



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 6/2023**OBJETO:** PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL - AUDIÊNCIA PÚBLICA - RCR 3**ORIGEM:** SUROD**PROCESSO (S):** 50500.030241/2021-53**PROPOSIÇÃO PRG:** COTA n. 01343/2023/PF-ANTT/PGF/AGU**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se de proposta de abertura de Audiência Pública com o objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições à minuta de resolução que estabelece a terceira norma do Regulamento das Concessões Rodoviárias - RCR, cujo escopo é a gestão econômico-financeira dos contratos de concessões rodoviárias.

2. DOS FATOS

2.1. Em 4/3/2022, a Superintendente de Infraestrutura Rodoviária emitiu a Nota Técnica 6508/2021/GERER/SUROD/DIR (SEI 8823123), sugerindo a instauração de consulta interna, circunscrita às gerências e coordenações da Surod, com vistas a obter subsídios acerca da minuta de resolução (SEI 8823193), que busca aprovar a terceira norma do Regulamento das Concessões Rodoviárias relativa à gestão econômico-financeira dos contratos de concessões rodoviárias.

2.2. Nesse mesmo dia, foi remetido às unidades técnicas da Surod o Ofício 364/2022/GERER/SUROD/DIR-ANTT (SEI 10157836), solicitando apresentação de contribuições acerca da minuta de resolução, bem como informando o agendamento de reuniões para discussão acerca do texto da proposta.

2.3. Em 6/6/2022, a Gerência de Regulação Rodoviária - Gerer, vinculada à Surod, emitiu o Despacho (SEI 11645975), sugerindo à Superintendência que fossem encaminhados a Nota Técnica e a minuta de resolução à Procuradoria Federal junto à ANTT - PF/ANTT, à Superintendência de Concessões Rodoviárias - Sucon e às assessorias dos Diretores para análise e considerações prévias ao Processo de Participação e Consulta Social, dado tratar-se de norma de importante impacto para as concessões, o que foi feito por meio do Ofício 1098/2022/SUROD/DIR-ANTT (SEI 11738541).

2.4. Em 8/6/2022, a PF/ANTT, por meio da Cota 04362/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 11774895), informou que as contribuições iniciais eventualmente feitas pelo Órgão, antes da submissão ao Processo de Participação e Controle Social, seriam distribuídas por intermédio da Plataforma *Teams*.

2.5. Em 15/6/2022, a Gerer elaborou o Despacho (SEI 11869581), sugerindo à Surod a remessa da documentação à Secretário Nacional de Transportes Terrestre - SNTT do então Ministério da Infraestrutura, para apreciação e considerações que eventualmente julgasse pertinente. A comunicação foi feita pelo Ofício 18291/2022/SUROD/DIR-ANTT (SEI 11927582), enviado como anexo do e-mail (SEI 11929924).

2.6. Em 6/7/2022, a SNTT remeteu à ANTT o Ofício 1993/2022/SNTT (SEI 12225496), nos autos do Processo Administrativo 50500.110853/2022-18, apresentando a Nota Informativa nº 40/2022/CGCR/DTROD/SNTT (SEI 12225499), contendo as contribuições da Pasta.

2.7. Em 4/8/2022, a Surod lavrou a Nota Técnica 3900/2022/GERER/SUROD/DIR (SEI 12061824), sugerindo uma nova versão de minuta de resolução (SEI 12316766) após a conclusão da Consulta Interna, apresentando o Relatório de Análise de Impacto Regulatório (SEI 10406897), para que fosse aberto um novo Processo de Participação e Controle Social, na modalidade de reunião participativa restrita a entidades representativas das concessionárias e dos usuários, bem como a representantes de bancos, seguros e financiadores, conforme consta no Despacho (SEI 12064627) e na minuta do Aviso de Reunião Participativa (SEI 12064578).

2.8. Em 5/8/2022, pelo Despacho (SEI 12611551), os autos foram remetidos à Assessoria Administrativa e de Apoio - Assad, para que fosse atribuído número à reunião participativa e para que fosse dada a devida comunicação à Diretoria Colegiada acerca da realização do procedimento.

2.9. Em 8/8/2022, a Secretária-Geral remeteu aos Diretores o Ofício Circular 1520/2022/SEGER/GAB-DG/DIR-ANTT (SEI 12657837), dando ciência da abertura da Reunião Participativa. Ademais, por intermédio do Despacho (SEI 12658939), informou à Surod que a reunião participativa seria a de número 5/2022.

2.10. Em 10/8/2022, foi publicado, no Diário Oficial da União, o Aviso da Reunião Participativa 5/2022 (SEI 12686585), cujo período para envio das contribuições escritas foi de 10/8/2022 a 2/9/2022. Além disso, as sessões públicas foram realizadas por videoconferência, na Plataforma *Teams* da ANTT, entre os dias 22 e 24 de agosto desse ano. Os convites para participar da reunião participativa constam no documento (SEI 12771947) e a apresentação feita na ocasião das sessões presenciais consta no documento (SEI 12855943).

2.11. Em 24/8/2022, foi publicado, no Diário Oficial da União, Aviso (SEI 12908395), prorrogando o prazo para envio de contribuições por mais 10 dias, passando o encerramento do prazo para o dia 12/9/2022.

2.12. Em 26/9/2022, a Surod elaborou o Relatório Preliminar da Reunião Participativa 5/2022 (SEI 13494779), em que informou que, no período disponibilizado para manifestações, foram recebidas 453 contribuições por escrito, sendo 305 por meio eletrônico (sistema PARTICIPANTT) e 148 por e-mail, tendo em vista que as instituições tiveram dificuldades técnicas que inviabilizaram o envio pelo sistema oficial de contribuições da ANTT.

2.13. Em 10/11/2022, a Gerência de Gestão Contratual Rodoviária - Gecon, vinculada à Surod, emitiu o Despacho (SEI 14218844), nos autos do Processo Administrativo 50500.242468/2022-21, apresentando o Anexo (SEI 14220184), que contém contribuições acerca da minuta de resolução oriundas de reuniões semanais periódicas ocorridas entre as coordenações da Gerência.

2.14. Em 8/2/2023, a Surod emitiu a Nota Técnica 8835/2022/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 14816038), apresentando a atualização da minuta de resolução após análise das contribuições recebidas na Reunião Participativa 5/2022, e propondo a abertura de Audiência Pública, a fim de dar seguimento ao processo de produção normativa.

2.15. Em 13/11/2022, em atendimento o art. 39, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da ANTT e em consonância com o art. 4º da Instrução Normativa 12/2022, o Superintendente elaborou o Relatório à Diretoria 722/2022 (SEI 14829628), propondo à Diretoria Colegiada a abertura da audiência pública, na forma da minuta de deliberação (SEI 14829641), minuta de aviso (SEI 14829599) e minuta de portaria (SEI 14879354).

2.16. Em 7/2/2023, com fundamento no art. 9º da Resolução 5.624/2017, a Surod assinou o Despacho (SEI 15370493), por meio do qual remeteu os autos à Procuradoria Federal junto à ANTT para, caso entendesse necessário, requeresse vista do processo. Em resposta, a Procuradoria se manifestou por meio da Cota 01343/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 15520277), informando que não havia interesse em pedir vista dos autos no momento.

2.17. Em 23/2/2023, o Superintendente encaminhou os autos à Assessoria Administrativa e de Apoio - Assad, informando, pelo Despacho de Instrução (SEI 15520392), que "o processo reúne as condições previstas no § 1º do art. 39 do Regimento Interno, que o torna apto para ser sorteado entre os Diretores".

2.18. Em 24/2/2023, o Chefe de Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretária-Geral para inclusão na pauta de sorteio, conforme consta no Despacho (SEI 15616026).

2.19. Por fim, nesse mesmo dia, os autos foram distribuídos a esta Diretoria, conforme consta na certidão (SEI 15623865).

2.20. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Lei 10.233/2001, estabelece, no art. 68, que as decisões da Diretoria Colegiada para resolução de pendências que afetem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transporte serão precedidas de audiência pública. O Decreto nº 4.130, de 13 de fevereiro de 2002, que regulamentou a Lei nº 10.233/2001, estabeleceu no art. 32 que a audiência pública tem como objetivo:

- Recolher subsídios para o processo decisório da ANTT;
- Propiciar aos agentes e usuários dos serviços de transporte terrestre a possibilidade de encaminhamento de seus pleitos e sugestões;
- Identificar, da forma mais ampla possível, todos os aspectos relevantes à matéria objeto da audiência pública; e
- Dar publicidade à ação regulatória da ANTT.

3.2. Com vistas à efetiva aplicação desse preceito legal e com base nas diretrizes previstas no regulamento, foi publicada no Diário Oficial da União a Resolução 5.624/2017, dispondo sobre os meios de Participação e Controle Social no âmbito da ANTT. De acordo com a Resolução, os meios são: Tomada de Subsídio, Reunião Participativa, Consulta Pública e Audiência Pública. Além disso, de acordo com a Resolução, a ANTT pode complementar esses processos com Consulta Interna, por meio da qual é facultado aos servidores da ANTT a possibilidade de envio de contribuições com vistas a eliminar incoerências intrainstitucionais contidas na proposta.

3.3. Quanto à Audiência Pública, o art. 8º estabelece que ela será realizada quando as matérias afetarem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, estando, dentre as hipóteses em que é obrigatória, a edição de ato normativo pela Agência. Cabe registrar que, de acordo com o art. 9º do referido normativo, as propostas de realização de Audiência Pública deverão ser submetidas à Diretoria Colegiada para aprovação. Nesses casos, a Unidade Organizacional interessada deverá dar conhecimento da proposta à PF/ANTT antes do encaminhamento à Diretoria Colegiada, a qual terá o prazo de até 5 (cinco) dias, a contar do recebimento da comunicação, para requerer vista, caso entenda necessário. Decorrido o prazo sem apresentação de requerimento pela Procuradoria, o processo será encaminhado à Diretoria Colegiada para decisão.

3.4. Posteriormente, foi promulgada a Lei 13.848/2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras. De acordo com a Lei, serão objeto de consulta pública as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados, a qual, salvo os casos de urgência e relevância, terá duração de, no mínimo, 45 dias, e oportunizará à sociedade o envio de críticas, sugestões e contribuições. Vale citar os dispositivos atinentes à matéria:

[...]

Art. 9º Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, **as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.**

§ 1º A consulta pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do **envio de críticas, sugestões e contribuições** por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da agência reguladora.

§ 2º Ressalvada a exigência de prazo diferente em legislação específica, acordo ou tratado internacional, o período de consulta pública terá início após a publicação do respectivo despacho ou aviso de abertura no Diário Oficial da União e no sítio da agência na internet, e terá **duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias**, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado.

§ 3º **A agência reguladora deverá disponibilizar**, na sede e no respectivo sítio na internet, quando do início da consulta pública, **o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico usados como fundamento para as propostas submetidas a consulta pública**, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas pelos interessados deverão ser disponibilizadas na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 10 (dez) dias úteis após o término do prazo da consulta pública.

§ 5º O posicionamento da agência reguladora sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizado na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 30 (trinta) dias úteis após a reunião do conselho diretor ou da diretoria colegiada para deliberação final sobre a matéria.

§ 6º **A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas consultas públicas.**

§ 7º Compete ao órgão responsável no Ministério da Economia opinar, quando considerar pertinente, sobre os impactos regulatórios de minutas e propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados submetidas a consulta pública pela agência reguladora.

Art. 10. A agência reguladora, por decisão colegiada, poderá convocar audiência pública para formação de juízo e tomada de decisão sobre matéria considerada relevante.

§ 1º A audiência pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual é facultada a manifestação oral por quaisquer interessados em sessão pública previamente destinada a debater matéria relevante.

§ 2º A abertura do período de audiência pública será precedida de despacho ou aviso de abertura publicado no Diário Oficial da União e em outros meios de comunicação com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A agência reguladora deverá disponibilizar, em local específico e no respectivo sítio na internet, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis do início do período de audiência pública, os seguintes documentos:

I - **para as propostas de ato normativo submetidas a audiência pública, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico que as tenha fundamentado**, ressalvados aqueles de caráter sigiloso;

II - para outras propostas submetidas a audiência pública, a nota técnica ou o documento equivalente que as tenha fundamentado.

§ 4º **A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas audiências públicas**, aplicando-se o § 5º do art. 9º às contribuições recebidas.

[...] (grifos acrescentados)

3.5. Quanto à obrigação de realização de Análise de Impacto Regulatório - AIR, o tema é objeto de lei e de regulamento, no corpo da Lei 13.848/2019, da Lei 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica) e do Decreto 10.411/2020, que regulamenta a AIR:

Lei 13.848/2019

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.

Lei 13.874/2019

Art. 5º **As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados**, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, **serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.**

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

Decreto 10.411/2020

Art. 6º A AIR será concluída por meio de relatório que contenha:

I - sumário executivo objetivo e conciso, que deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral;

II - identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão;

III - identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado;

IV - identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado;

V - definição dos objetivos a serem alcançados;

VI - descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas;

VII - exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios;

VIII - considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise;

IX - mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado;

X - identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo;

XI - comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada à resolução do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e

XII - descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, acompanhada das formas de monitoramento e de avaliação a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes.

Parágrafo único. O conteúdo do relatório de AIR deverá, sempre que possível, ser detalhado e complementado com elementos adicionais específicos do caso concreto, de acordo com o seu grau de complexidade, abrangência e repercussão da matéria em análise.

[...]

Art. 9º Na hipótese de o órgão ou a entidade competente optar, após a conclusão da AIR, pela edição, alteração ou revogação de ato normativo para enfrentamento do problema regulatório identificado, o texto preliminar da proposta de ato normativo poderá ser objeto de consulta pública ou de consulta aos segmentos sociais diretamente afetados pela norma.

Parágrafo único. A realização de consulta pública será obrigatória na hipótese do art. 9º da Lei nº 13.848, de 2019.

[...]

Art. 15. A autoridade competente do órgão ou da entidade responsável pela elaboração do relatório de AIR deverá se manifestar quanto à sua adequação formal e aos objetivos pretendidos, de modo a demonstrar se a adoção das alternativas sugeridas, considerados os seus impactos estimados, é a mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado.

§ 1º O relatório de AIR tem o objetivo de subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente do órgão ou da entidade que o elabore.

§ 2º O relatório de AIR não vincula a tomada de decisão de que trata o § 1º e é facultado à autoridade competente do órgão ou da entidade decidir:

I - pela adoção da alternativa ou da combinação de alternativas sugerida no relatório da AIR;

II - pela necessidade de complementação da AIR; ou

III - pela adoção de alternativa contrária àquela sugerida no relatório, inclusive quanto às opções de não ação ou de soluções não normativas.

§ 3º As decisões contrárias às alternativas sugeridas no relatório de AIR deverão ser fundamentadas pela autoridade competente do órgão ou da entidade.

§ 4º Concluído o procedimento de que trata este artigo ou, se for o caso, publicado o ato normativo de caráter geral, o relatório de AIR será publicado no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, ressalvadas as informações com restrição de acesso nos termos da Lei nº 12.527, de 2011.

[...] (grifos acrescentados)

3.6. Na Agência esse tema foi alçado à disciplina regimental, com fundamento no § 2º do art. 6º da Lei 13.848/2019, e é objeto do Manual de Análise de Impacto Regulatório, Monitoramento e Avaliação de Resultado Regulatório (AIR, M & ARR), aprovado por meio da Deliberação 376/2022. Da norma regimental, destaco o excerto a seguir:

Art. 111. A Análise de Impacto Regulatório tem por objetivos:

I - auxiliar a Diretoria Colegiada na escolha da melhor opção regulatória quanto à edição de atos normativos e decisórios;

II - explicitar o problema que se pretende solucionar;

III - suscitar discussões quanto aos impactos das atividades de regulação desempenhadas pela ANTT;

IV - documentar as opções consideradas no desenvolvimento de ato normativo ou decisório; e

V - construir registro acerca dos processos relativos à edição de atos normativos ou decisório.

[...]

Art. 118. A Diretoria Colegiada manifestar-se-á em relação ao relatório de Análise de Impacto Regulatório sobre a adequação da proposta aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 1º A manifestação de que trata o caput integrará, juntamente com o relatório de Análise de Impacto Regulatório, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de Processo de Participação e Controle Social.

§ 2º A análise de que trata o caput deverá ser feita pelo Diretor-Relator em seu voto de abertura do Processo de Participação e Controle Social, para posterior deliberação pela Diretoria Colegiada.

[...] (grifos acrescentados)

3.7. Conhecido o substrato legal e regulatório de regência dos processos de participação e controle social, passo à análise dos aspectos formal e de mérito do presente processo.

3.8. **Do ponto de vista formal, vejo que o processo foi corretamente instruído, haja vista que (i) a Audiência Pública é a modalidade adequada ao caso em análise (art. 8º, inciso I, da Resolução 5.624/2017); (ii) a proposta foi submetida à autoridade competente para sua abertura (art. 9º, caput, da Resolução 5.624/2017); (iii) foi dado conhecimento prévio da proposta à Procuradoria Federal junto à ANTT (art. 9º, §§ 1º ao 3º, da Resolução 5.624/2017); (iv) foram encaminhadas à apreciação as minutas de aviso de Audiência Pública (art. 15 da Resolução 5.624/2017); (v) a data da sessão presencial foi fixada em data próxima à metade do prazo de sua duração (art. 20, § 3º, da Resolução 5.624/2017); (vi) está-se respeitando o prazo mínimo de 45 dias de duração (art. 23, parágrafo único, da Resolução 5.624/2017); (vii) é permitida a realização de sessão pública presencial e/ou virtual (art. 29 da Resolução 5.624/2017 e Resolução 5.891/2020); e (viii) os autos estão devidamente instruídos com o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico que subsidiou a elaboração da proposta (art. 16, inciso I, da Resolução 5.624/2017 e art. 39, § 2º, do Regimento Interno da ANTT).**

3.9. No que tange às datas de início e fim da Audiência Pública e também da sessão presencial, noto que a área técnica sugeriu o início em 10/3/2023 e término no dia 24/4/2023, com sessão virtual e presencial em 13/4/2023. Como o processo está sendo deliberado pela Diretoria Colegiada após a data sugerida pela Surod para início da Audiência Pública, realizei alguns ajustes, respeitando as regras de duração mínima do Processo de Participação e Controle Social, bem como a regra de realização da sessão presencial próxima da metade desse prazo de duração. Assim, as datas que estou propondo são estas: 27/3/2023 a 12/5/2023 (duração) e 27/4/2023 (sessão virtual e presencial).

3.10. Quanto ao mérito da proposta, devido à carência de um marco regulatório padronizado para as concessões rodoviárias, os contratos de concessão foram desenhados de maneira extremamente detalhada, com o intuito de funcionar como verdadeiras normas de caráter regulatório entre as partes. Isso gerou uma série de problemas, como o anacronismo normativo, ao passo que se preocupa em atualizar os contratos e não o arcabouço regulamentar; a ausência de padronização de procedimentos, vez que seu assento está em contratos de diferentes características; a clareza das regras, para a compreensão dos regulados e usuários; e a complexidade crescente de verificação *do compliance*, ante à miríade de matizes contratuais. Em razão disso, aflorou a necessidade de estabelecimento de um "Regulamento de Concessões Rodoviárias - RCR", que pudesse balizar os contratos de concessão como um todo e, ao mesmo tempo, que pudesse dar mais flexibilidade à atuação da Agência. O projeto se divide em 5 etapas, a saber:

1. RCR 1 - Regras gerais e direitos de usuários
2. RCR 2 - Bens, obras e serviços e adequação dos procedimentos de execução de obras e serviços (Resolução ANTT nº 1.187/2005).
3. RCR 3 - Equilíbrio da gestão econômico-financeira dos contratos de concessão;
4. RCR 4 - Fiscalização e penalidades; e
5. RCR 5 - Meios de encerramento contratual.

3.11. A primeira etapa do projeto culminou com a publicação da Resolução 5.950/2021. Em síntese, nela estão dispostas as diretrizes de interpretação entre a regulamentação da ANTT e os contratos de concessão; as regras processuais e de transparência; a possibilidade de classificação das concessionárias com base em índice de desempenho regulatório; os direitos e obrigações dos usuários; e as regras gerais do contrato de concessão, como objeto, partes, cláusulas obrigatórias e alteração contratual.

3.12. Já a segunda etapa resultou na aprovação da Resolução 6.000/2022, que traz uma série de regras relativas a planejamento e informações da concessão; sistema de gestão operacional, ambiental, da qualidade e de segurança viária; de bens da concessão, de estudos, projetos e orçamentos de engenharia, de gestão da área da concessão, como, por exemplo, a emissão de declaração de utilidade pública, dentre outras normas.

3.13. Nesta oportunidade, está-se discutindo a terceira etapa, cujo escopo é a gestão econômico-financeira dos contratos de concessões rodoviárias. A estrutura da minuta de Resolução foi disposta em quinze capítulos, dois anexos e um apêndice, conforme especificado a seguir:

- *Capítulo I* - enunciou que as informações relativas a gestão econômico-financeira da concessão deverão ser disponibilizadas em sistema informatizado indicado pela ANTT, submetendo-se a formato estabelecido pelas normas contábeis;

- **Capítulo II - cuida da gestão societária**, da constituição da sociedade e capital social, das transferências de controle societário e também das transações com partes relacionadas;
- **Capítulo III - dispõe sobre a possibilidade de a concessionária de classe D solicitar ingresso em regime de recuperação regulatória**, por prazo determinado, para restabelecimento da prestação do serviço adequado.
- **Capítulo IV - dispõe sobre financiamento**, estabelecendo na primeira seção as disposições gerais sobre o tema e nas seções subsequentes o intercâmbio de informações e da administração temporária e assunção do controle societário por financiador;
- **Capítulo V - versa sobre as garantias**, sendo que, na seção I, são estabelecidas as regras gerais e nas três seções subsequentes adentra-se de forma mais detalhada nos tipos de garantias caução, seguro-garantia e fiança bancária. A última seção apresenta tratativas acerca da cobrança e execução no âmbito das garantias;
- **Capítulo VI - trata, em linhas gerais, dos seguros que as concessionárias deverão contratar e manter**;
- **Capítulo VII - apresenta as receitas que as concessionárias poderão auferir**, que são as tarifárias, as não tarifárias e os pagamentos efetuados pelo Poder Concedente. No tocante às receitas tarifárias, ocorre um desdobramento em subseções, em que se regulamentam temas como a tarifa de pedágio cobrada em fluxo livre, isenções e descontos da tarifa de pedágio, desconto de usuário frequente e administradoras de meios de pagamento para arrecadação eletrônica de pedágio;
- **Capítulo VIII - disciplina a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão**, estabelecendo que, para os contratos de concessão que contemplem plano de negócios, o equilíbrio econômico-financeiro quanto às obrigações originalmente previstas será calculado no âmbito do fluxo de caixa original. Nesse capítulo, foram disciplinados, além de outros temas, os reajustes, o WACC regulatório, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, os fatores tarifários A, E, D, C e coeficiente de ajuste temporal e de ajuste adicional;
- **Capítulo IX - prevê o uso de instrumentos de incentivo**, tais como a possibilidade da concessionária ser autorizada a cobrar tarifa de pedágio desde o início da concessão, se atestado o atendimento das obrigações da fase de trabalhos iniciais, para os casos em que não haja a possibilidade de cobrança desde o início da concessão. Além disso, possibilita acréscimos ou decréscimos na tarifa em caso de antecipação e atraso na fase de recuperação. A última seção do capítulo estabelece que a ANTT viabilizará um instrumento de incentivo de redução de acidentes;
- **Capítulo X - aborda e disciplina as verbas contratuais de fiscalização**, de desenvolvimento tecnológico, de segurança no trânsito, de verificação, de aparelhamento da Polícia Rodoviária Federal - PRF, de desapropriações e de licenciamento ambiental;
- **Capítulo XI - versa sobre as revisões contratuais**, a saber: a revisão ordinária e a revisão extraordinária. Outro assunto disposto no capítulo é a repactuação de investimentos e parâmetros de serviço, como instauração de reuniões participativas e audiências públicas;
- **Capítulo XII - Trata dos mecanismos de contas da concessão que, em linhas gerais, significa a possibilidade do contrato de concessão prever mecanismos de contas da concessão com as seguintes finalidades: a de garantir a sustentabilidade econômico-financeira da concessão, a de viabilizar a operacionalização de pagamento de débitos entre as partes, a de permitir a destinação de recursos no interesse do sistema rodoviário e ainda de conferir liquidez à execução de determinadas obrigações;**
- Capítulo XIII - lista as alterações a serem realizadas na primeira norma do regulamento das concessões rodoviárias – Resolução 5.950/2021;
- Capítulo XIV - traz em seu bojo as alterações às quais serão submetidas a segunda norma do regulamento das concessões rodoviárias - Resolução 6.000/2022;
- Capítulo XV - elenca as disposições finais, que concluem a norma, e as disposições transitórias, que tratam de circunstâncias que exijam disciplina especial em face do novo regime normativo proposto, visando garantir a segurança jurídica das relações, definindo o direito aplicável a certos casos.
- Anexo I - Diretrizes para elaboração de acordo tripartite;
- Anexo II - Metodologia para apuração da classificação de obras e serviços; e
- Apêndice - Metodologia para apuração da classificação das concessionárias.

3.14. Quanto ao relatório de AIR (SEI 10406897), que subsidiou a elaboração da proposta normativa, nos termos do art. 11, inciso XVII, c/c art. 100 do Regimento Interno da ANTT, compete à Diretoria Colegiada deliberar sobre os relatórios de AIR, devendo se manifestar, por meio do Voto do Diretor-Relator que propor a abertura de Processo de Participação e Controle Social - PPCS, sobre a adequação da proposta aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários. Nesse mesmo sentido, é o art. 15 do Decreto 10.411/2020:

[...]

Art. 15. A autoridade competente do órgão ou da entidade responsável pela elaboração do relatório de AIR deverá se manifestar quanto à sua adequação formal e aos objetivos pretendidos, de modo a demonstrar se a adoção das alternativas sugeridas, considerados os seus impactos estimados, é a mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado.

§ 1º O relatório de AIR tem o objetivo de subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente do órgão ou da entidade que o elabore.

§ 2º O relatório de AIR não vincula a tomada de decisão de que trata o § 1º e é facultado à autoridade competente do órgão ou da entidade decidir:

I - pela adoção da alternativa ou da combinação de alternativas sugerida no relatório da AIR;

II - pela necessidade de complementação da AIR; ou

III - pela adoção de alternativa contrária àquela sugerida no relatório, inclusive quanto às opções de não ação ou de soluções não normativas.

§ 3º As decisões contrárias às alternativas sugeridas no relatório de AIR deverão ser fundamentadas pela autoridade competente do órgão ou da entidade.

§ 4º Concluído o procedimento de que trata este artigo ou, se for o caso, publicado o ato normativo de caráter geral, o relatório de AIR será publicado no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, ressalvadas as informações com restrição de acesso nos termos da [Lei nº 12.527, de 2011](#).

[...] (grifo acrescentado)

3.15. O referido documento pode ser sintetizado conforme quadro abaixo:

Quadro: Problemas regulatórios identificados no âmbito dos estudos do RCR3

Assunto	Problema principal	Natureza	Possíveis causas	Consequências	Afetados	Objetivos da proposta regulatória	Alternativas	Melhor opção regulatória
1. Capital social	Imobilização constante de capital próprio, mais custos que capital de terceiros, mesmo em cenário de poucos investimentos contratados.	Falha regulatória	Rigidez dos contratos de concessão no tratamento do tema. Ao contrário do que fizeram os contratos de 3ª e 4ª Etapas com a disciplina da garantia de execução, admitindo certa gradação no patamar exigido, o mesmo dispositivo não foi pensado para o capital social.	A manutenção do capital social do início ao fim da concessão pode estar causando retenção desnecessária de valores (<i>cash trap</i>), o que em última instância pode ter prejuízos à concessão e aumento do valor das tarifas.	Concessionárias e usuários	Desmobilizar capital próprio, reduzir de custos com capital de terceiros, prejuízos à concessão e valor das tarifas.	<u>Alternativa 1:</u> Manter a exigência da manutenção do capital integralizado, conforme as regras dos atuais contratos. <u>Alternativa 2:</u> Regular o assunto, diminuindo o valor do capital social proporcionalmente à projeção da receita a ser auferida pela concessionária	Sobre o tema do capital social entende-se que a <u>melhor alternativa regulatória para o momento é a nº 2</u> , isto é, regular o assunto no sentido de diminuir paulatinamente valor do capital social proporcionalmente à projeção da receita a ser auferida pela concessionária contemplando a remuneração do valor previsto para os investimentos (capex), despesas (opex) e o retorno do negócio (TIR) nos valores de 5% no momento de maior reembolso de recursos;

Assunto	Problema principal	Natureza	Possíveis causas	Consequências	Afetados	Objetivos da proposta regulatória	Alternativas	Melhor opção regulatória
2. Gestão societária	Pouco aproveitamento de ferramentas de gestão societária como possibilidade de restabelecimento de concessões em crise, em contraposição à extinção contratual.	Falha regulatória	Baixa efetividade das opções regulatórias (TAC, relicitação, caducidade) para intervenção do regulador nas concessões em crise. Duas delas implicam extinção da concessão, e consequentemente interrupção na execução do serviço e a última é pouco efetiva.	Degradação da prestação de serviço, falta de alternativas para recuperação do projeto rodoviário, perda para os investidores e o mercado.	Poder Público, ANTT, concessionárias, investidores e usuários	Permitir trocas de controle, bem como administração temporária para financiadores, apresentando alguns incentivos, por meio de flexibilidades contratuais, para o interessado pela concessão, como forma de manter a continuidade dos serviços, sem ruptura contratual e maiores prejuízos aos usuários.	<p><u>Alternativa 1:</u> Não ampliar as formas de transferência do controle da concessão, inclusive sem regulamentação do <i>step-in</i>.</p> <p><u>Alternativa 2:</u> Regulamentar formas alternativas de transferência do controle da concessão, incluindo o <i>step-in</i>, sem apresentar medidas de incentivo.</p> <p><u>Alternativa 3:</u> Regulamentar formas alternativas de transferência do controle da concessão, incluindo o <i>step-in</i> e apresentando formas de incentivar financiadores por meio de algumas medidas de flexibilização de penalização da concessão</p>	<p>2,5% na fase de recuperação e manutenção e 1,5% nos últimos três anos.</p> <p>Neste item referente à gestão societária entende-se como mais pertinente a opção 3, que prevê a ampliação de possibilidades de transferência de controle societário e apresentando formas de incentivar outros atores do mercado, incluindo financiadores, por meio de flexibilização de algumas medidas regulatórias. Essa possibilidade teria como objetivo ampliar as possibilidades de manutenção de concessões em crise.</p> <p><u>A alternativa de ação mais indicada no item referente a financiamento e relação com financiadores é a nº 2.</u> Cabe esclarecer que informações econômico-financeiras, cronogramas de execução de obras e serviços, processos administrativos para aplicação de penalidades e para extinção do contrato de concessão poderão compor o rol dessas informações intercambiáveis. Neste ítem, cabe relembrar que o princípio da transparência é sempre a regra a ser seguida, sobretudo por tratar-se as concessões rodoviárias de ativo de interesse público, trata-se nos termos do presente estudo, de regulamentar como intercambiar essas informações de forma de manter o ambiente de negócio das concessões de forma saudável e o acesso das informações disponíveis a quem interessar sem que isso acarrete dificuldades de gestão para as concessionárias e ANTT.</p>
3. Financiamento e relação com financiadores	Ausência de transparência nas informações sobre a concessão de interesse recíproco entre regulador e financiador, relativas à execução do contrato de concessão e à adimplência do financiamento.	Falha regulatória	Assimetria de informação intensificada e eventuais prejuízos a financiadores das concessões. Ausência regulamentar com maior exigência de transparência.	Ausência de previsibilidade sobre a gestão da concessão e condição de solvência dos financiamentos tomados.	ANTT e financiadores	Evitar que situação grave se instale a ponto de submeter as relações entre concessionárias e seus financiadores endividamento, pedidos de recuperação extrajudicial ou judicial.	<p><u>Alternativa 1:</u> Não alterar a regulamento vigente sobre o assunto.</p> <p><u>Alternativa 2:</u> Regular o assunto admitindo a possibilidade de realização de acordos de cooperação entre concessionárias, poder concedente e financiadores para intercâmbio de informações.</p> <p><u>Alternativa 3:</u> Regular o assunto admitindo livre troca de informações e cooperação entre concessionárias, poder concedente e financiadores.</p>	<p><u>A alternativa de ação mais indicada no item referente a financiamento e relação com financiadores é a nº 2.</u> Cabe esclarecer que informações econômico-financeiras, cronogramas de execução de obras e serviços, processos administrativos para aplicação de penalidades e para extinção do contrato de concessão poderão compor o rol dessas informações intercambiáveis. Neste ítem, cabe relembrar que o princípio da transparência é sempre a regra a ser seguida, sobretudo por tratar-se as concessões rodoviárias de ativo de interesse público, trata-se nos termos do presente estudo, de regulamentar como intercambiar essas informações de forma de manter o ambiente de negócio das concessões de forma saudável e o acesso das informações disponíveis a quem interessar sem que isso acarrete dificuldades de gestão para as concessionárias e ANTT.</p>
4. Garantias de execução de contrato	Dificuldade na execução de garantias	Falha regulatória	Ausência de <i>know-how</i> do regulador na cobrança e execução de garantia. Resistência no pagamento dos débitos e	Custo administrativo para a ANTT e para o usuário, sem resultado efetivo. Ausência de participação dos <i>stakeholders</i> efetivos no acompanhamento da	ANTT e usuários	Assegurar o cumprimento das obrigações contratuais pelas concessionárias por meio de procedimentos de gerenciamento do fluxo de caixa das concessionárias e a instituição do mecanismo de contas da concessão, dispensando o	<p><u>Alternativa 1:</u> Não fazer alteração no modelo atual, mantendo a exigência de garantias.</p> <p><u>Alternativa</u></p>	<p><u>Para o item de garantias a alternativa indicada é a nº 2.</u> Nota-se a necessidade de alteração de procedimentos da ANTT para minimizar possíveis</p>

Assunto	Problema principal	Natureza	Possíveis causas	Consequências	Afetados	Objetivos da proposta regulatória	Alternativas	Melhor opção regulatória
			indenizações, com questionamentos administrativos e judiciais das concessionárias sobre utilização das garantias.	concessão.		uso das garantias.	<p>2: Alterar o modelo de exigência de garantias, adaptando a modelagem das garantias a cada uma das suas hipóteses de cabimento.</p> <p><u>Alternativa 3:</u> Não exigir garantias, mas estabelecer critérios para vinculação de recursos para não pagamento de multas, inexecução contratual e pagamento de saldo em apuração de haveres e deveres por meio de conta vinculada, substituindo no último ano de contrato a garantia de multa e inexecução por haveres e deveres.</p> <p><u>Alternativa 4:</u> Não exigir garantias, mas estabelecer critérios para modicidade tarifária em caso de não pagamento de multas, inexecução contratual.</p>	dificuldades com a execução das garantias, visto que não se vislumbra respaldo jurídico para abarcar as hipóteses nºs 3 e 4 acima apresentadas.
5. Trabalhos iniciais e recuperação	Deficiência de incentivos para atendimento às obrigações contratuais das fases de trabalhos iniciais e de recuperação	Falha regulatória e falha de mercado (poder de mercado, assimetria de informação)	Urgência da adequação da infraestrutura Modelo de leilão por menor tarifa coloca o caixa da concessão em risco, remanescendo poucos recursos para implementação da fase de recuperação. Ausência de <i>enforcement</i> da multa aplicada. Em alguns projetos, a concessionária já inicia a concessão com cobrança de tarifa, retirando o incentivo tradicional para a fase de trabalhos iniciais, consistente no início da cobrança.	Não execução do serviço a contento, a despeito das medidas coercitivas realizadas pela ANTT. Comprometimento ao atendimento de parâmetros de desempenho durante a fase de manutenção e aumento do custo regulatório de fiscalização da ANTT. Pretensão da concessionária de antecipar a cobrança da tarifa, subestimando as obrigações contratuais.	Usuários, ANTT, concessionárias	Incentivar as concessionárias anteciparem o cumprimento das obrigações iniciais por meio da antecipação do recebimento das receitas tarifárias, quando atestado o atendimento às obrigações ou a ela atribuir o ônus da não arrecadação em virtude da postergação do cumprimento das obrigações da fase em questão.	<p><u>Alternativa 1:</u> Não alterar a regra atual.</p> <p><u>Alternativa 2:</u> Alterar as regras atuais apenas nos casos de relicitação.</p> <p><u>Alternativa 3:</u> Alterar a norma para solidificar a forma de incentivo e buscar meios sanar os casos em que a cobrança de pedágio se dá antes da conclusão da totalidade das obrigações da fase de trabalhos iniciais.</p>	No caso dos trabalhos iniciais e recuperação , indica-se como a alternativa mais adequada a nº xxx, ao permitir às concessionárias afirmarem os ganhos decorrentes da antecipação do recebimento das receitas tarifárias, quando atestado o atendimento às obrigações dos Trabalhos Iniciais, e em contrapartida, atribuir a ela o ônus da não arrecadação em virtude da postergação do cumprimento das obrigações da fase em questão.
6. Verbas contratuais	Inutilização ou utilização inadequada das verbas contratuais e dificuldade de prestação de contas	Falha institucional	Previsão contratual insuficiente para o uso das verbas com falta de racionalidade e uniformidade no sistema de verbas contratuais.	Constante reversão das verbas para modicidade tarifária, com ganho de caixa da concessionária. Perda da oportunidade de uso da verba em destinação de interesse da concessão e do usuário.	ANTT	Permitir a devida utilização das verbas da concessão de forma que interesse à concessão, mas principalmente aos usuários, dando assim, maior eficiência, principalmente para as prestações de contas.	<p><u>Alternativa 1:</u> Não regulamentar o assunto.</p> <p><u>Alternativa 2:</u> Regulamentar excluindo a possibilidade de destinar verbas da concessão para projetos específicos.</p> <p><u>Alternativa 3:</u> Regulamentar as verbas hoje existentes, com diretrizes sobre destinação e prestação de contas.</p>	-
7. Fluxo de recursos da concessão	Ausência de instrumentos de controle pela ANTT sobre fluxo de recursos de	Falha institucional	Regime orçamentário rígido na gestão dos recursos que ingressam no caixa	Dificuldade na cobrança das multas. Inexistência de liquidez do Poder Concedente para fazer reequilíbrios, o que	ANTT	Garantir a sustentabilidade econômico-financeira da concessão e permitir a destinação de recursos no interesse do sistema rodoviário, mitigando possíveis riscos da	<p><u>Alternativa 1:</u> Não regulamentar o assunto.</p> <p><u>Alternativa 2:</u> Regulamentar o</p>	<u>A alternativa sugerida para o item referente aos fluxos de recursos da concessão é a nº 2.</u> Isso se justifica em razão

Assunto	Problema principal	Natureza	Possíveis causas	Consequências	Afetados	Objetivos da proposta regulatória	Alternativas	Melhor opção regulatória
	interesse da concessão (multas, retenções, reequilíbrios).		único da União. Ausência de controle pela ANTT sobre as contas privadas da concessionária.	induz o uso do mecanismo tarifário.		concessão.	tema apresentado proposta de mecanismo de contas da concessão.	da necessidade de se ampliar a quantidade de instrumentos de controle pela ANTT sobre fluxo de recursos de interesse da concessão (multas, retenções, reequilíbrios) e por consequência melhorar a gestão da Agência sobre os contratos de concessões rodoviárias. A mitigação de riscos que pode ser feita por meio do mecanismo de contas da concessão pode reduzir o espaço para a tentativa de renegociações do contrato durante o longo prazo da concessão.
8. Estrutura tarifária	Aplicação de tratamento regulatório idêntico para concessionárias com diferentes perfis. Ausência de uniformização de metodologia entre etapas e entre contratos de concessão para determinação da tarifa. Ausência de estrutura tarifária para o conjunto de concessões que considere equilíbrio de custos e receitas e da maximização dos recursos à disposição dos consumidores. Modelo de cobrança por praças de pedágio e matriz de tarifas não permitem pagamento proporcional pelo trecho utilizado pelo usuário, pela frequência de uso da infraestrutura e pelos danos reais e potenciais decorrentes de uso inadequado da infraestrutura. Ausência de incentivos para o desenvolvimento de novos negócios acessórios à exploração da concessão	Falha regulatória	Ausência de mecanismos regulatórios para identificar, de forma objetiva, perfis de estratégias e comportamentos das concessionárias, e para ANTT agir de forma de forma responsiva, conforme esses perfis. Falta de diretriz de política tarifária única. Profusão de normas aplicáveis, abrangendo disposições contratuais e resoluções da ANTT. Barreira tecnológica na implementação e fiscalização. Ausência de <i>enforcement</i> para cobrança do usuário infrator (fuga, eixo suspenso, sobrepeso). Barreira legal não integralmente superada. Percentual elevado de absorção das receitas não tarifária na modicidade tarifária. Restrições burocráticas à exploração da faixa de domínio.	Desincentivo para cumprimento normativo. Inefetividade da fiscalização. Má prestação do serviço por algumas concessionárias, sem a devida resposta pela ANTT. Falta de clareza dos mecanismos de reajuste e revisão contratuais e de práticas regulatórias de incentivo. Má distribuição do custeio entre usuários. Impacto sobre meio ambiente, em razão da aceleração e desaceleração no pagamento em praças de pedágio. Socialização de custos privados, em caso de recomposição do equilíbrio pelos danos praticados pelo usuário. Dificuldade de cobrança mais precisa e incentivo à fuga ao pagamento das tarifas. Falta de serviços e facilidades adicionais aos usuários. Mitigação da captação de receitas não tarifárias pelas concessionárias para incrementar a sustentabilidade financeira da concessão.	ANTT, concessionária e usuários	Criar estrutura tarifária coesa para todos os contratos, com metodologia de cálculo de tarifas condizente com as melhores práticas de mercado e regulação de incentivo, incluindo a ampliação da possibilidade de uso de receitas não tarifárias, novas tecnologias como o fluxo livre, melhor dimensionamento de das revisões e reajustes tarifários.	<u>Alternativa 1:</u> Manter a regulação atual. <u>Alternativa 2:</u> Modificar a regulação para reduzir barreiras à entrada no setor e criar uma estrutura tarifária coesa para todos os contratos, sem regulação de incentivo. <u>Alternativa 3:</u> Modificar a regulação para reduzir barreiras a entrada no setor e criar uma estrutura tarifária coesa para todos os contratos, com metodologia de cálculo de tarifas condizente com as melhores práticas de mercado e regulação de incentivo, incluindo a ampliação da possibilidade de uso de receitas não tarifárias, novas tecnologias como o fluxo livre, melhor dimensionamento de das revisões e reajustes tarifários.	<u>A alternativa nº 3 que prevê alteração na regulação que trata especificamente das questões tarifárias, aqui entendidas no seu aspecto mais amplo, deve ser a percorrida.</u> Cabe, porém esclarecer que a dimensão do problema referentes à questão da estrutura tarifária é bastante ampla de forma que documentos posteriores a esta AIR apresentará maiores detalhes sobre as opções regulatórias específicas para este tema.

3.16. Ressalte-se que, de acordo com o Capítulo 10 do Manual de Análise de Impacto Regulatório, Monitoramento e Avaliação de Resultado Regulatório (AIR, M & ARR), a Agência avalia a qualidade das AIRs por meio do Indicador de Qualidade da Análise de Impacto Regulatório - IQAIR, que consiste basicamente na atribuição de notas aos relatórios de AIR levando em consideração os elementos exigidos no art. 6º do Decreto 10.411/2020, quais sejam:

- sumário executivo objetivo e conciso, que deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral;
- identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão;
- identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado;
- identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado;

- e) definição dos objetivos a serem alcançados;
- f) descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas;
- g) exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios;
- h) considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise;
- i) mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado;
- j) identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo;
- k) comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada à resolução do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e
- l) descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, acompanhada das formas de monitoramento e de avaliação a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes.

3.17. **Em comparação com elementos previstos no referido dispositivo, noto que o documento elaborado pela Surod atende parcialmente o disposto no Decreto**, visto que (i) não trouxe as considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR na Consulta Interna e na Reunião Participativa 5/2022 (art. 6º, inciso VIII, do Decreto 10.411/2020); (ii) não mapeou a experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado (art. 6º, inciso IX, do Decreto 10.411/2020); não identificou e definiu os efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo (art. 6º, inciso X, do Decreto 10.411/2020); e não se utilizou de umas das metodologias previstas na norma para a comparação das alternativas ou justificou a adoção de outra metodologia (art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º do Decreto 10.411/2020).

3.18. Além desses pontos, percebe-se, conforme a tabela mencionada acima, que se devem fazer ajustes na justificativa da alternativa proposta a solucionar os problemas relacionados a "Trabalhos iniciais e recuperação", bem como deve ser mencionada e justificada a alternativa proposta para a solução dos problemas referentes a "Verbas contratuais". Também nota-se que, após a elaboração da Nota Técnica 8835/2022/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 14816038), não foi apresentada na AIR a justificativa para as regras que compõem o Capítulo III - "Regime de Recuperação Regulatória".

3.19. **Não obstante a necessidade de que sejam acrescentados esses pontos ao relatório, ou, no caso de sua impossibilidade, de justificativa para tal, entendo que nada impede que os complementos que se fizerem necessários se deem após a submissão da proposta ao controle social**, haja vista que:

- a) a Nota Técnica 3900/2022/GERER/SUROD/DIR (SEI 12061824) e a Nota Técnica 8835/2022/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 14816038) fizeram a análise das contribuições advindas da Consulta Interna e da Reunião Participativa e as acatadas foram devidamente consideradas na elaboração da minuta de resolução (SEI 15520363);
- b) está devidamente justificado e demonstrado que a maioria das alternativas sugeridas é adequada ao enfrentamento dos problemas regulatórios identificados, ressaltando que, conforme consta no anexo do relatório de AIR, a estimativa é que a proposta reduza o custo regulatório em aproximadamente 49 milhões de reais; e
- c) a análise das contribuições advindas da Audiência Pública poderá contribuir no aperfeiçoamento do relatório de AIR e da minuta de resolução.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por propor à Diretoria Colegiada que aprove:

- a) a abertura de audiência pública, com o objetivo tornar pública e colher sugestões à minuta de resolução (SEI 15932168), na forma da minuta de aviso de Audiência Pública (SEI 15865308); e
- b) o relatório de Impacto Regulatório, sem prejuízo dos complementos mencionados neste Voto, na forma do art. 11, inciso XVII, e art. 100 do Regimento Interno da ANTT.

Brasília, 16 de março de 2023.

(assinado eletronicamente)
LUCAS ASFOR ROCHA LIMA
Diretor



Documento assinado eletronicamente por LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor, em 16/03/2023, às 16:12, 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 **15794907** e o código CRC **384673F7**.