



**CGU**

Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Anac, Aneel, ANM, ANP, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep

*Exercício 2023*

**Controladoria-Geral da União (CGU)**  
**Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)**

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*

Unidades Auditadas: **Anac, Aneel, ANM, ANP, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: 1567399

**Missão**

Promover a integridade e o enfrentamento da corrupção de modo que o governo federal possa entregar políticas e serviços públicos efetivos.

**Avaliação**

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Avaliação realizada em nove entidades reguladoras federais (Anac, Aneel, ANM, ANP, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep) quanto à conformidade com as disposições do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019, que trata dos atos públicos de liberação de atividades econômicas, dispondo sobre os critérios e procedimentos para a classificação de risco de atividades econômicas, a fixação de prazo para aprovação tácita do ato público de liberação, a inclusão de elementos na Carta de Serviços ao Usuário, dentre outros aspectos.

## POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A avaliação da conformidade de entidades reguladoras federais com o Decreto nº 10.178/2019 é relevante diante da importância dos atos públicos de liberação para o funcionamento regular das atividades econômicas em setores regulados. Esses atos impactam diretamente a previsibilidade do ambiente de negócios e a qualidade dos bens e serviços oferecidos à população, sendo fundamentais tanto para conferir segurança jurídica aos investidores quanto para a proteção dos usuários dos serviços.

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os resultados da auditoria indicam que, embora todas as unidades auditadas tenham adotado medidas formais para aplicar o Decreto nº 10.178/2019, sua implementação foi parcial e heterogênea, com variações observadas entre as unidades auditadas quanto à regulamentação da classificação de risco das atividades econômicas, à digitalização e automatização de etapas dos processos e à transparência das informações constantes das Cartas de Serviços ao Usuário. Também foi possível observar prazos médios de análise superiores aos limites estabelecidos nos normativos aplicáveis.

Foi recomendado que as entidades reguladoras auditadas aperfeiçoassem a adoção das disposições do decreto, por meio da instituição ou adequação de instrumentos normativos relativos aos atos públicos de liberação, do aprimoramento da Carta de Serviços ao Usuário, bem como da adoção de plano de ação para a redução do prazo de tramitação de processos relativos à liberação de atividades econômicas.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Anac	Agência Nacional de Aviação Civil
Aneel	Agência Nacional de Energia Elétrica
ACL	Ambiente de Contratação Livre
ANM	Agência Nacional de Mineração
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
Antaq	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
BI	<i>Business Intelligence</i>
CGU	Controladoria-Geral da União
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DFT	Dimensionamento da Força de Trabalho
GAF	Gerência de Afretamento da Navegação
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
SAMA	Sistema de Afretamento da Navegação Marítima
Previc	Superintendência Nacional de Previdência Complementar
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
Susep	Superintendência de Seguros Privados
TCU	Tribunal de Contas da União

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>11</b>
1. Necessidade de adequação normativa aos critérios e procedimentos estabelecidos no Decreto nº 10.178/2019 em 5 das 9 entidades reguladoras avaliadas	11
2. Em 4 das 9 entidades reguladoras avaliadas os prazos observados para decisão administrativa acerca de atos públicos de liberação são superiores ao limite estabelecido no Decreto nº 10.178/2019 e em normas próprias	18
3. Adequação parcial do conteúdo das Cartas de Serviços ao Usuário das entidades reguladoras avaliadas em relação às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019	27
<b>RECOMENDAÇÕES</b>	<b>31</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>32</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>35</b>
I – TABELAS	35
II – MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AUDITADAS E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	36

# INTRODUÇÃO

Os atos públicos de liberação de atividades econômicas, como licenças, alvarás e autorizações, desempenham um papel crucial na política regulatória moderna. Conforme destacado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>1</sup>, tais instrumentos são essenciais para alcançar objetivos traçados em políticas públicas, pois ajudam a reduzir e prevenir riscos associados às atividades econômicas antes mesmo de seu início. A atenção aos riscos deve ser, contudo, contrabalanceada pela tempestividade nos processos de liberação de atividades econômicas, tendo em vista o caráter dinâmico dos mercados e os custos econômicos associados à demora na obtenção de autorizações. De toda forma, quando bem desenhados, esses mecanismos regulatórios não apenas garantem a atuação de agentes econômicos qualificados e em conformidade com os requisitos legais e regulatórios aplicáveis, como também promovem a confiança pública e incentivam a inovação e o desenvolvimento do mercado.

A Constituição da República estabelece em seu art. 170, parágrafo único, que é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. Nesse contexto, a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), com vistas a regulamentar referida previsão constitucional, define os atos públicos de liberação, em seu art. 1º, § 6º, da seguinte forma:

Para fins do disposto nesta Lei, consideram-se atos públicos de liberação a licença, a autorização, a concessão, a inscrição, a permissão, o alvará, o cadastro, o credenciamento, o estudo, o plano, o registro e os demais atos exigidos, sob qualquer denominação, por órgão ou entidade da administração pública na aplicação de legislação, como condição para o exercício de atividade econômica, inclusive o início, a continuação e o fim para a instalação, a construção, a operação, a produção, o funcionamento, o uso, o exercício ou a realização, no âmbito público ou privado, de atividade, serviço, estabelecimento, profissão, instalação, operação, produto, equipamento, veículo, edificação e outros.

As diretrizes conferidas pela Lei nº 13.874/2019 no que concerne à liberação de atividades econômicas foram objeto de regulamentação por meio do Decreto nº 10.178/2019, que dispõe sobre os critérios e os procedimentos para a classificação de risco de atividade econômica e o prazo para aprovação tácita, bem como altera o Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, para incluir na Carta de Serviços ao Usuário elementos de transparência relacionados aos atos públicos de liberação.

O Decreto nº 10.178/2019, somado ao Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, insere-se em um esforço de melhoria das práticas regulatórias no âmbito federal, em decorrência da instituição da referida Declaração de Direitos de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019). Enquanto o Decreto nº 10.411/2020 possui escopo abrangente, tratando de diversos aspectos de qualidade regulatória e ferramentas relacionadas, o Decreto nº 10.178/2019 se concentra nos atos públicos de liberação.

---

<sup>1</sup> *OECD Regulatory Policy Outlook 2025*. Disponível em: [https://www.oecd.org/en/publications/2025/04/oecd-regulatory-policy-outlook-2025\\_a754bf4c.html](https://www.oecd.org/en/publications/2025/04/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_a754bf4c.html)

Em relação à Carta de Serviços ao Usuário, a principal mudança trazida pelo Decreto nº 10.178/2019 consiste no acréscimo do § 4º ao art. 11 do Decreto nº 9.094/2017, de modo a exigir que a referida Carta passasse a incluir, na hipótese de o serviço se tratar de ato público de liberação:

- a) a listagem (§ 4º, I, “a” a “c”):
  - i. de todos os documentos, taxas, tarifas, comprovantes, pareceres e demais exigências necessárias à instrução do ato público de liberação;
  - ii. dos atos normativos que tratem do ato público de liberação, inclusive aqueles não cogentes; e
  - iii. dos códigos do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas - CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de ato público de liberação, exceto se a informação for desnecessária;
- b) a descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases, os prazos, as autoridades competentes para a decisão e o sistema recursal disponível (§ 4º, II);
- c) a descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco (§ 4º, III);
- d) o prazo e as regras para efeitos da aprovação tácita (§ 4º, IV);
- e) o tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão e as demais estatísticas relacionadas ao ato público de liberação, conforme os critérios de mensuração definidos pelo órgão ou pela entidade do Poder Executivo federal (§ 4º, V).

Com fundamento nessas premissas iniciais, o presente trabalho de auditoria teve como objetivo avaliar o cumprimento das disposições relacionadas aos atos públicos de liberação regulamentadas pelo Decreto nº 10.178/2019. A avaliação foi realizada em seis agências reguladoras federais de setores de infraestrutura e em três entidades reguladoras do Sistema Financeiro Nacional.

Dentre as agências nacionais de infraestrutura, foi excluída a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA, pela ausência de competência para liberação de atividades econômicas, e a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, em razão do baixo volume de solicitações de liberação de atividades econômicas quando comparado às demais unidades avaliadas. Quanto às entidades reguladoras do setor financeiro, não se considerou o Banco Central do Brasil – Bacen, pois a sua Auditoria Interna possui status de Órgão Setorial de Controle Interno – Ciset, à luz do art. 6º, § 1º, da Lei Complementar nº 179/2021, que versa, dentre outros temas, sobre a autonomia do Bacen, não sendo, portanto, auditado pela CGU. O quadro abaixo indica a relação de entidades auditadas neste trabalho.

**Quadro 1:** Relação de unidades auditadas

Sigla	Entidade Reguladora
Anac	Agência Nacional de Aviação Civil
Aneel	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANM	Agência Nacional de Mineração
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
Antaq	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
Previc	Superintendência Nacional de Previdência Complementar
Susep	Superintendência de Seguros Privados

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Observa-se, portanto, que a avaliação recaiu sobre três segmentos econômicos, cada um com três entidades reguladoras: Transportes (Anac, ANTT e Antaq), Financeiro (Susep, Previc e CVM) e Energia e Mineração (Aneel, ANP e ANM).

Avaliaram-se os seguintes aspectos dos atos públicos de liberação de atividades econômicas: (i) gestão de riscos relacionados aos atos públicos de liberação; (ii) uso de sistemas informatizados para tramitação dos processos; (iii) classificação de risco das atividades econômicas; (iv) prazos para a análise das solicitações; e (v) adequação da Carta de Serviços ao Usuário quanto às informações relativas aos atos públicos de liberação. Também foram obtidas informações das unidades auditadas acerca de fatores que poderiam impactar o processamento dos atos públicos de liberação e, por conseguinte, comprometer a eficiência da liberação de atividades econômicas.

Nesse contexto, foi realizado neste trabalho de auditoria um levantamento quantitativo que permitiu aferir, no nível individual de cada entidade auditada e no nível transversal, se as disposições do Decreto nº 10.178/2019 estão sendo observadas pelas entidades, bem como foram efetuadas análises a fim de identificar possíveis fatores que pudessem impactar a eficiência dos processos relacionados à liberação de atividades econômicas.

Com o intuito de atingir os objetivos da avaliação, formularam-se as seguintes questões de auditoria:

1. As entidades reguladoras da administração pública federal avaliadas adotaram ações voltadas ao atingimento dos objetivos do Decreto nº 10.178/2019, especificamente quanto à classificação de risco das atividades econômicas e definição dos seus efeitos, à fixação de prazos máximos para decisão administrativa acerca de atos públicos de liberação e à divulgação de informações por meio da Carta de Serviços ao Usuário?

2. Os prazos para a tramitação de atos públicos de liberação analisados encontram-se aderentes aos limites estabelecidos pelo Decreto nº 10.178/2019 e por normas próprias das entidades reguladoras avaliadas?

Os dados obtidos foram coletados por meio de dois formulários, elaborados e distribuídos às entidades reguladoras participantes da auditoria por meio da plataforma *Lime Survey*. O primeiro formulário continha 4 seções, abordando as disposições que se estendem do art. 3º ao art. 17 do Decreto nº 10.178/2019. O segundo formulário, por sua vez, continha apenas uma seção, a qual solicitou dados referentes à tramitação dos processos de liberação de atividades econômicas entre os anos de 2017 e 2023<sup>2</sup>.

Foram solicitadas evidências que corroborassem cada uma das respostas fornecidas, as quais foram posteriormente validadas pela equipe de auditoria, incluindo as evidências complementares solicitadas. Uma vez coletados, os dados foram tratados por meio de planilhas eletrônicas e ferramentas computacionais para a visualização e análise de dados.

O resultado do trabalho indicou que, de maneira geral, as previsões constantes do Decreto nº 10.178/2019 vêm sendo parcialmente observadas pelas unidades avaliadas na auditoria. Além disso, foi identificado que em 4 das 9 das unidades avaliadas o prazo para o processamento de determinados atos públicos de liberação tem superado o limite estabelecido pelo citado decreto e por normas internas dessas unidades, podendo impactar as atividades econômicas relacionadas. Também foi observada a necessidade de adequação das informações das Cartas de Serviços aos Usuários das entidades reguladoras avaliadas.

---

<sup>2</sup> Para os dois formulários foram enviados pedidos de complementação de informações às entidades participantes, a exemplo da solicitação de dados relativos ao ano de 2023.

# RESULTADOS DOS EXAMES

## 1. Necessidade de adequação normativa aos critérios e procedimentos estabelecidos no Decreto nº 10.178/2019 em 5 das 9 entidades reguladoras avaliadas

O Decreto nº 10.178/2019 estabelece, em seu art. 3º, I a III, que o órgão ou entidade responsável pela decisão administrativa sobre o ato público de liberação deve classificar o risco da atividade econômica em um dos seguintes três níveis: risco leve, irrelevante ou inexistente (nível de risco I); risco moderado (nível de risco II); e risco alto (nível de risco III). Conforme previsto no § 1º do mencionado art. 3º, a classificação deve ser regulamentada por ato normativo da autoridade máxima do órgão ou entidade, o qual deve especificar exaustivamente os casos enquadrados em cada nível. É também admitido, à luz do § 2º, I e II, do mesmo artigo, o enquadramento da mesma atividade econômica em diferentes níveis de risco, a depender da sua complexidade, dimensão ou de outras características relevantes e se houver possibilidade de aumento do risco envolvido, bem como nos casos em que a atividade demande a emissão de dois ou mais atos públicos de liberação.

Complementarmente, o art. 4º, I e II, do citado decreto exige que a classificação de risco considere, no mínimo, a probabilidade de ocorrência de eventos danosos e a extensão, a gravidade ou o grau de irreparabilidade de seus impactos, sendo recomendável, consoante determina o parágrafo único do citado artigo, o uso de análise quantitativa e estatística para a aferição dessa classificação. Prossegue, ainda, o art. 5º ao determinar, em seus incisos I e II, que todas as hipóteses de atos públicos de liberação devem estar classificadas em, ao menos, um dos níveis de risco, sendo obrigatório que pelo menos uma delas esteja no nível I, salvo justificativa formal da autoridade competente (art. 5º, parágrafo único). O art. 7º, por sua vez, impõe que as manifestações técnicas que fundamentem o ato normativo sobre a classificação de risco de atividades econômicas sejam disponibilizadas no sítio eletrônico do órgão ou entidade competente, assegurando transparência ao processo.

Oportuno pontuar que os efeitos da classificação de risco impactam diretamente os procedimentos administrativos adotados pelos órgãos e entidades públicos. Conforme o art. 8º do Decreto nº 10.178/2019, as atividades econômicas classificadas no nível de risco I ficam dispensadas de qualquer ato público de liberação. Já para as atividades de risco moderado (nível II), o *caput* do art. 9º determina a adoção de procedimentos administrativos simplificados, sendo a decisão proferida tão logo apresentada a solicitação de liberação, desde que o requerimento esteja devidamente instruído (art. 9º, § 1º), permitindo o § 2º que a verificação da presença desses elementos instrutórios seja realizada, inclusive, mediante mecanismos tecnológicos automatizados.

Adicionalmente, o art. 10, *caput*, do citado decreto determina a fixação pela autoridade máxima do órgão ou entidade do prazo para resposta aos atos públicos de liberação requeridos junto à unidade, findo o qual a ausência de manifestação conclusiva acarretará a aprovação tácita do requerimento, consoante § 1º do referido artigo. Essa aprovação, no entanto, não exime o responsável do cumprimento das normas aplicáveis, nem impede a imposição posterior de adequações pelo Poder Público (§ 2º, I e II). O dispositivo também elenca, em seu § 3º, I a V, exceções à aprovação tácita, como nos casos que envolvam questões tributárias, propriedade intelectual, compromissos financeiros da administração, recursos administrativos em face de decisões denegatórias de atos de liberação, processos de licenciamento ambiental e atos com impacto ambiental significativo. Por fim, o § 5º do art. 10 exige que o ato normativo que defina os prazos contenha, em anexo, a lista de atos públicos de liberação que não estão sujeitos à aprovação tácita.

De modo geral, o Decreto nº 10.178/2019 estabelece que o prazo máximo para decisão administrativa relativa a atos públicos de liberação será, em regra, de 60 dias, conforme determinado no *caput* do seu art. 11, salvo exceções fundamentadas pela autoridade máxima do órgão ou entidade, considerando a natureza dos interesses públicos envolvidos, a complexidade da atividade econômica e os padrões internacionais aplicáveis (art. 11, §§ 1º e 2º). De acordo com o *caput* do art. 12, tal prazo inicia-se a partir da apresentação de toda a documentação necessária pelo requerente, devendo este ser imediatamente cientificado quanto ao prazo aplicável (art. 12, § 1º), competindo aos órgãos e entidades, por sua vez, buscar adotar mecanismos automatizados para recebimento das solicitações (art. 12, § 2º).

Oportuno mencionar, por fim, que, em conformidade com o previsto no art. 13, *caput*, o aludido prazo para a decisão administrativa poderá ser suspenso uma vez, desde que haja necessidade de complementação da instrução processual. Tal regra comporta exceção na hipótese de ocorrência de fato novo, ocasião na qual poderá ser admitida nova suspensão, consoante § 2º do mencionado artigo. Uma vez decorrido o prazo sem manifestação, resta configurada a aprovação tácita, cabendo ao requerente solicitar documento comprobatório da liberação (art. 14, *caput*). Esse documento deve ser emitido preferencialmente por meios automatizados e não poderá indicar que a liberação decorreu de silêncio administrativo (art. 14, §§ 1º e 2º).

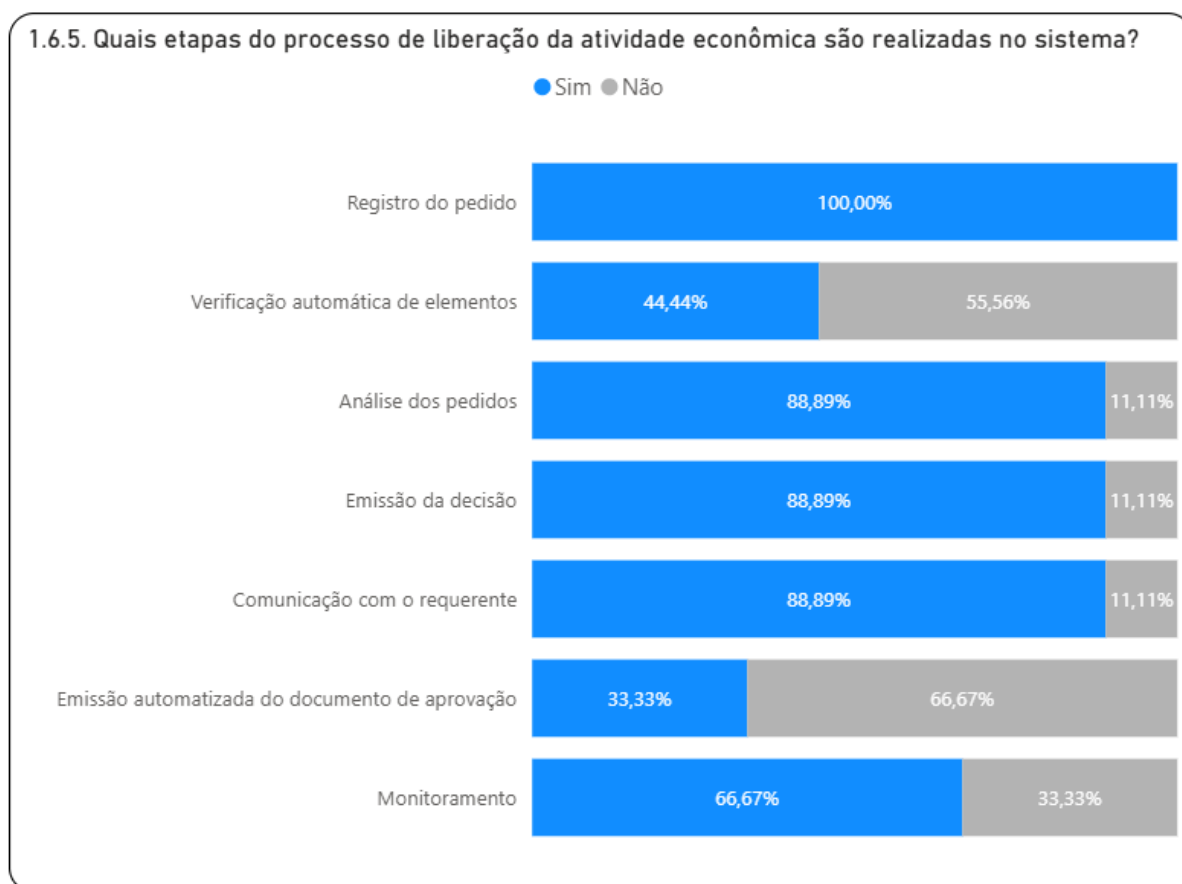
Tendo por base os critérios acima reproduzidos, a equipe de auditoria buscou aferir a conformidade das unidades auditadas a tais exigências. As informações foram coletadas por meio de formulário elaborado e distribuído às nove entidades reguladoras auditadas, por meio da plataforma *Lime Survey*. O formulário foi estruturado em quatro seções: (i) Estrutura da Entidade; (ii) Adequação ao Decreto nº 10.178/2019; (iii) Carta de Serviços ao Usuário; e (iv) Fatores Dificultadores.

No que se refere à estrutura da entidade reguladora e da área responsável pelos atos públicos de liberação, observou-se a existência de setor(es) específico(s) encarregado(s) desses atos em todas as unidades auditadas (100%). Pôde-se verificar que 7 entidades (77,8%) possuem instrumento de identificação e tratamento de riscos, a exemplo de planos de gestão de riscos e controles internos ou matrizes de riscos, que abordam aspectos relacionados aos atos públicos de liberação de atividade econômica, enquanto 2 delas (22,2%) informaram que não dispõem de tais mecanismos.

Foram solicitados dados a respeito do sistema utilizado para a tramitação dos atos públicos de liberação de atividades econômicas. Nesse sentido, observou-se que todas as entidades avaliadas realizam etapas fundamentais do processo de liberação por meio de sistemas informatizados. O registro do recebimento dos pedidos é feito por via digital em todas as entidades avaliadas, em linha ao que prevê o citado § 2º do art. 12, e a análise dos pedidos, bem como a emissão da decisão e a comunicação com o requerente, também ocorrem majoritariamente de forma digital.

No entanto, a verificação automática dos elementos necessários à instrução do processo, prática incentivada pelo art. 9º, § 2º, do decreto em apreço, ocorre em apenas parte dessas entidades (4 de 9, ou 44%), revelando limitações no uso de funcionalidades automatizadas. A emissão automatizada do documento comprobatório de liberação, nos casos de aprovação tácita, é adotada por uma minoria (3 de 9, ou 33%), enquanto o monitoramento de prazos e pendências por meio de sistemas está presente em pouco mais da metade (5 de 9, ou 56%), indicando oportunidades de aprimoramento na automação e no controle procedimental.

**Gráfico 1:** Utilização de sistemas nas diferentes etapas



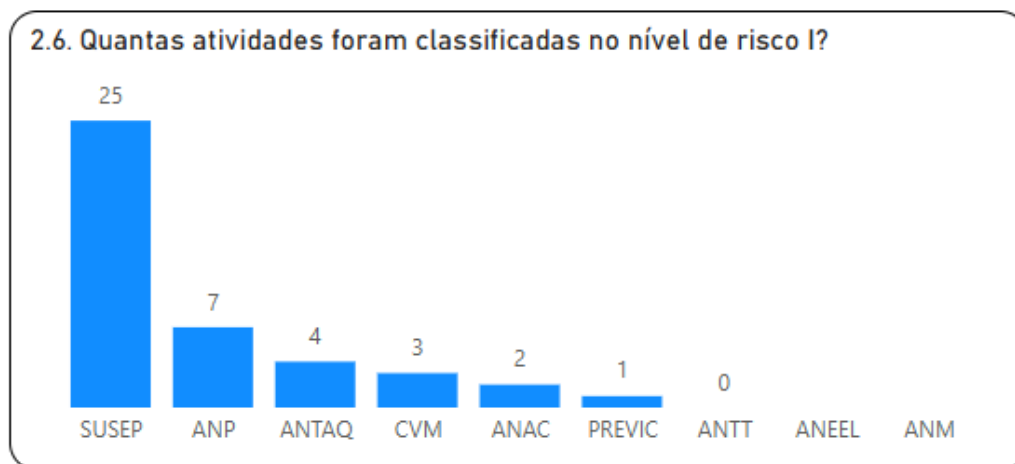
Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Quanto à integração do sistema com outras bases ou sistemas da administração pública, 6 das 9 entidades, ou 67%, contam com algum nível de integração, envolvendo bases como a da Receita Federal, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, entre outras. No caso de 6 entidades, é possível extrair relatórios ou métricas de desempenho de forma automatizada a partir do respectivo sistema. A exigência de envio de documentos físicos persiste em apenas uma das unidades analisadas.

Em relação à conformidade das unidades com as exigências gerais do Decreto nº 10.178/2019, todas as entidades respondentes editaram atos normativos com o objetivo de dar aplicabilidade às disposições do decreto.

No que se refere à classificação das atividades econômicas, na ampla maioria das unidades (7 de 9, ou 78%), os normativos tratam da classificação de risco das atividades econômicas, sendo que 5 normativos (56%) também dispõem sobre os efeitos dessa classificação. Foi verificado, também, que 6 dessas 7 entidades que classificaram as atividades conforme os níveis de risco informaram ter, pelo menos, uma atividade enquadrada no nível de risco I (leve, irrelevante ou inexistente), conforme exigido pelo art. 5º, II, do decreto. Contudo, a quantidade de atividades classificadas nesse nível variou substancialmente, indo de zero a 25 atividades, o que pode indicar diferenças no grau de risco entre os setores regulados, variação da amplitude de atuação regulatória entre as entidades avaliadas ou diferentes níveis de maturidade na gestão de riscos.

**Gráfico 2:** Atividades com nível de risco leve, irrelevante ou inexistente



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Por outro lado, apenas 2 entidades deram publicidade, em seus sítios eletrônicos, às manifestações técnicas que fundamentaram a edição dos atos normativos de classificação de risco, o que indica descumprimento da exigência expressa no art. 7º do Decreto nº 10.178/2019.

Observou-se, ainda, que todas as entidades<sup>3</sup> estabeleceram em seus normativos prazos para resposta aos requerimentos de atos públicos de liberação, e 5 dessas normas preveem a aprovação tácita nos casos de decurso de prazo sem manifestação administrativa. Quanto à

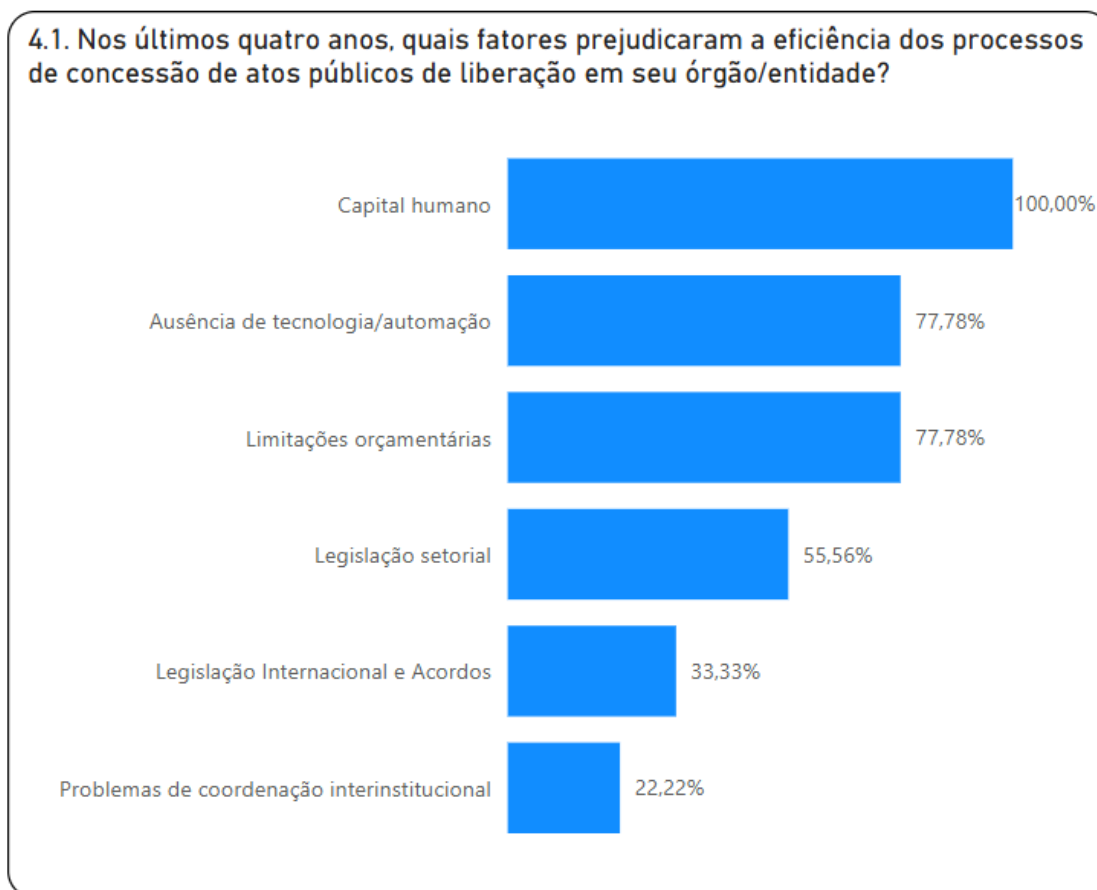
---

<sup>3</sup> Foi considerada a Resolução ANM nº 22, de 30 de janeiro de 2020, que regulamentou o Decreto nº 10.178/2019. Todavia, tal resolução foi posteriormente declarada nula pela Resolução ANM nº 141, de 15 de setembro de 2023.

simplificação de procedimentos para atividades classificadas como de risco moderado (nível de risco II), constatou-se que os normativos de 5 entidades possuem previsões nesse sentido.

Buscou-se, também, identificar fatores que, nos últimos anos, impactaram negativamente a eficiência dos processos de concessão de atos públicos de liberação. Todas as entidades indicaram dificuldades relacionadas ao capital humano, seja pelo quantitativo de servidores, seja por sua qualificação. As limitações orçamentárias também foram amplamente apontadas por 7 das 9 entidades (78%), tendo esse mesmo número de entidades também indicado como dificuldade a ausência de tecnologia ou automação. A legislação setorial, por sua vez, foi citada por 5 entidades (56%) como fator limitante, ao passo que problemas de coordenação interinstitucional foram mencionados por 2 entidades (22%).

**Gráfico 3:** Fatores dificultadores no processo de atos públicos de liberação



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Os fatores apontados no gráfico acima puderam ser detalhados nos campos de respostas abertas presentes no formulário. Destacou-se a sobrecarga operacional causada pela escassez de pessoal frente ao volume de demandas, sobretudo quando associada à baixa automatização e à complexidade técnica das atividades reguladas. Várias entidades relataram a dificuldade em consolidar e classificar os riscos das atividades econômicas sob sua supervisão, especialmente em setores com alto risco intrínseco, como petróleo, mineração, energia e aviação civil.

Foram apontados, também, desafios normativos específicos, como a necessidade de conciliar as exigências do Decreto nº 10.178/2019 com o fluxo já consolidado de autorizações em suas áreas de atuação, ou com outros decretos concomitantes, como o Decreto nº 10.139/2019, que tratava da revisão e consolidação de atos normativos inferiores a decreto. Também foram mencionadas dificuldades relacionadas à ausência de coordenação federativa e de padronização interinstitucional, o que levou a interpretações distintas da norma por parte dos diferentes reguladores. Em alguns casos, como na Aneel e na Anac, foi apontada a desarticulação entre os dispositivos do decreto e as especificidades constitucionais ou internacionais que regem o setor regulado, respectivamente. Por fim, diversas entidades ressaltaram as necessidades de reestruturação organizacional, maior capacitação técnica e investimentos em tecnologia para que a simplificação de procedimentos não comprometa a segurança jurídica e a eficácia regulatória.

Em linhas gerais, os resultados evidenciam que houve adesão significativa, porém ainda parcial, ao Decreto nº 10.178/2019 por parte das entidades reguladoras avaliadas. Todas as unidades editaram, em algum momento, normativos para dar aplicabilidade ao decreto, observando-se a incorporação de elementos centrais, como a classificação de risco das atividades econômicas (78%), os prazos para decisão administrativa (100%) e a previsão da aprovação tácita por decurso de prazo (56%).

Cabe, entretanto, destacar as situações identificadas na Aneel e na ANM. No caso da Aneel, foi editada a Portaria nº 6.242, de 28 de janeiro de 2020, que estabelece “para os atos sob responsabilidade da ANEEL que se enquadrem no conceito de atos públicos de liberação de atividade econômica, conforme definição do § 6º, art. 1º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, o prazo máximo previsto nos arts. 11 e 18 do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019”. Tal norma, contudo, não observa as exigências do Decreto nº 10.178/2019 na integralidade, uma vez que não prevê a classificação de riscos das atividades econômicas, tampouco contém a listagem dos atos públicos de liberação que estariam sujeitos a sua incidência. A ANM, por sua vez, chegou a publicar a Resolução ANM nº 22, de 30 de janeiro de 2020, que regulamentava o referido decreto. Todavia, tal resolução foi posteriormente declarada nula pela Resolução ANM nº 141, de 15 de setembro de 2023, e desde então não foi estabelecido novo normativo que regulamentasse o Decreto nº 10.178/2019.

Ademais, apenas parte das entidades adotou integralmente os dispositivos mais sensíveis da norma, como a publicação das manifestações técnicas que embasam a classificação de risco (art. 7º) e a adoção de sistemas automatizados para a verificação dos elementos de instrução do processo e para a emissão de documentos comprobatórios de liberação da atividade econômica (arts. 9º, § 2º, e 14, § 1º), o que sugere níveis variados de maturidade e assimetria na implementação de rotinas procedimentais facultadas pelo decreto.

Por fim, de acordo com as unidades avaliadas, a aderência parcial ao decreto decorre de diversos fatores, tais como carência de pessoal, limitações orçamentárias, baixa automação e aspectos relacionados à legislação setorial. Portanto, pode-se concluir que houve, em geral, esforços visando à conformidade, com implementação de parte das disposições do Decreto nº 10.178/2019, embora persistam lacunas que requerem ações voltadas principalmente:

a) ao estabelecimento da classificação de risco das atividades econômicas e de seus efeitos, inclusive para fins de regulamentar aspectos relacionados à aprovação tácita, no caso da Aneel e da ANM; e

b) à previsão de disposições acerca de eventual aprovação tácita em caso de decurso do prazo, no caso da Anac, da ANP e da Previc.

## **2. Em 4 das 9 entidades reguladoras avaliadas os prazos observados para decisão administrativa acerca de atos públicos de liberação são superiores ao limite estabelecido no Decreto nº 10.178/2019 e em normas próprias**

O Decreto nº 10.178/2019 contém diretrizes sobre diversos aspectos do processo regulatório de liberação de atividades econômicas. Contudo, há um claro foco na redução do prazo para obtenção das liberações pelos particulares. Tal enfoque faz-se presente tanto nas disposições referentes à classificação de atividades econômicas, que implicam procedimentos administrativos específicos (o nível de risco I dispensa a solicitação de qualquer ato público de liberação, e o nível de risco II exige procedimento simplificado), quanto na possibilidade de aprovação tácita por decurso do prazo. Ainda nesse sentido, o decreto determina, em seu art. 11, *caput*, que “o órgão ou a entidade não poderá estabelecer prazo superior a sessenta dias para a decisão administrativa acerca do ato público de liberação”<sup>4</sup>, sendo exigida

---

<sup>4</sup> Em relação ao prazo de 60 dias estabelecido no art. 11, *caput*, o Decreto nº 10.178/2019 define a seguinte regra de transição em seu art. 18, I e II:

fundamentação da autoridade máxima do órgão ou da entidade para o estabelecimento de prazos superiores, conforme prevê o § 1º do mesmo artigo.

Nesse contexto, foram coletadas informações tanto por meio de formulário eletrônico distribuído às unidades auditadas (plataforma *Lime Survey*) quanto mediante pedidos de complementação de informações. Foram solicitados às unidades auditadas, para tanto, dados relativos ao volume de solicitações referentes a atos públicos de liberação específicos, bem como ao tempo médio (em dias) de tramitação dessas solicitações, entre os anos de 2017 e 2023<sup>5</sup>, observando que a vigência do decreto se deu a partir de 1º de setembro de 2020.

O ato de liberação específico de cada unidade foi definido por meio de interlocução junto às unidades de auditoria especializadas da Controladoria-Geral da União e às próprias unidades auditadas. Os critérios para a escolha, utilizados na discussão com as entidades reguladoras, foram a criticidade e o volume de solicitações dos atos públicos de liberação.

**Quadro 2:** Atos públicos de liberação avaliados

Entidade	Ato Público de Liberação
Anac	Certificado de Operador Aéreo – COA
Aneel	Autorização para Central Geradora Fotovoltaica – UFV no Ambiente de Contratação Livre – ACL
ANM	Autorização de Pesquisa para Minerais Críticos: Lítio, Grafite, Terras Raras, Cobre, Níquel e Cobalto
ANP	Autorização para Revenda Varejista de Combustíveis Automotivos
Antaq	Afretamento de Embarcação Brasileira
ANTT	Transporte de Carga Internacional
CVM	Registro de Fundos de Investimento
Previc	Alteração de Regulamento de Plano de Benefícios
Susep	Alteração de Capital Social

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

---

Art. 18. O prazo a que se refere o art. 11 será:

I - de cento e vinte dias, para os requerimentos apresentados até 1º de fevereiro de 2021; e

II - de noventa dias, para os requerimentos apresentados até 1º de fevereiro de 2022.

<sup>5</sup> Para fins de análise, considerou-se o período de 2018 a 2023, tendo em vista a ausência de alguns dados relativos a 2017.

Os dados obtidos foram compilados e tratados por meio de planilhas eletrônicas para o estabelecimento de série histórica e a análise do volume de solicitações e do tempo despendido para a tramitação destas, com a posterior geração de gráficos visando facilitar a visualização da evolução destas variáveis no período analisado.

Por sua vez, os prazos máximos para decisão administrativa, estabelecidos pelas entidades reguladoras auditadas para pedidos de atos públicos de liberação avaliados nesta auditoria, estão indicados no quadro a seguir.

**Quadro 3:** Prazos para decisão administrativa definidos pelas entidades reguladoras

Ato Normativo	Prazo máximo
Portaria Anac nº 11.199, de 02.05.2023	270 dias
Portaria Aneel nº 6.242, de 28.01.2020	60 dias
Resolução ANM nº 22, de 30.01.2020 (*)	120 dias
Resolução ANP nº 808, de 23.01.2020	60 dias
Resolução Antaq nº 7.992, de 31.08.2020	30 dias
Resolução ANTT nº 5.908, de 15.09.2020	30 dias
Portaria CVM/PTE nº 138, de 30.08.2023	0 dia
Resolução Previc nº 23, de 14.08.2023 (**)	55 dias úteis
Portaria Susep nº 7.677, de 25.09.2020	60 dias

\* Declarada nula pela Resolução ANM nº 141, de 15.09.2023

\*\* Revogou a Resolução Previc nº 9, de 30.03.2022

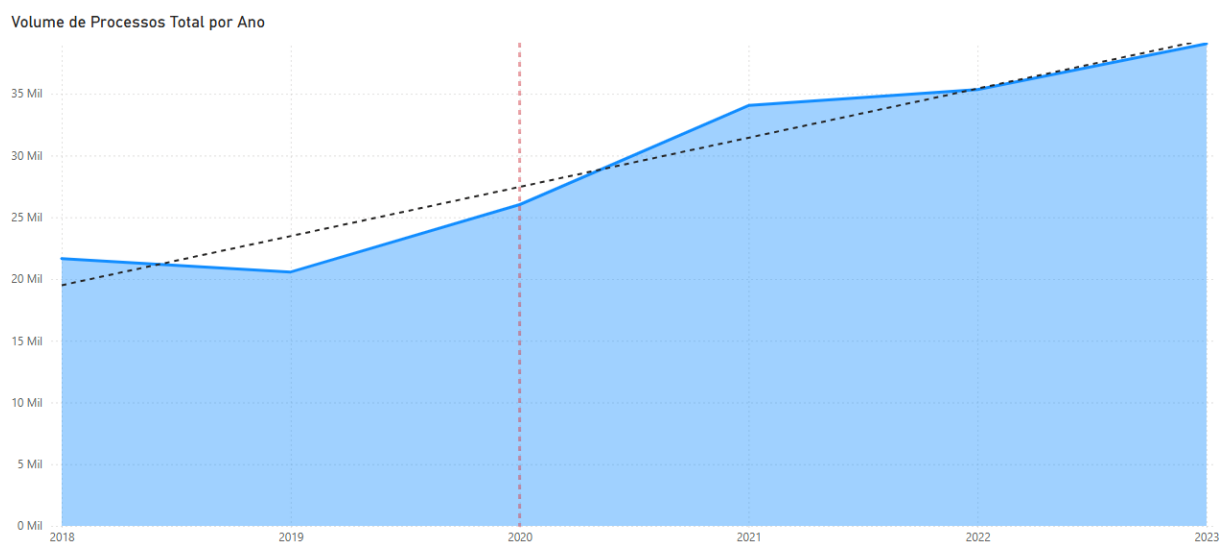
Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Em relação ao ato de liberação da Anac, o prazo fixado é de 270 dias, superior aos 60 dias previstos no Decreto nº 10.178/2019 como regra geral. No entanto, na própria norma da Anac é apresentada a seguinte justificativa:

Conforme disposto no art. 11, § 1º, do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019, os prazos superiores ao máximo estipulado naquele normativo são justificados pela complexidade das atividades econômicas reguladas pela ANAC. Os processos relacionados à certificação de produtos aeronáuticos, empresas aéreas, organizações de manutenção, aeródromos e centros de formação de profissionais que atuam na aviação civil seguem padrões internacionais, envolvendo a análise de requisitos que visam a garantir a segurança das operações no setor de aviação civil. O seguimento de padrões internacionais na condução desses processos também permite que produtos e empresas brasileiras acessem mais facilmente mercados internacionais, pela redução de barreiras técnicas.

Considerando o volume total de solicitações de atos públicos de liberação avaliados na auditoria, ilustrado no gráfico de linha abaixo, pode-se observar que a linha pontilhada escura indica uma tendência de aumento das solicitações ao longo do período analisado, passando de um total de 21,6 mil processos em 2018 para cerca de 39 mil processos tramitados em 2023.

**Gráfico 4:** Volume Total de Processos por Ano

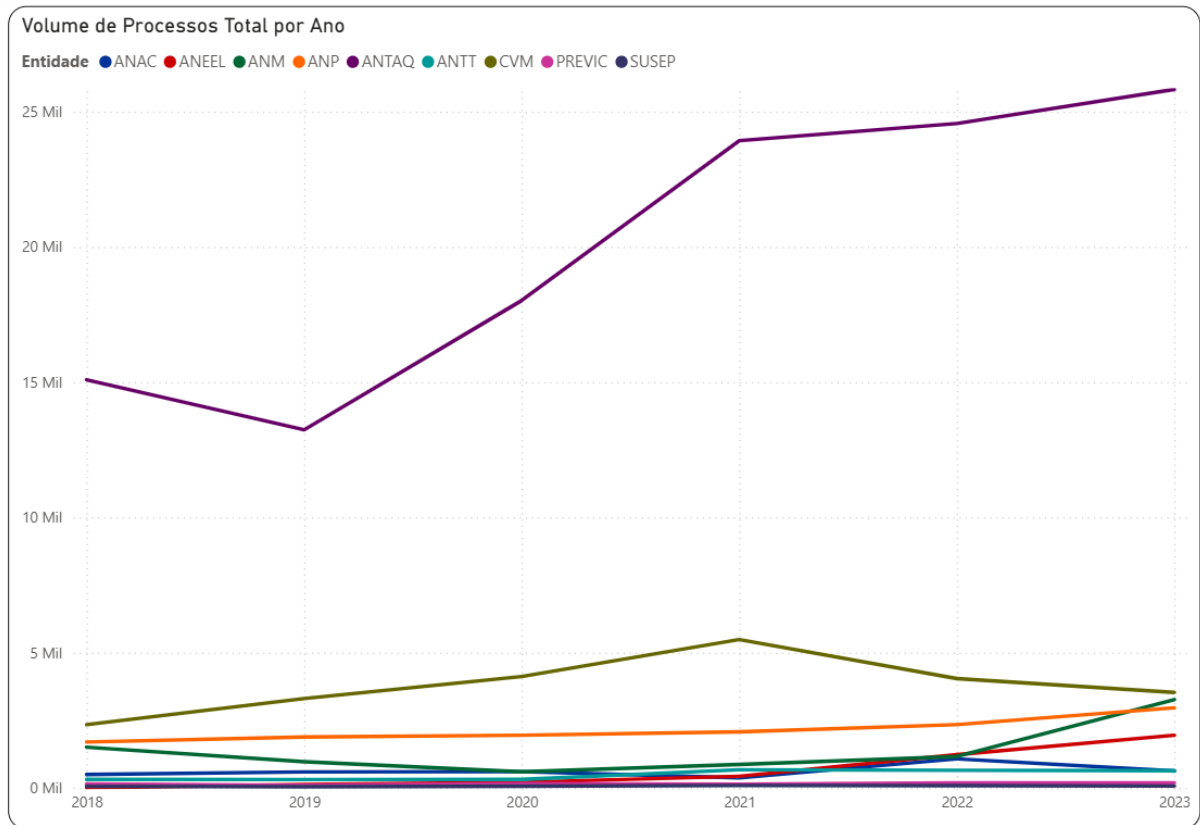


Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Portanto, ainda que as melhorias administrativas indicadas pelo Decreto nº 10.178/2019, como a automatização de algumas etapas do processo, fossem integralmente adotadas pelas entidades, sem aumento de recursos ou ganhos de produtividade dificilmente seria possível contrabalançar esse aumento no número de solicitações.

O volume de processos tramitados por ano em cada uma das entidades reguladoras avaliadas é indicado no gráfico a seguir, podendo-se verificar a evolução em cada uma delas, com um aumento sendo constatado, no período de 2018 a 2023, em todas as 9 unidades auditadas. Os maiores aumentos no período analisado, em termos percentuais, se deram nos casos da Aneel e da ANM. Em termos absolutos, o maior volume de processos se concentra na Antaq, com mais de 25 mil solicitações relativas a afretamento de embarcações somente no ano de 2023.

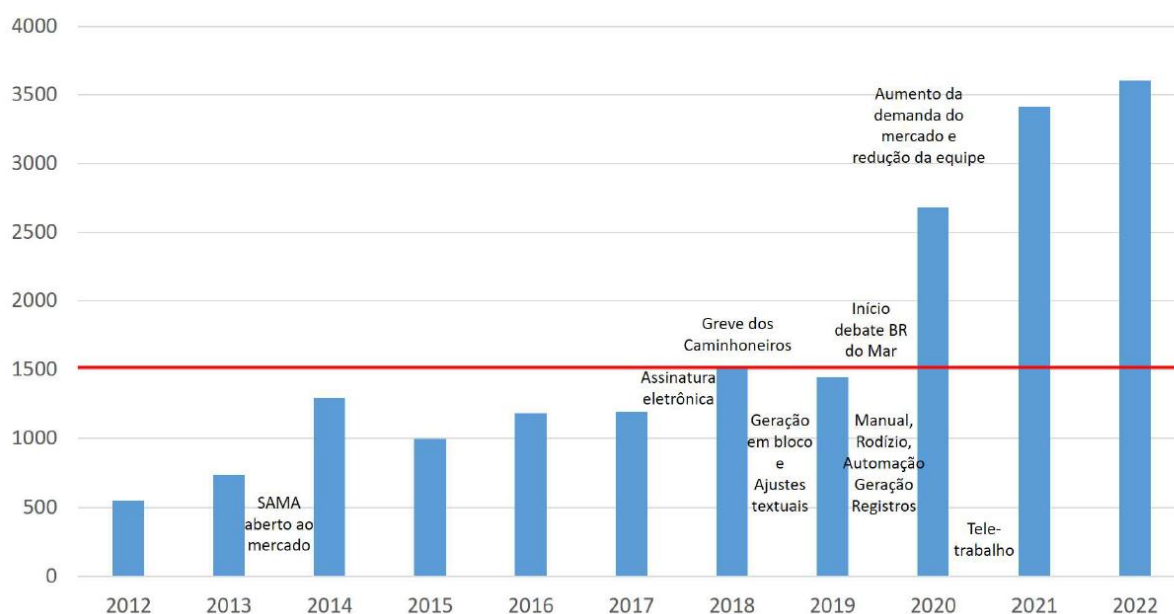
**Gráfico 5: Volume Anual de Processos por Entidade Reguladora**



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

No caso da Antaq, a unidade ressaltou que melhorias preventivas realizadas no Sistema de Afretamento da Navegação Marítima e de Apoio – SAMA prepararam o sistema para aumentos de demanda do mercado e proporcionaram maior agilidade de processamento dos pedidos de afretamento de embarcações. De acordo com dados informados pela Antaq, o número de solicitações quase dobrou entre 2019 e 2021, superando 1.500 protocolos por servidor da Gerência de Afretamento da Navegação – GAF, unidade integrante da Superintendência de Outorgas da agência reguladora, conforme gráfico a seguir.

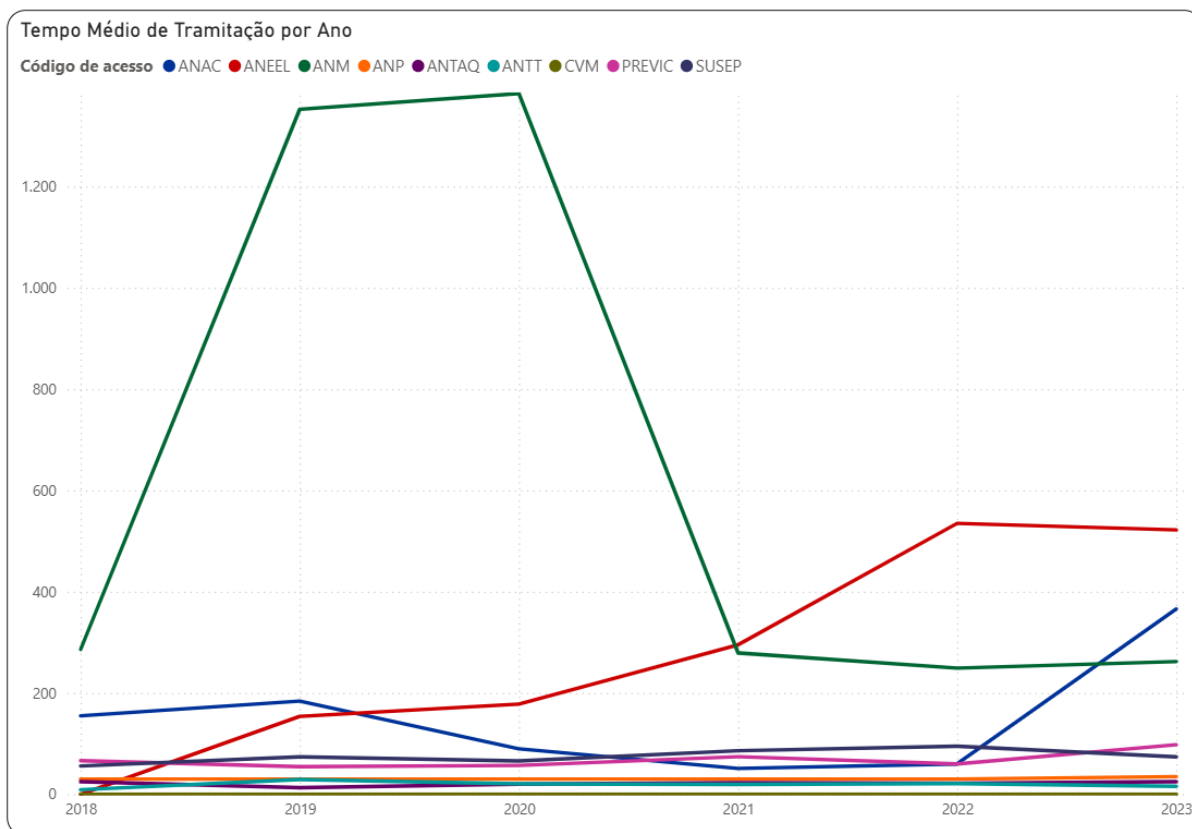
**Gráfico 6: Solicitações no SAMA por número de servidores**



Fonte: SEI/ANTAQ - 2485150 - Despacho

Por sua vez, o próximo gráfico indica o tempo médio, em dias, de tramitação dos processos relativos a atos públicos de liberação nas 9 entidades reguladoras, sendo identificadas significativas variações durante o período analisado, com um aumento no tempo de tramitação dos processos em 6 entidades avaliadas. No caso da CVM e da Antaq, os tempos de processamento em 2023 são iguais àqueles observados em 2018, reflexo da automatização de etapas dos processos analisados. Já a ANM obteve redução no tempo de processamento no período analisado, ainda que tenha atingido os maiores valores nos anos de 2019 e 2020. Anexas a este relatório encontram-se tabelas com os valores dos volumes de processos e dos tempos de tramitação para cada entidade reguladora no período analisado.

**Gráfico 7: Tempo Médio de Tramitação, em dias, por Entidade Reguladora**



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

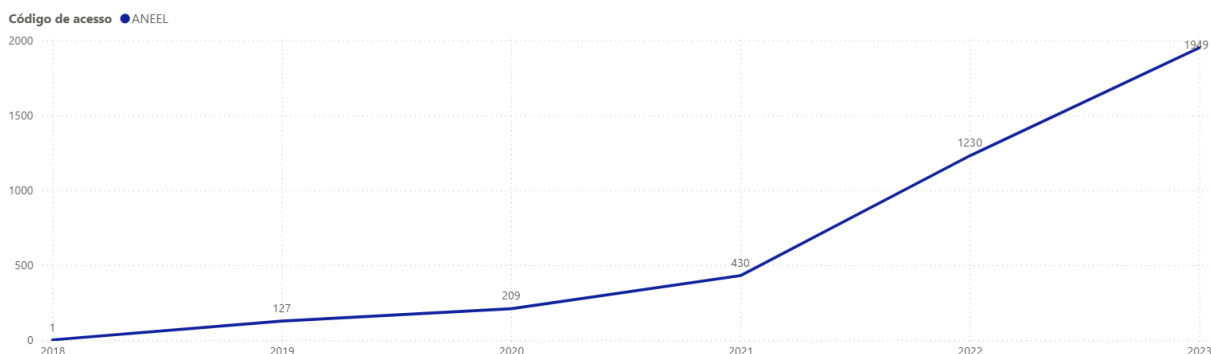
A partir do gráfico acima e considerando os dados mais recentes informados pelas entidades relativos ao ano de 2023, portanto, após o período da regra de transição estabelecida pelo art. 18, I e II, do Decreto nº 10.178/2019, pôde-se verificar que o tempo médio de tramitação dos atos públicos de liberação analisados encontra-se superior ao limite máximo fixado nas respectivas normas internas, bem como ao limite de 60 dias fixado no decreto, nas seguintes entidades avaliadas: Aneel (522 dias), Anac (366 dias), ANM (262 dias) e Susep (74 dias).

Em relação a esse ponto, cumpre esclarecer que, inicialmente, a Previc encontrava-se inserida na referida relação das entidades que apresentaram prazos superiores ao normatizado, com um prazo médio de 98 dias em 2023. Contudo, a entidade informou, após o envio do relatório preliminar, que o referido prazo de 98 dias correspondia a dias corridos, e que, desses 98 dias, 43 não deveriam ser considerados, em virtude de se referirem ao tempo médio de atendimento de exigências pelos requerentes, sendo esta uma causa suspensiva da contagem do prazo, conforme prevê o art. 13 do Decreto nº 10.178/2019. Por essas razões, o prazo médio de análise pela autarquia teria sido de 55 dias corridos, ou seja, inferior ao limite

estabelecido na Resolução Previc nº 23/2023 (55 dias úteis). Diante disso, a Previc não foi incluída no rol de entidades destinatárias da Recomendação nº 3, referente a este achado de auditoria.

Além dos fatores estruturais, a dinâmica dos mercados e as legislações também podem exercer influência sobre o volume de solicitações, pressionando o desempenho em algumas unidades. A título de exemplo, a Aneel citou o fenômeno conhecido como “corrida do ouro” como principal fator para o aumento expressivo das solicitações referentes à geração de energia solar e eólica. Tal fenômeno se refere ao comportamento do mercado em decorrência da alteração promovida pela Medida Provisória nº 998, de 1º de setembro de 2020, convertida na Lei nº 14.120, de 1º de março de 2021, que estabeleceu um prazo para solicitar o desconto tarifário em projetos de energia renovável, o que gerou uma intensa corrida para a obtenção das autorizações. O gráfico a seguir ilustra o aumento do volume de processos referentes à autorização para central geradora fotovoltaica, sendo observado um expressivo aumento a partir de 2021, ano de conversão da citada medida provisória em lei.

**Gráfico 8:** Volume anual de processos tramitados na Aneel – Fotovoltaicas no ACL

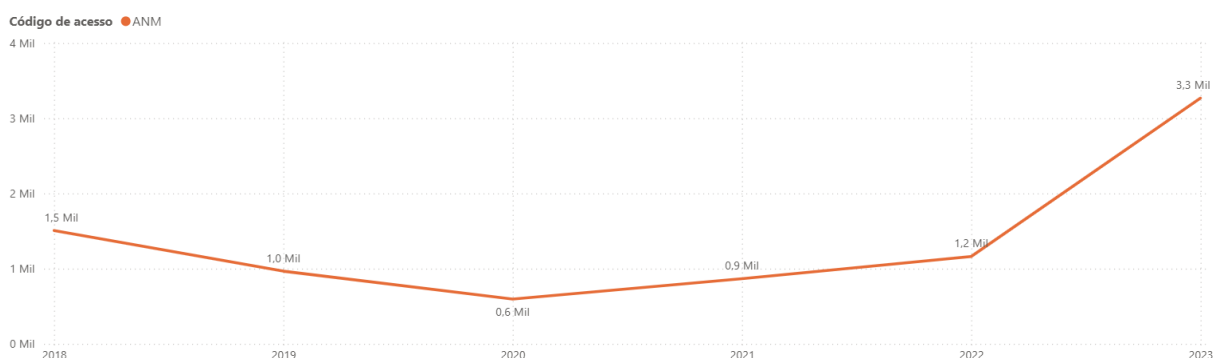


Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Os efeitos da dinâmica de mercado também foram identificados no setor extrativo mineral. A demanda global pelos minerais críticos aumentou substancialmente nos últimos anos, em resposta ao crescimento nos investimentos em transição de redes elétricas para fontes renováveis, bem como em eletromobilidade. Os chamados minerais críticos são aqueles essenciais para a transição energética e digital, por serem insumos fundamentais na fabricação de tecnologias como baterias, painéis solares, turbinas eólicas e dispositivos eletrônicos, sendo eles: lítio, grafite, terras raras, cobre, níquel e cobalto.

A expressiva tendência de crescimento observada a partir da década de 2020 foi corroborada pela publicação de leis incentivando investimentos e cooperação estratégicos para os minerais críticos, como a *American Critical Mineral Exploration and Innovation Act*, de 2020 (H.R. 7061), nos Estados Unidos, e a *Critical Raw Materials Act (CRMA)*, de 2023, na União Europeia. O Brasil também lançou o Guia para o Investidor Estrangeiro em Minerais Críticos para a Transição Energética no Brasil, em 2024, com nova edição em 2025. O efeito de tal dinâmica regulatória e econômica global se refletiu em um aumento expressivo nas solicitações junto à ANM para a autorização de pesquisa de minerais críticos nos últimos anos, sobretudo a partir de 2022, conforme mostra o gráfico a seguir:

**Gráfico 9:** Volume anual de processos tramitados na ANM – Pesquisa de Minerais Críticos



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Diante do exposto, verifica-se que, no caso das unidades auditadas Aneel, Anac, ANM e Susep, e a despeito das variações de mercado inerentes a cada setor regulado, há necessidade de implementação de ações visando a convergência dos prazos de tramitação dos processos relativos aos atos públicos de liberação avaliados aos limites estabelecidos nos normativos aplicáveis, de maneira a aumentar a eficiência no processamento dos pedidos e diminuir os custos para o setor regulado e para a sociedade em geral com a redução do tempo de espera das liberações.

### **3. Adequação parcial do conteúdo das Cartas de Serviços ao Usuário das entidades reguladoras avaliadas em relação às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019**

Outro aspecto avaliado no presente trabalho de auditoria relaciona-se às alterações trazidas pelo art. 17 do Decreto nº 10.178/2019 no conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário<sup>6</sup>, documento que tem por objetivo informar aos usuários os serviços prestados pelo órgão ou pela entidade do Poder Executivo federal, as formas de acesso a esses serviços, os compromissos e padrões de qualidade do atendimento ao público e os serviços publicados no portal único gov.br. Nesse contexto, o referido decreto, ao acrescentar o § 4º ao art. 11 do Decreto nº 9.094/2017, prevê que a Carta de Serviços também deverá incluir, a partir de 1º de setembro de 2020:

I - a listagem:

a) de todos os documentos, taxas, tarifas, comprovantes, pareceres e demais exigências necessárias à instrução do ato público de liberação;

b) dos atos normativos que tratem do ato público de liberação, inclusive aqueles não cogentes; e

c) dos códigos do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas - CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de ato público de liberação, exceto se a informação for desnecessária;

II - a descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases, os prazos, as autoridades competentes para a decisão e o sistema recursal disponível;

III - a descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco;

IV - o prazo e as regras para efeitos da aprovação tácita; e

V - o tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão e as demais estatísticas relacionadas ao ato público de liberação, conforme os critérios de mensuração definidos pelo órgão ou pela entidade do Poder Executivo federal.

Sendo assim, buscou-se identificar se o conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário das entidades avaliadas encontra-se de acordo com o que determina o citado Decreto nº 10.178/2019, considerando os atos públicos de liberação indicados no Quadro 2, a partir das

---

<sup>6</sup> Para mais detalhes sobre a Carta de Serviços ao Usuário, pode-se consultar o Capítulo II do Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017.

evidências apresentadas pelas unidades em resposta às solicitações de auditoria e nas manifestações ao relatório preliminar.

Com base nas análises realizadas, verificou-se que o teor das Cartas de Serviços ao Usuário das nove entidades avaliadas apresenta algum grau de incompletude em relação às informações exigidas pelo Decreto nº 10.178/2019. Nesse sentido, ao se avaliar a aderência das cartas de serviços dessas entidades ao previsto no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019 (§ 4º do art. 11 do Decreto nº 9.094/2017), identificou-se o que segue em relação aos itens relacionados no referido artigo.

**(i) Listagem de todos os documentos, taxas, tarifas, comprovantes, pareceres e demais exigências necessárias à instrução do ato público de liberação:**

- 4 das 9 entidades avaliadas apresentam na respectiva Carta a listagem de todos os documentos, taxas, tarifas, comprovantes, pareceres e demais exigências necessárias à instrução do ato público de liberação (ANM, ANTT, CVM e Susep);
- 4 das 9 entidades avaliadas apresentam link no qual consta a documentação necessária para a instrução do ato de liberação (Anac, Aneel, ANP e Antaq);
- 1 das 9 entidades avaliadas não disponibiliza a listagem de todos os documentos, taxas, tarifas, comprovantes, pareceres e demais exigências necessárias à instrução do ato público de liberação (Previc).

**(ii) Listagem dos atos normativos que tratem do ato público de liberação, inclusive aqueles não cogentes:**

- 7 das 9 entidades avaliadas apresentam a listagem dos atos normativos que tratam do ato público de liberação (Anac, ANM, ANP, Antaq, ANTT, CVM e Susep);
- 2 das 9 entidades avaliadas não apresentam a listagem desses atos normativos (Aneel e Previc).

**(iii) Listagem dos códigos do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas – CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de ato público de liberação:**

- 1 das 9 entidades avaliadas indica em sua Carta de Serviços ao Usuário os códigos do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas – CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de atos públicos de liberação (Antaq).
- 8 das 9 entidades avaliadas não informam em suas respectivas Cartas de Serviço os códigos CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de atos públicos de liberação (Anac, Aneel, ANM, ANP, ANTT, CVM, Previc e Susep).

**(iv) Descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases, os prazos, as autoridades competentes para a decisão e o sistema recursal disponível:**

- 7 das 9 entidades avaliadas apresentam em suas Cartas a descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases e os prazos, porém, não apresentam a informação relativa à autoridade competente para decisão e o sistema recursal disponível (Anac, Aneel, ANP, Antaq, ANTT, CVM e Susep);
- 2 das 9 entidades avaliadas não apresentam a descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases, os prazos, as autoridades competentes para a decisão e o sistema recursal disponível (ANM e Previc).

**(v) Descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco:**

- 2 das 9 entidades avaliadas apresenta informação sobre a descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco (Anac e ANTT);
- 7 das 9 entidades avaliadas não informam sobre a descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco (Aneel, ANM, ANP, Antaq, CVM, Previc e Susep).

**(vi) Prazo e regras para efeitos da aprovação tácita<sup>7</sup>:**

- 2 das 9 entidades avaliadas informa sobre o prazo e as regras para efeitos da aprovação tácita (Anac e ANTT);
- 6 das 9 entidades avaliadas não informam sobre o prazo e as regras para efeitos da aprovação tácita (Aneel, ANM, ANP, Antaq, Previc e Susep).

**(vii) Tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão e as demais estatísticas relacionadas ao ato público de liberação, conforme os critérios de mensuração definidos pelo órgão ou pela entidade do Poder Executivo federal:**

- 2 das 9 entidades avaliadas informam em suas respectivas Cartas de Serviços ao Usuário sobre o tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão para os atos públicos de liberação (Anac e Antaq);
- 7 das 9 entidades avaliadas não informam em suas Cartas sobre o tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão para os atos públicos de liberação (Aneel, ANM, ANP, ANTT, CVM, Previc e Susep).

Fundamentado no diagnóstico acima reproduzido, observou-se que nenhuma das entidades avaliadas contempla integralmente, em suas Cartas de Serviços ao Usuário, as disposições do

---

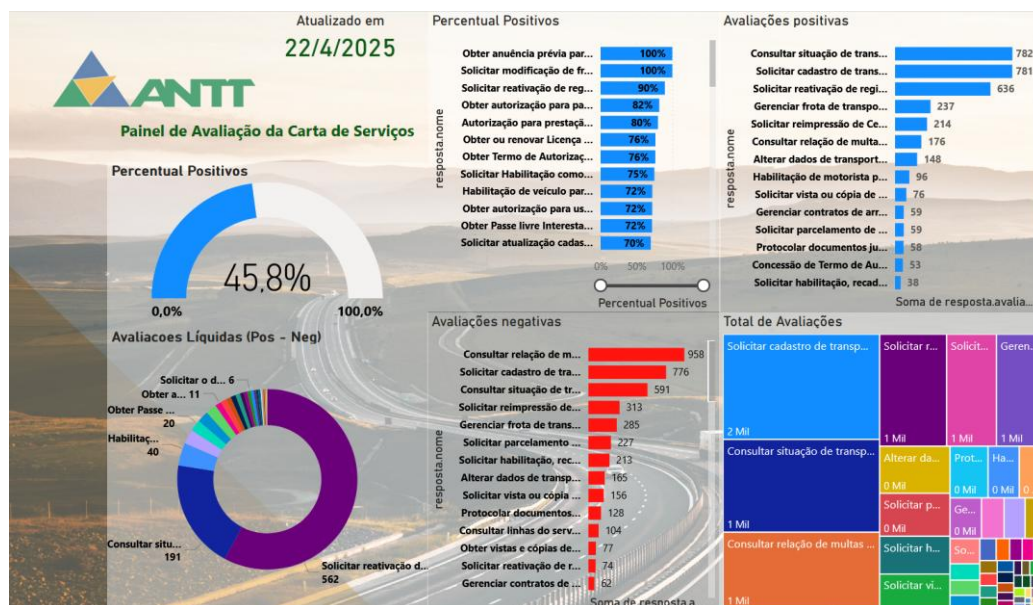
<sup>7</sup> Não se aplica para o ato público de liberação analisado na CVM, pois o Registro de Fundos de Investimento possui prazo máximo para decisão administrativa de 0 dia, conforme Portaria CVM/PTE nº 138, de 30.08.2023.

art. 17 do Decreto nº 10.178/2019 (art. 11, § 4º, do Decreto nº 9.094/2017), o que indica que todas as unidades auditadas ainda precisam adotar medidas com vistas ao aprimoramento da transparência das informações disponibilizadas ao cidadão e aos agentes econômicos regulados acerca dos atos públicos de liberação.

Desse modo, tendo em vista a incompletude do conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário das 9 entidades reguladoras avaliadas (Anac, Aneel, ANP, ANM, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep), existe a necessidade de aperfeiçoamento desse instrumento por essas unidades, de maneira a, vale frisar, prover condições à melhoria da transparência das informações relativas ao processo de liberação das atividades econômicas nos segmentos por elas regulados.

Ainda com relação a esse instrumento, merece destaque a iniciativa da ANTT de disponibilizar, em seu sítio eletrônico<sup>8</sup>, painéis em *Business Intelligence* – BI com os resultados das enquetes de satisfação dos usuários quanto aos serviços previstos na Carta de Serviços da ANTT, conferindo maior transparência à sociedade sobre a avaliação dos usuários acerca dos serviços disponibilizados pela agência, indicando os possíveis pontos de melhoria em relação à prestação desses serviços.

**Figura 1:** Painel sobre a satisfação dos usuários com os serviços da Carta de Serviços da ANTT



Fonte: ANTT

<sup>8</sup> Painéis disponibilizados pela ANTT no endereço eletrônico: <https://www.gov.br/antt/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/carta-de-servicos>

# RECOMENDAÇÕES

1 – À Aneel e ANM: Estabelecer disposições normativas sobre a classificação de risco das atividades econômicas e seus efeitos, incluindo a definição de prazos máximos para a decisão administrativa acerca dos respectivos atos públicos de liberação e aspectos relacionados à aprovação tácita, nos termos previstos no Decreto nº 10.178/2019 ou em norma que venha a substituí-lo.

Achado nº 1

2 – À Anac, ANP e Previc: Prever disposições normativas sobre a aprovação tácita para os casos de ausência de manifestação conclusiva da entidade, após o decurso do prazo previsto para decisão, acerca do deferimento de atos públicos de liberação, incluindo a indicação dos atos não sujeitos à aprovação tácita, nos termos previstos no Decreto nº 10.178/2019 ou em norma que venha a substituí-lo.

Achado nº 1

3 – À Aneel, Anac, ANM e Susep: Adotar plano de ação contemplando iniciativas que busquem a redução do prazo de tramitação de processos relacionados a atos públicos de liberação e sua convergência aos limites estabelecidos no Decreto nº 10.178/2019 e em normas próprias, ou em atos normativos que venham a substituí-los.

Achado nº 2

4 – À Anac, Aneel, ANP, ANM, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep: Adequar o conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, ou em norma que venha a substituí-lo.

Achado nº 3

# CONCLUSÃO

A questão central que norteou o desenvolvimento deste trabalho foi a verificação da conformidade das 9 unidades auditadas às principais disposições do Decreto nº 10.178/2019, sobretudo quanto à classificação de risco de atividades econômicas, à adequação das Cartas de Serviços ao Usuário e ao tempo médio despendido na tramitação de atos públicos de liberação, a partir de uma amostra de atos.

Com base nas análises realizadas na auditoria, concluiu-se que houve uma adequação parcial das entidades avaliadas à implementação das ferramentas previstas no Decreto nº 10.178/2019, sendo necessária a revisão e o aprimoramento dos normativos editados para garantir a conformidade integral aos critérios fixados no regulamento infralegal. Persistem lacunas em 5 das 9 entidades avaliadas (ANM, Aneel, Anac, ANP e Previc) quanto ao estabelecimento da classificação de risco das atividades econômicas e definição dos seus efeitos e/ou à inclusão de disposições relativas à eventual aprovação tácita em caso de decurso do prazo para a decisão administrativa acerca de atos públicos de liberação.

Outro aspecto analisado neste trabalho de auditoria referiu-se ao cumprimento do disposto no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, que, ao inserir o § 4º ao art. 11 do Decreto nº 9.094/2017, alterou o conteúdo obrigatório da Carta de Serviços ao Usuário dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. De acordo com o referido dispositivo, a Carta de Serviços deve passar a incluir informações detalhadas sobre os atos públicos de liberação, tais como a listagem das exigências documentais para a instrução do ato de liberação, a listagem dos atos normativos aplicáveis e dos códigos CNAE pertinentes, as descrições do fluxo processual e da aplicação dos efeitos dos níveis de risco, as regras para aprovação tácita e as estatísticas de tramitação dos pedidos.

A partir dos diagnósticos efetuados, pôde-se verificar que as 9 entidades avaliadas não apresentaram em suas Cartas de Serviços ao Usuário todas as informações exigidas pelo Decreto nº 10.178/2019. Em razão disso, concluiu-se pela parcial adequação das entidades avaliadas no que se refere à incorporação das exigências previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019 ao conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário, havendo necessidade de aperfeiçoamento desse instrumento pelas unidades auditadas.

Em relação aos prazos de tramitação dos processos relativos a atos públicos de liberação, verificou-se que em 4 das 9 entidades, quais sejam, Aneel, Anac, ANM e Susep, os prazos encontravam-se superiores aos limites fixados nos respectivos normativos ou no próprio Decreto nº 10.178/2019. Nesse ponto, destacou-se que a dinâmica dos mercados pode exercer significativo efeito sobre o aumento das solicitações e, portanto, sobre o desempenho das unidades no processamento dos pedidos. Por exemplo, o fenômeno conhecido como “corrida do ouro”, referente a um período de grande demanda por autorizações de geração de energia, principalmente de projetos de energias renováveis, como a fonte solar fotovoltaica, que ocorreu após a publicação de lei específica, foi indicado pela Aneel como causador do aumento expressivo de solicitações nos últimos anos. Do mesmo modo, os efeitos do aumento da demanda global por minerais críticos para a transição energética podem ter provocado o aumento de solicitações de autorização de pesquisa para tais minérios no âmbito da ANM.

Portanto, os resultados indicam que, de maneira geral, houve conformidade parcial das nove unidades auditadas às disposições do Decreto nº 10.178/2019, sendo identificadas diferenças no grau de conformidade entre as unidades.

A título exemplificativo, no caso da Aneel, foi exarada a Portaria nº 6.242, de 28 de janeiro de 2020, que estabelece “para os atos sob responsabilidade da ANEEL que se enquadrem no conceito de atos públicos de liberação de atividade econômica, conforme definição do § 6º, art. 1º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, o prazo máximo previsto nos arts. 11 e 18 do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019”. Tal norma, contudo, não contempla na íntegra as exigências do decreto, em especial no que se relaciona ao estabelecimento da classificação de riscos das atividades econômicas e à indicação dos atos públicos de liberação que estariam sujeitos a sua incidência.

A ANM, por sua vez, chegou a publicar a Resolução nº 22, de 30 de janeiro de 2020, que regulamentava o referido decreto. Todavia, tal resolução foi anulada pela Resolução ANM nº 141, de 15 de setembro de 2023, não tendo sido verificada a instituição de outro normativo que recepcionasse o Decreto nº 10.178/2019 no âmbito da agência.

Especificamente quanto aos dispositivos do Decreto nº 10.178/2019, entende-se que algumas questões ainda precisam ser esclarecidas, tais como a uniformização do entendimento jurídico acerca de quais atividades econômicas estão inclusas na definição de atos públicos de liberação, bem como sobre a aplicabilidade da aprovação tácita em situações específicas. Também é preciso reconhecer as limitações dos dispositivos do decreto que tratam da redução dos prazos, uma vez que foram estabelecidos, de forma abrangente, prazos máximos sem considerar, a princípio, fatores que podem influenciá-los de maneira relevante, como a dinâmica dos próprios mercados ou o nível de recursos disponibilizados às entidades reguladoras, como orçamento e pessoal. E são especialmente os aspectos orçamentários e de pessoal que podem dificultar a adoção de ações voltadas ao aumento da eficiência no processamento de atos públicos de liberação, a exemplo da automatização de etapas dos processos analisados e da realização de análises prospectivas de cenários para as diversas atividades econômicas reguladas por cada uma das entidades reguladoras.

Em relação, ainda, a orçamento e pessoal, é importante destacar a atuação do Tribunal de Contas da União – TCU no âmbito do Processo TC 022.280/2024-3, instaurado com o objetivo de “investigar as consequências da eventual insuficiência organizacional sobre a gestão e os resultados esperados das 11 agências reguladoras do País e também da Superintendência Nacional de Seguros Privados (Susep) e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)”, cujos resultados podem trazer importantes conclusões sobre o impacto das restrições orçamentárias e de pessoal para a atuação dessas entidades, com potenciais reflexos sobre o processo de liberação de atividades econômicas. Também merece ser ressaltado o exercício

de Dimensionamento da Força de Trabalho – DFT<sup>9</sup> realizado pelas unidades da administração federal a partir das orientações do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – MGI, o qual deve ser utilizado para o aprimoramento do processo de planejamento de pessoal na administração federal.

Portanto, os planos de ação recomendados visando à redução dos prazos de tramitação de processos relativos a atos públicos de liberação poderão incorporar elementos relativos a orçamento e pessoal considerando o resultado da interação com outros órgãos, incluindo o MGI, o TCU e os ministérios supervisores das entidades reguladoras, além de contemplar aspectos como melhoria de processos organizacionais, automação de etapas do processamento das solicitações, incluindo o uso de inteligência artificial, dentre outras ações que possam melhorar a eficiência do processo de liberação de atividades econômicas, a partir de uma análise prévia de riscos a ser realizada pelas unidades auditadas.

Dessa forma, políticas regulatórias que promovam o aumento da digitalização e da automatização de etapas na tramitação de atos públicos de liberação podem gerar resultados mais concretos do que a simples fixação de limites de prazos por meio de normativos. Ademais, o estabelecimento de mecanismos robustos de monitoramento dos mercados regulados, com coleta contínua de dados econômicos específicos e variáveis chave a respeito dos setores, aliado a análises de cenários, traria maior previsibilidade para os processos relacionados à liberação de atividades econômicas, permitindo o planejamento tempestivo quanto à alocação de recursos e ao redesenho de processos para atendimento das demandas frente a eventuais flutuações de mercado que podem afetar o volume de solicitações.

A despeito das possíveis limitações quanto ao seu efeito na redução de prazos de tramitação, o Decreto nº 10.178/2019 trouxe diversas disposições inequivocamente relevantes para o adequado processo regulatório, como a necessidade de classificação de risco das atividades econômicas como fundamento para o estabelecimento de prazos para a decisão administrativa acerca dos atos públicos de liberação, além das medidas de transparência, em especial quanto ao fluxo do processamento das solicitações, por meio do aperfeiçoamento da Carta de Serviços ao Usuário.

---

<sup>9</sup> O Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) é uma ferramenta de planejamento da força de trabalho que processa dados qualitativos e quantitativos sobre as entregas realizadas por uma equipe, as características de pessoal que compõem a unidade e o contexto do trabalho. Mais informações sobre o DFT podem ser acessadas em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/acesso-a-informacao/gestao-de-pessoas/dimensionamento-da-forca-de-trabalho/dft-1>

# ANEXOS

## I – TABELAS

**Tabela 1: Volume Anual de Processos por Entidade Reguladora**

Entidade	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anac	494	593	603	377	1.076	629
Aneel	1	127	209	430	1.230	1.949
ANM	1.507	966	595	866	1.161	3.268
ANP	1.699	1.882	1.947	2.074	2.338	2.962
Antaq	15.093	13.239	18.020	23.932	24.565	25.825
ANTT	316	308	314	673	652	639
CVM	2.342	3.304	4.117	5.481	4.044	3.528
Previc	142	101	154	133	187	190
Susep	59	46	62	90	85	68

Fonte: Respostas das Entidades Reguladoras à Solicitação de Auditoria

**Tabela 2: Tempo Médio de Tramitação, em dias, por Entidade Reguladora**

Entidade	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anac	155	184	90	51	60	366
Aneel	-	154	178	295	535	522
ANM	286	1.353	1.384	279	249	262
ANP	30	30	30	30	30	35
Antaq	25	13	20	23	22	25
ANTT	9	29	21	20	21	16
CVM	0	0	0	0	0	0
Previc	66	55	57	74	60	98
Susep	56	74	66	86	95	74

Fonte: Respostas das Entidades Reguladoras à Solicitação de Auditoria

## II – MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AUDITADAS E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

### 1. Anac

#### Manifestação da unidade auditada

##### DESPACHO SGM SEI nº 11899083

1. Em resposta ao Despacho AUD nº SEI 11897342, esta superintendência informa que iniciou processo de adequação da Portaria 11.199/2020 [PA2023-11.199.pdf <https://pergamum.anac.gov.br/pergamum/vinculos/PA2023-11.199.pdf>] aos critérios e procedimentos estabelecidos no Decreto nº 10.178/2019, para prever disposições sobre a aprovação tácita, incluindo a indicação dos atos não sujeitos à tal aprovação.
2. No que se refere ao achado de número 2, informamos que a ANAC repassou dados que agregam o tempo de suspensão de prazo. O controle de prazo para o caso específico apresentado (ato emitido em 366 dias) é complexo e está em debate na Agência, especificamente sobre a forma de contabilizar seu início. Atualmente consideramos que o tempo de emissão do ato e o tempo de prestação serviço público pelo qual o ato de liberação é emitido são coincidentes. Entretanto, de acordo com o Decreto nº 10.178/2019, o prazo para fins de aprovação tácita se inicia a partir do momento em que o órgão obtém as informações necessárias para instruir o processo. No caso em tela, dada a natureza do processo, as informações são fornecidas pelo cidadão apenas meses depois do contato inicial. Essa revisão com relação à contagem do prazo será incluída na adequação mencionada acima.
3. Informamos, por fim, que a Carta de Serviços da ANAC foi atualizada de forma concomitante com a auditoria realizada pela CGU, no início de 2025, e encontra-se atualmente adequada às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019 conforme pode ser consultado em <https://www.gov.br/pt-br/orgaos/agencia-nacional-de-aviacao-civil>.
4. Assim, solicita-se a reconsideração da CGU quanto à aplicação da recomendação associada ao achado "3. Adequação parcial do conteúdo das Cartas de Serviços ao Usuário das entidades reguladoras avaliadas em relação às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019".

#### Análise da Equipe de Auditoria

Em sua manifestação, a Anac informou que a Portaria nº 11.199/2020 está sendo revista, para fins de adequação ao Decreto nº 10.178/2019 quanto à previsão de disposições sobre a aprovação tácita. Em relação aos prazos de tramitação dos atos públicos de liberação, indicou que os dados informados durante a auditoria contemplam o período de suspensão da análise para complementação de informações pelos solicitantes, sem detalhar, contudo, qual seria esse prazo. Informou, ainda, que o controle de prazos para o caso analisado é complexo e que na adequação da citada portaria será revista a questão da contagem dos prazos.

Diante das informações trazidas pela agência, entende-se pela manutenção das recomendações relacionadas à previsão de disposições normativas relativas à aprovação tácita e à elaboração de plano de ação para a redução dos prazos de tramitação dos processos de atos públicos de liberação, para que a CGU possa acompanhar as ações a serem

desenvolvidas pela agência visando o aprimoramento tanto da normatização quanto do processamento de solicitações de liberação de atividades econômicas.

Por fim, no que se refere à adequação da Carta de Serviços ao Usuário, a Anac informou que promoveu, no início do ano de 2025, adequações nesse instrumento ao longo da auditoria e que a versão atualizada estaria disponível no site da agência.

De fato, ao acessar o endereço <https://www.gov.br/pt-br/orgaos/agencia-nacional-de-aviacao-civil>, verifica-se que a Carta de Serviços contém, ao final das informações referentes a cada serviço, um tópico intitulado “Atos Públicos de Liberação”, com um link “Ver detalhes”, que direciona o usuário para uma página específica na qual consta o detalhamento da maioria das informações exigidas pelo Decreto nº 10.178/2019. No entanto, mesmo após a atualização do documento, observa-se que a agência não informou os códigos CNAE das atividades econômicas, indicando na Carta de Serviços ao Usuário que tais informações seriam desnecessárias, além de não ter indicado as autoridades competentes para a decisão e o sistema recursal disponível na descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato público de liberação, razão pela qual mantém-se a recomendação do relatório preliminar.

## **2. Aneel**

### **Manifestação da unidade auditada**

#### **OFÍCIO Nº 55/2025-AIN/ANEEL**

[...]

2. Em relação à Recomendação nº 1: *“À Aneel e ANM: Estabelecer disposições normativas sobre a classificação de risco das atividades econômicas e seus efeitos, incluindo a definição de prazos máximos para a decisão administrativa acerca dos respectivos atos públicos de liberação e aspectos relacionados à aprovação tácita, nos termos previstos no Decreto nº 10.178/2019 ou em norma que venha a substituí-lo.”*

3. Entendemos que a recomendação é pertinente e será contemplada após estudo preliminar para identificação dos atos que a Agência classificará como atos de liberação de atividade econômica. Diante do exposto, é importante destacar a necessidade de quantificar o prazo regulamentar para o estabelecimento de uma nova disposição normativa, cujo processo inclui várias etapas como: i) estudo preliminar, ii) instrumentos de participação pública (consulta pública), iii) elaboração de Análise de impacto regulatório, se necessário; iv) elaboração de versão final; v) aprovação da intervenção regulatória e vi) monitoramento e análise *ex post*.

4. Considerando essas etapas, é essencial que o tempo necessário para a formulação e implementação da nova norma seja devidamente considerado.
5. Sobre o disposto na Recomendação nº 3, que orienta à ANEEL *“adotar plano de ação contemplando iniciativas que busquem a redução do prazo de tramitação de processos relacionados a atos públicos de liberação e sua convergência aos limites estabelecidos no Decreto nº 10.178/2019 e em normas próprias, ou em atos normativos que venham a substituí-los.”*
6. Informamos primeiramente a necessidade de classificar os atos que a Agência entende serem de liberação de atividade econômica e definir o correto prazo de tramitação destes processos na Agência, que será formalizado por meio de resolução normativa ou outro ato normativo de igual resultado. Após a definição dos prazos em normativo, a ANEEL implementará plano de ação contemplando a adequação das instruções dos mencionados atos aos prazos definidos em resolução própria, por meio de ações de simplificação de processos, aprimoramento de controles e sistemas.
7. Sobre o disposto na Recomendação nº 4, que orienta à ANEEL *“adequar o conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, ou em norma que venha a substituí-lo.”*
8. Informamos que, após a classificação dos atos que a Agência entende serem de liberação de atividade econômica e definição dos prazos de tramitação destes processos, a Ouvidoria providenciará os ajustes necessários ao conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário.

#### **Análise da Equipe de Auditoria**

A Aneel manifestou concordância quanto à necessidade de realizar a classificação de risco das atividades econômicas sujeitas a atos públicos de liberação e ao estabelecimento de prazos máximos para decisão administrativa a serem observados durante a tramitação dos processos.

A agência também informou que promoverá a adequação da sua Carta de Serviços ao Usuário após a regulamentação das matérias mencionadas acima. Salientou, ainda, a necessidade de observar as etapas do processo regulatório, considerando o tempo necessário para a realização das intervenções regulatórias.

Diante da manifestação da Aneel, no sentido de concordar com o posicionamento da auditoria, mantêm-se as recomendações do relatório preliminar.

### **3. ANM**

#### **Manifestação da unidade auditada**

##### **DESPACHO Nº 127311/OUV-ANM/ANM/2025**

Em atenção ao documento "Despacho nº 115843/AIG/ANM/2025" (SEI 17446401) esta Ouvidoria informa que participou da Reunião para a Busca Conjunta de Soluções - RBCS, realizada na data de 21/08/2025; bem como, não há comentários a tecer sobre o Relatório Preliminar – Auditoria 1567399 (SEI 17444688).

##### **DESPACHO Nº 131378/SPR-ANM/ANM/2025**

Em atenção à Recomendação nº 1 do Relatório Preliminar de Auditoria (SEI 17444688), esta Superintendência entende que, de fato, há necessidade de estabelecer disposições normativas relacionadas ao disposto no Decreto nº 10.178/2019. Nesse sentido, ressaltamos que a regulamentação do tema deverá observar o devido processo regulatório, incluindo sua previsão em agenda regulatória e as etapas de estudos preliminares, análise de impacto regulatório, desenho da solução regulatória, processo de participação e controle social e análises jurídica e institucional, as quais possuem dinâmicas próprias e prazos variáveis a depender da complexidade das discussões.

Nesse sentido, em que pese a validade da recomendação, apenas chamamos atenção para que o cenário acima delineado seja considerado.

##### **DESPACHO Nº 131855/GECONF/ANM/2025**

Em tempo, informamos que continuam as tratativas da ANM em discussões internas para garantir o entendimento da instituição em relação aos achados do Relatório Preliminar de Auditoria 1567399 (SEI 17444688).

Em atenção às recomendações direcionadas a esta ANM, entendemos, desde já, que:

Quanto ao item 1 do Relatório Preliminar em epígrafe:

Há que se alertar para a realidade do devido processo regulatório, bem como das ações preliminares que a ele se sobrepõem. Definir por estabelecer em curto prazo que o normativo seja publicado por certo restará frustrada, dadas as atividades previstas no Decreto 10.178/2019, as exigências do processo regulatório, tais como audiências públicas, Análise de Impacto Regulatório, adicionalmente também podendo comprometer a execução da Agenda Regulatória já prevista pela ANM e definida em ampla consulta à população e ao setor regulado.

Quanto ao item 3 do Relatório Preliminar:

Deve o órgão de controle atentar para o descrito no item 1 do relatório. Estipular um plano de ação neste momento nos parece precoce demais. Cabe, ainda, à ANM estipular o

mapeamento de riscos e também o normativo pendente no item descrito para, depois, definir plano de ação com base nos prazos obtidos no normativo.

Quanto ao item 4 do Relatório Preliminar:

Novamente, a adequação da Carta de Serviços ao Usuário, conforme prevista no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019 e considerando, sobremaneira, os incisos deste mesmo artigo, necessitará ter, por pressuposto, a existência do normativo próprio que traga a determinação do item 1.

Conclusão desta SPE:

Ao entender que sejam corretos e aceitáveis os itens achados no Relatório Preliminar aqui em voga, alertamos que, para que quaisquer planos de projetos sejam levados à consequência, ato anterior de responsabilidade da Agenda Regulatória desta ANM deverá ser celebrado. Alertamos, entretanto, que a definição da Agenda Regulatória é consequência de ações de cunho legal e institucional e são reflexo do desejo da sociedade e do setor regulado, expresso nas consultas públicas que a antecederam. Há, portanto, necessidade de adequação da Agenda, com o devido processo previsto, incluindo a aprovação da Diretoria Colegiada para tanto.

Neste sentido, estreitam-se as ações necessárias para atendimento à atuação, em primeiro instante, da Superintendência de Política Regulatória. Uma vez definido o normativo interno e estando tal diploma vigente, partem-se para as demais ações necessárias.

#### **DESPACHO Nº 132355/SOT-ANM/ANM/2025**

Em atenção ao Despacho Nº 118338/AIG/ANM/2025 [17480336], verificamos que a SOT tem trabalhado para reduzir o tempo de tramitação dos processos, em consonância com a recomendação da CGU. A meta, inclusive, está no Plano Plurianual (PPA), cujo o objetivo específico 045 (criar um ambiente orientado para atração de investimentos em pesquisa, produção e transformação mineral), contém na entrega 5 "Tempo de Análise de Requerimento de Lavra Reduzido".

Cabe lembrar, também, que em relação à pesquisa mineral, a ANM possui o Requerimento Eletrônico de Pesquisa Mineral (REPEM), uma ferramenta cujo objetivo é justamente dar maior celeridade aos requerimentos de pesquisa.

Portanto, devolvemos o processo para a AIG informando que, naquilo que nos cabe, a SOT tem trabalhado em consonância com a recomendação.

Lembro também que a atual estrutura aprovada no novo regimento interno é parte dessa estratégia de melhorar a gestão interna e trâmites processuais, visando consequentemente melhores resultados no tempo de tramitação.

## **DESPACHO Nº 127967/GEFIS/ANM/2025**

Em atenção ao Despacho Nº 118338/AIG/ANM/2025 [17480336], verificamos que as próprias conclusões do Relatório Preliminar - Auditoria 1567399 [17444688] apontam diagnóstico das dificuldades enfrentadas pela ANM nos referidos atos de liberação: falta de uniformização de entendimento jurídico, limitações de recursos, entre outros.

Esta Gerência não tem observações adicionais acerca do referido relatório.

### **Análise da Equipe de Auditoria**

A ANM manifestou concordância com a recomendação para a previsão de disposições normativas relacionadas ao Decreto nº 10.178/2019, no entanto, salientou a importância de observar o devido processo regulatório, o que inclui a previsão em sua agenda regulatória do projeto de intervenção regulatória para regular o decreto no âmbito de sua atuação. Indicou, ainda, a necessidade de realizar a classificação de riscos das atividades econômicas e de estabelecer os prazos máximos em normativo próprio, antes da elaboração do plano de ação para a redução dos prazos de tramitação dos processos relativos aos atos públicos de liberação e da atualização da Carta de Serviços ao Usuário.

Em relação a esses aspectos, cabe destacar as previsões do art. 19<sup>10</sup> do Decreto nº 10.178/2019, para os casos de ausência de classificação de riscos, e do seu art. 16<sup>11</sup>, a ser observado no caso da falta de definição do prazo de decisão pelo órgão ou entidade. Portanto, entende-se que, enquanto a ANM não normatizar a matéria, deverá utilizar as disposições gerais do decreto como balizadoras de sua atuação no processamento das solicitações de atos públicos de liberação que se enquadrem no conceito estabelecido no art. 1º, § 6º, da Lei nº 13.874/2019.

Sendo assim, verifica-se que a ANM manifestou, em geral, concordância com os apontamentos e conclusões da auditoria. Diante disso, mantêm-se as recomendações do relatório preliminar.

---

<sup>10</sup> Art. 19. Enquanto o órgão ou a entidade não editar o ato normativo de que trata o art. 3º, a atividade econômica sujeita a ato público de liberação será enquadrada, sucessivamente, em nível de risco definido:

I - por resolução do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, independentemente da adesão do ente federativo à Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios;

II - em ato normativo de classificação de risco, nos termos do disposto neste Decreto, editado por órgão ou entidade dotado de poder regulador estabelecido em lei; ou

III - no nível de risco II.

<sup>11</sup> Art. 16. Enquanto o órgão ou a entidade não editar o ato normativo a que se refere o art. 10, o prazo para análise do requerimento de liberação da atividade econômica, para fins de aprovação tácita, será de trinta dias, contado da data de apresentação de todos os elementos necessários à instrução do processo.

#### **4. ANP**

##### **Manifestação da unidade auditada**

###### **OFÍCIO Nº 73/2025/SGE/ANP-RJ-e**

[...]

2. Cumpre informar que, para a recomendação "2 – À Anac, ANP e Previc: Prever disposições normativas sobre a aprovação tácita para os casos de ausência de manifestação conclusiva da entidade, após o decurso do prazo previsto para decisão, acerca do deferimento de atos públicos de liberação, incluindo a indicação dos atos não sujeitos à aprovação tácita, nos termos previstos no Decreto nº 10.178/2019 ou em norma que venha a substituí-lo. Achado nº 1", compreende-se que a publicação da Resolução ANP nº 808, de 23 de janeiro de 2020 estabeleceu prazo máximo para emissão de atos públicos de liberação de atividade econômica pela ANP, nos termos da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 e do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019, optando-se por não replicar comandos que tratam da aprovação tácita já estabelecidos no próprio Decreto nº 10.178, de 2019, em nome da boa prática legística.

3. De todo modo, ajuste à referida Resolução poderá ser aplicado para explicitar regra para a aprovação tácita, guardada a remissão ao Decreto.

###### **OFÍCIO Nº 45/2025/OUV/ANP-RJ-e**

[...]

2. Em relação à recomendação "4 – À Anac, Aneel, ANP, ANM, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep: Adequar o conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, ou em norma que venha a substituí-lo. Achado nº 3", não se vislumbra óbice. Recomenda-se, contudo, que sejam atualizados e melhorados os campos da plataforma da Carta de Serviços do Gov.Br, para facilitar a inserção dessas informações e destacá-las para o usuário do respectivo serviço.

##### **Análise da Equipe de Auditoria**

Em relação à recomendação para que sejam previstas disposições normativas acerca da aprovação tácita, a ANP indicou que poderá realizar o ajuste da Resolução ANP nº 808, de 23 de janeiro de 2020, para incorporar tais aspectos, não o tendo feito à época da formulação da norma para evitar duplicar dispositivos do Decreto nº 10.178/2019. Nesse ponto, é importante destacar que o referido decreto estabelece, no § 5º do seu art. 10, que os órgãos e entidades devem indicar todos os atos públicos de liberação de sua competência não sujeitos à aprovação tácita por decurso de prazo.

Diante disso, a ANP deverá avaliar a incorporação das disposições relacionadas à aprovação tácita a partir da análise conjunta das normas próprias da agência que tratam dos atos públicos de liberação (Resoluções ANP nº 808/2020<sup>12</sup> e 839/2021<sup>13</sup>), de maneira a atender ao disposto no Capítulo III do Decreto nº 10.178/2019 ou em norma que venha a substituí-lo.

No que tange à necessidade de adequação da Carta de Serviços ao Usuário, a ANP manifestou concordância com a recomendação, sugerindo a melhoria da plataforma da Carta de Serviços do Gov.br para facilitar a inserção das informações e a visualização pelos usuários.

Portanto, após a análise das manifestações da ANP, mantêm-se as recomendações do relatório preliminar.

## **5. Antaq**

### **Manifestação da unidade auditada**

#### **DESPACHO SOG SEI nº 2657036**

Em atenção ao despacho dessa procedência (SEI 2655959) informo que o Editor de Serviços da GAF realizou a adição e atualização do Ato Público de Liberação: Afretamento de Embarcação Brasileira.

#### **DESPACHO SOG SEI nº 2658749**

1. Em complemento ao Despacho SOG (SEI nº 2657036), no que se refere ao serviço ofertado na Carta de Serviços "Registrar Afretamento de Embarcação Brasileira" e considerando o Relatório Preliminar de Auditoria CGU (SEI nº 2635733), informamos o que segue.

2. Em relação à adequação do conteúdo da Carta nos termos indicados nos itens iii, iv, v, vi e vii do supracitado Relatório de Auditoria, apresentamos as seguintes informações adicionais.

3. Em relação ao item iii, informo que o Registro de Afretamento de Embarcação Brasileira compreende uma diversidade de atividades listadas na Classificação Nacional das Atividades Econômicas -CNAE, a saber:

50.30-1-01: Navegação de Apoio Marítimo;

50.30-1-02: Navegação de Apoio Portuário;

---

<sup>12</sup> Resolução ANP nº 808, de 23.01.2020: Estabelece o prazo máximo para emissão de atos públicos de liberação de atividade econômica pela ANP, nos termos da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 e do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019.

<sup>13</sup> Resolução ANP nº 839, de 01.03.2021: Estabelece os níveis de risco associados ao exercício de atividades econômicas no âmbito da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis e dá outras providências.

50.11-4-01: Transporte Marítimo de Cabotagem - Carga;

43.99-1-04: Serviços de Operação e Fornecimento;

52.31-1-02: Atividades de Operador Portuário;

50.30-1-00: Navegação Geral.

4. Sobre o item iv, informamos que o fluxo de tramitação do pedido esta descrito na "Etapa 1: Registro no Sistema de Gerenciamento de Afretamento na Navegação Marítima e de Apoio – SAMA". Como se trata de serviço que requer apenas a comprovação documental, não há fase de recurso. Apresentados os documentos exigidos, o Registro é concluído no próprio sistema.

5. Acerca do item v, relativo à "aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco", a Carta foi ajustada apontando que a atividade em questão possui "Nível III", consoante a classificação atribuída pela Resolução ANTAQ nº 7.992/2020.

6. Em relação ao item vi, entende-se que a aprovação é sempre tácita, já que ocorre no próprio sistema após a finalização do pedido, desde que não haja impedimentos apontados pelo sistema. Portanto, o prazo para a aprovação tácita é o mesmo que está descrito na Etapa 1 (atendimento imediato).

7. Por fim, no que se refere ao item vii, o tempo médio de tramitação está descrito em "Outras informações" (entre 20 e 40 dias úteis).

### **Análise da Equipe de Auditoria**

Em sua manifestação ao relatório preliminar, a Antaq informou que realizou alterações na sua Carta de Serviços ao Usuário para o serviço "Registrar na Antaq afretamento de embarcação brasileira", visando adequar o seu conteúdo ao exigido pelo art. 17 do Decreto nº 10.178/2019. Em relação a esse ponto, é importante destacar que a auditoria considerou esse serviço apenas como uma amostra para a realização da análise da adequação da Carta de Serviços da Antaq ao disposto no citado decreto.

Da análise da Carta de Serviços ao Usuário, disponibilizada em <https://www.gov.br/pt-br/orgaos/agencia-nacional-de-transportes-aquaviarios>, é possível verificar que as informações relativas ao serviço de registro de afretamento de embarcação brasileira foram atualizadas, incluindo os códigos CNAE, a indicação do nível de risco e o tempo médio de tramitação. No entanto, o documento não indica de modo claro as autoridades competentes para a decisão e o sistema recursal disponível, se aplicável ou não, a descrição da aplicabilidade dos efeitos do nível de risco estabelecido para a atividade econômica, tampouco informações sobre a aprovação tácita, incluindo aspectos relativos à sua aplicabilidade ao caso analisado.

Para os outros serviços indicados pela agência em sua Carta de Serviços, persiste a necessidade de adequação das informações às exigências do decreto, tais como os códigos do CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de atos públicos de liberação, a descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco, o prazo e as regras para efeitos da aprovação tácita etc.

Diante destas considerações, mantém-se a recomendação do relatório preliminar, para que a Antaq possa realizar a análise de toda a Carta de Serviços ao Usuário, de maneira a promover os ajustes nas informações relacionadas aos atos públicos de liberação sob sua competência, visando adequar o instrumento ao que é estabelecido no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019.

## **6. ANTT**

### **Manifestação da unidade auditada**

#### **DESPACHO COATD SEI nº 35008579**

[...]

2. O Relatório Preliminar apresenta três achados principais, sendo que o Achado nº 3 aplica-se à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, tratando da necessidade de adequação do conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário às disposições do art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, ou norma que venha a substituí-lo.

3. Diante das observações feitas no Relatório de Avaliação da CGU, no que se refere ao Achado nº 3, e complementando a resposta prestada no Despacho SEI nº 28909106, identificamos que existem pontos da Carta de Serviços ao Usuário que necessitam de ajustes para atender integralmente ao disposto no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019. Ressaltamos, contudo, que a maioria dos itens encontra-se em conformidade.

4. No Plano de Trabalho Anual da Ouvidoria de 2025 (disponível em: Plano de Trabalho Anual Ouvidoria - 2025<sup>14</sup>, pág. 13), foi incluído um ciclo específico de monitoramento da Carta de Serviços, contemplando desde o levantamento de requisitos até a avaliação do conteúdo publicado. Atualmente, a iniciativa encontra-se na Fase 05 – Avaliação da Carta de Serviços, etapa considerada oportuna para a realização de ajustes e aprimoramentos necessários ao alinhamento com o referido Decreto. As fases anteriores (02 a 04) estão formalizadas no Processo SEI nº 50500.012376/2025-61, em tramitação nesta Agência, o que garante rastreabilidade e acompanhamento institucional.

5. Adicionalmente, destacamos que a Ouvidoria dispõe de um Painel de Business Intelligence (BI) voltado à Carta de Serviços, que possibilita o monitoramento contínuo das percepções

---

<sup>14</sup> [https://www.gov.br/antt/pt-br/canais-atendimento/ouvidoria/PLANO\\_DE\\_TRABALHO\\_OUVID\\_2025.pdf](https://www.gov.br/antt/pt-br/canais-atendimento/ouvidoria/PLANO_DE_TRABALHO_OUVID_2025.pdf)

dos usuários. Esse painel vem passando por processo de melhorias, com vistas a aperfeiçoar a coleta e o tratamento do feedback das notas recebidas, fortalecendo a transparência ativa e a gestão orientada ao cidadão. O painel está disponível em: Painel de Avaliação da Carta de Serviço<sup>15</sup>.

6. Cumpre ainda registrar que, no Painel e Monitoramento dos Serviços Digitais, disponibilizado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), a ANTT apresenta bom desempenho na série histórica desde 2017. A Agência alcança nota média de 4,47 (em uma escala de 5), sendo que aproximadamente 70% das avaliações corresponde, à nota máxima. Trata-se de indicador oficial do governo federal, que reforça o comprometimento da ANTT com a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

7. Assim, a Ouvidoria reafirma seu compromisso com a adequação da Carta de Serviços da ANTT às disposições do Decreto nº 10.178/2019, promovendo ações estruturadas de revisão, avaliação e melhoria contínua, em consonância com as recomendações da CGU.

### **Análise da Equipe de Auditoria**

Na manifestação da ANTT foi reconhecida a necessidade de atualização da sua Carta de Serviços ao Usuário, de maneira a adequá-la aos requisitos do art. 17 do Decreto nº 10.178/2019.

Diante disso, mantém-se a recomendação do relatório preliminar.

## **7. CVM**

### **Manifestação da unidade auditada**

#### **Ofício nº 136/2025/CVM/SGE**

[...]

3. Nessa esteira, e em atenção ao comunicado por essa DD. CGU por meio do sistema e-CGU, em 05.08.2025, e ao prazo de 1º de setembro de 2025 para eventual manifestação sobre as recomendações constantes do Relatório Preliminar de Avaliação em tela, relacionadas com esta Comissão de Valores Mobiliários - CVM, apresentamos, nesta oportunidade, a nossa concordância com o ali recomendado e, desde logo, Plano de Ação por meio do qual pretendemos adotar as providências institucionais necessárias decorrentes.

#### **4. RECOMENDAÇÕES:**

---

15

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaWUyMmZjZDMtYjY3OC00NzY5LWlyZDEtNTNiZjA4YjBjMjc2liwidCI6Ijg3YmJlOWRILWE4OTItNGNkZS1hNDY2LTg4Zjk4MmZiYzQ5MCI9>

[....]

5. 4 – À Anac, Aneel, ANP, ANM, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep: Adequar o conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, ou em norma que venha a substituí-lo.

6. Achado nº 3

7. PLANO DE AÇÃO (ITENS III, IV, V E VII DO RELATÓRIO – PÁGINAS 28-29)

8. ITEM III (Listagem dos códigos do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas – CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de ato público de liberação)

9. APONTAMENTO: Nenhuma das nove entidades avaliadas indica os códigos do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas – CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de atos públicos de liberação;

10. AÇÃO: Acrescentar na Carta ao Usuário da CVM, para cada Ato de Liberação elencado, os códigos do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas - CNAE referentes a atividades aptas a requererem os respectivos atos - exceto se a informação for desnecessária.

11. PRAZO: 27/02/2026.

12. RESPONSÁVEL: Superintendência de Orientação aos Investidores e Finanças Sustentáveis (SOI).

13. ITEM IV (Descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases, os prazos, as autoridades competentes para a decisão e o sistema recursal disponível)

14. APONTAMENTO: 7 das 9 entidades avaliadas apresentam em suas Cartas a descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases e os prazos, porém, não apresentam a informação relativa à autoridade competente para decisão e o sistema recursal disponível (Anac, Aneel, ANP, Antaq, ANTT, CVM e Susep);

15. AÇÃO: Acrescentar na Carta ao Usuário da CVM, para cada Ato de Liberação elencado, as seguintes informações: (i) a Autoridade Competente para a Decisão; e (ii) o sistema recursal disponível.

16. PRAZO: 27/02/2026.

17. RESPONSÁVEL: Superintendência de Orientação aos Investidores e Finanças Sustentáveis (SOI).

18. ITEM V (Descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco)

19. APONTAMENTO: 8 das 9 entidades avaliadas não informam sobre a descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco (Anac, Aneel, ANM, ANP, Antaq, CVM, Previc e Susep).

20. OBSERVAÇÃO: A classificação de risco das atividades econômicas sujeitas a ato público de liberação por parte da CVM, embora não contemplada na Carta, encontra-se no Anexo B da PORTARIA CVM/PTE/N<sup>o</sup> 138, DE 30 DE AGOSTO DE 2023.
21. AÇÃO: Acrescentar na Carta ao Usuário da CVM, para cada Ato de Liberação elencado, a descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco.
22. PRAZO: 20/03/2026.
23. RESPONSÁVEL: Superintendência de Orientação aos Investidores e Finanças Sustentáveis (SOI).
24. ITEM VII (Tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão e as demais estatísticas relacionadas ao ato público de liberação, conforme os critérios de mensuração definidos pelo órgão ou pela entidade do Poder Executivo federal:)
25. APONTAMENTO: Nenhuma das nove entidades avaliadas informa em suas respectivas Cartas sobre o tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão e as demais estatísticas relacionadas a todo o conjunto de atos públicos de liberação, conforme os critérios de mensuração definidos pelo órgão ou pela entidade do Poder Executivo federal.
26. AÇÃO: Acrescentar na Carta ao Usuário da CVM, para cada Ato de Liberação elencado, no mínimo, o tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão, e, adicionalmente, outras estatísticas relacionadas aos atos públicos de liberação, conforme critérios de mensuração definidos pela CVM.
27. PRAZO: 31/03/2026.
28. RESPONSÁVEL: Superintendência de Orientação aos Investidores e Finanças Sustentáveis (SOI)

### **Análise da Equipe de Auditoria**

Em sua manifestação, a CVM apresentou propostas de ações a serem realizadas para o atendimento à recomendação de adequação da sua Carta de Serviços ao Usuário, indicando prazos e áreas responsáveis.

Tendo em vista a concordância da CVM com o achado da auditoria, mantém-se a recomendação do relatório preliminar.

## 8. Previc

### Manifestação da unidade auditada

#### DESPACHO Ouvidoria SEI nº 0836375

[...]

3. Em relação ao item "4 – À Anac, Aneel, ANP, ANM, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep: Adequar o conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, ou em norma que venha a substituí-lo. Achado nº 3" do Relatório de Avaliação Preliminar (SEI 0829392) esta Ouvidoria da Previc esclarece o seguinte.

4. A Carta de Serviços 2025 da Previc encontra-se, atualmente, em processo de apreciação pela Diretoria Colegiada (DICOL) da Casa, o que, por si só, deverá sanar muitas das irregularidades levantadas pela CGU, uma vez que a Carta de Serviços objeto do Relatório de Avaliação Preliminar refere-se ao ano de 2020.

5. Ainda, aliada à avaliação da Carta de Serviços ao Usuário pela DICOL, as áreas técnicas envolvidas na consecução das atividades listadas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, encaminharão a esta Ouvidoria todas as informações exigidas, o que, prontamente, deverão sanar as inconformidades relacionadas pela CGU.

#### DESPACHO SEI nº 0837578

[...]

2. A Auditoria Interna da Previc destaca as recomendações nas quais a Previc encontra-se inserida no âmbito do Relatório Preliminar 1567399, transcritas abaixo, e encaminha às unidades competentes da autarquia para ciência e demais medidas que se façam necessárias:

*"2 – À Anac, ANP e Previc: Prever disposições normativas sobre a aprovação tácita para os casos de ausência de manifestação conclusiva da entidade, após o decurso do prazo previsto para decisão, acerca do deferimento de atos públicos de liberação, incluindo a indicação dos atos não sujeitos à aprovação tácita, nos termos previstos no Decreto nº 10.178/2019 ou em norma que venha a substituí-lo.*

*Achado nº 1*

*3 – À Aneel, Anac, ANM, Previc e Susep: Adotar plano de ação contemplando iniciativas que busquem a redução do prazo de tramitação de processos relacionados a atos públicos de liberação e sua convergência aos limites estabelecidos no Decreto nº 10.178/2019 e em normas próprias, ou em atos normativos que venham a substituí-los.*

*Achado nº 2*

*4 – À Anac, Aneel, ANP, ANM, Antaq, ANTT, CVM, Previc e Susep: Adequar o conteúdo da Carta de Serviços ao Usuário às disposições previstas no art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, ou em norma que venha a substituí-lo.*

3. Para atendimento à recomendação 2, informa-se que foi encaminhada à Diretoria da Normas proposta de alteração da Resolução Previc nº 23, de 2023, nos termos da Nota 453 (SEI 0835455), no seguinte sentido:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPOSTO	JUSTIFICATIVA
Art. 163. A fase de instrução se inicia na data do protocolo e contempla a análise das informações, dos documentos e do atendimento às condições legais e técnicas estabelecidas para o tipo de requerimento, observados os prazos estabelecidos no Anexo III.	(manter)	
	Parágrafo único. Aos requerimentos listados no Anexo III não se aplica a aprovação tácita por decurso do prazo de que trata o art. 10, § 1º do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019.	Incluir, para atendimento à recomendação 2 do Relatório de Avaliação Preliminar da CGU (SEI 0829392).

4. Com relação à recomendação 3, cabe destacar a necessidade de correção do tempo médio de análise do requerimento de alteração de regulamento pela Previc, apontado no Relatório de Avaliação Preliminar como 98 dias para o ano de 2023, conforme trecho a seguir (pág. 24):

*A partir do gráfico acima e considerando os dados mais recentes do ano de 2023, portanto, após o período da regra de transição estabelecida pelo art. 18, I e II, do Decreto nº 10.178/2019, pode-se verificar que o tempo médio de tramitação dos atos públicos de liberação analisados em 5 das 9 entidades avaliadas (56%) encontra-se superior ao limite máximo fixado nas respectivas normas internas, bem como ao limite de 60 dias fixado no decreto: Aneel (522 dias), Anac (366 dias), ANM (262 dias), Previc (98 dias) e Susep (74 dias). (destaque nosso)*

5. Conforme evidenciado na Planilha Processos Aprovados em 2023 (0783810), o tempo médio total de conclusão dos requerimentos foi de 98 dias corridos, sendo que o tempo médio de análise pela Previc foi de 55 dias e o tempo médio no qual o requerimento esteve com a entidade para atendimento de exigências foi de 43 dias. Portanto, entende-se pela necessidade de corrigir a informação de 98 dias para 55 dias e solicitar a exclusão da recomendação.

6. A despeito disso, informa-se que está em andamento Plano de Transformação Digital firmado entre a Previc e o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos - MGI (SEI

0837634 e 0837635), com vigência até dez/2026. Dentre as ações a serem implementadas, está prevista a automação dos requerimentos de licenciamento com integração a outros sistemas e bases de dados do governo, o que permitirá maior eficiência e agilidade no seu atendimento.

### **Análise da Equipe de Auditoria**

A Previc indicou em sua manifestação que a sua Carta de Serviços ao Usuário está sendo revista pela diretoria e pelas áreas técnicas, de maneira a contemplar o que é exigido pelo art. 17 do Decreto nº 10.178/2019. Também informou que existe proposta de revisão da Resolução Previc nº 23/2023 para incorporar disposição relativa à questão da aprovação tácita.

Portanto, mantêm-se as Recomendações nº 2 e 4 à Previc, as quais são relacionadas, respectivamente, à previsão de disposições normativas sobre a aprovação tácita de atos públicos de liberação para os casos de ausência de manifestação conclusiva da entidade, após o decurso do prazo previsto para a decisão, e à revisão da Carta de Serviços ao Usuário para adequá-la às exigências do art. 17 do Decreto nº 10.178/2019, de maneira que a CGU possa acompanhar a implementação dessas ações na etapa de monitoramento da auditoria.

Em relação aos prazos de tramitação dos processos de atos públicos de liberação relacionados à Alteração de Regulamento de Plano de Benefícios, a Previc informou em sua manifestação que, em que pese o tempo médio de conclusão dos requerimentos ter sido de 98 dias corridos em 2023, 43 desses 98 dias não deveriam ser considerados, pois correspondem ao período médio de atendimento de exigências por parte dos solicitantes, sendo essa, vale dizer, uma causa suspensiva do prazo para a decisão administrativa, à luz do art. 13 do Decreto nº 10.178/2019. Portanto, o prazo médio de análise pela Previc teria sido de 55 dias corridos, inferior ao prazo máximo estabelecido na Resolução Previc nº 23/2023 (55 dias úteis). Diante disso, exclui-se a Previc do rol de entidades destinatárias da Recomendação nº 3.

## **9. Susep**

### **Manifestação da unidade auditada**

#### **DESPACHO ELETRÔNICO Nº 82/2025/CONAI/CGRAJ/DIORE/SUSEP**

Trata o presente de acompanhamento da Auditoria nº 1567399 – Avaliação – Processo Regulatório – Outorgas, Licenças e Autorizações – Avaliações sobre a eficiência, eficácia e efetividade dos processos de outorga, autorização, permissão, concessão, licenciamento e congêneres – 2024, realizada pela Controladoria-Geral da União – CGU, na forma constante do documento e-CGU nº 1727662 (SEI nº 2202468). Por meio do documento e-CGU nº 1840435 (SEI nº 2458206), a CGU encaminha o Relatório Preliminar de Avaliação nº 1567399

(SEI nº 2458207), contendo apreciação acerca do atendimento ao Decreto 10.178/2019. Em relação às recomendações expressamente endereçadas à Susep, constantes naquele documento e que estão sob competência da CGRAJ, destacamos:

Nº do achado	Descrição do achado / constatação	Nº da recomendação	Teor da recomendação	Unidade da Susep
2	<i>"Em 5 das 9 entidades reguladoras avaliadas os prazos observados para decisão administrativa acerca de atos públicos de liberação são superiores ao limite estabelecido no Decreto nº 10.178/2019 e em normas próprias"</i>	3	<i>"À Aneel, Anac, ANM, Previc e Susep: Adotar plano de ação contemplando iniciativas que busquem a redução do prazo de tramitação de processos relacionados a atos públicos de liberação e sua convergência aos limites estabelecidos no Decreto nº 10.178/2019 e em normas próprias, ou em atos normativos que venham a substituí-los."</i>	Diore

Em relação a esse ponto específico, julgamos pertinente tecer os seguintes comentários:

(i) O prazo de análise do processo de aumento de capital superou o parâmetro estabelecido pela Portaria nº 7.677, de 2020, tendo sido aferido, entre 2017 e 2023, um prazo médio de análise de 74 dias (p. 24 do relatório). Em relação a esse fato, quando analisamos a média segregada anualmente, temos os seguintes valores: 2017 (60 dias); 2018 (56 dias); 2019 (74 dias); 2020 (66 dias); 2021 (86 dias); 2022 (95 dias); 2023 (74 dias). Como se pode aferir, existe uma sazonalidade quanto à variação do prazo médio de análise, decorrente de variações das demandas, a criação de novas tipologias de entidades, tais como Sandbox (que anteriormente eram analisadas em bloco, e não de forma isolada como ocorre atualmente), SSPE, SRO, entre outros, as quais impactam, diretamente, no tempo de análise dos processos de aumento de capital;

(ii) Adicionalmente, salientamos que os prazos definidos pela referida Portaria foram estabelecidos em um contexto inicial de implementação do modelo de gestão estabelecido pelo Decreto nº 10.178/2019, com base em estimativas que, à época, não contemplavam integralmente a diversidade e a complexidade dos atos submetidos à autorização e credenciamento atualmente. De igual modo, os prazos foram estimados isoladamente para

cada tipo de ato, sem levar totalmente em consideração o impacto dos demais atos submetidos à análise simultaneamente.

Nesse sentido, a curva de aprendizado ao longo dos últimos cinco anos revela que os prazos médios originalmente fixados mostraram-se, em alguns casos, subdimensionados diante da posterior inclusão de novas análises, da evolução natural dos procedimentos e do quantitativo de atos analisados anualmente pela Susep, o que impactou diretamente a adequação entre expectativa normativa e prática administrativa;

(iii) Constata-se que a Portaria atribuiu prazos reduzidos de análise a um volume elevado de atos classificados como de risco I – Leve, os quais, embora de menor gravidade material, concentram-se em grande número e estão sujeitos à homologação tácita em caso de inobservância do prazo (p. 15 do relatório). Tal circunstância pode ser compreendida como uma fragilidade na calibragem inicial do normativo, na medida em que a alta frequência desses atos, associada a prazos mais exíguos, tende a pressionar de forma desproporcional a capacidade operacional das equipes, em detrimento da análise de processos mais complexos;

(iv) Concomitantemente, o Sistema de Autorizações, que deveria se destinar à análise desses atos de menor complexidade, especialmente às análises aplicáveis à consulta prévia de membros de órgãos estatutários, passou por diversas prorrogações, e ainda se encontra em desenvolvimento, o que contribuiu, sobremaneira, para o aumento dos prazos de análise dos processos mais complexos;

(v) No caso específico dos requerimentos de aumento de capital, deve-se ainda ressaltar que, por vezes, os processos podem não se limitar a um único ato, mas envolver matérias de maior complexidade e de classificação de risco superior, tais como operações de cisão, fusão, aquisição, transferência de controle e outras operações complexas, exigindo aprofundamento técnico-jurídico, bem como diligências adicionais destinadas a garantir segurança regulatória e coerência decisória o que, necessariamente, impacta no prazo de análise daquele ato acessório. Ou, ainda, serem apresentados conjuntamente com atos de semelhante classificação de risco, como os de eleição de membros de órgãos estatutários, mas que envolvem a análise de vários indicados simultaneamente, com o conseqüente impacto no prazo de análise;

Diante disso, verifica-se que a superação do prazo não decorreu de ineficiência ou falha procedimental, mas de fatores objetivos relacionados ao desenho normativo original e à necessidade de preservar a qualidade das análises realizadas. Assim, a extrapolação do prazo fixado mostra-se justificada, pois garantiu uma apreciação consistente, fundamentada e compatível com os princípios da legalidade, da segurança jurídica e do interesse público, mesmo com uma equipe enxuta e sobrecarregada.

Outrossim, destacamos que se faz necessária uma reavaliação dos riscos dos processos de trabalho, por assunto, no intuito de promover a uniformização de procedimentos e adequação dos prazos de análise previamente estabelecidos, em decorrência das novas tipologias de

análise estabelecidas ao longo desse período, além das demandas advindas da publicação da Lei Complementar 213, de 2025, a qual afetou todas as áreas técnicas da SUSEP, principalmente as áreas de credenciamentos e autorizações.

Por fim, propomos o seguinte Plano de Ação para a recomendação supracitada:

Nº da recomendação	Teor da recomendação	Ações	Responsável	Data da Conclusão
3	<i>"À Aneel, Anac, ANM, Previc e Susep: Adotar plano de ação contemplando iniciativas que busquem a redução do prazo de tramitação de processos relacionados a atos públicos de liberação e sua convergência aos limites estabelecidos no Decreto nº 10.178/2019 e em normas próprias, ou em atos normativos que venham a substituí-los."</i>	Criar Grupo de Trabalho Interno com participantes da CGRAJ, com o objetivo de reavaliar os riscos dos processos de trabalho, por assunto, no intuito de adequar os prazos estabelecidos na Portaria Susep nº 7677/2020.	CGRAJ	31/12/2025

#### **DESPACHO ELETRÔNICO Nº 407/2025/OUVID/SUSEP**

1. Em atendimento ao Relatório Preliminar de Avaliação nº 1567399, da CGU (SEI nº 2458207), que avalia a conformidade da Susep com o Decreto 10.178/2019, e que apontou, em relação às recomendações expressamente endereçadas à Ouvid, que a nossa Carta de Serviços ao Usuário, em razão do Decreto nº 10.178/2019, que alterou o § 4º ao art. 11 do Decreto nº 9.094/2017, passe a incluir, na hipótese do serviço se tratar de ato público de liberação, os seguintes conteúdos:

I - todos os documentos, taxas, tarifas, comprovantes, pareceres e demais exigências necessárias à instrução do ato público de liberação (inciso I, alínea "a", do § 4º ao art. 11 do Decreto nº 9.094/2017);

II - atos normativos que tratem do ato público de liberação, inclusive aqueles não cogentes (inciso I, alínea "b", do Decreto);

III - códigos do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas - CNAE referentes a atividades aptas a requererem a emissão de ato público de liberação, exceto se a informação for desnecessária (inciso I, alínea "c", § 4º ao art. 11 do Decreto);

IV - descrição resumida do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases, os prazos, as autoridades competentes para a decisão e o sistema recursal disponível (inciso II, § 4º ao art. 11 do Decreto);

V - descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco (inciso III, § 4º ao art. 11 do Decreto);

VI - prazo e as regras para efeitos da aprovação tácita (inciso IV, § 4º ao art. 11 do Decreto); e

VII - tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão e as demais estatísticas relacionadas ao ato público de liberação, conforme os critérios de mensuração definidos pelo órgão ou pela entidade do Poder Executivo federal (inciso V, § 4º ao art. 11 do Decreto).

2. Tendo em vista que os serviços públicos de liberação de que tratam o § 6º da Lei 13.874, de 2019, são considerados a licença, a autorização, a concessão, e os demais atos exigidos, sob qualquer denominação, incluindo o cadastro, por órgão ou entidade da administração pública na aplicação de legislação, como condição para o exercício de atividade econômica, nos atemos a observar o conteúdo atualmente publicado na Carta de Serviços ao Usuário da Susep, constante do site da Autarquia, na aba principal em menu - acesso à informação - ações e programas - carta de serviços.

3. Desta análise, reconhecemos que os serviços públicos de liberação realizados pela Susep abrangem as atividades de cadastrar e licenciar, que são: (a) cadastrar corretores de seguros, (b) licenciar corretor de resseguros; (c) licenciar resseguradores estrangeiros, (d) licenciar seguradoras, sociedades de capitalização, entidades abertas de previdência complementar e resseguradores locais.

#### PLANO DE AÇÃO

4. Em atendimento ao rol de critérios listados acima, nos itens I a VII, norteados pelo disposto no § 4º ao art. 11 do Decreto nº 9.094/2017, relacionamos abaixo o plano de ação a ser realizado para adequação às exigências apontadas pelo referido Decreto.

4.1. em relação ao item I, mencionar, na descrição dos serviços, se há cobrança de alguma taxa ou tarifa para o licenciamento ou cadastro dos interessados. Caso não haja, explicitar na Carta de Serviços que não há cobrança de valores ao usuário;

4.2. em relação ao item II, não há alterações a serem efetuadas, pois todos os serviços contêm o detalhamento dos normativos que tratam dos atos públicos de liberação, tanto de cadastro quanto de licenciamento;

4.3. em relação ao item III, verificar junto à área técnica responsável sobre a existência de vinculação aos códigos CNAE e, em caso positivo, sobre a inclusão dessa informação na descrição nos serviços respectivos;

4.4. em relação ao item IV, a descrição do fluxo de tramitação do processo administrativo aplicável ao ato, incluídas as fases, já está atendida na Carta de Serviços atual. Entendemos que apenas as informações referentes aos prazos e a descrição de todas as autoridades competentes para a decisão devem ser explicitados mais pormenorizadamente, bem como trazer a nomenclatura "sistema recursal disponível" quando o serviço aborda os casos de indeferimento ou arquivamento, pois a informação em si já está disponibilizada, mas a adoção da nomenclatura sugerida pode trazer mais clareza ao usuário e gerar uma melhor compreensão do assunto;

4.5. em relação ao item V, sobre a necessidade de descrição da aplicabilidade dos efeitos dos níveis de risco, entendemos necessário consultar a CGEST para verificação dos critérios e descrição das possibilidades e consequente inclusão na descrição dos serviços;

4.6. em relação ao item VI, quanto ao prazo e as regras para efeitos da aprovação tácita, entendemos necessário explicitar na descrição dos serviços, tanto de cadastro quanto de licenciamento, a não existência de aprovação tácita e a ação a ser tomada pelos interessados em caso de ausência de resposta da Autarquia, se for o caso; e

4.7. em relação ao item VII, no que se refere ao tempo médio de tramitação de pedidos análogos até a decisão e as demais estatísticas relacionadas ao ato público de liberação, aplicaremos a inserção de gráficos informando o tempo médio dos serviços de cadastro e de licenciamento.

5. Face ao exposto, solicitamos o prazo de 90 (noventa) dias para a completa adequação da Carta de Serviços, a ser realizada com o apoio da CGEST, no que se refere ao item 4.5, e da CGRAJ, para os demais itens.

6. Por fim, ressaltamos que outros pontos foram analisados e devidamente corrigidos, como a atualização dos endereços de e-mails indicados, além da checagem de todos os *links* relacionados aos serviços.

7. Desta forma, retornamos os autos à AUDIT, para apresentação à CGU do plano de ação descrito nos itens a 4.1 a 4.7.

### **Análise da Equipe de Auditoria**

No que se refere aos prazos de tramitação dos atos públicos de liberação, a Susep teceu uma série de considerações, por exemplo, no que se refere à sazonalidade das demandas, à complexidade do processamento dos diferentes atos públicos de liberação e acúmulo com outras atribuições da autarquia, ao cálculo das estimativas para fins de fixação dos prazos

estabelecidos na Portaria nº 7.677/2020, os quais poderiam estar subestimados, dentre outros aspectos.

Diante disso, a Susep destacou a necessidade de reavaliação dos processos de trabalho para a uniformização de procedimentos e a adequação dos prazos de análise previamente estabelecidos, tendo sugerido a criação de um grupo de trabalho para o atendimento à recomendação de adequação dos prazos de análise aos limites fixados na referida portaria. Em relação a esse aspecto, a Susep deve observar as disposições do Decreto nº 10.178/2019 ao normatizar os prazos máximos para a decisão administrativa acerca dos atos públicos de liberação. Em razão da natureza dos interesses públicos envolvidos e da complexidade da atividade econômica a ser desenvolvida, poderá a autarquia estabelecer prazos superiores a sessenta dias, o que exige fundamentação da autoridade máxima do órgão ou da entidade (art. 11, § 1º, do Decreto nº 10.178/2019).

A Susep também indicou as ações que deverá realizar para a adequação da sua Carta de Serviços ao Usuário às exigências do art. 17 do Decreto nº 10.178/2019. Especificamente em relação à questão da aprovação tácita, a autarquia entende ser necessário “explicitar na descrição dos serviços, tanto de cadastro quanto de licenciamento, a não existência de aprovação tácita e a ação a ser tomada pelos interessados em caso de ausência de resposta da Autarquia, se for o caso”. Nesse ponto, revela-se importante que a informação disponibilizada aos usuários em sua Carta de Serviços seja coerente com o disposto na Portaria nº 7.677/2020, que estabelece em seu art. 4º a possibilidade de aprovação tácita<sup>16</sup>, ainda que a redação do citado dispositivo possa ser aprimorada.

Portanto, considerando que as manifestações da Susep estão alinhadas às conclusões da auditoria, mantêm-se as recomendações do relatório preliminar.

---

<sup>16</sup> Art. 4º O prazo para a decisão administrativa acerca do ato público aprovação tácita poderá ser suspenso uma vez, se houver necessidade de complementação da instrução processual.