



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 119/2024

OBJETO:RELATÓRIO FINAL DA AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 002/2024 - REGULAMENTO PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS PONTOS DE PARADA E DESCANSO (PPD) NAS RODOVIAS SOB COMPETÊNCIA DA ANTT

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA (SUROD)

PROCESSO (S): 50500.284414/2022-32

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER n. 00139/2024/PF-ANTT/PGF/AGU e DESPACHO n. 11784/2024/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – POR APROVAR

EMENTA

RELATÓRIO FINAL DO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL REALIZADO POR MEIO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 002/2024. AS CONTRIBUIÇÕES DA SOCIEDADE E OS APONTAMENTOS DA PF-ANTT SÃO CONSIDERADOS À MINUTA DE RESOLUÇÃO, QUE ESTABELECE O REGULAMENTO DOS PONTOS DE PARADA E DESCANSO (PPD) NAS RODOVIAS SOB COMPETÊNCIA DA ANTT. RELATOR VOTA PELA APROVAÇÃO DO RELATÓRIO E DA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se da aprovação do Relatório Final e encerramento do Processo de Participação e Controle Social realizado por meio da da Audiência Pública nº 002/2024, que teve como objetivo analisar as contribuições à minuta de Resolução que estabelece o Regulamento para implementação dos Pontos de Parada e Descanso (PPD) nas rodovias sob competência da ANTT.

2. DOS FATOS

2.1. Conforme aprovado pela Diretoria Colegiada através da Deliberação nº 63, de 07/03/2024 (SEI nº 22165509), a proposta de Regulamento dos Pontos de Parada e Descanso (PPD) sob competência da ANTT foi submetida ao processo de controle e participação social por meio da Audiência Pública nº 002/2024, cuja sessão pública foi realizada de forma presencial no auditório da ANTT em Brasília-DF e virtual, com transmissão pelo canal da Agência no Youtube, no dia 16/04/2024. Já o prazo para o envio de contribuições pelo sítio da ANTT na internet transcorreu do dia 19/03/2024 até o dia 06/05/2024.

2.2. Em 20/05/2024, a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) emitiu o Relatório Simplificado das Audiência Pública em questão (SEI nº 23327310).

2.3. Em 26/06/2024, a Secretaria Nacional de Transportes Rodoviários (SNTR) do Ministério de Transportes encaminhou à ANTT o Ofício nº 1229/2024/SNTR (SEI nº 24282848), informando quanto aos procedimentos necessários para integrar os PPD oriundos dos Contratos de Concessão ao Sistema InfraBR, em resposta ao Ofício Nº 12768/2024/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 23068766).

2.4. O Relatório Final da Audiência Pública foi emitido pela SUROD em 29/07/2024 (SEI nº 23554677), assim como o Relatório de Análise Técnica do Regulamento dos PPD (SEI nº 21955945), elaborado por sua Gerência de Regulação Rodoviária (GERER).

2.5. Em atendimento às orientações da SNTR do Ministério dos Transportes, a SUROD enviou às Concessionárias em 06/09/2024, por meio de sua Gerência de Fiscalização de Infraestrutura e Operação Rodoviária (GEFOP), o Ofício Circular Nº 1788/2024/COFOR/GEFOP/SUROD/DIR-ANTT (24635838), pelo qual solicita algumas informações para integrar o módulo "PPD" no Sistema InfraBR, tais como, localização, número de vagas, serviços disponibilizados, entre outras.

2.6. Em 09/08/2024, a SUROD recebeu a NOTA TÉCNICA/CHILDHOOD BRASIL/PRF N.º 0001/2024 (SEI nº 25171511), elaborada pelo Instituto WCF Brasil (Childhood Brasil) em conjunto com a Polícia Rodoviária Federal (PRF), por meio da qual as entidades apresentaram suas considerações acerca da promoção do bem-estar dos profissionais de transporte rodoviário nos PPDs e os elementos que devem ser mitigados acerca dos fatores de risco referente a exploração sexual de crianças e adolescentes (ESCA) nesses locais.

2.7. Em resposta às entidades responsáveis pela nota técnica supramencionada, a SUROD informou que a maioria das contribuições apresentadas já estariam contempladas na última versão do Regulamento dos PPD, ressaltando que, em virtude de evidências apuradas por meio de estudos e pesquisas (por exemplo, pesquisa CNTA, 2023/2024), alguns apontamentos não se mostraram essenciais, nesse primeiro momento, para uma boa qualidade da estrutura do PPD, conforme o Ofício nº 24135/2024/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 25187163), datado de 14/08/2024.

2.8. Instada a se manifestar pela SUROD através de Despacho (SEI nº 24943388), a Procuradoria Federal Junto à ANTT (PF-ANTT) emitiu o Parecer n. 00139/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 25686786) em 08/08/2024, se manifestando "pela juridicidade da Minuta de Resolução (SEI 23840126), atendidas as adequações de redação feitas ao longo do parecer". Em complemento, o Despacho n. 11784/2024/PF-ANTT/PGF/AGU de 06/09/2024 (SEI nº 25686797) da PF-ANTT apresentou novas adequações de redação para a proposta e sugeriu que a SUROD dispusesse na norma, de forma mais detalhada, a delimitação dos diversos tipos de PPD e a reversibilidade dos bens ao final da concessão.

2.9. Em 19/09/2024, a SUROD emitiu a NOTA TÉCNICA SEI Nº 7121/2024/GERER/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 23872878), com o objetivo analisar as manifestações da PF-ANTT que trataram da proposta de minuta de resolução de implementação dos PPD nas rodovias federais concedidas, com base nas recomendações exaradas no PARECER n. 00087/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 23835548) e no Despacho n. 11784/2024/PF-ANTT/PGF/AGU de 06/09/2024 (SEI nº 25686797).

2.10. 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, a SUROD elaborou no mesmo dia 19/09/2024 o Relatório à Diretoria SEI nº 600/2024 (SEI nº 25729105) e encaminhou o processo em tela para distribuição aos Diretores, a fim de ser deliberado em Reunião da Diretoria Colegiada, tendo incluído as minutas de Deliberação (SEI nº 25925505) e Resolução (SEI nº 25728469), que "Aprova o Regulamento dos Pontos de Parada e Descanso sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres".

2.11. Ato contínuo, a SUROD encaminhou os autos à Assessoria Administrativa e de Apoio (Assad), informando, através do Despacho de Instrução (SEI nº 25729194), que "o processo reúne as condições previstas no § 1º do art. 39 do Regimento Interno, que o torna apto para ser distribuído entre os Diretores,".

2.12. No mesmo dia 19/09/2024, os autos foram remetidos à Secretaria Geral, conforme consta no Despacho ASSAD (SEI nº 25983194), para inclusão do processo na pauta de sorteio, o qual foi realizado no dia 20/09/2024 (SEI nº 26031048), ocasião em que foi designado como diretor-relator.

2.13. Em 03/10/2024, a Minuta da Resolução foi alterada pela SUROD (SEI nº 26355530), nos termos do Despacho GERER desta data (SEI nº 26352861).

2.14. São os fatos. Passa-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Resolução nº 5.976/2022, que aprovou o Regimento Interno da ANTT estabeleceu os objetivos de realização de Processo de Participação e Controle Social, conforme Art. 88, capítulo I, in verbis:

Capítulo I

Do Processo de Participação e Controle Social

Art. 88 A ANTT utilizará o Processo de Participação e Controle Social com objetivo de:

I- recolher subsídios para seu processo decisório;

- II- fomentar e efetiva participação das partes interessadas e da sociedade em geral;
- III- oferecer aos agentes econômicos, sociedade e usuários dos serviços regulados pela ANTT um ambiente propício ao encaminhamento de seus pleitos e sugestões relacionados à matéria objeto do processo;
- IV- identificar, de forma ampla, todos os aspectos relevantes à matéria, objeto do processo e
- V- dar publicidade a sua ação regulatória.

3.2. Neste sentido, a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) propôs instaurar o Processo de Participação e Controle Social com a realização de Audiência Pública com o objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições à Minuta de Resolução para implementação dos Pontos de Parada e Descanso nas rodovias federais concedidas, sendo deliberado pela Diretoria Colegiada, conforme Art. 9º da Resolução nº 5.624/2017 e aprovado por meio da Deliberação nº 433, de 16/12/2021:

Art. 9º. As propostas de realização de Audiência Pública serão submetidas à Diretoria Colegiada para aprovação.

3.3. Vale ressaltar que processo de elaboração da presente norma decorre de demanda inicialmente lançada pelo TCU, conforme está explicitado no histórico da Nota Técnica SEI nº 18249454, a qual foi gerado a partir da publicação da [Lei 13.103, de 2 de março, de 2015](#) e que culminou com a SUROD tendo feito constar no rol de projetos do portfólio do Eixo Temático 2 da Agenda Regulatória - Biênio 2023/2024, o assunto "Implementação dos Pontos de Parada e Descanso nas rodovias federais concedidas", formalizado nos termos da Deliberação acima.

3.4. A documentação relativa ao objeto da audiência foi disponibilizada no [Sistema Participantt](#), mas também consta dos autos do Processo SEI nº 50500.284414/2022-32, conforme identificação e referências abaixo:

- Nota Técnica SEI Nº 1392/2023/GERER/SUROD/DIR/ANTT (15862615);
- Estudo Benchmarking Internacional (15862815);
- Relatório de Análise de Impacto Regulatório SEI Nº 17815644 (16495315);
- Nota Técnica SEI Nº 5283/2023/GERER/SUROD/DIR/ANTT (18249454);
- Nota Técnica SEI Nº 8467/2023/GERER/SUROD/DIR/ANTT (20482132);
- Minuta de Resolução (21235107);
- Relatório à Diretoria SEI Nº 67/2024 (21845369);
- Voto DLA (22117351);
- Deliberação Nº 63, de 7 de março de 2024 (22165509);
- Apresentação da GERER na sessão pública (22910513);
- Procedimentos utilizados na Audiência Pública nº 002/2024 (22895886);
- Relatório de Atividades (22098148);
- Portaria DG nº 54, de 7 de março de 2024 (22165986); e
- Aviso da Audiência Pública nº 02/2024 (22165773).

3.5. No período disponibilizado para manifestações foram recebidas 64 (sessenta e quatro) contribuições por escrito. Importante destacar que, sob uma ótica mais geral, como contribuições entende-se cada consideração feita pelo participante a um artigo, inciso ou parágrafo da minuta apresentada. Essas contribuições foram enviadas à ANTT pelas seguintes instituições ou pessoas físicas:

- Associação Nacional dos Usuários de Transportes de Cargas - ANUT;
- Arteris S.A.;
- Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias - ABCR;
- Associação Brasileira dos Distribuidores de Produtos Químicos e Petroquímicos
- Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos - CNTA;
- Cristiano Melo Silva;
- Viabahia Concessionária de Rodovias S.A.
- Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestres de Passageiros - ABRATI

3.6. As contribuições foram analisadas no Relatório Final de Audiência Pública (SEI nº 23554677) pela SUROD, que fez um levantamento percentual a partir da forma que elas foram endereçadas, conforme demonstrado na tabela a abaixo.

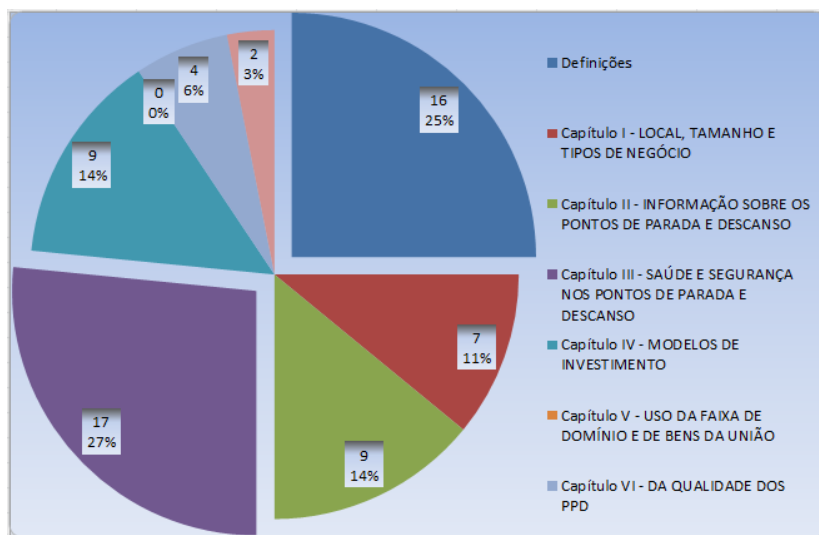
Distribuição das contribuições válidas conforme avaliação da ANTT

Status Análise	Total	%
Acolhidas	13	20%
Acolhidas parcialmente	10	16%
Não acolhidas	33	52%
Repetidas	8	12%
Total Geral	64	100%

Fonte: SUROD

3.7. A SUROD destaca, ainda, que os capítulos que mais receberam contribuições foram, em ordem, o III - Saúde e Segurança nos Ponto de Parada e Descanso; II - Informações Sobre os Pontos de Parada e Descanso e IV - Modelos de Investimento; na mesma proporção. Seguidos do I - Local, Tamanho e Tipos de Negócio; VI - Da Qualidade dos PPD e V - Uso da Faixa de Domínio e Bens da União Local, Tamanho e Tipos de Negócio; como detalhado no Gráfico 2, abaixo:

Distribuição das contribuições válidas, por capítulo



Fonte: SUROD

3.8. No que concerne às contribuições que foram acolhidas, verifica-se que representaram, majoritariamente, ajustes formais dos textos de alguns dispositivos e de acréscimos de outros, de modo que a estrutura em si da minuta da norma praticamente não teve variação, mantendo-se da forma abaixo:

Ementa

Definições

Capítulo I - LOCAL, TAMANHO E TIPOS DE NEGÓCIO

Capítulo II - INFORMAÇÃO SOBRE OS PONTOS DE PARADA E DESCANSO

Capítulo III - SAÚDE E SEGURANÇA NOS PONTOS DE PARADA E DESCANSO

Capítulo IV - MODELOS DE INVESTIMENTO

Capítulo V - USO DA FAIXA DE DOMÍNIO E DE BENS DA UNIÃO

Capítulo VI - DA QUALIDADE E MONITORAMENTO DO PPD

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

3.9. Em relação ao Capítulo I, foi incluído o inciso VII no art. 3º, que estabelece prazos para a implementação de PPD de acordo com o modelo de financiamento adotado pela Concessionária, sendo de três anos, quando se tratar do modelo de financiamento básico, e de cinco anos, quando se tratar dos modelos de financiamento com parceria ou empreendedor, prazos contados a partir do início da Concessão. A alteração emergiu de uma contribuição da Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos (CNTA), que justificou declarando que "É preciso que se estabeleça prazos para o cumprimento das obrigações das concessionárias, haja vista que os contratos, em geral, são longos, com mais de 20 anos". Observou-se que a proposta vai ao encontro do que é previsto na Portaria do Ministério dos Transportes recém publicada, já referida, o que denota uma preocupação em estabelecer regras e parâmetros para os marcos para a implantação dos PPDs no âmbito das rodovias.

3.10. Em relação ao Capítulo II, destaca-se a exclusão de parte do texto do Parágrafo único do art. 8º, para deixar ampla a proibição de comércio de bebidas alcoólicas na área do PPD. Inicialmente, a restrição se destinava ao comércio desses produtos somente para os motoristas profissionais. No entanto, dada a dificuldade que a concessionária poderia ter para identificar os profissionais, somado ao fato de que nesses estabelecimentos, conforme seus modelos, também circularão outros condutores de veículos, em prol da segurança viária como um todo verificou-se pertinente se fazer a vedação ampla. Dessa forma, o dispositivo também passou a ficar mais coerente com a comunicação acerca das proibições que devem ser dispostas nos PPDs, conforme previstas no art. 9º, da qual destaca-se: "...as práticas proibidas por lei nos PPDs, como venda e consumo de bebida alcoólica...".

3.11. Em relação ao Capítulo III, verifica-se que o art. 20 passou por uma reformulação mais profunda, tendo sido enriquecido e desmembrado em dois artigos. Assim os atuais arts. 20 e 21 tratam de forma mais detalhada acerca de espaço que deve ser disponibilizado no PPD para possibilitar a alocação de órgãos públicos e entidades da sociedade civil, bem como para ser usado como local onde podem ocorrer execução de programas, campanhas de esclarecimento dos direitos dos usuários, e ações voltadas para a saúde e o bem-estar físico e mental dos motoristas profissionais.

3.12. Já o Capítulo IV praticamente não sofreu alteração. Apenas, a partir da contribuição da Associação Nacional dos Usuários de Transportes de Cargas (ANUT), verificou-se importante fazer um ajuste no §2º do atual art. 24, para reforçar que os projetos a serem apresentados pelas concessionárias devem levar em conta as vocações das rodovias.

3.13. Da mesma forma, o capítulo V se manteve quase inalterado, já que não houve sugestão de alteração de redação para o mesmo. Apenas, tanto no *caput* como no parágrafo único, foi feita a substituição pela sigla "PPD" dessa forma mantendo o sentido da redação da minuta colocada em audiência pública, e feita a renumeração do dispositivo, que passou a ser o art. 25.

3.14. O Capítulo VI passou por consideráveis modificações, a começar do próprio título, que ficou mais robusto para indicar que a qualidade do PPD precisa ser continuamente monitorada. De conseguinte, procedendo-se com uma análise mais pormenorizada, a equipe técnica verificou a necessidade de definir melhor os indicadores de acompanhamento da utilização dos PPDs, bem como, relativamente à qualidade dos estabelecimentos, o rol de informações a serem prestadas para a sociedade foi ampliado.

3.15. Em relação às Disposições Finais, foi feito um acréscimo no título, que foi ampliado para "Disposições Finais e Transitórias", de modo à ficar mais aderente às regras de legística, uma vez que alberga dispositivos remanescentes que apesar de não se enquadrarem nos capítulos do corpo da norma, trazem ainda importantes regras e definições sobre o tema, sobretudo referente à destinação dos PPDs por ocasião da transição das concessões (art. 26 e §§), bem como sobre o funcionamento dos PPDs já previstos nos Programas de Exploração de Rodovias (PER) das concessões (art. 28).

3.16. Por fim, no art. 31 foi previsto que a norma passe a cumprir seus efeitos tão logo seja publicada, sem que tenha sido previsto nenhum *vacatio legis*, por entender que alguns prazos já foram dados ao longo da própria norma, bem como para ficar aderente aos prazos estabelecidos na Portaria nº 387/2024 do Ministério dos Transportes.

3.17. Em relação à manifestação jurídica da PF-ANTT, verifica-se que foram sugeridos ajustes no ordenamento de itens, introdução de novos dispositivos e melhoria redacional de alguns pontos da minuta de Resolução, as quais se mostraram bastante pertinentes pela equipe técnica, que realizou as devidas alterações para promover melhor elucidação e clareza à proposta normativa. A explicação técnica e a aplicação do manifesto da PF-ANTT na nova minuta, seja quanto ao acolhimento ou não, estão detalhadas na Nota Técnica nº 7121/2024 (SEI nº 25726472), onde podem ser conferidas em seu inteiro teor.

3.18. Da mesma forma, é de suma importância a leitura, também, do Relatório de Análise Técnica do Regulamento dos Pontos de Parada e Descanso (SEI nº 21955945), que busca esclarecer cada um dos artigos propostos, demonstrando quais dispositivos já figuravam no ordenamento regulatório e como foram trabalhados.

3.19. Assim sendo, recomendo à Diretoria Colegiada a aprovação do Relatório Final da Audiência Pública nº 002/2024 (SEI nº 23554677) e da proposta de Regulamento dos PPD (SEI nº 26355530), com base nas análises técnicas da SUROD descritas no Relatório de Análise Técnica do Regulamento dos Pontos de Parada e Descanso (SEI nº 21955945), bem como na Nota Técnica nº 7121/2024/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 25726472).

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas no processo, VOTO por aprovar o Relatório Final da Audiência Pública nº 002/2024, que teve como objetivo analisar as contribuições à minuta de Resolução que estabelece o Regulamento dos Pontos de Parada e Descanso (PPD) nas rodovias sob competência da ANTT, nos termos das minutas de Deliberação (SEI nº 27064033) e Resolução (SEI nº 27064078) acostadas aos autos.

Brasília, 31 de outubro de 2024.

(assinado eletronicamente)
Lucas Asfor Rocha Lima
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor**, em 31/10/2024, às 11:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



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 **27063964** e o código CRC **906BF734**.

Referência: Processo nº 50500.284414/2022-32

SEI nº 27063964

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

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br