



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 2/2023

OBJETO: Abertura de Audiência Pública - revisão e atualização da Resolução ANTT nº 2.885/2008.

ORIGEM: Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas-SUROC

PROCESSO (S): 50500.025441/2020-11

Proposição PF-ANTT: Cota Nº 09694/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 14622181)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. 1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de proposta de abertura de Audiência Pública no modelo híbrido, com a realização de sessão presencial, tendo como objetivo tornar pública e colher sugestões sobre a proposta de revisão e atualização da Resolução nº 2.885/2008, que estabelece as normas para o Vale-Pedágio obrigatório e institui os procedimentos de habilitação de empresas fornecedoras em âmbito nacional, aprovação de modelos e sistemas operacionais, as infrações e suas respectivas penalidades.

2. 2. DOS FATOS

2.1. Instituído inicialmente pela [MEDIDA PROVISÓRIA Nº.024, DE 2 DE MAIO DE 2000](#) o Vale-Pedágio obrigatório sobre transporte rodoviário de carga, teve sua existência convalidada por diversas medidas provisórias até a [MEDIDA PROVISÓRIA Nº.107-12, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2001](#) a qual foi convertida na [LEI Nº 10.209, DE 23 DE MARÇO DE 2001](#).

2.2. Ao instituir o Vale-Pedágio obrigatório a [LEI Nº 10.209, DE 23 DE MARÇO DE 2001](#) atende a uma das principais reivindicações dos caminhoneiros autônomos: a **desoneração do transportador do pagamento do pedágio**. Por este dispositivo legal, os embarcadores ou equiparados passaram a ser responsáveis pelo pagamento antecipado do pedágio e fornecimento do respectivo comprovante ao transportador rodoviário.

2.3. A referida lei estabelecia a competência para a regulamentação Vale-Pedágio ao então Ministério dos Transportes. Posteriormente a [LEI Nº 10.561, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2002](#) de 13 de novembro de 2002, transferiu à ANTT a competência para regulamentação, coordenação, delegação, fiscalização e aplicação das penalidades, atividades até então desempenhadas pelo Ministério dos Transportes.

"Art. 6º Compete à ANTT a adoção das medidas indispensáveis à implantação do Vale-Pedágio obrigatório, a regulamentação, a coordenação, a delegação e a fiscalização, o processamento e a aplicação das penalidades por infrações a esta Lei."

2.4. Tendo em vista as competências legais mencionadas, o tema foi regulado pela a ANTT por meio da Resolução ANTT nº 2.885, de 09 de setembro de 2008, que estabelece as normas para o Vale-Pedágio obrigatório e institui os procedimentos de habilitação de empresas fornecedoras em âmbito nacional, aprovação de modelos e sistemas operacionais, as infrações e suas respectivas penalidades.

2.5. Nos últimos anos, houve a publicação da Lei 14.157, de 1 de junho de 2021, que estabelece condições para a implementação da cobrança pelo uso de rodovias por meio de sistemas de livre passagem, o chamado free flow.

2.6. Além disso, houve a edição da Medida Provisória 1051/2021, convertida na Lei 14.206, de 27 de setembro de 2022, que instituiu o Documento Eletrônico de Transporte, trazendo alterações em diversas leis que disciplinam o setor de transporte rodoviário de cargas.

2.7. Adicionalmente, foram editadas no âmbito da SUROC portarias complementares, relativas ao tema, quais sejam:

2.8. A Portaria SUROC 153, de 20 de abril de 2020, que estabelece critérios de habilitação de Instituição de Pagamento Eletrônico de Frete e de Fornecedor de Vale-Pedágio obrigatório, nos termos das Resoluções nº 2.885, de 9 de setembro de 2008, e nº 5.862, de 17 de dezembro de 2019.

2.9. A Portaria SUROC 310, de 25 de agosto de 2020, que orienta as Fornecedoras de Vale Pedágio obrigatório quanto ao relatório das operações de fornecimento a ser enviado à ANTT.

2.10. A proposta de que tratam os autos veio à baila no âmbito da Agenda Regulatória desta Agência Nacional de Transportes Terrestres-ANTT, embora essa revisão e atualização tenha sido adiada em biênios anteriores da Agenda Regulatória com o advento das inovações tecnológicas e normativas ocorridas nos últimos anos e que o afetam diretamente o vale-pedágio obrigatório, além da necessidade conferir previsibilidade e transparência à atuação da Agência, e da necessidade de aprimoramento constante das normas da Agência para sanar quaisquer problemas inerentes a sua aplicação, tornou-se imperativo a revisão da Resolução ANTT nº 2.885, de 09 de setembro de 2008.

2.11. A discussão técnica se iniciou com a NOTA TÉCNICA - ANTT 3779 (SEI nº 11952135), que orientou o Processo de Participação Social - PPCS, na modalidade de Tomada de Subsídio do projeto "Revisão das normas atinentes ao Vale-Pedágio".

2.12. Realizada a Tomada de Subsídio nº 004/2022, conforme Relatório da Tomada de Subsídio nº 004/2022 (SEI nº 12728183), a seguir foi procedida a análise da operacionalização das fornecedoras de vale-pedágio obrigatório - VPO pela Superintendência competente, por meio da Nota Técnica SEI Nº 7511/2022/CIMTC/GERET/SUROC/DIR/ANTT (SEI nº 14345839) e, a Análise de Impacto Regulatório - AIR por meio do RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR CIMTC (SEI nº 14559830).

2.13. Por fim, a SUROC instruiu o processo com a MINUTA DE RESOLUÇÃO CIMTC (SEI nº 14559932), NOTA TÉCNICA - ANTT 7974 (SEI nº 14559933) e RELATÓRIO À DIRETORIA 674 (SEI nº 14586575), propondo a abertura de Audiência Pública referente à proposta de revisão e atualização da Resolução ANTT nº 2.885/2008.

2.14. Mediante sorteio realizado em 08 de dezembro de 2022 (Certidão de Distribuição REDIR-SEGER (14642632), os autos vieram para esta Diretoria para análise e proposição ao Colegiado.

2.15. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise processual.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A proposta de revisão e atualização da Resolução ANTT nº 2.885/2008 refere-se a projeto iniciado no âmbito da Agenda Regulatória 2021-2022 visando otimizar os processos internos da ANTT, e contribui com a melhoria da qualidade da regulação feita pela Agência no que se refere ao vale-pedágio. O referido processo deve ocorrer com a participação da sociedade nas discussões referentes ao processo regulatório.

DA TOMADA DE SUBSÍDIO Nº 004/2022

3.2. No desenvolvimento do projeto de revisão e atualização da regulamentação do vale-pedágio obrigatório a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas-SUROC realizou a Tomada de Subsídio nº 004/2022, com o objetivo obter contribuições e informações. O período para envio das contribuições foi das 10 horas (horário de Brasília) do dia 27 de junho de 2022 até as 18 horas (horário de Brasília) do dia 05 de agosto de 2022.

3.3. Tendo sido recebidas, ao todo, 126 (cento e vinte e seis) manifestações, recebidas diretamente pelo site e por e-mail de Pessoas Físicas e Jurídicas, que resultaram no Relatório da Tomada de Subsídio nº 004/2022 (SEI nº 12728183), o qual serviu de elemento norteador para que a Superintendência competente procedesse a proposição da nova resolução do vale pedágio obrigatório.

ANÁLISE DA OPERACIONALIZAÇÃO DAS FORNECEDORAS DE VALE-PEDÁGIO OBRIGATÓRIO - VPO.

3.4. A seguir a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas-SUROC por meio da Nota Técnica SEI Nº 7511/2022/CIMTC/GERET/SUROC/DIR/ANTT (SEI nº 14345839) realizou levantamento a fim de verificar os procedimentos para a aquisição e operacionalização do Vale-Pedágio Obrigatório - VPO.

3.5. Foram analisados os sites das 22 (vinte e duas) empresas fornecedoras de Vale-Pedágio Obrigatório homologadas por esta ANTT, no período de 3 de outubro a 16 de novembro de 2022. Além dos valores cobrados para a disponibilização do Vale-Pedágio, foram verificados os serviços assessoriais prestados pelas empresas e as formas de operacionalização. Durante a pesquisa, foi possível observar que as operadoras de Vale-Pedágio Obrigatório executam outras atividades em conjunto com a prestação de serviço de VPO, tendo concluído a referida Nota Técnica SEI Nº 7511/2022/CIMTC/GERET/SUROC/DIR/ANTT (SEI nº 14345839), no que se refere aos valores cobrados pelos serviços e operacionalização, que há "necessidade de aprimoramento nos estudos da operacionalização e valores cobrados pelas operadoras de VPO, no intuito de melhor disciplinar a questão" devido às dificuldades referentes ao levantamento de informações de valores cobrados pelos serviços e operacionalização.

DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

3.6. Ato contínuo, a SUROC procedeu a Análise de Impacto Regulatório - AIR por meio do RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR CIMTC (SEI nº 14559830), o processo de AIR é a etapa inicial do ciclo regulatório, começa com a identificação do problema regulatório e dos agentes que são afetados por ele, seguido do levantamento das alternativas de solução, com seus impactos positivos e negativos, concluindo com a escolha da melhor estratégia a ser sugerida ao tomador de decisão. Considerando a Tomada de Subsídio Nº 004/2022 assim como consultas internas feitas às áreas afetadas a SUROC identificou os principais problemas, quais sejam:

3.7. **Em relação ao avanço tecnológico:** É imperativo o aprimoramento tecnológico dos meios de pagamento do VPO, sendo preciso avançar para permitir o melhor monitoramento do mercado, atendimento à norma, agilidade nos processos, redução de custo regulatório e custos de tempo e transação para o setor.

3.8. **Em relação a clareza e interpretação da norma:** Ainda existem dúvidas de interpretação da norma e dificuldade de fiscalização (aplicação e dosimetria das penalidades), o que ficou evidenciado principalmente através da quantidade de demandas por informações recebidas nos canais da Ouvidoria da ANTT.

3.9. **Em relação a concentração de mercado e informação assimétrica:** Existe

uma concentração do mercado, o que prejudica o transportador e principalmente o usuário final dos produtos transportados (custo Brasil). Isso pode ser em parte devido à informação assimétrica e atraso tecnológico, como pode ser observado a partir dos seguintes dados:

3.9.1. O volume de transações de Vale-Pedágio obrigatório é bastante expressivo, atualmente existem 22 (vinte e duas) empresas fornecedoras de VPO habilitadas na ANTT, segundo levantamento feito pela Gerência de Registro e Acompanhamento do Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - Gerar/Suroc (SEI nº 12946803), entre agosto de 2021 e agosto de 2022 foram registrados 26.189.325 (vinte e seis milhões, cento e oitenta e nove mil trezentos e vinte e cinco) vale-pedágios, emitidos por 69.018 (sessenta e nove mil dezoito) embarcadores/contratantes, entretanto dos VPOs emitidos entre agosto/2021 e agosto/2022 aproximadamente 71,6% foram emitidos por uma única fornecedora de Vale-Pedágio obrigatório.

Ano	Mês	Quantidade
2021	08	2.155.622
2021	09	2.149.469
2021	10	2.222.154
2021	11	2.142.752
2021	12	2.010.778
2022	01	1.927.068
2022	02	1.914.772
2022	03	2.090.752
2022	04	1.943.586
2022	05	2.098.163
2022	06	1.997.929
2022	07	2.029.992
2022	08	1.509.218
Total		26.189.325

Tabela 1 - Emissão mensal de VPO em 2021-2022

3.9.2. Concluindo o RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR CIMTC (SEI nº 14559830) que "pode-se considerar como problema regulatório a desatualização do regulamento advindo da evolução do mercado de transporte rodoviário de cargas e da publicação de normativos afetos ao assunto, além da sua ineficiência regulatória causada pela má interpretação da norma e dificuldade de fiscalização (aplicação restrita e dosimetria das penalidades), gerando problemas ao setor regulado e órgão regulado".

3.10. Por fim, ao tratar da definição dos objetivos que se pretende alcançar, conclui o RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR CIMTC (SEI nº 14559830):

O objetivo geral da revisão é adequar o regulamento à nova realidade do transporte rodoviário de cargas, ou seja, é necessário proceder com uma readequação regulatória geral da norma, de modo a incorporar potenciais aprimoramentos tecnológicos e normativos identificados durante sua vigência.

Como objetivos específicos, podem ser citados:

- aprimorar a redação do ato normativo, trazendo regras mais claras para garantia de segurança jurídica, além de reduzir questionamentos via Ouvidoria;
- estabelecer procedimentos que visem agilizar a operacionalização da emissão/utilização do vale pedágio obrigatório;
- estabelecer premissas para os modelos de meios de pagamento utilizados na emissão do vale pedágio obrigatório, incentivando a inovação tecnológica do setor de transporte;
- adequar o regulamento para incorporação de dispositivos relacionados a outros atos normativos interferentes;
- revisar infrações e penalidades, possibilitando processos de fiscalização mais ágeis e efetivos, além de coibir a concorrência desleal;
- permitir ampla participação do setor regulado por meio de Processos de Participação e Controle Social.

DA PROPOSTA DE REVISÃO E ATUALIZAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 2.885/2008, E SEUS IMPACTOS

3.11. Informa a SUROC por meio do RELATÓRIO À DIRETORIA 674 (SEI nº 586575) que dentre as diversas alternativas de revisão e atualização da citada resolução, foram pensadas diversas alternativas desde a manutenção da versão atual do regulamento, passando por alterações pontuais, a citar: flexibilização dos meios de pagamento; adequação da norma ao surgimento de novas legislações; estabelecer melhor os direitos e deveres dos atores envolvidos na dinâmica de antecipação de VPO; redimensionamento das infrações e penalidades e reconsideração dos procedimentos de habilitação/alteração cadastral e cancelamento das Fornecedoras de Vale Pedágio Obrigatório - FVPO; Ou em se proceder à reformulação por completo desta resolução, abarcando todas as alterações citadas anteriormente, considerando o longo período de vigência do regulamento, conjuntamente com todos os aprimoramentos tecnológicos e normativos ocorridos nesse período, assim como problemas de interpretação da norma e o custo em realizar tal revisão.

3.12. Decidindo a SUROC por proceder à reformulação por completo desta resolução, concluindo que "Ao se comparar os impactos trazidos pelas mudanças propostas, percebeu-se que os ganhos positivos, considerando todos os atores envolvidos, foi predominante, e, portanto, tal alternativa foi escolhida para dar prosseguimento".

3.13. Por fim propões a SUROC

Considerando os fatos apontados, juntamente aos documentos anexados ao processo - Relatório de AIR14559830 e Nota Técnica (SEI14559933), encaminha-se para avaliação e deliberação da Diretoria Colegiada proposta de Audiência Pública a ser realizada das 08:00 horas do dia 23/12/2022 até às 18:00 horas do dia 06/02/2023, com sessão híbrida (presencial e virtual) a ser realizada das 14:00 às 18:00 horas do dia 18/01/2023, em Brasília. O objetivo é colher sugestões sobre a proposta de revisão e atualização da Resolução ANTT n° 2.885/2008, que passaria a vigorar conforme a minuta de Resolução (SEI 14559932).

3.14. Cabe salientar que a SUROC por meio da NOTA TÉCNICA SEI N° 7974/2022/CIMTC/GERET/SUROC/DIR (SEI 14559933), oportunizou a Procuradoria Federal junto à Agência (PF-ANTT) a possibilidade de vista dos autos, conforme determina o §2º do art. 9º da Resolução ANTT n° 5.624/2017, antes de submeter à Diretoria proposta de abertura de audiência pública. Tendo a PF-ANTT, se manifestado por meio da Cota N° 09694/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI n° 14622181) concluindo por "não haver interesse em pedir vista nesse momento".

3.15. Por fim, considerando a data de sorteio do processo em epígrafe para esta Diretoria e o comando do art. 79, § 1º, inciso I do Regimento Interno da ANTT, aprovado por meio da Resolução n° 5.976, de 7 de abril de 2022 que determina que audiência pública não será objeto de deliberação eletrônica, assim como o calendário de Reuniões Deliberativas Presenciais-RDP, foi necessário ajustar as datas de realização da Audiência Pública, tendo sido as novas datas e horários apresentado pela SUROC por meio do DESPACHO CIMTC (SEI n° 15036661).

3.16. Assim foram acostados aos autos as seguintes minutas ajustadas:

3.17. Minuta de aviso AP DLL (SEI n° 14939003)

3.18. Minuta Portaria Comissão AP DLL (SEI n° 14939008)

3.19. Minuta Deliberação AP DLL (SEI n° 14939024)

3.20. Portanto, entendo ser salutar que a proposta seja submetida ao crivo da sociedade, por meio de processo de participação e controle social, conforme proposto pela SUROC.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o acima exposto, **VOTO por aprovar a realização de Audiência Pública** com o objetivo de colher sugestões sobre a proposta de revisão e atualização da Resolução ANTT n° 2.885/2008.

Brasília, 19 de janeiro de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 19/01/2023, às 16:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto n° 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 14938904 e o código CRC 22329394.

Referência: Processo n° 50500.025441/2020-11

SEI n° 14938904

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