



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO

(PRELIMINAR OU FINAL)

SEI Nº XXXXXXXX

Interessado: Superintendência de Governança, Gestão Estratégica e de Pessoal - SUESP

Referência: Processo nº 50500.328584/2017-79

Processos Relacionados: 50500.423417/2019-01 e 50500.064032/2020-22

Assunto: Relatório de ARR

Ementa: AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO – POLÍTICA DE REDUÇÃO DO FARDOS REGULATÓRIO (RESOLUÇÃO Nº 5.874/2020)

Palavras-chaves: fardo regulatório, custos regulatórios, ARR, melhoria regulatória.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sumário Executivo

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO

Política de Redução do Fardo Regulatório da ANTT (Resolução nº 5.874, de 2020)

1 PROPÓSITO E ENQUADRAMENTO DA ARR

Avaliar implementação e efetividade da Resolução nº 5.874, de 2020

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA AÇÃO REGULATÓRIA A SER AVALIADA

- Resolução ANTT nº 5.874, de 2020, (Política de Redução do Fardo Regulatório)
- Decreto nº 10.411, de 2020: dispõe sobre AIR e ARR. Guias Orientativos de AIR e ARR: incluem avaliação quanto à Redução do Fardo Regulatório como critério de AIR e ARR.

3 OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO

- Verificar se os objetivos pretendidos pela Resolução ANTT nº 5.874/2020 são plenamente atingíveis,
- Avaliar a convergência da Resolução com os princípios do Decreto nº 10.411/ 2020; e
- Verificar como a Resolução ANTT nº 5.874/2020 foi implementada e se produziu os efeitos desejados.

4 MÉTODO UTILIZADO

- Identificação de avaliações da PRFR no âmbito da ANTT, como a Nota Técnica SEI nº 7611/2021/GERAP/SUART/DIR;
- Comparação entre os dispositivos da Resolução ANTT nº 5.874/2020 e os do Decreto nº 10.411/ 2020, visando verificar se os objetivos pretendidos pela Resolução são atendidos pelo Decreto;
- Identificação de metas no Plano de Gestão Anual - PGA e/ou processos que permitam averiguar se a PRFR foi implementada da forma como planejada e alcançaram os objetivos pretendidos; e
- Estudo de caso da Resolução nº 5.847/ 2019, que revogou a Resolução ANTT nº 4.799/ 2015, que versava sobre a obrigatoriedade de identificação visual em veículos cadastrados no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga (RNTRC).

5 ANÁLISE E IDENTIFICAÇÃO DOS IMPACTOS

- Os dispositivos do Decreto nº 10.411/2020 e os da Resolução nº 5.874/2020 são convergentes.
- Na Resolução nº 5.874/2020 há maior detalhamento procedimental, mas tal fato não apresentou resultados positivos, com indicativo de inconsistências quanto à governança, ao alcance de objetivos e alto custo para o monitoramento pela ANTT;
- A redução do fardo regulatório deve ser incluída como premissa para auxiliar na tomada de decisão (portanto, como critério avaliativo em análises ex ante). Até o momento, instituir uma meta não institucionalizou a redução do Fardo Regulatório como diretriz na ANTT, tendo sido utilizado apenas em avaliações ex post de regulações já implementadas e com tendência de redução da carga.
- Estudo de caso confirma a hipótese inicial de que a redução do fardo regulatório não é um fim em si mesmo, mas parte do ciclo regulatório.

6 RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

- Avaliar, por meio de uma Análise de Impacto Regulatório acerca de possibilidades de melhoria da Política de Redução do Fardo Regulatório vigente na ANTT, a conveniência de se manter um processo específico para reduzir os custos regulatórios (fardo regulatório) ou se é mais efetivo incorporar como parte dos processos de AIR e ARR.

1. PROPÓSITO E ENQUADRAMENTO DA ARR

Em ambos os tópicos, poderão ser marcados um ou mais itens.

1.1. Qual tipo de ARR (propósito)?

| Tipo | Subtipo |
|----------------------------|---|
| (x) Avaliação Executiva | |
| (x) Avaliação de Processos | (x) Avaliação de Desenho (x) Avaliação de Implementação (x) Avaliação de Governança |
| () Avaliação de Impacto | () Avaliação de Impacto <i>Strictu Sensu</i> () Avaliação de Resultado |
| () Avaliação Econômica | () Avaliação Econômica <i>Strictu Sensu</i> () Avaliação de Eficácia |

- Avaliação Executiva – A partir da análise qualitativa do problema regulatório, dos resultados da aplicação do normativo ou mesmo dos processos, pontos relevantes podem ser levantados, permitindo uma avaliação breve. Seu uso é exclusivo para normativos contidos na Agenda Regulatória para revisão;
- Avaliação de Processos – Busca verificar os processos de implementação da ação regulatória e sua contribuição para os resultados.
- Avaliação de Impacto – consiste na verificação da eficácia no cumprimento dos objetivos, buscando avaliar se a regulação atuou de fato sobre o problema regulatório, bem como demais impactos gerados, sua distribuição entre os grupos afetados e a ocorrência de resultados não previstos.
- Avaliação econômica – Verifica se os benefícios atribuídos à ação regulatória justificam os custos, ou seja, se os custos incorridos foram superados pelos benefícios obtidos.

Os subtipos de cada categoria estão detalhados no manual de AIR, Monitoramento e ARR.

1.2. Qual o enquadramento da motivação:

| | |
|---|--|
| ARR obrigatória, conforme o Decreto nº 10.411/2020 | () dispensa de AIR por urgência (AIR deve ser realizada em até 03 anos da entrada em vigor da regulação). |
| ARR eletiva, conforme o Decreto nº 10.411/2020 | () ampla repercussão na economia ou no País; () existência de problemas decorrentes da aplicação do referido ato normativo; () impacto significativo em organizações ou grupos específicos; () tratamento de matéria relevante para a agenda estratégica do órgão; () vigência há, no mínimo, cinco anos. |
| ARR Eletiva - outras motivações (boas práticas) | (x) Porque é necessário avaliar os efeitos de determinada regulação para: (i) aperfeiçoar a regulação sob análise, (ii) revisar as AIR, e (iii) auxiliar nas ações regulatórias futuras. () Clausula de caducidade ou <i>sunset clause</i> constantes do ato normativo () solicitações externas de atores interessados () recomendações de órgãos de controle () revisão do estoque regulatório |

2. CONTEXTUALIZAÇÃO DA AÇÃO REGULATÓRIA A SER AVALIADA

A Resolução ANTT nº 5.874, de 10 de março de 2020, instituiu a Política de Redução do Fardo Regulatório (doravante PRFR) na ANTT, sendo o fardo definido em seu artigo 3º, inciso III, como: “custos impostos aos agentes e usuários para o atendimento de normas e de procedimentos regulatórios da ANTT”.

A referida Resolução elenca, em seu art. 1º, como princípios da Política de Redução do Fardo Regulatório:

Art. 1º

....

I - a racionalização de processos e procedimentos administrativos;

II - a eliminação de formalidades desnecessárias ou desproporcionais para as finalidades almejadas;

III - os ganhos sociais oriundos da medida de redução do fardo regulatório;

IV - a redução de custos relacionados ao atendimento dos requisitos impostos pela atuação regulatória; e

V - a adoção de soluções tecnológicas ou organizacionais que potencializem a eficiência, eficácia e efetividade na administração pública.

O objetivo da Política de Redução do Fardo Regulatório (PRFR), conforme art. 2º da referida Resolução, está em: "Fortalecer as boas práticas regulatórias baseadas em evidências, mediante a eliminação de fardos regulatórios desnecessários impostos aos agentes econômicos e aos usuários, oriundos de normas e de procedimento regulatórios da ANTT".

Inicialmente, visando promover instrumentos para cálculo do fardo regulatório (custos regulatórios), precedeu à elaboração da Resolução nº 5.874/2020 a Nota Técnica nº 015/2017/SUEXE (Processo SEI 50500.328584/2017-79, relacionado a este Processo em análise) contendo, em anexo, a minuta do Manual de Redução do Fardo Regulatório (Diretrizes para o Cálculo do Fardo Regulatório), disponibilizado no [Portal](#) de Análise de Impacto Regulatório, Monitoramento e Avaliação de Resultado Regulatório. O Manual a ser aprovado mediante Deliberação da Diretoria Colegiada foi submetido à apreciação superior e resultou no Parecer nº 00840/2018/PF-ANTT/PGH/AGU e no Relatório DSL nº 036/2019 com recomendação de submissão das diretrizes ao Processo de Participação e Controle Social (PPCS). O resultado deste processo foi insumo para a Análise de Impacto Regulatório (AIR) nº 7/2019, assinada em maio de 2019, que fundamentou a citada regulação cujo problema regulatório a ser enfrentado consistia no *"cálculo de custos regulatórios não desprezíveis à sociedade, o que afeta sua eficiência, na promoção do bem-estar social e econômico"*. Citado Relatório de AIR se encontra disponibilizado no [Portal](#).

Assim, o objetivo geral apresentado para justificar a regulação implementada buscava a *"redução dos custos oriundos da regulação e o estímulo de que as ações regulatórias fossem suportadas por uma avaliação prospectiva dos seus impactos"*. Na AIR nº 7/2019, no âmbito dos objetivos específicos, consta que *"para isso, estão sendo propostos instrumentos contendo diretrizes para mensurar o fardo regulatório, mas também ações de redução de fardo, subsidiando o aperfeiçoamento do ciclo regulatório"*.

As alternativas apontadas como passíveis de resolver o problema regulatório foram:

- a) Manter a situação então vigente – não institui a PRFR, mas mantém as boas práticas regulatórias então vigentes na ANTT;
- b) Instituir a PRFR, contemplando metas anuais definidas pela Diretoria Colegiada;
- c) Instituir a PRFR, contemplando metas anuais mais rígidas, do tipo *x in, x out*, definidas pela Diretoria Colegiada.

Não foi aventada à época a alternativa de instituir uma Política de Redução do Fardo Regulatório conforme o conceito próprio de uma política, que se refere ao conjunto de conceitos, princípios, objetivos e diretrizes que guiam a atuação e a tomada de decisão. A ISO 9000:2015, define política como sendo o documento que consolida as intenções e direção de uma organização expressos formalmente pela alta direção, auxiliando no seu direcionamento rumo aos seus objetivos.

Em decisão tomada pela equipe técnica, conforme consta no [Relatório Final de AIR](#), foi apontada a alternativa 2 como a mais adequada para responder ao problema regulatório, sendo e estabelecida de antemão a meta de R\$ 1 bilhão de reais em redução do fardo (custos) regulatório para o ano de 2019:

Assim, em consonância com o contexto de adoção de procedimentos de desburocratização e de redução de estoque e fardo regulatório, está sendo proposto, por meio de Resolução, a institucionalização de uma Política de Redução de Fardo Regulatório como um processo em construção, aberto a novas possibilidades e a combinações com outros mecanismos de controle, de forma integrada ao processo de formulação de políticas regulatórias. Isso significa adotar como solução a Alternativa 2. No entanto, com o amadurecimento da cultura organizacional, a Alternativa 3 pode ser adotada como uma evolução da política regulatória.

Na Consulta Interna, realizada no período de 21/08 a 04/09/2019 em sessão presencial em 28/08/2019, foram recebidas 7 contribuições, cuja análise foi sistematizada na Nota Técnica SEI nº 30611/2019/SUREG/DIR. Após consolidação dessas contribuições, foi realizada a Audiência Pública nº 16/2019, entre os dias 14/10 e 29/11/2019, com sessão presencial em 06/11/2019, momento no qual foram recebidas 13 contribuições que se encontram consolidadas no Relatório Final da AP nº 16/2019. Os documentos constam do Processo SEI 50500.328584/2017-79, relacionado a este Processo em análise.

Ressalte-se que não foi elaborada versão atualizada de AIR após as contribuições do citado Processo de Participação e Controle Social. A Minuta de Resolução, atualizada após os PPCS, bem como o documento “Diretrizes gerais para o cálculo do fardo regulatório”, foram submetidos à apreciação da Diretoria Colegiada, tendo sido publicada a Deliberação nº 119, de 10 de março de 2020, que aprova a Resolução nº 5.874, de 2020 e o Manual para o Cálculo do Fardo Regulatório.

Em resumo:

1. Qual o problema regulatório original?

Conforme a AIR nº 7/2019, a regulamentação da ANTT apresentaria custos não desprezíveis à sociedade e, quando da regulação não eficiente, ela se apresenta como um entrave a plena eficácia regulatória. Este seria, portanto, o problema a ser enfrentado pela proposta regulatória constante da Resolução nº 5.874, de 2020

2. Quais eram os objetivos pretendidos?

Objetivo geral: reduzir custos oriundos da regulação e garantir que as ações regulatórias sejam suportadas por uma avaliação dos seus impactos previstos.

Objetivos específicos:

- Aperfeiçoar a qualidade da política regulatória da ANTT;
- Propor inovação para o cálculo do Fardo Regulatório acerca de ações regulatórias;
- Viabilizar cálculo mais eficiente do Fardo Regulatório, por meio de metodologias consagradas;
- Minimizar procedimentos burocráticos desnecessários impostos aos atores da cadeia; e
- Apoiar o processo decisório sobre propostas de regulamentações eficazes para a redução do fardo regulatório.

3. Qual foi a lógica para escolha da alternativa proposta?

A decisão foi pela desburocratização regulatória e a redução do estoque regulatório, considerando que, pela maturidade institucional, a alternativa 2 (Instituir a PRFR, contemplando metas anuais definidas pela Diretoria Colegiada) seria mais adequada, podendo evoluir para a alternativa 3 (Instituir a PRFR, contemplando metas anuais mais rígidas, do tipo *x in*, *x out*, definidas pela Diretoria Colegiada), no futuro.

4. Quais eram os resultados e impactos esperados?

O resultado esperado era a redução dos custos regulatórios em R\$ 1 bilhão no ano de 2019, conforme a AIR nº 7/2019, sendo estabelecido nos planos de gestão anual seguintes as próximas metas.

3. OBJETIVOS DA ARR

Após a implementação da Resolução ANTT nº 5.874, em março de 2020, houve a publicação do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamentou a Análise de Impacto Regulatório (AIR) e Avaliação do Resultado Regulatório (ARR), de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º

da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Em avaliação prévia, foi possível verificar que possivelmente o conteúdo da referida resolução estaria abrangido pelo referido Decreto.

Desta forma, são objetivos da presente ARR:

- Verificar se os objetivos pretendidos pela Resolução ANTT nº 5.874/2020 são atingíveis;
- Avaliar a convergência da Resolução com os princípios do Decreto nº 10.411/ 2020; e
- Verificar como a Resolução ANTT nº 5.874/2020 foi implementada e se produziu os efeitos desejados.

4. METODOLOGIA

Considerando os objetivos propostos, para a análise, serão executados os seguintes passos:

- Identificação de avaliações da PRFR no âmbito da ANTT, como a Nota Técnica SEI nº 7611/2021/GERAP/SUART/DIR;
- Comparação entre os dispositivos da Resolução ANTT nº 5.874/2020 e os do Decreto nº 10.411/ 2020, visando verificar se os objetivos pretendidos pela Resolução são atendidos pelo Decreto;
- Identificação de metas no Plano de Gestão Anual - PGA e/ou processos que permitam averiguar se a PRFR foi implementada da forma como planejada e alcançou os resultados pretendidos; e
- Estudo de caso da Resolução nº 5.847/ 2019, que revogou a Resolução ANTT nº 4.799/ 2015, que versava sobre a obrigatoriedade de identificação visual em veículos cadastrados no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga (RNTRC).

5. ANÁLISE

5.1. Avaliação da PRFR na Nota Técnica SEI nº 7611/2021/GERAP/SUART/DIR

A Política de Redução do Fardo Regulatório (PRFR) foi instituída com o objetivo de instrumentalizar a redução de custos de conformidade, por parte dos agentes regulados, por meio da implementação de metas periódicas estabelecidas pelo setor responsável pela melhoria regulatória e inseridas nos Planos de Gestão Anuais da ANTT. O método para efetivação dessa política é pautado na realização do gerenciamento contínuo, revisões programadas e/ou revisões específicas das regulações implementadas.

A Política foi aprovada pela Resolução ANTT nº 5.874, de 10 de março de 2020. O Decreto nº 10.411, publicado posteriormente, em 30 de junho de 2020, regulamentou a Análise de Impacto Regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, bem como a Avaliação de Resultado Regulatório e a respectiva atividade de Monitoramento.

Em 2021, cerca de um ano após o início da vigência da PRFR, a equipe técnica da SUART, unidade responsável pela melhoria regulatória, elaborou a Nota Técnica SEI nº 7611/2021/ GERAQ/SUART/DIR, propondo à Diretoria Colegiada a revogação da Resolução objeto desta ARR. A motivação para a sugestão de revogação constante da Nota assevera que a resolução visava fortalecer as boas práticas regulatórias baseadas em evidências (por meio da eliminação de custos desnecessários aos agentes econômicos e usuários), o que seria redundante com as disposições contidas no Decreto nº 10.411/2020. Por exemplo, o art. 6º do Decreto 10.411, de 2020, estabelece como requisito mínimo da AIR:

Art. 6º A AIR será concluída por meio de relatório que contenha:

.....

VII - exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive aos seus custos regulatórios.

A definição de custos regulatórios consta no art. 2º do mesmo normativo como sendo:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

.....

IV - custos regulatórios - estimativa dos custos, diretos e indiretos, identificados com o emprego da metodologia específica escolhida para o caso concreto, que possam vir a ser incorridos pelos agentes econômicos, pelos usuários dos serviços prestados e, se for o caso, por outros órgãos ou entidades públicos, para estar em conformidade com as novas exigências e obrigações a serem estabelecidas pelo órgão ou pela entidade competente, além dos custos que devam ser incorridos pelo órgão ou pela entidade competente para monitorar e fiscalizar o cumprimento dessas novas exigências e obrigações por parte dos agentes econômicos e dos usuários dos serviços prestados;

Desta forma, a equipe argumentou, na referida Nota Técnica, que a Resolução nº 5.874/2020 estaria obsoleta posto que o Decreto nº 10.411/2020 abrangeria os princípios e diretrizes necessárias ao alcance dos objetivos relacionados à redução dos custos de conformidade pelos agentes regulados.

Argumentou-se, ainda, que as metas de redução do fardo regulatório do Plano de Gestão Anual seriam atribuídas à unidade organizacional responsável pela governança regulatória, ainda que a execução dos projetos seja realizada pelas unidades organizacionais finalísticas. Ou seja: a unidade organizacional responsável pela condução dos projetos que levariam à redução de custos prevista era distinta da unidade responsável por prestar contas dos custos efetivamente eliminados.

Decorre desse fato um problema de governança, no que diz respeito à impossibilidade da unidade organizacional responsável pela governança regulatória (à época, SUREG; atualmente, SUESP) priorizar os cronogramas que são conduzidos por outras unidades; por outro lado, as unidades têm uma escassez de servidores para a realização de uma análise qualificada dos custos regulatórios como um processo à parte e um fim em si mesmo.

No mesmo sentido, as metas de redução de custos regulatórios serem definidas de forma anual, desconsiderando que os temas submetidos a AIR são de níveis de complexidade diferentes, dinamicidade interna, e podem levar mais de um ano para serem concluídos dificulta o monitoramento e alcance das mesmas. Nesse sentido, ao não estabelecer prazo fixo para conclusão dos estudos, o Decreto nº 10.411/2020 possibilita aos técnicos a possibilidade de uma condução em prazos que estejam de acordo com a complexidade do tema e a disponibilidade de recursos, tornando o processo mais efetivo.

No parecer nº. 00006/2022 a Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT) considerou que, embora obsoletos com a edição do Decreto nº 10.411, alguns aspectos da norma, em especial as diretrizes de objetivos gerais e específicos da norma (fortalecer as boas práticas regulatórias baseadas em evidências, mediante a eliminação de fardo/custos regulatórios desnecessários impostos aos agentes econômicos e aos usuários, oriundos de normas e de procedimento regulatórios da ANTT) representam importantes diretrizes para a prática regulatória.

Cabe destacar, que tais objetivos são contemplados na atuação da ANTT no Regimento Interno, aprovado pela [Resolução nº 5.967](#), de 7 de abril de 2022, e consubstanciado nos instrumentos de melhoria da Agência, em especial no [Manual de Análise de Impacto Regulatório, Monitoramento e Avaliação do Resultado Regulatório](#). Assim, as unidades organizacionais que desenvolvem regulação seguem o procedimental de melhoria regulatória, que possui as diretrizes e técnicas de análise quanto à possibilidade de redução da carga regulatória integradas aos instrumentos.

Passemos à análise atinente aos objetivos desta ARR:

5.2. Comparação entre os dispositivos da Resolução ANTT nº 5.874/2020 e o Decreto nº 10.411/ 2020

Simultaneamente à Resolução nº 5.874/ 2020 foi publicado o Manual para o Cálculo do Fardo Regulatório, cujo objetivo é estabelecer ferramenta metodológica aderente à PRFR, visando instrumentalizar o corpo técnico para a realização dessa análise de custos de conformidade e, por conseguinte, promover a melhoria da qualidade do processo decisório.

Com a publicação do Decreto nº 10.411, que regulamenta a AIR e a ARR, algumas dessas abordagens analíticas previstas na PRFR passaram a integrar critérios obrigatórios do Relatório de AIR, como fundamento para escolha da alternativa regulatória (Art 6º, VII, Decreto nº 10.411).

Visando avaliar a compatibilidade entre os dispositivos contidos na Resolução nº 5.874/2020 e no Decreto nº 10.411/2020, procedeu-se a uma análise de compatibilidade dos dispositivos, conforme consta no quadro 1 a seguir:

**Quadro 1 - Comparativo de dispositivos relacionados a custo regulatório constantes da
Resolução nº 5.874, de 2020 e do Decreto nº 10.411, de 2020**

| | Dispositivo na Resolução nº 5.874, de 2020 | Dispositivo no Decreto nº 10.411, de 2020 | Comentário |
|------------------------------|--|---|--|
| Objetivo Geral | Instituir a política de Redução do fardo Regulatório – PRFR no âmbito da ANTT. (Art. 1º) | Regulamentar a análise de impacto regulatório e dispor sobre o seu conteúdo, quesitos mínimos e hipóteses de obrigatoriedade no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública. (Art. 1º) | No que diz respeito ao objetivo geral, o Decreto nº 10.411, de 2020 tem uma incidência mais ampla, incluindo a ANTT. Dessa forma, a atuação regulatória da ANTT está abrangida, dispensando a existência de uma norma interna a respeito. |
| Objetivos Específicos | Aperfeiçoar a qualidade da política regulatória da ANTT, propor inovação para o cálculo de Fardo Regulatório acerca das ações regulatórias, viabilizar cálculo mais eficiente do Fardo Regulatório, minimizar procedimentos burocráticos desnecessários impostos aos atores da cadeia, apoiar o processo decisório sobre propostas de regulamentações eficazes para redução do fardo regulatório. Fonte: Relatório de AIR | Qualificar a Avaliação de Impacto Regulatório a partir da identificação do problema regulatório, identificação dos agentes econômicos, identificação da fundamentação legal, definição dos objetivos a serem alcançados, descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório, exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, considerações obtidas por meio de PPCS, mapeamento da experiência internacional, identificação e definição dos efeitos e dos riscos decorrentes da edição/revogação/alteração do normativo, comparação das alternativas e descrição da estratégia de implementação da alternativa escolhida. | Nos objetivos específicos há, entre as duas normas, uma convergência no que diz respeito a qualificação e aperfeiçoamento dos instrumentos regulatórios. Havendo no próprio Art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020 disposição que trate sobre os custos e impactos da regulação dos quais as Resolução nº 5.784/ 2020 dispõe. |
| Instrumentos | Análise de Impacto Regulatório (AIR), Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), Agenda Regulatória, Política de Redução do Fardo Regulatório. (Art. 3º) | Análise de Impacto Regulatório (AIR), Ato Normativo de baixo Impacto, Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), Custos Regulatórios, Relatório de AIR, Atualização de Estoque Regulatório (Art. 2º) | Em relação aos dispositivos, o Decreto nº 10.411, de 2020 representa um avanço de instrumentos e metodologias para o ciclo regulatório. Trazendo o entendimento aprofundado sobre outras etapas do ciclo. A avaliação dos custos regulatórios segue presente em ambos os normativos. |
| Responsabilidade | A Superintendência de Governança – SUREG com apoio das unidades organizacionais (Art. 4º) | O órgão ou entidade competente. (Art. 1º) | O Decreto nº 10.411, de 2020, tendo em vista sua abrangência sobre toda a administração pública, preza pela organização interna de competências, dando a liberdade para cada órgão definir a melhor estrutura para realização dos trabalhos relacionados à governança regulatória. A Resolução nº 5784/ 2020, embora especifique |

| | | | |
|---------------------------------|---|---|--|
| | | | a SUREG (sucedió pela SUART e, em seguida, pela SUESP) como unidade responsável, ignora o fato de que a condução dos projetos seja feita pelas unidades organizacionais finalísticas. Ressalte-se que o Regimento Interno já atribui a responsabilidade das ações de Governança Regulatória para SUESP e que os projetos de atuação regulatória são priorizados e conduzidos no âmbito das unidades organizacionais finalísticas, sendo que a forma proposta na referida Resolução engessa os cronogramas e prejudica a governança dos projetos. |
| Acompanhamento das metas | Estabelecimento de metas em um Plano de Gestão Anual – PGA (Art. 4º § 1) | Melhoria Regulatória continuada dos Instrumentos. | A previsão de estabelecimento de metas anuais no PGA, conforme previsto na Resolução nº 5.784, implica a anualidade dos projetos. Já o Decreto nº 10.411, de 2020 permite maior flexibilidade na definição dos cronogramas dos projetos, conforme a complexidade do tema e disponibilidade de recursos. Destaca-se que a ANTT já possui ferramentas de acompanhamento dos projetos de intervenção regulatória, notadamente a Agenda Regulatória. |

Da análise, é possível observar uma compatibilidade entre os dispositivos de ambos os normativos, no que se refere aos objetivos gerais, específicos e de instrumentos. Ou seja: o Decreto nº 10.411, de 2020, dispõe em sua normativa sobre as diretrizes centrais contidas na Resolução nº 5.874, de 2020.

No que se refere a procedimentos internos, há um grau de detalhamento maior nos dispositivos constantes da Resolução nº 5.874, de 2020, especialmente quanto a procedimentos e responsabilidades, como o acompanhamento pelo Plano de Gestão Anual - PGA e a responsabilidade pelo cumprimento das metas de competência da então Superintendência de Regulação- SUREG, cujas atribuições foram transferidas para sua sucessora, a Superintendência de Governança, Gestão Estratégica e de Pessoal - SUESP, na ocasião da publicação do novo Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 5.967, de 2022. Entretanto o regramento procedimental constante da Resolução não representou uma melhoria no processo de condução dos trabalhos; pelo contrário, conforme destacado na seção anterior, há questões de governança e dificuldades na implementação da PRFR da forma como está proposta.

5.3. Análise de metas previstas no Plano de Gestão Anual (PGA) e implementação da PRFR

O Plano de Gestão Anual (PGA) é uma ferramenta de gestão instituída pela ANTT, em cumprimento ao disposto na Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, que tem como objetivo aprimorar a governança e gestão pública. Nele, são inseridas as metas para o ano vigente, a descrição das principais atividades a serem desenvolvidas para o seu atingimento e o(s) indicadores de acompanhamento de sua evolução.

Uma das metas inseridas pela unidade organizacional responsável pelo monitoramento da PRFR no PGA de 2019 foi "*atingir o montante de R\$ 1 bilhão em iniciativas de redução do fardo regulatório decorrente de custos*

impostos ao mercado regulado", com alinhamento ao Planejamento Estratégico-PE da ANTT.

Em uma primeira definição da meta para 2019, foram identificadas cinco ações que fizeram parte da implementação da PRFR. Posteriormente, no PGA de 2020, foi estabelecida a meta inicial de identificação de, ao menos, cinco projetos com potencial de redução de fardo regulatório, com o objetivo de institucionalizar a PRFR e criar aderência e participação de outras unidades organizacionais na identificação e priorização destes projetos. Após o levantamento dos cinco projetos, foram conduzidos apenas dois projetos com potencial de instituir e implementar a política. Os projetos estão descritos no quadro 2 abaixo:

Quadro 2 - Projetos no PGA de PRFR 2019-2022

| Projeto | Descrição | PGA | UO | Redução do fardo estimada (R\$) | Há dados de monitoramento para avaliar se houve a redução |
|--|--|------------|----------------------|--|--|
| Implantação do Sistema de Habilitação de Transportes de Passageiros (SisHAB) | Trata-se de um sistema desenvolvido para tornar mais eficientes alguns serviços prestados pela ANTT às empresas de Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros (TRIIP), tais como habilitação, cadastro e recadastro de motoristas, veículos e empresas. O processo foi simplificado, tendo seu prazo de duração médio reduzido de 10 (dez) dias para 1 (um) dia. O desenvolvimento do sistema foi motivado após a publicação das Resoluções ANTT nº 4.770/2015 e nº 4.777/2015. | 2019 | Sureg, Supas | 372.872.909,73 | Não há |
| Manual de Anuência Prévia em Financiamentos Contratados por Concessionárias de Rodovias e Ferrovias Federais Concedidas | Devido à maior previsibilidade e à correta alocação de riscos decorrentes da racionalização e padronização das análises, estima-se que o custo imposto ao setor regulado será reduzido em 59% (cinquenta e nove por cento). O novo procedimento para autorizar financiamentos teve o seu prazo médio reduzido de 100 para 35 dias. | 2019 | Sureg | 48.278.519,11 | Não há |
| Simplificação do processo de autorização de investimentos em ferrovias | A desburocratização e simplificação dos processos normativos oriundos das Resoluções nº 5.405/2017 e 5.819/2018 reduziu o prazo médio de autorização de investimentos pela ANTT de 349 (trezentos e quarenta e nove) para 52 (cinquenta e dois) dias: uma redução de 85,10%. | 2019 | Sureg e Sufer | 444.487.034,24 | Não há |
| Sistema Inteligente de Fiscalização e Monitoramento: | A utilização da operação remota de postos de pesagem aumentou a eficiência da | 2019 | Sureg, Agest e Sufis | 44.732.174,27 | Não há |

| | | | | | |
|--|--|------|---|------------------|--------|
| operação remota de pesagem | fiscalização federal, eliminando aproximadamente 30 mil horas/ano de interrupções desnecessárias em transportes de cargas. | | | | |
| Desburocratização do Registro de Transportadores de Carga com a retirada da obrigação de identificação visual, por meio de adesivos, de todos os veículos automotores de carga e implementos rodoviários cadastrados no RNTRC | A Resolução ANTT nº 5.847/2019 revogou o art. 18, parágrafo único, da Resolução ANTT nº 4.799/15, que dispunha sobre a obrigatoriedade de identificação visual de todos os veículos automotores de carga e implementos rodoviários cadastrados no RNTRC. Com isso, o transportador passou a ter o direito de cadastrar os veículos no RNTRC sem adquirir o adesivo de identificação visual, reduzindo o custo para efetivar e manter o cadastro na ANTT. | 2019 | Sureg, Agest e Suroc | 63.695.838,00 | Não há |
| SUROC - Revisão da Resolução 4.799/2015 (implantação do RNTRC Digital) | Estudo de redução de fardo regulatório sobre os procedimentos de inscrição e manutenção do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC por meio do sistema RNTRC Digital. | 2020 | Suart e Suroc | 1.254.180.543,00 | Não há |
| SUPAS - Ações no âmbito do transporte rodoviário de passageiros semiurbano DF-Entorno | Estudo de redução de fardo regulatório sobre os procedimentos de utilização de via exclusiva do Corredor do Bus Rapid Transit – BRT do Eixo Sul pelos ônibus urbanos oriundos do entorno sul dos municípios de Luziânia, Valparaíso, Novo Gama e Cidade Ocidental. | 2020 | Supas (creditada erroneamente como Suroc) | 70.507.241,00 | Não há |

Fonte: Relatório de Atividades (2228300) e Relatório de Atividades (3683735)

Em 2019, o resultado dos 4 projetos somados chegou a R\$ 974.066.475,35 (novecentos e setenta e quatro milhões, sessenta e seis mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e trinta e cinco centavos), valor muito próximo à meta estipulada. No entanto, analisando-se os documentos e processos associados aos projetos, foram aventadas oportunidades de melhoria acerca da metodologia utilizada face os objetivos previstos. Os principais achados encontrados foram:

a) No Relatório de ARR – SISHAB (2232460), elaborado em 2018, procede a uma avaliação do resultado regulatório das Resoluções ANTT nº 4770, de 2015 e nº 4775, de 2015, utilizando-se da metodologia de cálculo do fardo regulatório sem relacionar com a proposta de uma avaliação *ex post*. Neste projeto, denominado “Implantação do Sistema de Habilitação de Transportes de Passageiros (SisHAB)”, foi estimada a redução de custos de conformidade em R\$ 372.872.909,73 com base na redução do tempo do processo de habilitação de motoristas após a consolidação da implantação do referido sistema, em uma prospecção de um período de 5 anos.

b) Na Nota Técnica nº 29 e nº 37/SUREG/2018, foi avaliado um conjunto de empréstimos de concessionárias ferroviárias e rodoviárias ocorridos entre 2010 e 2017, estimando uma redução de R\$ 48.278.519,11 nos custos regulatórios para os entes regulados, após a adoção do novo “Manual de Procedimentos de análise de anuência prévia da ANTT em financiamentos contratados por concessionárias de rodovias e ferrovias federais”,

instituído por meio da Deliberação ANTT nº 853, de 16 de outubro de 2018 (novamente, apenas avaliando resultados já alcançados, sem novas propostas de redução de carga regulatória).

c) No mesmo sentido, na Nota Técnica Nº 4453/2019/GEREC/SUREG/DIR consta a Avaliação de Resultado Regulatório-ARR acerca dos adesivos de identificação visual dos veículos cadastrados no RNTRC – Resolução ANTT nº 4.799/2015. A referida Nota Técnica estimou R\$ 63.695.838 (sessenta e três milhões e seiscentos e noventa e cinco mil e oitocentos e trinta e oito reais) de economia dos Transportadores Rodoviários Remunerados de Carga, resultante da desobrigação de utilização de adesivos de identificação dos veículos cadastrados, após a edição da Resolução nº 5.847/2019 (uma avaliação de resultados, mas sem propositura de desoneração a ser implementada).

d) No Relatório de ARR consolidado na Nota Técnica SEI Nº 34/2020/GEREC/SUREG/DIR, versou-se sobre os procedimentos oriundos da implementação do Sistema Inteligente de Fiscalização e Monitoramento – Operação Remota de Pesagem. Foi estimado uma redução de R\$ 44,7 milhões, para o período de cinco anos, nos custos regulatórios para os afetados pela política associada ao referido sistema, sem que tal período estivesse explicitado no texto e nem prospectada nova redução de custos regulatórios. Neste mesmo documento há a seguinte reflexão:

Por outro lado, conforme observado em outros trabalhos internos, o maior desafio vem sendo o levantamento de dados. Os dados referenciados na presente pesquisa foram coletados via comunicações diretas com a área responsável pela fiscalização objeto do tema de estudo, mas também foram coletadas informações via análise documental e bibliográfica, visando inserir a metodologia de análise de custos ora praticada numa perspectiva de aperfeiçoamento das práticas regulatórias. (NOTA TÉCNICA SEI Nº 34/2020/GEREC/SUREG/DIR)

e) Em Nota Técnica SEI Nº 40/2020/GEREC/SUREG/DIR, foi apresentado um relatório de ARR dos procedimentos oriundos da simplificação procedimental da Agência quanto à autorização para execução de obras na malha das concessões ferroviárias. Estimou-se em R\$ 444.487.034,24 por meio da média do período de 2008 a 2018, resultantes da redução do fardo regulatório após a alteração da Resolução nº 2.695/2008 (Resoluções ANTT nº 5.405/2017 E nº 5.819/2018). Portanto, avaliando o resultado já atingido, sem propor ações voltadas à redução prospectiva de custos regulatórios.

No ano de 2020 foi incluída, no PGA, a meta “Instituir a Política de Redução do Fardo Regulatório (PRFR), identificando ao menos 2 projetos com potencial de redução de fardo regulatório, em 2020”, com um valor alvo de redução de R\$ 859.000.000,00 (oitocentos e cinquenta e nove milhões de reais). Conforme o PGA, o valor atingido foi de 154,00% do valor alvo (R\$ 1.324.687.784).

Os dois projetos selecionados para o exercício de 2020, assim como aqueles selecionados para 2019, são projetos já concluídos, sobre os quais se fizeram projeções dos custos regulatórios já reduzidos (portanto, com impactos existentes, sem projeção de redução do custo regulatório). A Nota Técnica SEI Nº 6130/2020/COMON/GERAP/SUART/DIR tratou do projeto Revisão da Resolução 4.799/2015 (implantação do RNTRC Digital) e a Nota Técnica SEI Nº 6133/2020/COMON/GERAP/SUART/DIR, das Ações no âmbito do transporte rodoviário de passageiros semiurbano DF-Entorno. A redução estimada para os custos regulatórios foi de R\$ 1.254.180.543,00 e R\$ 70.507.241,00, respectivamente. Em se tratando de avaliações ex post quanto à inferência de impactos alcançados, todos os projetos possuem coerência metodológica enquanto avaliações de resultado, mas as projeções realizadas não foram monitoradas de modo a confirmar as inferências. , não tendo sido apresentados dados de monitoramento que confirmassem as projeções feitas.

Por outro lado, como consta nos próprios documentos analisados, *"quanto ao cálculo do fardo regulatório, o maior desafio se refere ao levantamento de informações sobre ação regulatória em estudo (...) portanto, buscou-se utilizar nas estimativas a melhor informação disponível, sendo necessária a adoção de premissas em alguns cálculos, mas com o devido respaldo da área técnica responsável, para obter a maior aproximação possível da realidade do setor"*. (NOTA TÉCNICA SEI Nº 6130/2020/COMON/GERAP/SUART/DIR)

É importante sinalizar que, para a eficiência da análise de redução de fardo regulatório enquanto política, é necessário estabelecer não apenas uma metodologia para estimar essa redução, mas também é essencial realizar o monitoramento dos dados e indicadores previstos, buscando possibilitar uma avaliação objetiva da redução efetiva. Por outro lado, o monitoramento (como todo e qualquer processo de trabalho) deve sempre

ser realizado quando seus benefícios justificarem seus custos, especialmente em ambientes com restrições de recursos.

Outro aspecto é que um dos impactos não previstos na implementação da resolução decorre de metas anuais fixadas previamente, apontada como uma das impossibilidades de efetivação dessa política, considerando a dinamicidade e complexidade dos projetos; ou seja, há um dissenso entre a definição da meta e a forma de execução do projeto pelas unidades organizacionais.

Nesse sentido, embora a PRFR seja relevante enquanto estabelecimento de diretrizes para atuação regulatória, existem entraves metodológicos que afetam sobremaneira a sua implementação plena, e que residem na relação entre o custo dessa análise e sua eficiência.

Por fim, destaca-se que a meta de redução do fardo regulatório foi aplicada em análise de regulamentações já consolidadas e não sob potenciais novas regulações ou revisão/desregulação de regulações antigas. Foram Avaliações de Resultado Regulatório com um fim em si mesmas, sem a realização de Análise de Impacto Regulatório que forneçam a necessária reflexão sobre alternativas regulatórias (inclusive manter a regulação existente). Assim, não subsidiaram a melhoria de uma regulação existente, embora tenham cumprido sua função de análise ex post de regulações passadas com enfoque na redução dos custos regulatórios.

Com isso, foi demonstrado, a partir de regulações existentes que boas decisões geram redução de custos para os usuários, sendo um bom exercício de avaliação ex post; entretanto, os dados expressam apenas uma redução de custos que já estava disposta no cenário tendencial, mas sem alcançar o objetivo de incluir tal análise como premissa nos projetos regulatórios da Agência a serem implementados.

Desta forma, por não pautar novas propostas regulatórias, com potencial de redução real dos custos regulatórios a partir de sua implementação, as análises de PRFR entram em dissonância com os objetivos específicos “Aperfeiçoar a qualidade da política regulatória da ANTT” e “Apoiar o processo decisório sobre propostas de regulamentações eficazes para a redução do fardo regulatório”, sob o risco de apenas inflacionar o estoque normativo da Agência sem atingir os resultados a que se propunha.

5.4. Estudo de caso

Com o objetivo de substanciar a avaliação dos resultados regulatórios da implementação da PRFR, optou-se pela realização de um estudo de caso que possibilitasse observar a relação entre a situação problema, objetivos geral e/ou específico da regulação e o fardo regulatório. O resultado esperado é a compreensão do lugar que a metodologia de redução de fardo ocupa no ciclo regulatório e a aplicabilidade da metodologia a um caso prático.

O caso em análise trata do projeto de desburocratização do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga – RNTRC. Em uma iniciativa da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - SUROC, em articulação com a Superintendência de Fiscalização - SUFIS, constante do Processo SEI nº 50500.314588/2019-31, onde foram levantados aspectos materiais e formais da Resolução ANTT nº. 4.799, de 27 de julho de 2015, que regulamentam os procedimentos para inscrição e manutenção do RNTRC, em especial, no que diz respeito à obrigatoriedade da identificação visual dos veículos cadastrados.

Os aspectos sinalizados versam sobre a possível perda de eficácia da identificação por adesivos, no que diz respeito ao objetivo geral inicial de facilitar o processo de fiscalização presencial, resultante de uma mudança de paradigma na fiscalização com a implantação dos 55 pontos do Canal Verde Brasil (fiscalização eletrônica do transporte de cargas), que impacta a relevância desse instrumento a partir da noção de custo e benefício da intervenção regulatória.

A produção dos adesivos do RNTRC junto às gráficas especializadas, os processos de distribuição dos adesivos para os Pontos de Atendimento, o controle de estoque, a distribuição e os procedimentos de associação do código do adesivo à placa do veículo geram custos às entidades que atuam em cooperação com ANTT para os serviços relativos ao RNTRC que são transferidos aos transportadores no momento do cadastro.

Nesse sentido, objetivando desburocratizar as normas regulatórias, aprimorar a eficiência e reduzir o custo dos atores envolvidos, foi encaminhada à Diretoria a proposta de revisão extraordinária da Resolução ANTT nº. 4.799, 27 de julho de 2015, por meio do processo SEI nº 50500.315144/2019-13.

A alteração extraordinária ocorreu por conta das limitações de recursos humanos e orçamentários e em vista do impacto da resolução nas atividades de fiscalização e de demandas de atores externos à agência (SEI nº

0175443). Com voto da DVM (SEI nº 0336762), a Diretoria Colegiada aprovou a Minuta de Resolução (SEI nº 0336667 - de acesso restrito) e realizou a revisão da norma nos pontos identificados.

O projeto em análise compunha o Portfólio de projetos relacionados à Meta de redução do fardo regulatório prevista no Plano de Gestão Anual de 2019. Especificamente nesta ação, a redução de custos regulatórios foi estimada em R\$ 63.695.838,00, para o período de 5 anos.

Inicialmente, o cálculo de estimativa de redução dos custos regulatórios (Processo SEI nº 50500.423417/2019-01) tem como ponto de partida a revisão da Resolução n 4.799, de 2015, que culminou na publicação da Resolução ANTT nº 5.847, de 2019, e buscou analisar os impactos da retirada da obrigatoriedade da identificação visual, por meio de um cálculo de estimativa de redução de custos. Ressalte-se que a análise de redução do fardo regulatório ocorreu um ano após o processo de revisão normativa, que já vinha sendo conduzido pela SUROC e SUFIS. Ou seja, a metodologia de cálculo do fardo regulatório em nada colaborou com a revisão da norma em tela e a análise foi feita a posteriori (alinhada à metodologia de uma Avaliação de Resultado Regulatório - ex post, mas sem atuação propositiva para ações voltadas à redução futura de custos regulatórios).

Ao longo da Nota Técnica SEI nº 4453/2019, são apontadas dificuldades de cálculo dessa estimativa por meio da metodologia proposta, especialmente quanto: (1) ao comportamento heterogêneo da série histórica de dados; e (2) à disparidade dos dados dentre um mesmo período em relação as categorias;

Por fim recorre-se a estimar os dados a partir da média de alteração de adesivos e movimentação de frota entre fevereiro e maio de 2019, período de grau de variação de dados identificado como mais estável. O que se observa ao final da própria Nota Técnica é que “a avaliação de resultado regulatório, instrumento adotado no projeto, contribuiu para análise quantitativa de custos regulatórios”.

Desta forma, depreende-se que a iniciativa pela revisão regulatória não foi motivada por uma lógica de induzir a redução do fardo regulatório, mas por um complexo de articulações e relações motivados pela avaliação da própria execução da regulação e que podem resultar em redução da carga regulatória como um dos resultados da ação implementada.

Identificou-se também, na mesma Nota Técnica, que o processo de estimativa de fardo foi subsidiado pela análise que havia sido realizada pelas Unidades Organizacionais responsáveis (SUROC e SUFIS). Ainda que não tenha sido realizada uma ARR propriamente dita, os autores da referida Nota Técnica argumentam que há informações, “nos autos dos processos que contemplam as razões e justificativas para a alteração da Res. nº 4.799/2015, quais sejam, processos 50500.314588/2019-31 e 50500.315144/2019-13. Considerando que a Avaliação do fardo regulatório foi feita a partir de um acompanhamento dessa implementação, reforça-se o entendimento da centralidade dos instrumentos previstos no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, inclusive como subsídio para uma reflexão qualificada dos custos.

Tal observação torna possível afirmar que a Política de Redução do Fardo Regulatório não é um instrumento aquém aos demais instrumentos de melhoria regulatória, mas a parte do resultado direto ou indireto dessas avaliações *ex post* e *ex ante*. Isto evidencia a necessidade de compreender a PRFR como parte integrante do ciclo regulatório, permeando tanto a avaliação de resultado regulatório, quanto a análise de impacto regulatório.

6. RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

O problema regulatório apresentado como base para a formulação da PRFR menciona a existência de custos não desprezíveis ao mercado e à sociedade. A despeito da possibilidade de custos elevados de ações regulatórias, não se ponderou que, eventualmente, tais custos possam ser justificáveis, a depender dos objetivos propostos, tais como o aumento da segurança, a universalidade do serviço e a concretização de uma política pública, por exemplo. Por isso a análise de redução do fardo regulatório, ou da geração de custos, deve ser sempre realizada dentro de análises mais amplas, compreendidas em Análises de Impacto Regulatório - AIR e Avaliações de Resultado Regulatório - ARR. Na AIR, é identificada a situação-problema, recorte do problema regulatório sobre o qual se pretende atuar, como o problema regulatório afeta os diferentes grupos e atores sociais, quais os objetivos pretendidos com uma ação regulatória, quais alternativas normativas e não normativas são viáveis para enfrentar o problema regulatório e buscar atingir o objetivo traçado, quais os possíveis impactos, custos, benefícios e riscos de cada alternativa e, por fim, qual a alternativa mais adequada frente o problema levantado. Na ARR, deve ser realizada a contextualização da regulação avaliada, quais era os seus objetivos, quais os resultados alcançados (inclusive impactos/custos não previstos), e como ela deve ser

tratada (mantida, revisada, desregulada). Portanto, a análise de custos regulatórios não é um fim em si mesmo, mas parte de uma análise mais ampla em função da própria complexidade do ambiente regulatório.

Com a realização da comparação entre os dispositivos da Resolução ANTT nº 5.874, de 2020 aqueles do Decreto nº 10.411, de 2020, verificou-se que os objetivos pretendidos pela Resolução são convergentes com o referido Decreto, mas vão além do estabelecimento de conceitos, princípios, objetivos e diretrizes que guiam a atuação e a tomada de decisão a que deveria se resumir uma política, como previsto pela ISO 9000:2015. Conforme análise empreendida, verificou-se um grau de detalhamento maior, no caso da Resolução nº 5.874/2020 no que se refere a procedimentos internos.

Avaliou-se proceder a uma análise quantitativa dos custos incorridos na elaboração das sete Avaliações de Resultado Regulatório em que se realizaram os cálculos do fardo regulatório, tendo por base o número de servidores envolvidos, o tempo gasto e sua remuneração. No entanto, alguns dos servidores já não estão na ANTT e outros estão em afastamentos legais, impedindo o acesso a informações essenciais para tal avaliação. Ademais, tal análise seria apenas uma aproximação, por conta de o tempo gasto ser estimado e de outros custos, como material de informática, mobiliário, iluminação e outros serem de difícil mensuração.

Apesar de não existir o quantitativo sobre o custo de elaboração de cada ARR, infere-se que continuar alocando servidores para avaliar os custos regulatórios como realizado nos projetos supramencionados merece reavaliação especialmente em função dos seguintes aspectos:

- A mera projeção de custos, sem o fortalecimento de uma política de avaliação e monitoramento regulatório não permite confirmar a efetivação da redução de custos regulatórios; e
- Avaliar apenas regulações já efetivadas, cuja projeção de redução de custos refere-se a um cenário tendencial elaborado considerando decisões já tomadas, não representa uma economia real baseada em novas propostas, estando desalinhada com a proposta de redução efetiva de carga regulatória.

Considerando o princípio da eficiência, a avaliação dos custos regulatórios (fardo regulatório), assim como todo e qualquer instrumento de melhoria regulatória, deve ser elaborado de forma alinhada e coerente com os demais instrumentos do ciclo regulatório e de gestão institucional. Portanto, a avaliação dos custos regulatórios é parte integrante do processo de melhoria regulatória, devendo permear tanto a avaliação de resultado regulatório, quanto a análise de impacto regulatório, não sendo necessária a sua implementação enquanto instrumento específico para tal finalidade.

Por fim, sugere-se não se comprometer com a divulgação de metas e resultados da redução do fardo regulatório antes que os instrumentos que possibilitam tais resultados estejam sedimentados na Agência, sob o risco de constituir tema auditável pelos órgãos de controle. Ademais, reforça-se que, enquanto uma política descreve as diretrizes a serem seguidas para o atingimento de um objetivo estabelecido pela organização, o estabelecimento de regras a serem cumpridas para se atingir o objetivo proposto deve constar de instrumento tático, como uma instrução normativa, por exemplo. Os procedimentos, por sua vez, descrevem a forma de se executar as atividades necessárias para se atingir o objetivo proposto pela organização, e devem constar de um guia ou manual. Assim, deve-se analisar se a intenção é que se estabeleçam as diretrizes para se alcançar determinado objetivo (Política), para a partir daí reger e procedimentalizar, ou se irá se partir do pressuposto de que é uma diretriz e regulamentar já com metas e matriz de responsabilidades, que pressupõe o desenho do processo de monitoramento e demais requisitos necessários para a efetiva implementação.

Portanto, de todo o exposto, recomenda-se que, na fase de AIR que seguirá está ARR, se avalie a conveniência de se manter um processo específico para reduzir os custos regulatórios (fardo regulatório) ou se é mais eficiente incorporar como parte dos processos de AIR e ARR e, neste caso, avaliar a revisão do normativo alinhando a redação à prerrogativa de uma Política, contendo apenas diretrizes, por exemplo.

Esta Suesp sugere a avaliação quanto à oportunidade, conveniência e efetividade dos seguintes dispositivos constantes do Quadro 3 abaixo:

Quadro 3 - Dispositivos da Resolução nº 5.874, de 2020 para revisão quando da AIR

| REDAÇÃO ATUAL DA RESOLUÇÃO Nº 5.874, DE 10 DE MARÇO DE 2020 | CONSIDERAÇÕES SUESP |
|--|----------------------|
| Art. 4º A Superintendência de Governança Regulatória - SUREG, com apoio das Unidades Organizacionais - UO, deverá anualmente escolher normas ou procedimentos regulatórios | A avaliação do fardo |

em que se avalie uma possível redução de fardo regulatório, bem como estabelecer metas para a redução deste.

§ 1º As metas de redução do fardo regulatório integrarão o Plano de Gestão Anual - PGA;

§ 2º A escolha das normas e procedimentos de que trata o caput deverá se dar, preferencialmente, sobre temas contidos na Agenda Regulatória.

regulatório, assim como todo e qualquer instrumento de melhoria regulatória, deve ser elaborado de forma alinhada e coerente com os demais instrumentos do ciclo regulatório e também de gestão institucional:

Ademais, a redução do fardo regulatório não é um fim em si mesmo, mas o resultado de estudos, análises *ex post* e *ex ante* tratamento de processos dentre outros.

Portanto, a avaliação do fardo regulatório é parte integrante do processo de construção da boa regulação, e deve permear tanto a avaliação de resultado regulatório, quanto a análise de impacto regulatório.

Assim, não há que se falar em previsão de avaliação do fardo regulatório per se, mas como uma das diretrizes que devem permear as análises *ex*

| | |
|--|--|
| | <p><i>ante e ex post (AIR e ARR).</i></p> <p>Por fim, sugere-se não se comprometer com a divulgação de resultados da redução do fardo regulatório antes que os instrumentos que possibilitam tais resultados estejam sedimentados na Agência, sob o risco de constituir tema auditável pelos órgãos de controle.</p> |
| <p>Art. 6º A SUREG será responsável pela implementação da PRFR e contará com apoio contínuo das unidades organizacionais quanto aos seguintes aspectos:</p> <p>I - escolha de processos ou normas que serão objeto de revisão para fins de redução do respectivo fardo regulatório;</p> <p>II - subsídios técnicos para quantificação do fardo regulatório associado a cada objeto selecionado;</p> <p>III - diagnóstico dos problemas a serem abordados para cada objeto selecionado, bem como a proposição e a seleção de soluções para estes;</p> <p>IV - definição da meta anual de redução do fardo regulatório;</p> <p>V - implantação e monitoramento das soluções de redução do fardo regulatório selecionadas;</p> <p>VI - avaliação dos resultados alcançados em cada ciclo anual;</p> <p>VII - documentação das ações realizadas no âmbito do ciclo anual da PRFR</p> | <p>A Política de Redução do Fardo Regulatório deve, quando muito, apenas instituir a diretriz de que a redução do fardo regulatório seja incluída nas análises de impacto regulatório e avaliações de resultado regulatório.</p> <p>ANAC, Antaq e Anvisa possuem manuais para mensuração da carga administrativa, instituindo como boa prática, mas sem os riscos atrelados ao estabelecimento</p> |

7. REFERÊNCIAS

ABNT NBR ISO 9001:2015, Sistemas de Gestão da Qualidade – Requisitos. In: CARPINETTI, L. C. R.; MIGUEL, A. C.; GEROLAMO, M. C. Gestão da Qualidade ISO 9001:2008: princípios e requisitos. São Paulo: Atlas, 2011.

BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2019.

BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Brasília: Presidência da República, 2019.

BRASIL. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2022. Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Brasília: Presidência da República, 2020.

BRASIL/ ANTT. Deliberação ANTT nº 853, de 16 de outubro de 2018. Brasília: Agência Nacional de Transportes Terrestres, 2019.

BRASIL/ ANTT. Resolução ANTT nº 4.799/15, Regulamenta procedimentos para inscrição e manutenção no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC e dá outras providências. Brasília: Agência Nacional de Transportes Terrestres, 2019.

BRASIL/ ANTT. Resolução nº 5.847, de 21 de maio de 2019. Regulamenta procedimentos para inscrição e manutenção no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC; e dá outras providências. Brasília: Agência Nacional de Transportes Terrestres, 2019.

BRASIL/ ANTT. Resolução nº 5.874, de 10 de março de 2020. Institui a Política de Redução do Fardo Regulatório no âmbito da ANRR. Brasília: Agência Nacional de Transportes Terrestres, 2020.

BRASIL/ ANTT. Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022. Aprova o Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres. Brasília: Agência Nacional de Transportes Terrestres, 2022.

8. TÉCNICOS RESPONSÁVEIS PELA ARR

Equipe técnica:

Silvio Barbosa da Silva Junior

Especialista em Regulação

Nara Kohlsdorf

Especialista em Regulação

Coordenadora de Melhoria Regulatória

Apoio Administrativo:

Mariana Barroso da Costa

Auxiliar administrativo



Documento assinado eletronicamente por **SILVIO BARBOSA DA SILVA JUNIOR, ESPECIALISTA EM REGULAÇÃO**, em 27/12/2022, às 15:22, 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 **NARA KOHLSDORF, Coordenador(a)**, em 27/12/2022, às 15:24, 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 **MARIANA BARROSO DA COSTA, AUXILIAR ADMINISTRATIVO**, em 27/12/2022, às 15:36, 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 **14827615** e o código CRC **0F4271F5**.