



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - SEDE  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE MATÉRIA REGULATÓRIA  
SCES TRECHO 3, LOTE 10, PROJETO ORLA 8, BLOCO A, 3º ANDAR

---

**PARECER n. 00027/2023/PF-ANTT/PGF/AGU**

**NUP: 50500.268087/2022-71**

**INTERESSADOS: GERET - GERÊNCIA DE REGULAÇÃO DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO E MULTIMODAL DE CARGAS/ANTT**

**ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS**

EMENTA: Exame de juridicidade de proposta de internalização no ordenamento jurídico brasileiro, por meio de minuta de Resolução da Diretoria Colegiada desta Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, da a Resolução GMC nº 58/1994 sobre princípios gerais de acesso à profissão de transportador e seu exercício no âmbito do MERCOSUL, e, suas alterações previstas nas Resoluções GMC 14/2006 e GMC 26/2011. Art. 178 da Constituição c/c art. 40 do Protocolo de Ouro Preto. Inteligência. Aplicação de lei especial. Desnecessidade de realização de audiência pública. Competência regulatória da ANTT para internalizar a norma aprovada por órgão do MERCOSUL. Minuta proposta a ser aprovada pela Diretoria Colegiada da ANTT sob a forma de resolução, conforme inciso II do art. 2º do decreto nº 10.139, de 2019.

## I - RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de exame de juridicidade de proposta de Internalização, por meio de Resolução da Diretoria Colegiada, da Resolução nº 58/94/GMC/MERCOSUL (SEI 14508697), que trata dos princípios gerais de acesso à profissão de transportador e seu exercício no âmbito do MERCOSUL, alterada pela Resolução nº 14/06/GMC/MERCOSUL (SEI 14508748) e pela Resolução nº 26/11/GMC/MERCOSUL (SEI 14508776).

2. A consulta foi submetida ao escrutínio deste órgão de execução da Procuradoria Geral Federal junto à ANTT, por meio da NOTA TÉCNICA 7789/2022/CIMTC/GERET/SUROC/DIR/ANTT (SEI nº 14500493), nos seguintes termos:

"(...)

Por meio do Despacho ASINT 13872626, a SUROC foi questionada quanto à forma de internalização da Resolução nº 26/11/GMC/MERCOSUL, referenciada atualmente na Resolução ANTT 5.840, de 22 de janeiro de 2019, inciso V e § 2º do art. 4º, cuja revisão está prevista na Agenda Regulatória:

'Art. 4º Para fins de obtenção da Licença Originária o requerente deverá atender aos seguintes requisitos:(...)V - ser proprietário de veículos que tenham capacidade de transporte dinâmica total mínima de 80 (oitenta) toneladas, devidamente cadastrados no RNTRC, compostos por equipamentos do tipo trator com semirreboque, caminhões com reboque ou veículos do tipo caminhão simples;(...)§ 2º O cálculo da capacidade de transporte dinâmica total mínima observará

as correlações entre capacidade de carga útil, tipo de veículo e quantidade de eixos estabelecidas na Resolução MERCOSUL/GMC nº 26/11 ou a que venha a substituí-la.'

O Sistema normatizado de medição de carga útil dos veículos de transporte internacional, de cargas de que trata a Resolução nº 26/11/GMC/MERCOSUL, é utilizado para das cálculo da capacidade de transporte dinâmica total mínima para fins de verificação do requisito de comprovação, pelo transportador que solicita outorga de Licença Originária à ANTT, da propriedade de frota de veículos que tenha capacidade de transporte dinâmica total mínima de 80 (oitenta) toneladas, nos termos da Resolução GMC 58/94/GMC/MERCOSUL e inciso V do art. 4º da Resolução ANTT 5.840 de 22 de janeiro de 2019.

## II - ANÁLISE

O Ministério das Relações Exteriores - MRE manifestou-se anteriormente informando que o trâmite para internalização de normas do Grupo Comum do Mercosul - GMC pode ser realizado pela Agência, que deve avaliar o instrumento mais adequado à internalização (SEI 13311440).

Além disso, conforme consta do PARECER n. 00272/2022/PF-ANTT/PG, SEI 13481854, de forma análoga, a internalização deve se dar na forma de Resolução de Diretoria em observância do disposto no inciso II do art. 2º do Decreto nº 10.139, de 2019, que estabelece que atos normativos editados por colegiados devem ser editados sob a forma de resoluções.

Nesse contexto, cumpre destacar que a Resolução GMC nº 26/11 se refere ao Sistema normatizado de medição de carga útil dos veículos de transporte internacional de cargas, porém, na prática, substitui o item 6 alínea a) do Anexo da Resolução GMC nº 58/94, cuja redação foi dada pelo artigo 1º da Resolução GMC nº 14/06.

Como o texto original da Resolução GMC nº 58/94 não foi efetivamente alterado, ou seja, não está compilado, entende-se que deve ser feita a internalização da Resolução GMC nº 58/94 e suas alterações, Resolução nº 14/06/GMC/MERCOSUL e nº 26/11/GMC/MERCOSUL.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse sentido, considerando tratar-se de Resoluções já aprovadas no âmbito do Mercosul, cuja matéria relaciona-se às competências da ANTT, quanto da habilitação para o transporte rodoviário internacional de cargas, cabendo apenas ao Brasil internalizá-la no ordenamento jurídico, encaminha-se minuta de Resolução, para manifestação quanto à adequação da medida sugerida."

3. Por seu turno, a minuta de Resolução da Diretoria Colegiada acostada aos autos possui o seguinte teor:

"AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

*Internaliza as Resoluções GMC nº 58/1994 e 14/2006, sobre princípios gerais de acesso à profissão de transportador e seu exercício no âmbito do MERCOSUL, e, 26/2011 que se refere ao Sistema Normatizado de medição de carga útil dos veículos de transporte internacional de cargas]*

A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, no uso de suas atribuições, fundamentada no Voto DG – 000, de xx de xx de 2023, e no que consta do Processo nº 50500.268087/2022-71, RESOLVE:

Art. 1º Incorporar, ao ordenamento jurídico nacional, a Resolução GMC nº 58/1994 sobre princípios gerais de acesso à profissão de transportador e seu exercício no âmbito do MERCOSUL, e, suas alterações previstas nas Resoluções GMC 14/2006 e GMC 26/2011.

**RAFAEL VITALE RODRIGUES**

Diretor-Geral"

4. É o que cumpria relatar.

**ANÁLISE JURÍDICA**

5. A consulta versa, em síntese apertada, sobre a internalização da Resolução GMC nº 58/1994 sobre princípios gerais de acesso à profissão de transportador e seu exercício no âmbito do MERCOSUL, e, suas alterações previstas nas Resoluções GMC 14/2006 e GMC 26/2011, referenciada atualmente na Resolução ANTT 5.840, de 22 de janeiro de 2019, inciso V e § 2º do art. 4º, cuja revisão está prevista na Agenda Regulatória:

'Art. 4º Para fins de obtenção da Licença Originária o requerente deverá atender aos seguintes requisitos:(...)V - ser proprietário de veículos que tenham capacidade de transporte dinâmica total mínima de 80 (oitenta) toneladas, devidamente cadastrados no RNTRC, compostos por equipamentos do tipo trator com semirreboque, caminhões com reboque ou veículos do tipo caminhão simples;(...)§ 2º O cálculo da capacidade de transporte dinâmica total mínima observará as correlações entre capacidade de carga útil, tipo de veículo e quantidade de eixos estabelecidas na Resolução MERCOSUL/GMC nº 26/11 ou a que venha a substituí-la.'

6. O Sistema normatizado de medição de carga útil dos veículos de transporte internacional, de cargas de que trata a Resolução nº 26/11/GMC/MERCOSUL, é utilizado para das cálculo da capacidade de transporte dinâmica total mínima para fins de verificação do requisito de comprovação, pelo transportador que solicita outorga de Licença Originária à ANTT, da propriedade de frota de veículos que tenha capacidade de transporte dinâmica total mínima de 80 (oitenta) toneladas, nos termos da Resolução GMC 58/94/GMC/MERCOSUL e inciso V do art. 4º da Resolução ANTT 5.840 de 22 de janeiro de 2019.

7. Conforme informação acostada da supracitada Nota Técnica, o Ministério das Relações Exteriores - MRE manifestou-se anteriormente informando que o trâmite para internalização de normas do Grupo Comum do Mercosul - GMC pode ser realizado pela Agência, que deve avaliar o instrumento mais adequado à internalização (SEI 13311440).

8. Nesse contexto, cumpre destacar que a Resolução GMC nº 26/11 se refere ao Sistema normatizado de medição de carga útil dos veículos de transporte internacional de cargas, porém, na prática, substitui o item 6 alínea a) do Anexo da Resolução GMC nº 58/94, cuja redação foi dada pelo artigo 1º da Resolução GMC nº 14/06.

9. Em sendo a ANTT a agência com competência para regular o tema de transporte rodoviário de carga, conforme disposto expressamente no inciso IV do art. 22 da Lei nº 10.233, de 2001, cabe a esta mesma agência tratar do tema de modo a incorporar no direito brasileiro o quanto decidido pelo Grupo Mercado Comum - GMC.

10. Acerca do tema da cooperação internacional no setor de transportes, pertinente a leitura do artigo 178 da Constituição Federal, abaixo transcrito, que estabelece o princípio da reciprocidade e observância compulsória dos acordos firmados pela União, senão vejamos:

"Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995)

Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995) (Grifou-se)

11. Dentro deste contexto, verifica-se que os acordos internacionais estabelecem direitos e deveres entre os países signatários, buscando-se a compatibilização de normas internas e a viabilização, desta forma, do efetivo transporte de cargas e pessoas e o respectivo controle e fiscalização dessas operações.

12. Em especial, no âmbito do MERCOSUL, o chamado Protocolo de Ouro Preto, promulgado pelo Decreto nº 1.901, de 09 de maio de 1996, tratou de normas complementares ao Tratado de Assunção, melhor detalhando a estrutura institucional do MERCOSUL.

13. Deste modo, o art. 40 do Protocolo de Ouro Preto estabelece procedimento específico de internalização das normas emanadas pelos órgãos do MERCOSUL com competência normativa, como é o caso do Grupo Mercado Comum - GMC, conforme inferimos de sua leitura:

" Artigo 40

A fim de garantir a vigência simultânea nos Estados Partes das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo, deverá ser observado o seguinte procedimento:

i) uma vez aprovada a norma, os Estado Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do Mercosul;

ii) quando todos os Estados Partes tiverem informado sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos, a Secretaria Administrativa do Mercosul comunicará o fato a cada Estado Parte;

iii) as normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados Partes 30 dias após a data da comunicação efetuada pela Secretaria Administrativa do Mercosul, nos termos do item anterior. Com esse objetivo, os Estados Partes, dentro do prazo acima, darão publicidade do início da vigência das referidas normas por intermédio de seus respectivos diários oficiais." (Grifou-se)

14. No mesmo sentido, o art. 38 do Protocolo de Ouro Preto dispõe que "os Estados Partes comprometem-se a adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do Mercosul".

15. Assim sendo, a internalização, no âmbito da ANTT, no sentido de incorporar em sua regulação o teor da Resolução GMC nº 58/1994 sobre princípios gerais de acesso à profissão de transportador e seu exercício no âmbito do MERCOSUL, e, suas alterações previstas nas Resoluções GMC 14/2006 e GMC 26/2011, não havendo aqui espaço para maiores considerações e juízo de conveniência e oportunidade por parte do regulador.

16. E por este motivo, e em razão da norma em comento derivar diretamente de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito do MERCOSUL, inaplicável o comando legal que prevê a necessidade de realização de audiência pública previsto no art. 68 da Lei nº 10.233, de 2001.

17. Em primeiro lugar, eventual realização de audiência pública seria vazia de objeto, tendo em conta a incapacidade de alteração da norma estabelecida em decorrência de competência normativa de órgão do MERCOSUL - não poderia, pois, dela resultar nenhum resultado útil. De outro modo, a regra do art. 68 da Lei nº 10.233, de 2001, tem também, no presente caso, sua incidência afastada em razão da aplicação do critério da especialidade.

18. O Tratado do Mercosul e o Protocolo de Ouro Preto, neste sentido, são normas especiais de competência normativa, decorrendo diretamente dos compromissos internacionais em matéria assumidos pelo Brasil, tendo lugar, em matéria de transporte, a interpretação destes dispositivos à luz do art. 178 da Constituição. É, destarte, dispensado o procedimento de realização de audiência pública na hipótese vertente.

19. Quanto ao conteúdo material da minuta anexa aos autos, está ela de acordo com o disposto no art. 40 do Protocolo de Ouro Preto, conforme mencionamos alhures. Já no toca à forma, entendemos adequada a internalização por meio Resolução da Diretoria Colegiada desta Agência.

20. A minuta deve ser publicada na forma proposta, reitere-se, de Resolução de Diretoria em observância do disposto no inciso II do art. 2º do decreto nº 10.139, de 2019, que estabelece que atos normativos editados por colegiados devem ser editados sob a forma de resoluções.

## CONCLUSÃO

21. Por derradeiro, e para não nos fazermos deveras repetitivos, concluímos no sentido da inexistência de óbices jurídicos a que a minuta acostada aos autos seja aprovada pela Diretoria Colegiada da ANTT, devendo ser revestida, entretantes, sob a forma de resolução.

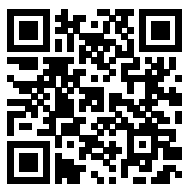
À consideração superior.

Brasília/DF, 7 de fevereiro de 2023.

EDSON DE JESUS DOS SANTOS  
Procurador Federal

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50500268087202271 e da chave de acesso 175af09d



Documento assinado eletronicamente por EDSON DE JESUS DOS SANTOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1082377395 e chave de acesso 175af09d no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDSON DE JESUS DOS SANTOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-02-2023 12:05. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---