AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 71/2019

OBJETO: APROVAÇÃO DE PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL COM REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

ORIGEM: SUREG

PROCESSO (S): 50500.328584/2017-79

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00840/2018/PF-ANTT/PGF/AGU E DESPACHO n. 09170/2019/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de proposta da Superintendência de Governança Regulatória - Sureg de submissão a Processo de Participação e Controle Social – PPCS, na modalidade de audiência pública, com objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições à minuta de resolução que propõe a instituição da Política de Redução do Fardo Regulatório - PRFR na Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.

2. DOS FATOS

2.1. No dia 12 de junho de 2017, a Superintendência Executiva - Suexe, por meio da Nota Técnica nº 015/2017/SUEXE/ANTT, apresentou uma consolidação preliminar de informações a respeito de experiência de redução de fardo regulatório com vista a subsidiar o desenvolvimento de projeto no âmbito da ANTT relativo à redução do fardo regulatório imposto aos*stakeholders* do setor de transportes terrestres, com vistas a aperfeiçoar a atuação regulatória ante as falhas de mercado. Posteriormente, em 4 de janeiro de 2018, a Suexe elaborou a Nota Técnica nº 001/2018/SUEXE/ANTT, propondo a edição de um Manual de Redução de Fardo Regulatório, a qual foi encaminhada à Diretoria Colegiada para Deliberação.

2.2. No dia 10 de janeiro de 2018, o Processo foi distribuído mediante sorteio ao Diretor Mário Rodrigues - DMR para análise e proposição em Reunião de Diretoria. No entanto, considerando a sua nomeação para exercer o cargo de Diretor-Geral da ANTT, os autos foram redistribuídos ao Diretor Sérgio Lobo - DSL, que encaminhou os autos à Procuradoria Federal junto à ANTT - PFANTT para manifestação em 8 de março de 2018.

2.3. No dia 13 de março de 2018, a PFANTT entendeu que, antes de sua manifestação jurídica, era necessária a manifestação técnica da Superintendência de Governança Regulatória - Sureg para eventual contribuição em relação ao Manual. A Sureg, por sua vez, elaborou a Nota Técnica nº 013/SUREG/2018, em 27 de março de 2018, que, em síntese, entendeu que a metodologia proposta carecia de maturidade suficiente para ser definida como obrigatória nos processos decisórios da ANTT, dando como exemplo a necessidade de realização de Análise de Impacto Regulatório - AIR, inserção na Agenda Regulatória e em Planejamento Estratégico, bem como a submissão da matéria a Processo de Participação e Controle Social (Audiência Pública e Consulta Interna). Além disso, mencionou a necessidade de exposição de hipóteses em que a metodologia deve ser aplicada, bem como os casos de excepcionalidade

2.4. Retornado os autos à PFANTT, foi elaborado o PARECER n. 00840/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, em que se concluiu o seguinte:

> [...]
>
> 8. O primeiro se refere aos efeitos jurídicos a serem produzidos no âmbito interno da ANTT, no sentido de que o referido manual estabelece critérios a serem adotados por suas unidades dentro do seu processo decisório.
>
> [...]
>
> 11. Quanto ao segundo ponto, relacionado com os efeitos da proposta no âmbito externo da ANTT, a regulamentação exercida pela ANTT normalmente tem potencial para interferir nos direitos dos usuários e dos agentes econômicos.
>
> [...]
>
> 15. Diante do exposto, requer o retomo dos autos à SUEXE para consideração das recomendações acima, especialmente com relação à **necessidade de normatização da proposta de metodologia constante do manual para evitar questionamentos sobre a legalidade de sua aplicação, bem como quanto às consultas do Processo de Participação e Controle Social visando também a sua legitimação nos âmbitos interno e externo da ANTT.**
>
> [...] (grifo acrescentado)

2.5. Considerando a publicação do novo Regimento Interno da ANTT (Resolução ANTT nº 5.810, de 3 de maio de 2018), a proposta de instituição da Política de Redução do Fardo Regulatório - PRFR passou a ser de competência da Sureg. Assim, no dia 4 de fevereiro de 2019, a Sureg elaborou a

Nota Técnica nº 003/SUREG/2019, sustentando, em apertada síntese, que a implantação do manual não afeta restritivamente os direitos dos agentes econômicos ou usuários do serviço, o que não exigiria realização de Audiência Pública, bem como que é dispensável a realização de Consulta Interna formal, uma vez que o manual por si só não restringe a ação regulatória (apenas indica recomendações) e não é obrigatória sua aplicação a todas as situações. Por fim, concluiu que:

> [...]
>
> Após a análise e os esclarecimentos necessários, entende-se conveniente apresentar a cada Superintendência afetada pela matéria o método proposto pelo referido Manual, ainda que por meio de reuniões internas. O objetivo é divulgar as diretrizes, sensibilizar as áreas técnicas sobre a importância dos desdobramentos da regulação no bem-estar social e identificar possíveis melhorias nas técnicas apresentadas. Sugere-se também que as conclusões alcançadas sejam registradas em atas e mantidas formalmente nos autos a fim de manter o histórico evolutivo da matéria de modo a corroborar com as boas práticas regulatórias e com os princípios da eficiência e eficácia.
>
> Por fim, foram promovidas alterações pontuais no Manual a fim de esclarecer especificidades dúbias, bem como garantir a atualização da proposta. A última versão consta no ANEXO II desta Nota Técnica.
>
> [...]

2.6. No mesmo dia, em atendimento à Portaria DG nº 342, de 5 de julho de 2017, o Superintendente encaminhou, por meio do Relatório à Diretoria nº 1/2019, a proposta à Diretoria Colegiada para aprovação do manual. Considerando que o processo já estava distribuído para o Diretor Sérgio Lobo, os autos não passaram por sorteio.

2.7. Assim, o Diretor elaborou o Voto nº 036/2019, propondo a restituição dos autos à Sureg para submissão da matéria a Processo de Participação e Controle Social, conforme se observa abaixo:

> [...]
>
> Nesse sentido, em que pese a SUREG ter mudado seu entendimento após segunda apreciação da matéria em cotejo, compartilho o entendimento da PF/ANTT de que o que ora pretende-se aprovar poderá afetar os direitos de agentes econômicos e/ou de usuários dos serviços regulados pela ANTT e, portanto, entendo por bem submeter a matéria a Processo de Participação e Controle Social.
>
> Assim, acompanhando a Procuradoria Federal junto à ANTI', esta DSL propõe a restituição dos autos à SUREG para submissão da matéria a Processo de Participação e Controle Social.
>
> [...]

2.8. Diante disso, foi publicada a Deliberação nº 204, de 12 de fevereiro de 2019, devolvendo o processo à Sureg.

2.9. No dia 21 de maio de 2019, a Sureg elaborou a Nota Técnica SEI nº 1284/2019/GEREC/SUREG/DIR e a Análise de Impacto Regulatório nº 7/2019, propondo a submissão da matéria à Audiência Pública e entendendo a oportunidade de mudar a proposta de implantação de um manual para a implantação da Política de Redução do Fardo Regulatório, com estabelecimento de metas anuais definidas e aprovadas pela Diretoria Colegiada.

2.10. No dia 22 de maio de 2019, em atendimento à Portaria DG nº 342, de 5 de julho de 2017, o Superintendente encaminhou, por meio do Relatório à Diretoria nº 338/2019, à Diretoria Colegiada a proposta de submissão da minuta de resolução à Audiência Pública.

2.11. Em atendimento ao art. 9º da Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, a Sureg enviou à PFANTT o Ofício SEI nº 4183/2019/GEREC/SUREG/DIR-ANTT, dando oportunidade a esse órgão de requerer vista do processo. A PFANTT, por sua vez, por meio de Despacho, requereu vistas do processo e, posteriormente, emitiu o Despacho nº 09170/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (0399058), com o seguinte teor:

> *[...]*
>
> *2. Diante da abrangência da proposta, cabe registrar que **a referida política trará impactos jurídicos no exercício das competências regimentais pelas demais Superintendências organizacionais da Agência, notadamente SUPAS, SUROC, SUFER e SUINF**, que passarão a ter que promover o cálculo do fardo regulatório e adequar suas atividades às metas a serem estabelecidas. Nesse ponto, observa-se que não consta dos autos informação acerca de eventual participação de tais áreas técnicas na concepção da proposta.*
>
> *3. Assim, embora a proposta se encontre formalmente apta a ser submetida ao procedimento de participação e controle social - PPCS, **reputa-se indispensável que as demais áreas técnicas da ANTT participem da construção da norma. Nesse sentido, cabe à Diretoria avaliar, segundo sua conveniência e oportunidade, se essa participação far-se-á anteriormente ou concomitantemente ao PPCS.***
>
> *[...] (grifos acrescentados)*

2.12. Ato contínuo, a Sureg, nos autos do Processo Administrativo nº 50500.332926/2019-17, encaminhou o Ofício Circular SEI nº 392/2019/GEREC/SUREG/DIR-ANTT às Superintendências organizacionais mencionadas acima e à Superintendência de Fiscalização - Sufis, concedendo prazo de 5 (cinco) dias para manifestação.

2.13. No dia 28 de maio de 2019, os autos foram distribuídos mediante sorteio ao Diretor Weber Cilone - DWE. No entanto, considerando que o Diretor estava de férias com período superior a 25 dias, os autos foram redistribuídos a esta Diretoria Davi Barreto em 2 de julho de 2019.

2.14. No dia 25 de julho de 2019, considerando o contido no PARECER n. 00840/2018/PF-ANTT/PGF/AGU e no Despacho nº 09170/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, bem como o fato de ter sido oportunizado um prazo exíguo para as Superintendências analisarem a proposta, os autos foram restituídos à Sureg para que fosse aberta Consulta Interna, nos moldes da Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, para que toda a Agência pudesse contribuir sobre a proposta. Ademais, solicitei que a Sureg informasse qual a estratégica que se pretende adotar para a efetiva implementação da Política de Redução de Fardo Regulatória em face das diretrizes da legislação relacionadas à Avaliação de Impacto Regulatório.

2.15. A Sureg, no dia 8 de agosto de 2019, informou que seria realizada Consulta interna, com a devida divulgação institucional, em conformidade com o disposto no art. 3º da Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017. Ademais, mencionou o seguinte:

> [...]
>
> Quanto à utilização de Análises de Impacto Regulatório (AIR) no âmbito da PRFR, enquanto que a minuta anterior previa, em seu art. 5º, que estavam dispensadas do cálculo do fardo regulatório as ações regulatórias que tenham Análise de Impacto Regulatório – AIR nível 1; em melhor análise entendeu-se que a nova minuta de resolução a ser levada à Consulta Interna será alterada para tratar apenas da obrigatoriedade de se documentar corretamente as diferentes etapas da PRFR, bem como as ações desenvolvidas nestas, não abordando aspectos específicos acerca da elaboração de AIRs ou ARRs. Em outras palavras, pela nova minuta a análise do fardo regulatório se dará nos projetos escolhidos dentro das Unidades Organizacionais, para atingimento da meta de redução por eles prevista, a ser acompanhado no Plano de Gestão Anual (PGA) da ANTT.
>
> Os aspectos específicos acerca da elaboração de AIRs ou ARRs, inclusive o desenvolvimento de documento com as orientações para elaboração da AIR - Nível 2, serão desde já estudados por esta SUREG para melhor adequação às recentes inovações legislativas sobre o tema, e ensejarão numa proposta de alteração da Deliberação nº 85, de 23 de março de 2016.
>
> Por fim, quanto a estratégia que se pretende adotar para a efetiva implementação da PRFR, a nova minuta à ser submetida à Consulta Interna contém as principais etapas da política e explicita que a SUREG prestará apoio técnico contínuo às Unidades Operacionais em todas as fases e procedimentos relevantes desta.
>
> [...]

2.16. No dia 18 de setembro de 2019, a Sureg elaborou a Nota Técnica SEI nº 3061/2019/SUREG/DIR, apresentando o resultado da Consulta Interna, realizada entre 21 de agosto de 2019 e 4 de setembro de 2019, que culminou no recebimento de 7 contribuições e na elaboração de uma nova minuta de resolução. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à esta Diretoria, com nova minuta de deliberação e aviso de audiência pública.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, estabelece, no art. 68, que as decisões das Diretorias Colegiadas 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, em 27 de dezembro de 2017, foi publicada no Diário Oficial da União a Resolução ANTT nº 5.624, 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. Considerando que a proposta de instituição de Política de Redução do Fardo Regulatório - PRFR atinge tanto os órgãos internos da ANTT quanto os agentes econômicos e os usuários, optou-se por se usar tanto a Consulta Interna quanto a Audiência Pública.

3.4. No tocante à Consulta Interna, as exigências previstas na Resolução são que as contribuições eventualmente recebidas constem nos autos que tratam da matéria, bem como que seja feito relatório, assinado pelo responsável pela Consulta Interna e pelo chefe da Unidade Organizacional condutora do processo, que contenha, no mínimo, as seguintes informações: especificação do objeto, datas e prazos; nome do responsável pela condução; documentos disponibilizados para o recebimento de contribuições e para embasamento técnico e procedimental; informações consolidadas sobre a quantidade de manifestações registradas, categorizadas a partir da relevância das variáveis para análise; descrição dos procedimentos realizados; reprodução na íntegra das contribuições, salvo casos previstos no art. 25 da Resolução; e indicação dos próximos passos a serem adotados. Conforme consta nos autos, a Sureg elaborou o relatório, por meio da Nota Técnica SEI nº 3061/2019/SUREG/DIR, a qual preenche os requisitos dispostos na Resolução ANTT nº 5.624/2017.

3.5. 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.

3.6. Verifica-se que a PFANTT foi notificada pela Sureg por intermédio do Ofício SEI nº 4183/2019/GEREC/SUREG/DIR-ANTT e a Procuradoria requereu vistas aos autos do processo, que

culminou na emissão do Despacho nº 09170/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (0399058), no sentido de as demais áreas da Agência participassem da construção da norma. Considerando que a proposta foi submetida duas vezes à contribuição das áreas técnicas da ANTT, entendo que foi atendida a orientação da PFANTT.

3.7. Portanto, considerando a observância dos dispositivos legais e regulatórias aplicáveis ao caso, bem como as considerações técnicas, esta Diretoria sugere a aprovação de Audiência Pública com o objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições à minuta de resolução que propõe a instituição da Política de Redução do Fardo Regulatório - PRFR na ANTT.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Isso posto, considerando as instruções técnicas e jurídicas constantes dos autos, VOTO por:

1. Aprovar a abertura da Audiência Pública com o objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições à minuta de resolução que propõe a instituição da Política de Redução do Fardo Regulatório - PRFR na ANTT.
2. Determinar que a sessão pública ocorra em Brasília/DF, no dia 23 de outubro de 2019; e
3. Designar os servidores Thiago de Castro Sousa e Edinailton Silva Rodrigues, para atuarem, respectivamente, como Presidente e Secretário da Audiência Pública, bem como seus respectivos suplentes, Hugo Alves Silva Ribeiro e Guilherme Oliveira Pires.

Brasília, 27 de setembro de 2019.

(assinado eletronicamente)
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento.

(assinado eletronicamente)
ANDERSON LOUSAN DO NASCIMENTO POUBEL

Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO**, **Diretor**, em 30/09/2019, às 09:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **ANDERSON LOUSAN DO NASCIMENTO POUBEL**, **Assessor(a)**, em 30/09/2019, às 09:27, 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 **1466954** e o código CRC **5D6E3636**.

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