



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

### VOTO DMV

**RELATORIA:** DIRETORIA MARCELO VINAUD

**TERMO:** Voto à Diretoria Colegiada

**NÚMERO:** 289/2019

**OBJETO:** Proposta de alteração da Resolução nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre os meios do Processo de Participação e Controle Social no âmbito da ANTT e dá outras providências.

**ORIGEM:** SUREG

**PROCESSO (S):** 50500.383627/2019-41

**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECERES Nº 01393/2019/PF-ANTT/PGF/AGU e Nº 01512/2019/PF-ANTT/PGF/AGU

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

#### 1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de processo administrativo referente a proposta de alteração da Resolução ANTT nº 5.624 de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre os meios do Processo de Participação e Controle Social - PPCS da ANTT, para adequá-la aos dispositivos da Lei Geral das Agências Reguladoras (Lei nº 13.848/2019), que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das Agências Regulatórias e portanto, também trata dos meios de PPCS. Por oportuno, a SUREG também propõe alterações da norma em virtude da adoção do SEI e do sistema ParticipANTT, que atualmente já funcionam como o canal oficial da ANTT para recebimento e publicação de contribuições recebidas nos processos de participação social.

#### 2. DA ANÁLISE PROCESSUAL

2.1. A Resolução ANTT nº 5.624/2017 substituiu a Resolução ANTT nº 3.705/2011 e trouxe inovações, tais como a retirada da exigência de publicação do Aviso de Audiência Pública em jornais de grande circulação e a previsão da Consulta Interna como meio de obtenção de informações e eliminação de incoerências intrainstitucionais. Em observância às exigências legais, o projeto de elaboração da referida norma foi objeto da Audiência Pública nº 006/2017.

2.2. Apesar de ter sido editada recentemente e estar alinhada às melhores práticas regulatórias, a referida norma precisa ser alterada em virtude de três fatores que a afetaram diretamente. São eles: a) a elaboração e utilização do ParticipANTT, um sistema que consolida todos os PPCS da Agência, de modo a facilitar o recebimento e a análise de contribuições; b) a adoção do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, que eliminou os processos físicos na ANTT; e c) a recente aprovação da Lei Geral das Agências Reguladoras (Lei nº 13.848/2019), que estabeleceu regras específicas relativas ao processo de participação e controle social das agências.

2.3. Diante de tal necessidade de adequação normativa, a proposta foi desenvolvida no âmbito da Superintendência de Governança Regulatória – SUREG, em estrito cumprimento à atribuição prevista no art. 36, V do Regimento Interno (Resolução ANTT nº 5.810/2018). No decorrer da elaboração da proposta, foi realizada reunião junto a membros da Ouvidoria e da Assessoria de Comunicação - ASCOM, que fizeram contribuições à proposta e manifestaram concordância com as alterações ora indicadas. Posteriormente, a Procuradoria-Federal junto à ANTT fez duas sugestões de aprimoramento e manifestou-se favoravelmente à aprovação da matéria por meio do Parecer nº 01393/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 1808370) e do Despacho nº 13931/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (fl. 9 do documento SEI nº 1808370).

2.4. Conforme Relatório à Diretoria 931 (SEI nº 1832107) no atual estágio de maturidade institucional da ANTT, sabe-se que a edição ou alteração de resoluções deve, via de regra, seguir um trâmite interno já consolidado, que engloba inclusão do tema na Agenda Regulatória, elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR e realização de Audiência Pública. Porém, na presente proposta, tais procedimentos não apresentam quaisquer benefícios. Dessa forma, são explicitados os motivos que justificam a inaplicabilidade desses instrumentos à presente proposta.

"(...)

##### 2.1 Desnecessidade de previsão do tema na Agenda Regulatória

O Manual de Procedimentos da Agenda Regulatória da ANTT explica, já na seção introdutória (pág. 8), que alguns assuntos, ainda que resultem em norma de caráter geral e abstrato, não necessitam constar na Agenda. Um dos casos previstos é justamente quando se tratar de edição ou alteração de norma que se limite à aplicação de determinações legais.

A Lei nº 13.848/2019, em seu Capítulo I, dispõe sobre o processo decisório das agências reguladoras e, conforme já explicitado, estabelece regramentos relativos ao processo de participação e controle social das agências. De acordo com o princípio de hierarquia das normas, as resoluções das Agências Reguladoras devem guardar consonância com a legislação ordinária. Nesse sentido, a presente proposta visa adequar as regras da nova Lei à Resolução ANTT nº 5.624/2017. No que diz respeito ao sistema ParticipANTT e ao SEI, trata-se meramente de uma adequação formal, uma vez que ambos sistemas já vêm sendo utilizados amplamente pela ANTT.

Assim, considerando que a norma proposta servirá exclusivamente para aplicar as determinações legais e formalizar a utilização do sistema ParticipANTT, não é necessária sua inclusão do tema na Agenda Regulatória.

##### 2.2 Dispensa da realização de Audiência Pública

A própria Resolução ANTT nº 5.624/2017, sobre a qual recai as sugestões de alteração da presente proposta, dispõe sobre os objetivos da realização de um PPCS, quais sejam:

Art. 6º O Processo de Participação e Controle Social tem por objetivos:

- I - fomentar ou provocar a efetiva participação das partes interessadas e da sociedade em geral;
- II - recolher subsídios para o processo decisório da ANTT;
- III - oferecer aos agentes econômicos, sociedade e usuários dos serviços e das infraestruturas de transportes terrestres administrados 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 à ação regulatória da ANTT.

Já o artigo seguinte traz um rol exemplificativo de casos nos quais não é obrigatória a realização de Consulta Pública e Audiência Pública. São eles:

Art. 7º Não é obrigatória a realização de Consulta Pública ou Audiência Pública para os seguintes casos, dentre outros:

- I - proposta de alterações formais em normas vigentes;
- II - consolidação de normas vigentes;
- III - edição ou alteração de normas que se limitem a aplicar determinações legais e contratuais; e
- IV - edição ou alteração de normas que afetem exclusivamente a organização interna da ANTT.

§ 1º A dispensa tratada no caput deverá ser motivada e aprovada pela Diretoria Colegiada.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no caput deste artigo, a ANTT poderá, sempre que entender conveniente, decidir pela realização de Audiência Pública ou Consulta Pública.

No caso em tela, considerando que proposta irá incorporar alguns dispositivos de norma hierarquicamente superior, não se observa abertura para a adoção de quaisquer recomendações distintas às previstas na Lei nº 13.848/2019.

Já em relação à adequação da norma ao SEI e ao ParticipANTT, as únicas contribuições passíveis de acatamento seriam eventuais sugestões de aprimoramento desses sistemas. Não obstante, além dessas potenciais contribuições não serem objeto da norma, não justificam os custos administrativos decorrentes da realização de PPCS (realização de sessões presenciais, publicação de Aviso no Diário Oficial da União, etc.), uma vez que podem ser feitos por outros meios, como o Canal da Ouvidoria da ANTT e o site Simplifique.

Vale a pena destacar que, tirante as alterações pontuais ora propostas, a norma encontra-se atualizada e alinhada às melhores práticas regulatórias. Dessa forma, considerando não haver benefícios decorrentes da realização de PPCS no presente caso, bem como o enquadramento da proposta nas hipóteses de dispensa de PPCS previstas no art. 7º, incisos I e III supra, entende-se ser dispensável a realização de Consulta ou Audiência Pública para o presente caso.

### 2.3 Dispensa de elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR)

A Análise de Impacto Regulatório (AIR) é um instrumento de apoio à tomada de decisão que, conforme a Deliberação ANTT nº 85/2016, é obrigatória nos seguintes casos:

- Edição e alteração de atos normativos que tenham natureza regulatória; e
- Atos regulatórios que impliquem edição ou alteração de modelos de outorga e prorrogação de prazos de outorgas.

Não obstante, o Regimento Interno prevê a possibilidade de dispensa motivada de tal instrumento, nos termos do parágrafo único do art. 82 a seguir descrito: (grifo nosso)

Art. 82. As matérias deverão ser submetidas por um Diretor à deliberação da Diretoria Colegiada devidamente instruídas com seu Voto e, ainda, com:

- I - Relatório à Diretoria Colegiada;
- II - Nota(s) Técnica(s) produzida(s) pela área competente;
- III - Pareceres, quando a matéria exigir ou, não sendo hipótese de manifestação obrigatória, a critério do Relator;
- IV - Documentos e manifestações das partes, caso existam, nos processos para apuração de infração; e
- V - quando se tratar de proposta de Resolução:
  - a) Análise de Impacto Regulatório, se for o caso; e
  - b) Relatórios finais decorrentes de Processo de Participação e Controle Social.

Parágrafo único. No caso de não atendimento aos incisos I, II ou V o processo deverá ser encaminhado em diligência à área competente, para sua correta instrução, salvo dispensa motivada do Diretor-Relator.

A proposta apresentada na presente Nota consiste num caso claro de dispensa da utilização desse instrumento, uma vez que não se apresentam possibilidades distintas de solução do problema regulatório.

De acordo com o Guia de AIR, elaborado pela Casa Civil com o apoio das Agências Reguladoras Federais, a AIR "consiste num processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos". No caso em tela, o problema regulatório é a contradição da norma interna em relação à lei, bem como a sua desatualização em relação aos sistemas de informação utilizados na ANTT. Considerando que as opções disponíveis são somente "atualizar ou não atualizar a norma", a elaboração de uma AIR não tem o condão de contribuir para a melhoria regulatória no presente caso. O referido Guia pode acessado através do seguinte link: <http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo-final-27-09-2018.pdf/view>.

Assim, pugna-se para que o Diretor-Relator a dispense expressamente esse instrumento, nos termos do dispositivo regimental supracitado. (...)"

2.5. Justificada a inaplicabilidade da inclusão do tema na Agenda Regulatória, e elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR, a SUREG propõe as alterações à Resolução ANTT nº 5.624/2017:

- a) Em relação ao prazo estabelecido para divulgação do evento: atualmente é de 15 (quinze) dias úteis e, para atendimento à Lei, será alterada para mínimo de 5 (cinco) dias úteis antes da data de abertura do PPCS;
- b) Em relação ao prazo e documentos a serem disponibilizados antes das Audiências e Consultas Públicas: o prazo estabelecido anteriormente era de 15 (quinze) dias, atualmente 5 (cinco) dias. Os documentos a serem disponibilizados atualmente classificados de acordo com a proposta que será tratada no PPCS;

- c) Em relação aos meios de recebimento de contribuições por escrito: indicação do Sistema ParticipANTT como modo prioritário para recebimento, inclusão da possibilidade de recebimento via SEI, delimitação do endereço da sede da ANTT para encaminhamento de contribuições via Correios;
- d) Em relação ao estabelecimento de prazo para recebimento de Contribuições: exclusão do parágrafo que delimitava o prazo mínimo de 20 (vinte) dias quando da necessidade comprovada de recebimento de contribuições em período inferior aos 45 (quarenta e cinco) já estabelecidos;
- e) Previsão de não divulgação de dados pessoais do contribuinte: considerando o disposto no art. 10, §7º da Lei nº 13.460/2017 (direitos dos usuários dos serviços públicos), no Decreto 9.492/2018 (que regulamenta a Lei nº 13.460/2017) e na Lei nº 13.079 (Lei Geral de Proteção de Dados), a Ouvidoria da ANTT sugeriu a presente alteração, no sentido de retirar a divulgação dos nomes dos contribuintes. Tal divulgação fere os sobreditos diplomas legais e vai de encontro às recentes orientações da Controladoria-Geral da União - CGU. Portanto, foram suprimidas do art. 25 o trecho "e os nomes dos respectivos responsáveis pelas contribuições";
- f) Em relação à previsão de não divulgação de dados sigilosos: diante da regra geral de publicação de todas as contribuições recebidas, sugere-se a inclusão de um inciso, que confere ao contribuinte o ônus de indicar a eventual existência de dados de acesso restrito. O sistema ParticipANTT será adaptado para conter essa opção de envio e marcação dos trechos de acesso restrito;
- g) Em relação à disponibilização das contribuições recebidas: as contribuições passam a ser disponibilizadas exclusivamente no sistema ParticipANTT;
- h) Em relação à necessidade de elaboração de Relatório Simplificado e Relatório Final nas Audiências e Consultas Públicas: o art. 12 da Lei nº 13.848/2019 estipula o prazo de 30 (trinta) dias úteis, após o encerramento da Audiência Pública, para a disponibilização do respectivo Relatório. Já os arts. 10, §4º e art. 9º, §5º estipulam que esse prazo é de 30 (trinta) dias úteis contados da decisão final sobre a matéria, tomada pela Diretoria Colegiada da Agência. À princípio, tais dispositivos aparentam uma contradição. No entanto, considerando que o art. 9º, §5º é o único que exige expressamente a análise das contribuições recebidas ("posicionamento da agência reguladora sobre as críticas ou as contribuições apresentadas"), entende-se que devem ser elaborados dois relatórios: um ao final da Audiência e Consulta Pública, mais simples e sem a análise das contribuições (Relatório Simplificado), e o outro mais robusto, com a análise de todas as contribuições, após a análise e deliberação da Diretoria Colegiada (Relatório Final). Dessa forma, o primeiro relatório atenderia ao prazo do art. 12 e o segundo ao prazo do art. 9º, §5º. Salienta-se que essa questão foi submetida aos membros do grupo da Rede de Articulação das Agências Reguladoras (Radar), sendo esse entendimento seguido pela ANVISA, ANATEL e ANEEL, dentre outras Agências;
- i) Em relação ao Relatório Final: Visando a adequação à Lei 13.848/2019, deixou-se clara a necessidade de análise de todas as contribuições no Relatório Final, que só é obrigatório às Consultas e Audiências Públicas;
- j) Em relação ao conteúdo do Relatório Simplificado: Conforme se depreende da leitura da norma, a Tomada de Subsídios e a Reunião Participativa são meios de PPCS mais simples, destinados à elaboração da norma, que não exigem aprovação prévia pela Diretoria Colegiada ou análise formal das contribuições recebidas. Para esses instrumentos, o Relatório é denominado simplificado justamente por conter apenas um panorama geral que indica o objeto do PPCS, o prazo de sua realização, quantas e quais contribuições foram recebidas, etc. Nesse ponto, o sistema ParticipANTT trouxe uma inovação que facilita sobremaneira a condução do PPCS pelo chefe de projeto, qual seja, a produção automática de um relatório. A alteração a seguir deixa claro que esse relatório gerado pelo sistema é suficiente ao atendimento dos requisitos legais e regulamentares, não sendo necessária a elaboração de outro relatório manual. Assim, se por um lado o artigo anterior passa a obrigar a elaboração de Relatórios Simplificados também para as Consultas e Audiências Públicas (em atendimento ao art. 12 da Lei nº 13.848/2019), a presente alteração desburocratiza o processo ao automatizar a elaboração desse documento, que passará a ser obrigatório em todos os tipos de PPCS.

2.6. Através do Despacho DMV2070731 foi solicitada a SUREG uma melhor avaliação da não divulgação do nome do responsável pela contribuição, no intuito de dar a transparência necessária que o Processo de Participação e Controle Social - PPCS requer.

2.7. Em dezembro de 2019, o processo foi encaminhado para manifestação da PF-ANTT. Frente ao PARECER Nº 01512/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, SEI 8295732) a SUREG (Relatório à Diretoria 1024, SEI nº2300826) propôs por manter a atual redação do art. 25 da Resolução nº 5.624/2017, de modo que os nomes dos respectivos responsáveis pelas contribuições, pessoas físicas ou jurídicas, sejam divulgados no endereço eletrônico da ANTT, nos relatórios e outros documentos gerados a partir dos resultados do Processo de Participação e Controle Social, salvo casos de informações em que a lei proíba sua divulgação, de modo a dar a transparência necessária que todo processo de PPCS requer.

Art. 25. As contribuições encaminhadas por pessoas físicas ou jurídicas serão divulgadas no sistema ParticipANTT, nos relatórios e outros documentos gerados a partir dos resultados do Processo de Participação e Controle Social, salvo casos de informações em que a lei proíba sua divulgação:

§ 1º .....

V - trechos de contribuições que contenham dados de acesso restrito, desde que o usuário assim o requeira motivadamente, identificando-os de forma clara.

§ 2º As contribuições encaminhadas deverão ser disponibilizadas no sistema ParticipANTT em até 10 (dez) dias úteis após o término do prazo do PPCS." (NR)

2.8. Assim, considerando as análises da SUREG e da PRG, propõe-se a minuta de Resolução (SEI nº2321328) para alterar a Resolução nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre os meios do Processo de Participação e Controle Social no âmbito da ANTT e dá outras providências.

### 3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

3.1. Considerando o exposto, proponho ao Colegiado desta Casa que aprove a minuta de Resolução (SEI nº2321328), para alterar a Resolução nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre os meios do Processo de Participação e Controle Social no âmbito da ANTT.

Brasília, 23 de dezembro de 2019.

**MARCELO VINAUD PRADO**  
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO VINAUD PRADO, Diretor**, em 14/01/2020, às 16:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.antt.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2321198** e o código CRC **61B22A94**.

Referência: Processo nº 50500.383627/2019-41

SEI nº 2321198

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

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