfego internacional terrestre, nos termos da anexa MINUTA DGS 13386943.

Brasília, 20 de setembro de 2022.

**GUILHERME THEO SAMPAIO**

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO**, Diretor, em 20/09/2022, às 13:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.antt.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **13386133** e o código CRC **C12DE3F9**.

Referência: Processo nº 50500.009533/2022-16

SEI nº 13386133

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

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