



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO

(PRELIMINAR OU FINAL)

SEI Nº XXXXXXX

Interessado: Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - SUROC

Referência: Processo nº 50500.348999/2017-69

Processos Relacionados: 50500.102649/2020-53

Assunto: Relatório de ARR

Ementa: AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO. Instrumento de avaliação dos resultados da aplicação da Resolução ANTT 5.583, de 22 de novembro de 2017, que estabeleceu procedimentos e limitações para o cadastro de veículo em frota de transportador habilitado para o transporte rodoviário internacional de cargas entre o Brasil e o Peru.

Palavras-chaves: Transporte rodoviário internacional de cargas; Sistema de cotas de capacidade para as frotas Brasil/Peru; Habilitação de veículos.

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente relatório tem o objetivo de avaliar o resultado da implementação da Resolução ANTT 5.583, de 22 de novembro de 2017, que estabelece procedimentos e limitações para a autorização de veículos para o transporte rodoviário internacional de cargas entre o Brasil e o Peru. Como a revisão das regulações do transporte rodoviário internacional de cargas (TRIC) estão previstas na Agenda Regulatória 2023-2024 (Deliberação nº 358, de 25 de novembro de 2022), trata este estudo, especificamente de Avaliação Executiva que envolve a análise qualitativa do problema regulatório, dos resultados da aplicação do normativo e dos processos, com intuito de identificar pontos relevantes a serem considerados no processo de revisão das ações regulatórias.

Para tanto, o documento está estruturado em capítulos da seguinte forma:

1. Propósito e enquadramento da ARR;
2. Contextualização;
3. Objetivos;
4. Metodologia;
5. Análise;
6. Recomendações e Encaminhamentos;
7. Referências.

Inicialmente, para fins deste estudo, é fundamental estabelecer a diferença entre habilitação e autorização. A primeira diz respeito ao cumprimento dos requisitos necessários para a obtenção de Licenças Originária e Complementar, inclusive quanto aos veículos. A efetiva autorização para o tráfego na ligação ocorre quando um transportador detém a Licença Originária e a correspondente Licença Complementar vigentes que, juntas, representam a anuência dos países de origem e de destino para a prestação de serviço de transporte por prazo determinado. Os conceitos podem ser estendidos aos veículos, ou seja, um veículo habilitado é aquele que está cadastrado na frota e associado a uma Licença Originária ainda não complementada e o veículo autorizado é aquele cujo tráfego está permitido pelos países da ligação.

A intervenção regulatória foi motivada pela deficiência no controle de habilitação de veículos brasileiros a serem utilizados no transporte rodoviário internacional de cargas entre Brasil e Peru, cuja capacidade de carga total é limitada em decorrência de Acordo bilateral, conhecido como sistema de cotas ("cupos"), conforme mostra a árvore do problema regulatório, Figura 4. A ausência de regras para o atendimento de solicitações de inclusão de veículos na frota a ser empregada no transporte entre os dois países quando a cota de capacidade da frota total era atingida, gerava transtornos aos transportadores que tinham que fazer reiteradas solicitações até que houvesse capacidade disponível. Além disso, como a habilitação dos veículos tem validade até o vencimento da Licença Originária Brasil/Peru, mesmo que os equipamentos não fossem utilizados eles permaneciam cadastrados nas frotas, impedindo novas habilitações devido a restrição de tonelagem total disponível.

Assim, a partir dos estudos disponíveis, da Análise de Impacto Regulatório (AIR) e processo de participação e controle social (PPCS), foi construído de forma retrospectiva, o modelo lógico, apresentado na Figura 6 cujos elementos serviram como referência para a concepção das quatro ações regulatórias previstas na Resolução ANTT 5.583/2017, quais sejam:

- limitação da capacidade total de carga em 10% da capacidade total acordada entre Brasil e Peru por transportador (art. 1º);
- exclusão de veículos da frota de transportadores suspensos ou com Licença Complementar vencida a mais de 180 dias (art. 2º);
- possibilidade de exigência da comprovação de efetiva operação de transporte de cargas entre Brasil e o Peru (ou vice-versa) realizada por veículos habilitados e, conseqüente, exclusão das placas não empregadas na movimentação de carga (art. 3º);
- definição de procedimento de fila de espera, quando do atingimento da capacidade máxima da frota total autorizada (cota), para todas as solicitações de cadastramento de novos veículos (art. 4º).

Nesse contexto, a opção pela limitação de capacidade da frota brasileira habilitada por transportador entre os países foi justificada como forma de evitar concentração do mercado. Com isso, o valor de 10% foi estabelecido tomando em conta orientação da Cartilha do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, que define que a posição dominante ocorre quando a empresa ou grupo de empresas controla 20% do mercado. Atualmente, essa capacidade da frota por transportador é 6,5 mil toneladas em função do Acordo firmado entre Brasil e Peru em 2018 (SEI 14936639) em que foi estabelecido o limite ou cota total de 65 mil toneladas para a frota de ambos países.

Por sua vez, para equacionar o problema gerado pela permanência de veículos habilitados e não utilizados nas operações de transporte, foi prevista a possibilidade de exclusão dos veículos de transportadores que não comprovarem a efetiva movimentação de carga nos casos em que os mesmos forem instados pela ANTT a apresentar por envio eletrônico de Manifesto Internacional de Carga - Declaração de Trânsito Aduaneiro (MIC-DTA), ou por qualquer outro meio lícito, hábil a demonstrar a movimentação de carga para cada veículo no período documento comprobatório de pelo menos uma operação de transporte entre Brasil/Peru.

Outra questão relevante é que, no caso de tráfego não autorizado em função de suspensão, os veículos permaneciam cadastrados e a capacidade considerada no cálculo da tonelagem da frota total brasileira. Para equacionar o problema, foi escolhida a alternativa de exclusão de veículos da frota de transportadores suspensos ou com Licença Complementar vencida a mais de 180 dias.

Por outro lado, uma vez que a capacidade total dos veículos brasileiros cadastrados seja atingida, o atendimento de eventuais novas solicitações de habilitação de veículos deve ser feito no regime de fila, disciplinada por ordem de chegada, desde que seja respeitada a limitação da capacidade da frota por transportador (10% da cota total acordada). O objetivo dessa ação é estabelecer um procedimento que oriente o mercado quanto à disponibilidade de capacidade e a expectativa de atendimento e, ao mesmo tempo, organizar os processos de trabalho para evitar erros no processo de habilitação de veículos.

A partir desse cenário, para a avaliação de resultados de cada ação regulatória foram feitos levantamentos de informações e dados disponíveis, além de pesquisa exploratória, uma vez que não foram encontrados indicadores para acompanhar o desempenho dos resultados. Por isso, foram utilizadas ferramentas estatísticas como medidas de dispersão para análise de dados quantitativos e, entrevistas, pesquisas e mapeamento de processos para a avaliação qualitativa.

Nesse sentido, em relação à limitação da capacidade total de carga por transportador em 10% da cota acordada, verificou-se que a participação do grupo formado pelo 11 maiores transportadores em termos de capacidade de frota habilitada na tonelagem total habilitada diminuiu de 51%, valor apresentado em 2016, para, em média, 44%, considerando os anos de 2020, 2021 e 2022. Além disso, em 2016, a maior frota habilitada apresentava capacidade de 3.702 toneladas, valor inferior ao limite de 5 mil toneladas correspondente a 10% da cota acordada à época (50 mil toneladas). Em outras palavras, em 2016 a maior frota correspondia a 74,04% da cota individual estabelecida pela Resolução ANTT 5.583/2017, e conforme dados dos últimos três anos, a maior frota registrada foi em 2021 e atingiu 5.491 toneladas, que corresponde a 84,48% do limite atual de 6,5 mil toneladas (Tabela 2).

No que diz respeito à ação para exclusão de veículos de transportadores não autorizados ao tráfego bilateral entre Brasil e Peru, porém, cadastrados, em função de aplicação da penalidade de suspensão, constatou-se que vem sendo feito o acompanhamento da vigência da Licença Complementar e do prazo de 180 dias para apresentação de sua renovação. Esse prazo parece ser um tempo razoável para a tramitação do processo de complementação junto ao Organismo competente de aplicação do ATIT (Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre) no Peru, considerando que a Licença Originária pode ser renovada a qualquer tempo, ou seja, antes ou após o seu vencimento, a critério do transportador.

Contudo, no que tange à possibilidade de verificação da utilização de veículos em pelo menos uma operação de transporte em um período de um ano, destaca-se que a ação está em fase de planejamento. Pois, até 2020 não houve a necessidade eminente de implementação, uma vez que havia tonelagem disponível para habilitação devido ao aumento da cota acordada de 50 mil para 65 mil toneladas ocorrido em 2018. Porém, mesmo com a pandemia da COVID-19 em 2020, a quantidade de solicitações de habilitação de veículos aumentou ao mesmo tempo em que as atividades foram afetadas pela mudança nas condições de trabalho naquele ano até meados de 2021. É importante esclarecer que esse crescimento da demanda por habilitações ainda tem sido percebido até os dias atuais, impulsionado pelo aumento das exportações e, em contrapartida, somente no final do primeiro semestre de 2022, houve aumento real da força de trabalho na área técnica.

Nessa linha, a capacidade total de 65 mil toneladas para a frota habilitada foi atingida no final de 2020 e, a última lista publicada naquele apresentava com as 63 solicitações de habilitação de veículos e desde então a fila vem crescendo tendo atingido o tamanho de 318 pedidos (38.551 toneladas, quase 60% da cota máxima acordada), atribuídos a 102 transportadores (Tabela 5).

Entretanto, em 2021 o setor formalizou questionamento acerca da substituição de veículos já autorizados por outros de mesma capacidade. Com isso foi feita consulta à Procuradoria (SEI 8369672), que se manifestou a favor do entendimento de que no caso de exclusão e inclusão concomitante, por não haver, na prática aumento de capacidade efetivamente ocupada, não se aplicaria a exigência de aplicação do procedimento de fila de espera. Posteriormente, por analogia, ficou consignado o mesmo tratamento para solicitação de substituição contendo equipamentos com capacidade inferior à anteriormente habilitada e, que nesse caso, haveria disponibilização da capacidade excedente para o andamento da fila de espera (SEI 8579612). Ou seja, o transportador ao optar pela substituição de veículos de capacidade inferior estaria disponibilizando a capacidade excedente para o atendimento de pedido na fila de espera.

Assim, a sistemática de fila de espera de solicitações tem sido implementada e se mostrado efetiva para o controle das solicitações assim como da ordem de atendimento quando da liberação de capacidade pela exclusão de veículos anteriormente habilitados. Contudo, a partir de questionamento do mercado e de consulta feita à Procuradoria, foi pacificado o entendimento de substituição de veículos habilitados por outros de mesma capacidade ou inferior. Para elucidar o procedimento atual, foi elaborado um fluxograma que está apresentado na Figura 5.

Nesse contexto, o Quadro 1 sintetiza as observações em relação ao resultados esperados que constam do Modelo lógico.

Ação regulatória	Resultados esperados	Observação
Limitação da capacidade total de carga por transportador	Capacidade da frota habilitada por empresa inferior à 10% da cota acordada	Ação implementada. Manutenção do cenário apresentado na AIR
Exclusão de veículos da frota de transportadores suspensos ou com Licença vencida a mais de 180 dias	Liberação de tonelagem equivalente à frota de veículos cadastrados e não autorizados	Liberação de capacidade para novas autorizações
Frota de veículos efetivamente utilizados nas operações de transporte Brasil/Peru	Liberação de tonelagem equivalente aos veículos inoperantes; Frota de veículos formada por equipamentos em operação.	Ação não implementada. Sem resultados.
Procedimento de "fila" de solicitações que aguardam liberação de capacidade	Fila de espera de solicitações publicada no Portal	Ação implementada com contribuição do mercado e parecer da Procuradoria

Quadro 1: Resumo das observações acerca dos resultados esperados previstos no Modelo lógico

Fonte: Elaboração própria

Diante do exposto, o trabalho concluiu pela manutenção da regulação com algumas considerações, uma vez que não foi possível avaliar a efetividade em todos os seus aspectos. Para a revisão da regulação do TRIC, prevista na Agenda Regulatória 2023-2024, recomenda-se:

- atualização na normativa da ANTT do valor da cota de capacidade da frota habilitada para o transporte rodoviário entre Brasil e Peru sempre e quando houver novo acordo bilateral;
- previsão expressa de apresentação de justificativa pelo transportador de não apresentação de renovação de Licença Complementar em até 180 dias e, eventual prorrogação desse prazo, para evitar os impactos de uma possível revisão de exclusão de veículos e disponibilização de capacidade para os processos que constam da fila de espera ;
- ajuste da previsão de retirada de veículos da frota (exclusão) para o caso de Licença Originária suspensa a mais de 180 dias uma vez que a suspensão de um transportador implicaria, na prática, em suspensão de todas as Licenças a ele associadas;
- incorporação do entendimento firmado junto à Procuradoria sobre a substituição de veículos habilitados de mesma capacidade ou inferior;
- incorporação da sistemática completa da fila de espera para habilitação de veículos a partir do mapeamento elaborado por esse estudo (Figura 5);
- buscar exaustiva de formas alternativas para a obtenção de informações de veículos empregados em operações de transporte de carga entre Brasil e Peru;

- promoção do diálogo com o Peru acerca das medidas de adotadas pelo Brasil para a racionalização da frota habilitada e os impactos para aquele país;
- elaboração de estratégia de monitoramento e acompanhamento de resultado regulatório;
- alinhamento entre o sistema TRIC e as necessidades de informações para acompanhamento da regulação como o caso de relatório de histórico de capacidade da frota habilitada e da data de inclusão na frota.

1. PROPÓSITO E ENQUADRAMENTO DA ARR

1.1. Qual tipo de ARR (propósito)?

Tipo	Subtipo
<input checked="" type="checkbox"/> Avaliação Executiva	
<input type="checkbox"/> Avaliação de Processos	<input type="checkbox"/> Avaliação de Desenho <input type="checkbox"/> Avaliação de Implementação <input type="checkbox"/> Avaliação de Governança
<input checked="" type="checkbox"/> Avaliação de Impacto	<input type="checkbox"/> Avaliação de Impacto Strictu Sensu <input checked="" type="checkbox"/> Avaliação de Resultado
<input type="checkbox"/> Avaliação Econômica	<input type="checkbox"/> Avaliação Econômica Strictu Sensu <input type="checkbox"/> Avaliação de Eficácia

A Avaliação Executiva contempla a análise qualitativa do problema regulatório, dos resultados da aplicação do normativo ou mesmo dos processos, em que pontos relevantes podem ser levantados, permitindo uma avaliação breve (Manual de AIR, Monitoramento e ARR, 2022). Ademais, esse tipo de ARR é aplicável uma vez que a revisão das regulações do TRIC estão previstas na Agenda Regulatória 2023-2024 (inciso VI, art 6º da Deliberação nº 358, de 25 de novembro de 2022).

1.2. Qual o enquadramento da motivação:

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

Quando da concepção da Resolução ANTT 5.913/2020, que alterou a Resolução ANTT 5.583/2017, houve dispensa de Consulta Pública ou Audiência Pública prevista no inciso I do art. 7º da Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017, e de dispensa de AIR, nos termos do Decreto nº 10.411/2020. Além disso, a própria Resolução ANTT 5.913/2020, prevê em seu art. 9º que a área técnica deverá realizar a ARR referente aos 5 (cinco) primeiros anos de vigência da norma.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

Nesse capítulo, serão apresentados os Acordos, a legislação acerca da habilitação para o transporte rodoviário internacional de cargas entre Brasil e Peru, e as trocas comerciais pelo modal rodoviário entre os dois países. Em seguida, serão apresentadas todas as informações levantadas a partir da documentação existente acerca da intervenção regulatória em estudo bem como a árvore do problema e o modelo lógico elaborados.

2.1 Legislação

Os requisitos para a emissão de autorizações e licenças para a prestação de serviços de transporte rodoviário internacional de cargas por transportadores brasileiros e estrangeiros estão disciplinados por acordos multilaterais. São eles:

- Acordo 1.50/1987 (*Sistema normalizado de medicion de la carga útil de los vehiculos de autotransporte internacional de cargas*) Dispõe sobre os valores de carga útil para cálculo da capacidade dinâmica de carga das empresas habilitadas ao transporte internacional.
- Acordo Tripartite nº 1/1988: Transporte Terrestre do Governo da República Federativa do Brasil, da República Argentina e da República Oriental do Uruguai;
- Decreto nº 99.704/1990: Dispõe sobre a execução no Brasil do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, entre o Brasil, a Argentina, a Bolívia, o Chile, o Paraguai, o Peru e o Uruguai (ATIT);
- Decreto nº 1.797/1996: Dispõe sobre a execução do Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Produtos Perigosos, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai;

- Decreto nº 1.866/1996: Execução do Acordo sobre o Contrato de Transporte e a Responsabilidade Civil do Transportador no Transporte Rodoviário Internacional de Mercadorias, entre Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai;
- Decreto nº 2.975/1999: Promulga o Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Carga, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela;
- Decreto nº 5.462/2005: Execução do Segundo Protocolo Adicional ao Acordo de Alcance Parcial sobre Transporte Internacional Terrestre, entre os Governos da República Federativa do Brasil, da República Argentina, da República da Bolívia, da República do Chile, da República do Paraguai, da República do Peru e da República Oriental do Uruguai, de 16 de fevereiro de 2005;
- Decreto nº 5.561/2005: Promulga o Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas entre os Governos da República Federativa do Brasil e da República Cooperativista da Guiana;
- Decreto nº 8.964/2017: Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa referente ao Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e de Cargas, firmado em Paris, em 19 de março de 2014.

No âmbito do Mercosul, as diversas questões relacionadas ao transporte rodoviário internacional estão expressas em Decisões do Conselho do Mercado Comum - CMC e em Resoluções do Grupo do Mercado Comum - GMC. Complementarmente são realizadas reuniões bilaterais para tratar de aspectos técnicos - operacionais.

Nesse contexto, a Lei 10.233/2001, que criou a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, prevê as atribuições gerais e específicas para a Agência, em relação ao transporte internacional:

"Art. 26. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário:

[...]

V - habilitar o transportador internacional de carga;"

[...]

"Art. 46. As autorizações para prestação de serviços de transporte internacional de cargas obedecerão ao disposto nos tratados, convenções e outros instrumentos internacionais de que o Brasil é signatário, nos acordos entre os respectivos países e nas regulamentações complementares das Agências."

Assim, dentro da esfera de competência da Agência, a Resolução ANTT 5.840, de 22 de janeiro de 2019, disciplina os procedimentos para a habilitação para o transporte rodoviário internacional de cargas (TRIC), conforme as características de regularidade do transporte:

- Prestação regular de transporte rodoviário internacional de cargas por transportador brasileiro: depende de outorga de Licença Originária por 10 (dez) anos , obtida junto à ANTT e de Licença Complementar obtida junto ao Organismo Nacional Competente do país de destino e de trânsito, conforme o caso,
- Prestação regular de transporte rodoviário internacional de cargas por transportador estrangeiro: depende de Licença Complementar outorgada pela ANTT pelo mesmo prazo da Licença Originária emitida pela autoridade competente do país em que esteja legalmente constituído,
- Prestação, em caráter não regular, de serviço de transporte rodoviário internacional de cargas (ocorre de forma excepcional ou específica): depende de Autorização de Viagem de Caráter Ocasional emitida pela ANTT, por 180 dias, com a posterior concordância do país de destino e de trânsito, se houver.
- Operação de transporte rodoviário internacional de carga própria (também chamada de viagem ocasional de carga própria): depende de Autorização de Transporte Rodoviário Internacional de Carga Própria emitida pela ANTT por 180 dias e da anuência do país de destino e de trânsito, se houver.

Portanto, conforme resumido na Figura 1, de forma geral, mesmo com a autorização do país de origem, via de regra, deve existir a anuência do país de destino.

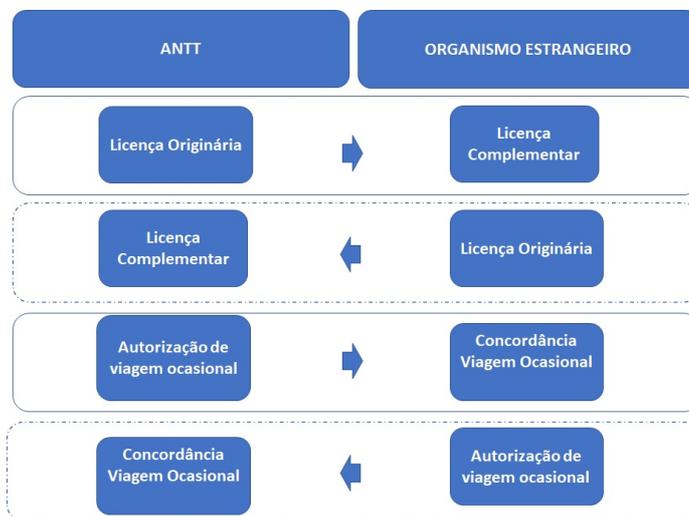


Figura 1: Habilitação e autorização para o transporte rodoviário internacional de cargas

Fonte: Elaboração própria

Especificamente no caso de outorga para a prestação serviço de transporte regular ou permanente (outorga de Licença Originária e Complementar) o transporte é sempre bilateral e nos dois sentidos, ou seja, permite o transporte de carga pelos transportadores habilitados na ligação desde que a operação tenha origem e destino nos países envolvidos. Assim, não há impedimento para que um transportador peruano faça a captação de um carga brasileira e realize a operação do Brasil até o Peru. Porém, no caso de operações não regulares devido às suas características, as informações são detalhadas por viagem excepcional como origem e destino, tipo de carga, importador e exportador.

Diante disso, é importante esclarecer que a intervenção regulatória prevista na Resolução ANTT 5.583, de 22 de novembro de 2017, estabelece procedimentos e limitações para o cadastro de veículo em frota de Licença Originária Brasil/Peru. Isso porque, historicamente existe uma limitação de capacidade total de carga para a prestação de serviço regular entre Brasil e Peru, representada pelo total das capacidades das frotas de transportador brasileiro que detém Licença Originária para a ligação, outorgada pela ANTT, nos termos dos Acordos internacionais vigentes.

A possibilidade de limitação está prevista no Decreto nº 99.704/90 (ATIT) e o Peru é o único país que mantém essa prática apesar das inúmeras tentativas do Brasil de eliminar essa restrição imposta pelo conhecido sistema de cotas para ambos países:

"Art. 29.

1. O tráfego de passageiros e cargas entre os países signatários será distribuído mediante acordos bilaterais de negociação direta entre os Organismos Nacionais Competentes, em base de reciprocidade.

(...)

Art. 30. Os países signatários acordarão as cotas e terminais que serão utilizados dentro de seus respectivos territórios e os pontos habilitados de acordo com os princípios estabelecidos neste Acordo."

Conforme consta da Nota Técnica GERET nº 07/2017 (processo 50500.004204/2017-11, fl.13 a 21), em 2006, por iniciativa do Organismo competente de aplicação do ATIT no Peru, foi acordado o limite, por país, de 10 mil toneladas como capacidade máxima para a frota habilitada para o transporte regular de cargas Brasil/Peru. Já em 2006, o limite foi alterado para 30 mil e, posteriormente, em 2013, para 50 mil valor ainda previsto na Resolução ANTT nº 5.583/2017.

À época da publicação da referida Resolução, o limite de capacidade de transporte acordado era, de fato, de 50 mil toneladas, conforme ata da VII Reunião Bilateral Brasil/Peru, que ocorreu entre 20 e 22 de fevereiro de 2013. Porém, por meio do Ofício Nº 217-2018-MTC/15, de 22 de janeiro de 2018 (Anexo SEI 14936639), ficou acordada a elevação desse limite para 65 mil toneladas, valor de referência utilizado atualmente, porém, não atualizado na Resolução ANTT nº 5.583/2017.

A Figura 2 apresenta a linha do tempo completa sobre a evolução do sistema de cotas para as frotas autorizadas para a prestação de serviço entre o Brasil e o Peru.

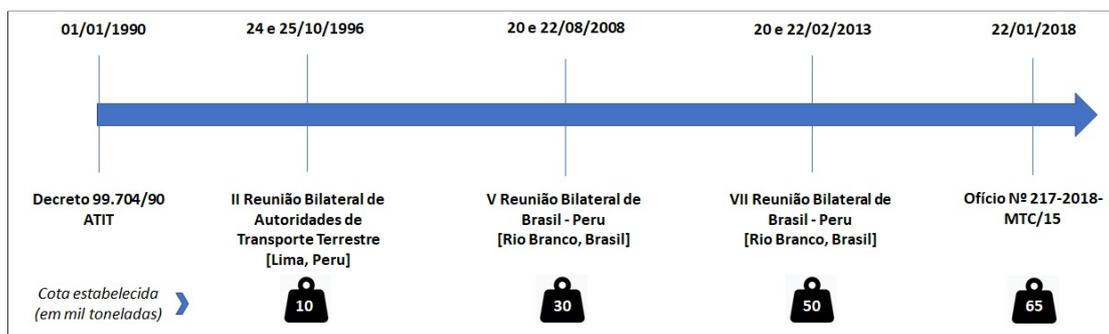


Figura 2: Histórico da limitação de capacidade total de frota habilitada estabelecida por Brasil e Peru

Fonte: Adaptado da Nota Técnica GERET nº 07/2017

Os requisitos para habilitação de transportadores brasileiros para o transporte Brasil/Peru por meio de Licença Originária estão também traduzidos na Resolução ANTT 5.840/2019. Com relação à frota a ser utilizada, o transportador deve comprovar a propriedade de veículos que tenham capacidade dinâmica total mínima de 80 (oitenta) toneladas, cujo cálculo deve observar as correlações entre capacidade de carga útil, tipo de veículo e quantidade de eixos estabelecidas na Resolução MERCOSUL/GMC nº 26/11 ou a que venha a substituí-la.

Apesar de o Peru não ser membro do Mercosul, o requisito tem sido adotado para a habilitação de transportadores brasileiros, enquanto o tema está sendo tratado com o Brasil, conforme registrado na ata da VIII Reunião bilateral Brasil Peru dos Organismos competentes de aplicação do ATIT realizada em 23 e 24 de novembro em São Paulo/SP.

Cumpra esclarecer que a mencionada Resolução MERCOSUL/GMC nº 26/11 é, na prática, uma alteração da Resolução MERCOSUL/GMC nº 58/94, que dispõe sobre os princípios gerais de acesso à profissão de transportador e seu exercício no âmbito do Mercosul.

2.2 Habilitação e autorização para o transporte rodoviário internacional de cargas

Para fins deste estudo, é fundamental estabelecer a diferença entre habilitação e autorização. A primeira diz respeito ao cumprimento dos requisitos necessários para a obtenção de Licenças Originária e Complementar, inclusive quanto aos veículos. A efetiva autorização para o tráfego na ligação ocorre quando um transportador detém a Licença Originária e a correspondente Licença Complementar vigentes que, juntas, representam a anuência dos países de origem e de destino para a prestação de serviço de transporte por prazo determinado. Os conceitos podem ser estendidos aos veículos, ou seja, um veículo habilitado é aquele que está cadastrado na frota e associado a uma Licença Originária ainda não complementada e o veículo autorizado é aquele cujo tráfego está permitido pelos países da ligação.

Nesse contexto, atualmente, há 921 transportadores brasileiros autorizados para o transporte rodoviário internacional de cargas com pelo menos um país com os quais o Brasil tem Acordo (Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela) com uma frota total de 88.624 veículos (Figura 3). Em contrapartida, 1.358 transportadores estrangeiros estão autorizados a prestar serviço de transporte de/para o Brasil com uma frota total de 66.568 veículos.

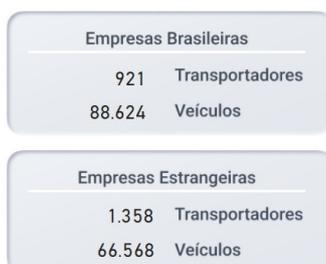


Figura 3: Quantidade de transportadores autorizados para o transporte rodoviário internacional de cargas com o Brasil

Fonte: TRIC em números (Extraído em 07/12/2022)

É importante destacar que, em geral, um transportador brasileiro tem habilitação para o transporte rodoviário de cargas para mais de um país (uma Licença Originária por destino) e, conseqüentemente, um mesmo veículo pode ou não estar autorizado para mais de uma ligação. Por isso, considera-se a frota por

país e não por transportador. Nesse contexto, conforme pode ser observado no Gráfico 1, o maior número de transportadores brasileiros está autorizado para a Argentina (596), seguido pelo Paraguai (410), Uruguai (403), Chile (385), Bolívia (187), Peru (89) e Venezuela (12).

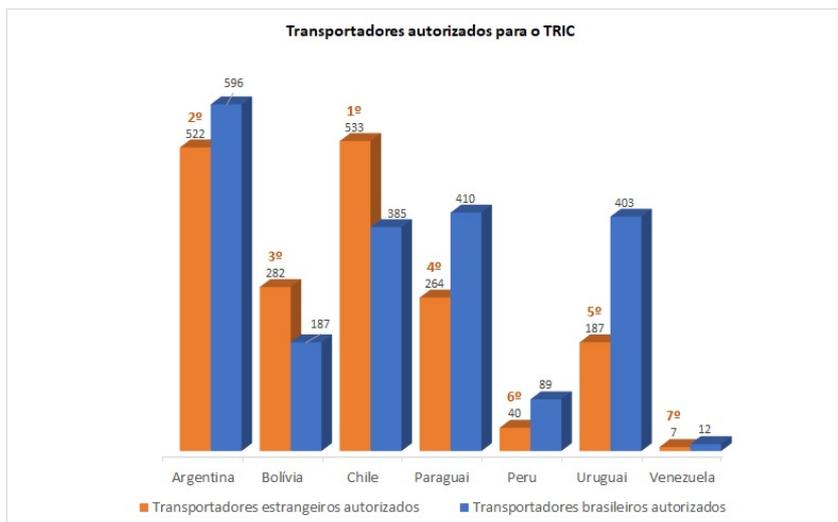


Gráfico 1: Quantidade de transportadores habilitados para o transporte rodoviário internacional de cargas com o Brasil

Fonte: Adaptado de TRIC em números (Extraído em 07/12/2022)

Por sua vez, o Chile tem o maior número de transportadores autorizados no Brasil, 533 no total, seguido da Argentina com 522, Bolívia (282), Paraguai (264), Uruguai (187), Peru (40) e Venezuela (7). É importante observar que Peru e Venezuela ocupam a mesma posição como sexto e sétimo colocados no ranking de habilitações brasileiras e estrangeiras, respectivamente. E ainda, proporcionalmente, o número de transportadores brasileiros com tráfego autorizado entre Brasil/Peru é muito maior que o de transportadores peruanos (122,25%).

Em relação à frota, conforme pode ser verificado na Gráfico 2, verifica-se a diferença entre o número de veículos brasileiros autorizados e de estrangeiros. No caso da ligação com o Uruguai, por exemplo, existem 43.167 veículos brasileiros autorizados, e, em contrapartida, apenas 3.987 equipamentos uruguaios estão autorizados, que representam uma frota 10,83 vezes menor que a brasileira. E especificamente no caso da ligação Brasil/Peru, a frota habilitada nacional é de 4.397 veículos contra 1.730 unidades peruanas. Logo, a frota brasileira para o transporte entre Brasil e Peru (e vice-versa) é 2,54 vezes a frota peruana.

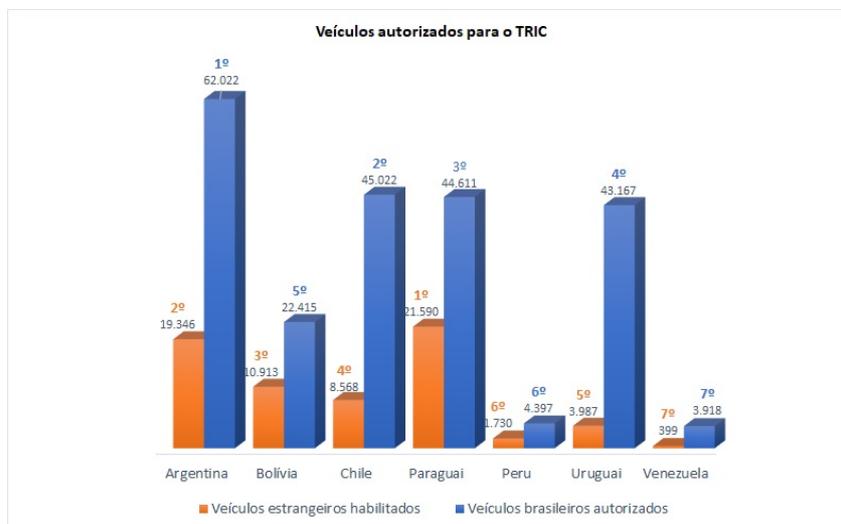


Gráfico 2: Quantidade de veículos habilitados para o transporte rodoviário internacional de cargas com o Brasil

Fonte: Adaptado de TRIC em números (Extraído em 07/12/2022)

O Gráfico 3 mostra a capacidade da frota cujo transporte está autorizado uma vez que transportador detém a Licença Originária e Complementar. Logo, no caso da ligação com o Peru, o valor é inferior a 65 mil toneladas (63.181), porque, conforme mencionado anteriormente, existem veículos habilitados que ainda estão em processo de obtenção de autorização junto ao Organismo Peruano.

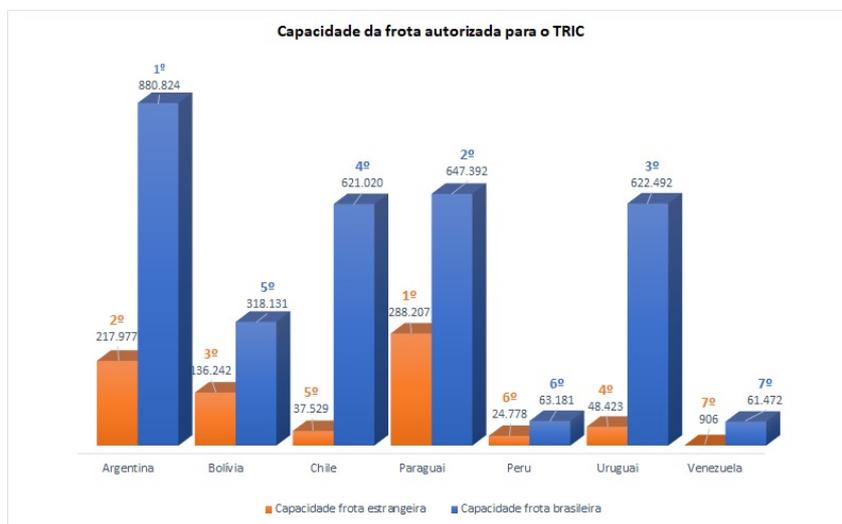


Gráfico 4: Capacidade das frotas autorizadas para o transporte rodoviário internacional de cargas com o Brasil

Fonte: Adaptado de TRIC em números (Extraído em 07/12/2022)

Novamente, verifica-se a diferença significativa entre as capacidades da frota brasileira e as frotas estrangeiras (Tabela 1). No âmbito da relação entre Brasil e Peru, foco deste estudo, a capacidade da frota brasileira é 2,55 vezes a frota peruana (24.778 toneladas).

Países	Frota brasileira autorizada (A)	Frota estrangeira autorizadas no Brasil (B)	Representatividade frota brasileira % (A/B) x 100
Argentina	880.824	217.977	404
Bolívia	318.131	136.242	234
Chile	621.020	37.529	1.655
Paraguai	647.392	288.207	225
Peru	63.181	24.778	255
Uruguai	622.492	48.423	1.286
Venezuela	61.472	906	6.785

Tabela 1: Representatividade da frota brasileira habilitada em relação à frota estrangeira

Fonte: Adaptado de TRIC em números (Extraído em 07/12/2022)

2.3 Transporte rodoviário internacional de cargas entre Brasil e Peru

A análise dos dados de volume de carga transportada entre Brasil e Peru (e vice-versa) dos últimos 6 anos, por rodovia, indica que, historicamente, existe uma diferença relevante entre as remessas de exportação e de importação. Assim, a exportação que, em 2020 foi de 44,14 mil toneladas, atingiu 77,25 mil em 2021 e os dados parciais de 2022 já mostram que o valor será superior a 95,94 mil toneladas.

É importante lembrar que início de 2020 começou a pandemia da COVID-19. Porém, o quantitativo exportado em 2020 é próximo aos anos anteriores, assim, não se pode dizer que os patamares atingidos em 2021 e 2022 sejam reflexo da pandemia, e sim, um possível aumento real das trocas comerciais entre Brasil e Peru.

Na importação, por sua vez, o volume em 2020 reduziu para menos da metade do volume transportado em 2019, ou seja, de 2,95 para 1,06 mil toneladas. Já em 2021 observa-se uma recuperação para 1,80 mil toneladas, e, em 2022, o valor vai ultrapassar 3,02 o que indica uma possível retomada de tendência de crescimento.

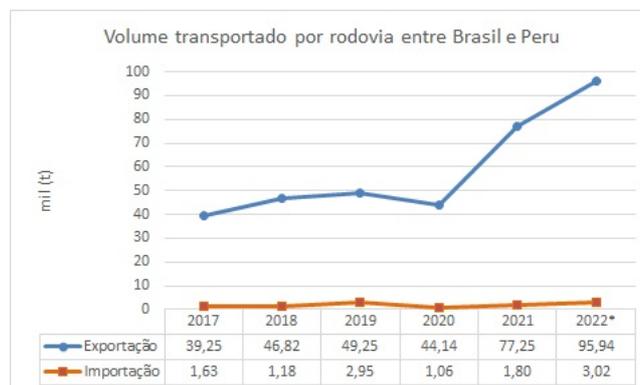


Gráfico 5: Série histórica de volume exportado e importado via rodovia entre Brasil e Peru

Fonte: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home> (Extraído em 07/12/2022)

2.4. Problema regulatório original

Apesar das tentativas de eliminação do sistema de cota de capacidade da frota para o transporte rodoviário de cargas entre Brasil e Peru, foi demonstrado pelo estudo realizado pela Nota Técnica ASTEC nº 01/2017 (processo 50500.004204/2017-11, fls. 02 a 12), que o limite de 50 mil toneladas estabelecido estava próximo de ser atingido e que, por isso, não seria possível atender solicitações de habilitações de novos transportadores.

O referido documento apresentou uma análise mais detalhada das informações de volume de importação e exportação de cargas rodoviária Brasil/Peru e identificou ainda que, na prática, nem todos os veículos permaneciam habilitados eram utilizados, e, assim, eles estavam "ocupando espaço" em termos de capacidade, e impedindo a habilitação de novos transportadores. Logo, a ausência de mecanismo para verificar o efetivo emprego dos veículos nas operações de transporte dificultava ou mesmo impedia a habilitação de veículos de transportadores já habilitados e de novos transportadores. E, assim, a reserva de capacidade ocupada acabava por gerar reserva de mercado.

Como forma de solução parcial para o problema, em função da existência de sistema de cotas, a ASTEC, por meio da Nota Técnica ASTEC nº 01/2017, sugeriu à área técnica edição de norma administrativa para o recadastramento dos veículos dos transportadores habilitados e adoção de critérios para a habilitação de veículos. Diante disso, foi elaborada a Nota Técnica GERET nº 07/2017 com proposta de Resolução para atenuar impactos causados pelo sistema de cotas de transporte rodoviário internacional de cargas entre Brasil e Peru e a Análise de Impacto Regulatório - Fase Preliminar.

Conforme consta na Análise de Impacto Regulatório 001/2017 (processo 50500.004204/2017-11, fls. 22 a 27) foram identificados dois problemas regulatórios:

- 1) Ausência de regras melhor definidas sobre a distribuição da capacidade total de carga transportada, considerando a existência de cota máxima acordada entre Brasil e Peru.
- 2) Indícios de que haveria veículos cadastrados para o TRIC entre o Brasil e o Peru que, embora estivessem autorizados (ocupando "capacidade"), não estariam efetivamente sendo utilizados para o transporte de carga entre as nações.

Porém, considerando a análise criteriosa dos documentos, os estudos existentes e a pesquisa exploratória, foi possível elaborar a árvore do problema original, apresentada na Figura 4, que elucida como consequências do problema de deficiência no controle da habilitação de veículos, a falta de clareza nos procedimentos para o atendimento das solicitações quando do atingimento da cota acordada entre Brasil e Peru. Além disso, com a ausência de regras, ficava a cargo do transportador solicitar a habilitação de veículos reiteradas vezes, mediante pagamento de emolumentos devido por análise de solicitação, até que houvesse capacidade disponível.

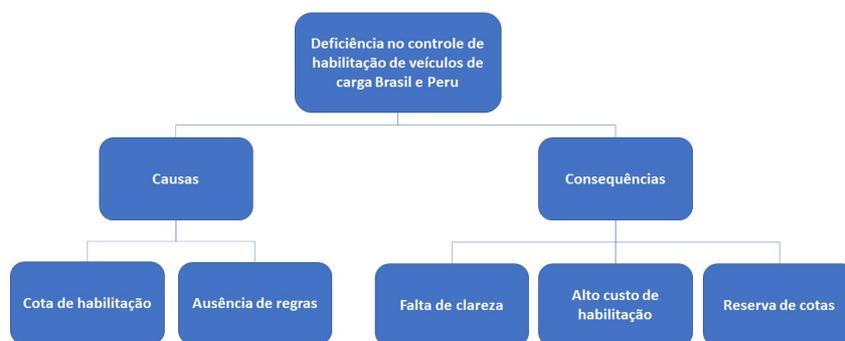


Figura 4: Árvore do problema
Fonte: Elaboração própria

2.5. Objetivos pretendidos

O objetivo geral da intervenção regulatória é regulamentar a habilitação de veículos na frota de transportador habilitado ao transporte rodoviário internacional de cargas entre o Brasil e o Peru. Por sua vez, os objetivos específicos são:

- estabelecer diretrizes para organizar o procedimento de cadastro de veículo em frota de transportador habilitado quando houver atingimento de limite de cota acordada bilateralmente;
- dificultar que veículos inutilizados sejam mantidos habilitados ao transporte internacional entre o Brasil e o Peru.

2.6. Modelo lógico

O modelo lógico é um passo a passo estruturado de forma a demonstrar como recursos e atividades geram produtos, resultados e seus respectivos impactos. Logo, o modelo deve exibir a racionalidade de conexão entre as atividades propostas e os objetivos que se pretende atingir com a intervenção regulatória.

Assim, serão apresentadas as alternativas propostas e em seguida o modelo lógico elaborado a partir do estudo do material disponível (retrospectivo).

1) Limitar a capacidade total de carga por transportador a fim de evitar concentração do mercado.

Considerando a existência de limitação de capacidade da frota habilitada para o transporte entre o Brasil e o Peru, conforme consta na AIR 001/2017, limitar a capacidade da frota por transportador (ou Licença Originária) em nível um pouco acima da capacidade total de carga seria uma forma de evitar o oligopólio (concentração) do mercado.

Portanto, a opção foi pela limitação de capacidade da frota brasileira habilitada por transportador em até 10% (dez por cento) do valor da cota estabelecida bilateralmente entre os países, considerando a análise dos dados dos transportadores habilitados (dados de 2016) e a interpretação da orientação da Cartilha do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, que diz que a posição dominante ocorre quando a empresa ou grupo de empresas controle 20% do mercado.

2) Exclusão de veículos da frota de transportadores suspensos ou com Licença vencida a mais de 180 dias

A Nota Técnica Conjunta 008 GEDUC/GEMEC/SUREG/2017 (processo 50500.004204/2017-11, fls. 31 a 35) apontou a proposta de exclusão de veículos da frota de transportadores suspensos ou com Licença vencida a mais de 180 dias como alternativa não detalhada na documentação apresentada. E, de fato, foi verificado apenas que o texto originalmente apresentado foi alterado conforme anexo da Nota Técnica GERET nº 28/2017, (processo 50500.004204/2017-11, fls.

36 a 38) especificando que se tratava de Licença Complementar vencida a mais de 180 dias, redação que consta do atual art. 2º da Resolução ANTT 5.583/2017, sem contudo, fundamentar a mudança.

A suspensão implica a suspensão da Licença Originária e, conseqüentemente, do tráfego entre os países. Apesar disso, por ser considerada uma situação transitória, os veículos da frota permanecem cadastrados na base de dados, aguardando a regularização. Isso quer dizer que, na prática, a situação de suspensão não é encaminhada ao Organismo competente de aplicação do ATIT no Peru e, a capacidade desses veículos são contabilizados para fins de cálculo de tonelagem tanto no Brasil quanto no Peru, que cadastra os veículos em sistema próprio e controla a capacidade total da frota brasileira.

Assim, pode-se inferir que a definição de 180 dias teve o objetivo de transformar a situação dos veículos de transitória para permanente, por meio da exclusão, de ofício, dos equipamentos da frota e a efetiva comunicação ao organismo peruano, conforme procedimento previsto no ATIT para os casos de modificação de frota. Com isso, deve haver a liberação de capacidade para novas habilitações e, conseqüente atendimento de pedidos na fila de espera. E, para regularizar a situação, o pedido de inclusão de veículos na frota terá o mesmo tratamento das demais solicitações e aguardará atendimento na fila de espera por liberação de capacidade equivalente.

3) Exigir a comprovação de transporte realizados por veículos habilitados para o transporte rodoviário internacional de cargas entre Brasil e o Peru, bem como excluir os veículos que não comprovarem a efetiva movimentação de carga.

A comprovação seria por meio do envio do Manifesto Internacional de Carga Rodoviário e a Declaração de Trânsito Aduaneiro (MIC-DTA) pelos transportadores para verificação e confirmação de que os veículos habilitados realmente realizaram o transporte ou por outro meio lícito, hábil a demonstrar a movimentação de carga para cada veículo no período. E assim, os veículos que não forem empregados em operações de transporte de cargas entre Brasil/Peru, deverão ser retirados do cadastro, liberando cotas de transporte para outras transportadoras.

4) Estabelecer o procedimento de fila para que o cadastramento de novos veículos na frota observe o limite de cotas imposto pelo acordo Brasil e Peru de forma permitir uma sequência lógica de solicitações em ordem de chegada.

A proposta inicial é de que qualquer solicitação de habilitação de frota cuja capacidade total de carga seja superior à cota disponível aguardará em fila até que haja disponibilidade de capacidade. A Figura 5 apresenta o procedimento proposto.

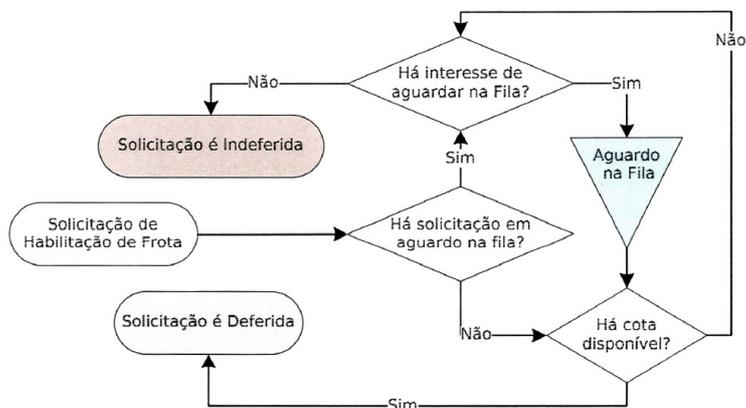


Figura 5: Fluxograma proposto inicialmente para análise de solicitações de modificação de frota por transportador habilitado ao TRIC entre Brasil/Peru
Fonte: Nota Técnica GERET nº 07/2017

Assim, considerando a Teoria da Regulação e o material disponível foi possível elaborar, de forma retrospectiva, o Modelo lógico apresentado na Figura 6.

Insumos	Atividades	Produtos	Resultados	Impactos
<p>Informações da capacidade da frota habilitada por empresa</p> <p>Procedimento definido de limitação de capacidade de frota habilitada</p> <p>Força de trabalho para implementação</p>	<p>Controle e acompanhamento da capacidade da frota habilitada por empresa</p>	<p>Relatório controle e acompanhamento limitação da capacidade máxima limitada por empresa habilitada</p>	<p>Capacidade da frota habilitada por empresa inferior à 10% da cota acordada</p>	<p>Evitar concentração do mercado</p>
<p>Informações de tempo de suspensão de transportadores e da data de vigência das Licença Complementares</p> <p>Processo de acompanhamento definido</p> <p>Força de trabalho para implementação</p>	<p>Verificação, controle e acompanhamento do tempo de suspensão de transportadores e de vencimento da Licença Complementar</p>	<p>Relatório controle e acompanhamento limitação da capacidade máxima limitada por empresa habilitada</p> <p>Documento de modificação de frota por empresa (exclusão)</p>	<p>Liberação de tonelage equivalente à frota de veículos cadastrados e não autorizados</p>	<p>Racionalização da frota autorizada</p>
<p>Estratégia e procedimento definidos</p> <p>Informações de comprovação de utilização de veículo</p> <p>Força de trabalho para análise da documentação</p>	<p>Recebimento e análise de documentos de comprovação de transporte pelos veículos</p> <p>Exclusão dos veículos da frota</p>	<p>Relatório de análise por transportador</p> <p>Documento de modificação de frota por empresa (exclusão)</p>	<p>Liberação de tonelage equivalente aos veículos inoperantes</p> <p>Frota de veículos formada por equipamentos em operação</p>	<p>Diminuição dos efeitos da reserva de capacidade</p> <p>Maior oportunidade de habilitação de novos entrantes</p>
<p>Procedimento proposto na NOTA TÉCNICA SEI Nº 07/2017/GERET/SUROC/DIR</p> <p>Solicitações de Licença Originária/renovação e de modificação de frota</p> <p>Força de trabalho para análise da documentação</p>	<p>Recebimento e análise de solicitação de Licença Originária /renovação e de modificação de frota de transportador já habilitado</p> <p>Comunicação de entrada de solicitação na fila</p>	<p>Processos de habilitação de veículos aguardando liberação de tonelage</p>	<p>Fila de espera de solicitações publicada no Portal</p>	<p>Maior transparência no procedimento habilitação de veículos</p>

Figura 6: Modelo lógico
Fonte: Elaboração própria

2.7. Resultados e impactos esperados

Com a possibilidade de exigir a comprovação de transporte realizados por veículos habilitados para o transporte rodoviário internacional de cargas entre o Brasil e o Peru, espera-se a liberação de capacidade para novas autorizações de veículos devido a exclusão daqueles não operacionais que não apresentassem a comprovação de pelo menos uma operação de transporte em 12 meses.

Assim, qualquer solicitação de habilitação de veículos (novos ou que perderam habilitação) deverá aguardar em fila de espera cujo atendimento é feito por ordem de chegada de acordo com a tonelage eventualmente disponibilizada. Esse procedimento gera a redução do custo por solicitação para o transportador, maior clareza quanto às regras de habilitação de veículos e transparência quanto ao andamento da fila uma vez que a lista com os processos seriam publicados no Portal da ANTT.

Além disso, o atendimento da solicitação na primeira posição da fila estaria ainda condicionado ao tamanho máximo da frota, limitado a 10% do valor da cota acordada entre Brasil e Peru. Essa limitação foi instituída para evitar uma possível concentração de mercado, descrita como a possibilidade de um número reduzido de transportadores concentrarem a maior parte da frota habilitada.

Nesse contexto, o Quadro 2 mostra para cada alternativa regulatória que consta na Resolução ANTT 5.583/2017, os resultados e impactos esperados listados na AIR 001/2017, sem prejuízo daqueles já apresentados no Modelo lógico (Figura 6).

Alternativas	Resultados esperados	Impactos esperados		
		ANTT	Transportadores	Usuário
<p>Exigir a comprovação de transporte realizados por veículos habilitados pelo transporte rodoviário internacional de cargas entre Brasil e o Peru, excluir os veículos que não comprovarem a efetiva movimentação de carga.</p>	<p>Exclusão dos veículos que não tiverem comprovação de transporte da frota e liberação de cotas de transporte para veículos de outras transportadoras.</p>	<p>I. Envio de documentos que comprovem o transporte de cada veículo (MIC-DTA). II. Veículos retirados do cadastro devido à não comprovação de transporte. III. Devido à exigência de possuir ao menos 80 toneladas de capacidade total dinâmica da frota, haveria risco de pequenos transportadores serem desabilitados do transporte internacional. IV. Tendência de maior oferta de cotas de transporte de carga, o que viabiliza a habilitação de novos veículos e/ou transportadores. V. Efetividade duvidosa, devido à possibilidade dos transportadores recadastrarem os veículos desabilitados.</p>	<p>I. Envio de documentos que comprovem o transporte de cada veículo (MIC-DTA). II. Veículos retirados do cadastro devido à não comprovação de transporte. III. Devido à exigência de possuir ao menos 80 toneladas de capacidade total dinâmica da frota, haveria risco de pequenos transportadores serem desabilitados do transporte internacional. IV. Tendência de maior oferta de cotas de transporte de carga, o que viabiliza a habilitação de novos veículos e/ou transportadores. V. Efetividade duvidosa, devido à possibilidade dos transportadores recadastrarem os veículos desabilitados.</p>	<p>I. Eventual aumento</p>
<p>Estabelecer o procedimento de fila para que o cadastramento de novos veículos na frota observe o limite de cotas imposto pelo acordo Brasil e Peru de forma permitir uma sequência lógica de solicitações em ordem de chegada.</p>	<p>Com a instauração da fila, caso uma empresa transportadora tenha o veículo retirado do cadastro devido à não comprovação de uso efetivo, ela apenas conseguirá recadastrar o veículo caso não tenha alguma outra requisição aguardando em fila.</p>	<p>I. A ANTT passa a regulamentar procedimentos operacionais de análise de solicitação de inclusão de veículo na frota, incluindo as requisições em filas dependendo do interesse das transportadoras. II. O volume de processos armazenados aumentará, assim como o custo de controle dos mesmos. III. Necessidade de informatizar o controle documental para redução de riscos de perdas de informações. IV. Necessidade de entrar em contato com a empresa transportadora solicitante a fim de saber o real interesse em manter a requisição em fila. V. Necessidade de realizar a análise documental das</p>	<p>I. Melhor acompanhamento das solicitações. II. Aguardar em fila torna-se menos oneroso à empresa, devido à não necessidade de encaminhamento constante de documentação na expectativa de liberação de cotas. III. Reenvio de documentação que porventura tenha expirado o prazo de validade na época de liberação de cotas.</p>	<p>I. Eventual lento transporte pelo</p>

		regularidades da transportadora quando chegar sua vez na fila, o que pode culminar em documentação vencida e, conseqüentemente, solicitação de novos documentos, gerando retrabalho aos servidores da ANTT. VI. Risco de solicitações de grande capacidade de carga, que pode resultar em fila de espera mais demorada (ex. uma empresa solicitar 3.000 toneladas de capacidade de cargas.	
Limitar a capacidade total de carga por empresa transportadora a fim de evitar concentração do mercado.	Evitar o oligopólio ou concentração do mercado.	I. Necessidade de melhor controle de capacidade total de carga das empresas transportadoras e de suas solicitações. II. Menor risco de concentração de mercado.	I. Limitação de capacidade total de carga, pode restringir o elevado crescimento (e desenvolvimento) de determinadas empresas transportadoras. I. Eventual difíc contratos com t gerando aumer

Quadro 2: Resultados e impactos esperados
Fonte: Adaptado de Nota Técnica GERET nº 07/2017

3. OBJETIVOS

A presente ARR corresponde à ARR do tipo Executiva que tem como objetivo principal avaliar os resultados de aplicação da Resolução ANTT 5.583/2017 e sua alteração pela Resolução ANTT 5.913/2020, que se refere à regulamentação para a habilitação de veículos a serem utilizados no transporte rodoviário internacional de cargas entre o Brasil e o Peru devido a existência de Acordo bilateral que define o limite máximo de tonelage m da frota habilitada para ambos países. A partir dessa avaliação qualitativa pretende-se:

- avaliar se a implementação da regulação está produzindo os resultados e efeitos esperados; e
- identificar eventuais problemas na implementação da intervenção.

4. METODOLOGIA

No material disponível não consta que tenha sido elaborada estratégia de controle e de monitoramento das ações previstas na Resolução ANTT 5.583/17 e, conseqüentemente, não foram definidos indicadores. Assim, a metodologia de análise do presente estudo foi desenvolvida a partir das informações disponíveis.

Nesse cenário, a primeira etapa metodológica contemplou a identificação dos procedimentos de implementação da intervenção regulatória por meio do Despacho CIMTC 14479015, que solicitou informações acerca dos procedimentos adotados para as ações regulatórias previstas na Resolução ANTT 5.583/17. Paralelamente, foi feita pesquisa exploratória não estruturada com os responsáveis pela área.

Na segunda etapa foi feito o levantamento de dados disponíveis nos sistemas internos (SCF e SEI) e em Relatórios de Atividades da GERAR (Gerência de Registro e Acompanhamento do Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - GERAR) que poderiam subsidiar a análise qualitativa de resultado regulatório. E, por fim, a terceira etapa compreendeu a análise de série histórica de dados em que foram empregadas técnicas estatísticas como média, moda, desvio padrão e coeficiente de variação, além da análise de dados descritivos com o objetivo de identificar relações, causa, efeito, conseqüências e outros aspectos relevantes.

Por tanto, de forma resumida, as etapas metodológicas são:

- Etapa 1: Identificação dos processos de implementação do ato normativo;
- Etapa 2: Levantamento de dados disponíveis; e
- Etapa 3: Análise quantitativa e qualitativa.

5. ANÁLISE

A análise foi feita por ação regulatória prevista na Resolução ANTT 5.583/2017 a partir das informações disponíveis, uma vez que, conforme mencionado anteriormente, não foi prevista forma de acompanhamento e monitoramento da regulação. Assim, o estudo buscou, dentro do possível, evidenciar os fatores internos e externos que influenciaram os resultados observados.

5.1 Limitação da capacidade total de carga por transportador

A Resolução ANTT nº 5.883/2017 prevê limite de capacidade da frota por transportador de até 10% da cota acordada entre Brasil/Peru como forma de evitar a concentração de mercado. Logo, com o advento do Acordo bilateral entre Brasil e Peru firmado em 2018 esse valor corresponde a 6,5 mil toneladas por transportador brasileiro.

Sobre essa ação regulatória, o Despacho COTIM 14578505 informou que o limite vem sendo respeitado, sendo objeto de conferência pela GERAR/COTIM quando da habilitação dos veículos para o tráfego Brasil/Peru.

Para o acompanhamento, além dos Sistema de Controle de Frotas - SCF, a área técnica dispõe de um painel com diversos tipos de relatórios elaborados a partir da estratégia de *Business Intelligence* (Inteligência de negócios) ou BI como é conhecido, desenvolvido no início de 2022, que permite o acompanhamento de vários aspectos das habilitações para o transporte rodoviário internacional de cargas, inclusive do limite de tonelage m da frota autorizada por transportador.

Na análise que consta na Nota Técnica GERET nº 07/2017, foram considerados dados de 2016 quando existiam 66 transportadores habilitados e 11 deles detinham 51 % da tonelage m total da frota habilitada e ainda havia capacidade disponível para modificação de frota de transportadores já habilitados e autorização para a frota de novos transportadores (Tabela 2).

Para fins de comparação o mesmo estudo foi feito considerando os dados disponíveis dos anos de 2020, 2021 e 2022. Assim, a participação do grupo dos 11 com a maior capacidade habilitada foi em média de 44%, inferior à representação de 51% observado em 2016.

Ano	Grupo 11 maiores frotas		Restante das frotas		Frota total			Quantidade transportadores
	Capacidade (t)	Participação (%)	Capacidade (t)	Participação (%)	Capacidade (t)	Média (t)	Desvio padrão (t)	
2016	21.909	51,00	22.842	49,00	44.751	678	778	66
2020	26.684	41,55	37.534	58,45	64.218	649	791	83
2021	29.682	45,73	35.232	54,27	64.914	649	877	85
2022	28.440	44,55	35.397	55,45	63.837	638	876	89

Tabela 2: Quantidade de transportadores habilitados e capacidade da frota brasileira habilitada o TRIC entre Brasil/Peru e vice-versa

Fonte: Nota Técnica GERET nº 07/2017 e SCF (2020, 2021 e 2022)

Complementarmente, a maior frota autorizada em 2016 apresentava capacidade de 3.702 toneladas, inferior ao limite de 5.000 toneladas sugeridos à época (Tabela 3). Da mesma forma, em 2022, a maior frota tem capacidade de 5.450 toneladas, montante inferior ao limite máximo permitido de 6,5 mil toneladas, e superior em 1.838 toneladas em relação ao valor de 2016 (ou seja, aumento de 44.6%). Com isso, verifica-se que o aumento de cota total acordada permitiu além da habilitação de mais transportadores, de 66 em 2016 para 89 em 2022, a expansão individual da capacidade da frota.

Ano	Tonelagem maior frota	Tonelagem 10% da cota	Participação %
2016	3.702	5.000	74,04
2020	4.998	6.500	76,89
2021	5.491	6.500	84,48
2022*	5.450	6.500	83,85

Tabela 3: Tamanho da maior frota brasileira autorizada para o TRIC entre Brasil/Peru e vice-versa

Fonte: Nota Técnica GERET nº 07/2017, SCF (2020, 2021 e 2022)

É importante ter em conta que os dados de exportação mostram que houve um aumento significativo do volume transportado o que ajuda a explicar o aumento da frota autorizada até o limite máximo acordado de 65 mil toneladas em 2020, conforme será melhor detalhado na seção 5.4, e a formação da fila nos últimos três anos.

5.2 Exclusão de veículos da frota de transportadores suspensos ou com Licença Complementar vencida a mais de 180 dias

A Nota Técnica Conjunta 008 GEDUC/GEMEC/SUREG/2017 apontou como ação regulatória a exclusão de veículos da frota de transportadores suspensos ou com Licença vencida a mais de 180 dias como uma quarta alternativa de intervenção regulatória que, todavia, não foi relacionada na AIR 001/2017. Logo, não foi encontrado na documentação existente nenhum registro sobre os resultados e impactos esperados acerca dessa intervenção.

Contudo, foi constatado que o texto originalmente proposto, em que havia menção apenas ao termo Licença, foi alterado conforme anexo da Nota Técnica GERET nº 08/2017, em que foi explicitado que se trata de Licença Complementar vencida a mais de 180 dias, redação que consta do atual art. 2º da Resolução ANTT 5.583/2017. Novamente não foi localizada contextualização ou justificativa para a mudança.

No que diz respeito a essa intervenção, a área técnica informou que tem atuado para o acompanhamento e o controle da data de vencimento da Licença Complementar e, conseqüente, exclusão de veículos da frota dos transportadores caso a situação persista por mais de 180 dias.

Contudo, seria importante considerar no ato normativo a possibilidade de encaminhamento, por parte do transportador, de justificativa de não apresentação de renovação de Licença Complementar, desde que a Licença Originária tenha sido renovada. Isso porque a renovação de Licença Complementar pode ser feita a qualquer tempo mesmo após o seu vencimento e isso gera impacto no tempo de tramitação para a complementação junto ao Organismo Peruano. Além disso, deve-se considerar a possibilidade de eventuais dificuldades operacionais, por motivos diversos ou de força maior, como foi o caso vivenciado com a pandemia da COVID-19.

5.3 Frota de veículos efetivamente utilizados nas operações de transporte Brasil/Peru

Inicialmente, é importante esclarecer que a Resolução ANTT 5.913/2020, no §2º do art. 3º, dispensa a comprovação referente aos veículos cadastrados dentro dos últimos 12 (doze) meses da solicitação. O mesmo ocorre com veículos do tipo Caminhão Trator com 2 (dois) eixos, por apresentarem capacidade de carga nula e com aqueles habilitados como Veículo de Apoio Operacional, que recebem capacidade de carga nula porque não se destinam à prestação de serviço de carga e sim de apoio ao transportador.

Foi estabelecido inicialmente que a comprovação de efetiva utilização de veículo em operação de transporte para manutenção do cadastro na frota, seria por meio de envio à ANTT do Conhecimento Internacional de Transporte Rodoviário - CRT. Esse documento, conforme acordado internacionalmente, é de uso obrigatório para os casos de prestação de serviço regular ou permanente de transporte de cargas, e como tal foi internalizado por meio da Instrução Normativa Conjunta STN/DDRF nº 58 de 27 de agosto de 1991. Ocorre que o CRT é um documento fiscal, cujo leiaute não prevê o campo de identificação de veículos de transporte.

Diante da falha técnica identificada, a SUROC solicitou a alteração urgente da Resolução ANTT 5.583/2017 (§1º do art. 3º da Resolução ANTT nº 5.583, de 2017) que foi então alterada pela Resolução ANTT nº 5.913/2020, e estabeleceu que a forma de comprovação seria por "envio eletrônico de Manifesto Internacional de Carga - Declaração de Trânsito Aduaneiro (MIC-DTA), ou por qualquer outro meio lícito, hábil a demonstrar a movimentação de carga para cada veículo no período."

A proposta de alteração, que culminou com a publicação da Resolução ANTT 5.913/2020, enquadra-se na hipótese de dispensa de Consulta Pública ou Audiência Pública prevista no inciso I do art. 7º da Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017. Além disso, configura também a hipótese de dispensa de AIR, uma vez que não é possível a adoção de outra alternativa dado que o CRT não possui o campo necessário à verificação da obrigação prevista no art. 3º da Resolução ANTT nº 5.583, de 2017.

Quanto aos resultados da intervenção regulatória em referência, a área técnica informou, por meio do Despacho COTIM 14578505, que "até o momento não foi realizada uma verificação geral dos transportadores quanto ao quesito previsto em norma. Entretanto, haja vista a situação atual da fila de espera (mais de 38 mil toneladas de capacidade de carga aguardando inclusão nesta data, com pedidos aguardando mais de um ano para serem atendidos - estamos neste momento habilitando requerimentos de agosto de 2021), urge aplicar o previsto em norma de modo a possibilitar a liberação de cotas porventura não utilizadas pelos transportadores habilitados, de modo que esta Coordenação está realizando os preparativos para o chamamento dos transportadores em breve. Também por esse motivo, manifestamos a necessidade de manutenção de um mecanismo como o previsto no Art. 3º da Resolução ANTT nº 5.583/17."

Assim, é importante mencionar que dada a importância da ação regulatória para a racionalização do cadastro da frota habilitada em um momento em que há uma grande demanda por autorizações de veículos, que a implementação da ação seja planejada de forma a permitir a avaliação do resultado da regulação nos termos previstos no Manual de Análise de Impacto Regulatório - AIR, Monitoramento e Avaliação de Resultado Regulatório - ARR (2022). A implementação estruturada permitirá uma melhor avaliação da ação, permitindo concluir pela sua efetividade ou não.

5.4 Procedimento de "fila" de solicitações que aguardam liberação de capacidade

A outorga de Licença Originária deve ser concedida mediante a habilitação de frota de veículos que atenda os requisitos previstos no ATIT e nas Resoluções 5.840/2019 e 5.583/2017. Assim, a relação de frota é documento anexo ao Certificado de Licença Originária, documento bilíngue emitido para atestar a habilitação do transportado no país de origem.

Cumpra esclarecer que a frota pode ser modificada após a apresentação da Licença Complementar, ou seja, durante o período de vigência da Licença Originária. Assim, a relação de veículos do anexo do Certificado de Licença se altera, sendo dispensada a sua reemissão a cada inclusão/exclusão de veículo. Assim, como não existe uma integração de informação entre os países, a cada modificação de frota é emitido um documento, conhecido como "Fax" devido a nomenclatura

existente no ATIT, que é encaminhado ao Organismo de destino e ao transportador. Em geral, cabe ao representante legal do transportador promover os trâmites necessários para a efetivação da modificação de frota no outro país.

Portanto, na prática, além das solicitações de modificação de frota (inclusão ou exclusão/inclusão concomitante) propriamente ditos, geram solicitações de habilitação de veículos os pedidos de Licença Originária e, em alguns casos, de renovação de Licença Originária. São considerados aptos a entrar na fila as solicitações que cumprem todos os requisitos para o seu deferimento na data da análise.

Em 2021, houve questionamento por parte do setor quanto à entrada na fila de todos os pedidos de cadastro de veículos, conforme previsto no art. 4º da Resolução ANTT 5.583/2017, mesmo para aqueles que continham a solicitação de substituição de veículos já autorizados e com a mesma capacidade total de carga. Para equacionar a questão, foi feita consulta à Procuradoria que se manifestou por meio Parecer n. 00327/2021/PF-ANTT/PGF/AGU: "é devido dar interpretação à Resolução ANTT nº 5.583/2017 no sentido de estar dispensada a entrada em fila de espera de requerimento de mera substituição de veículo antigo por outro novo, de mesma capacidade de carga, sem alterar a cota alocada à empresa habilitada".

Além disso, à época, duas novas situações foram também identificadas pela área técnica por meio da NOTA TÉCNICA SEI Nº 5993/2021/COTIM/GERAR/SUROC/DIR (SEI 8505861). A primeira em que o pedido de exclusão e inclusão da frota autorizada é composto por veículos com capacidades e características distintas, mas que não implicam em alteração de capacidade ocupada pelo transportador. Nesse caso, o entendimento corroborado pela SUROC, é de que, como não implica em alteração de capacidade já habilitada, a solicitação é lícita e está dispensada de entrada na fila.

A segunda situação diz respeito ao requerimento de modificação de frota em que a capacidade total dos veículos a serem excluídos é superior à capacidade daqueles a serem incluídos. Nesse caso, ficou consignado no Despacho SUROC 8579612 que a diferença em termos de tonelagem não implica em reserva de capacidade para o transportador e deve ser considerada como liberação de capacidade para novas autorizações para fins de andamento dos processos que aguardam em fila. Por analogia, o mesmo entendimento se aplica ao caso de renovação de Licença Originária em que o transportador apresenta relação de frota com capacidade inferior à capacidade da frota anteriormente habilitada.

Assim, a partir dessas informações foi elaborado o fluxograma da Figura 7 que representa o procedimento atualmente adotado para o disciplinamento da fila de solicitações, com indicativo de deferimento para habilitação de veículos para a ligação Brasil/Peru que aguardam a disponibilização de capacidade.

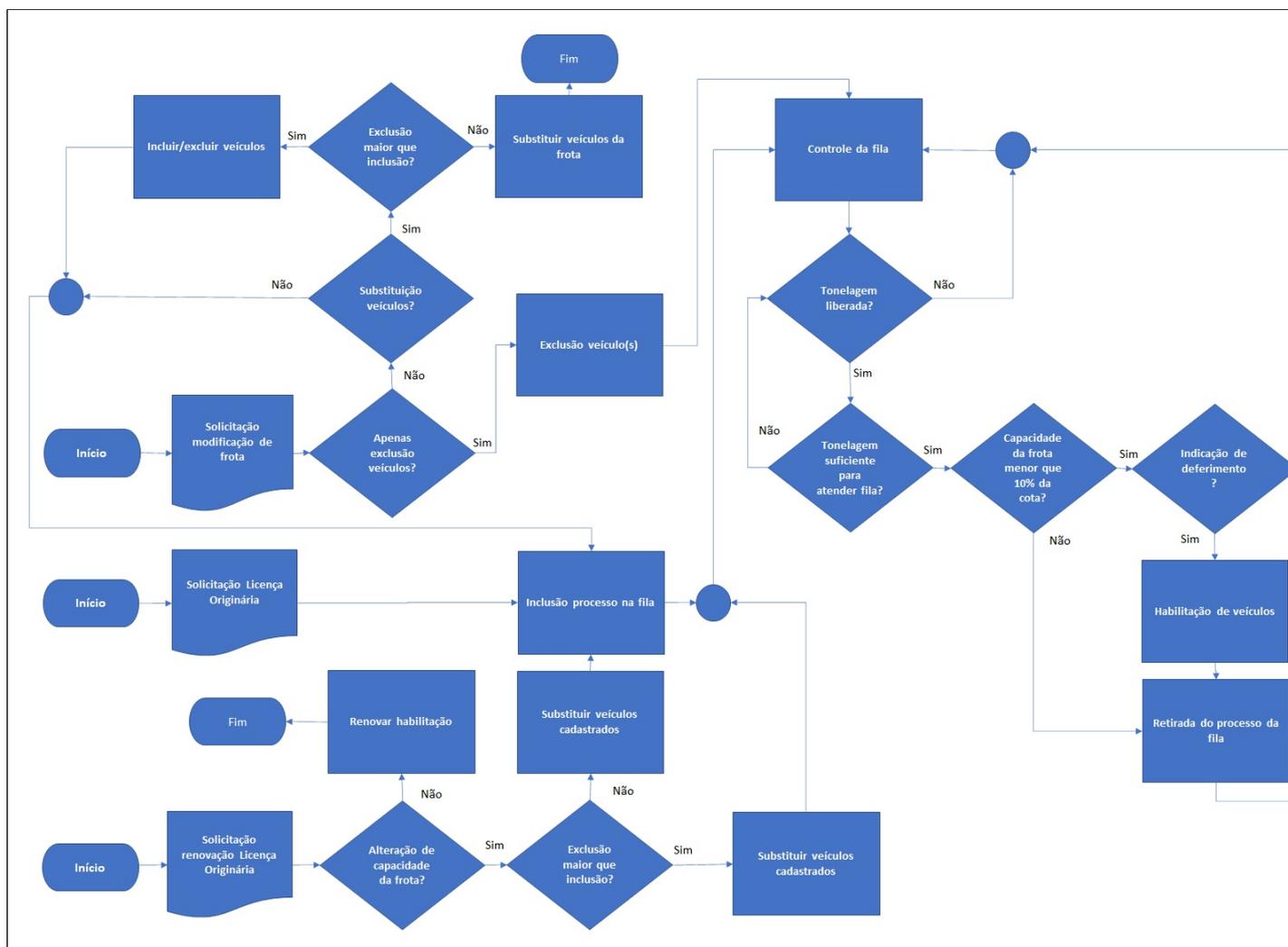


Figura 7: Fluxograma atual de análise de solicitações de modificação de frota por transportador habilitado ao TRIC entre Brasil/Peru

Fonte: Elaboração própria

Conforme pode ser observado no fluxograma (Figura 7) existe o processo de controle da fila em que são recebidas informações acerca das solicitações externas feitas pelo transportador/representante, e aquelas que geram a liberação de capacidade, frente à limitação de 65 mil toneladas, e, que, portanto, não estão relacionadas diretamente com pedidos de modificação de frota pelos interessados como é o caso de exclusão de ofício e cancelamento de Licença Originária. Logo, as hipóteses de exclusão de veículos que geram a disponibilização de capacidade previstas na Resoluções ANTT nº 5.840/2019 e 5.583/2017 estão apresentadas na Figura 8.

Hipóteses de liberação de cotas	
Resolução nº 5.583/2017	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Suspensão ou Licença Complementar vencida por mais de 180 dias (art. 2º); ✓ Não comprovação de utilização de veículo nos 12 (doze) meses anteriores à solicitação de comprovação pela ANTT (art. 3º e 4º).
Resolução nº 5.840/2019	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Cancelamento de Licença Originária: <ul style="list-style-type: none"> - a pedido; - pela Diretoria Colegiada por não apresentar a Licença Complementar correspondente no prazo máximo de trezentos dias da emissão da Licença Originária ou não apresentar justificativa para a impossibilidade do cumprimento desse prazo (art. 12). ✓ Exclusão de veículo(s) pelo transportador habilitado (art. 7º); ✓ Exclusão de ofício por descumprimento do requisito de manutenção da frota do próprio transportador habilitado no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC (art. 4º).
Parecer n. 00327/2021/PF-ANTT/PGF/AGU e Despacho SUROC 8579612	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Exclusão de ofício quando da renovação de Licença Originária (capacidade da frota anterior é maior que a capacidade da nova frota).

Figura 8. Hipóteses de exclusão de veículos e liberação de capacidade para habilitação de novos veículos brasileiros na ligação Brasil/Peru

Cumpra esclarecer que uma vez dada a disponibilização de capacidade para atendimento total da solicitação na primeira posição da fila, todos os requisitos necessários são verificados novamente tanto aqueles que constam da Resolução ANTT nº 5.840/2019 em relação à regularidade do transportador e do(s) veículo(s) no RNTRC, quanto ao limite de 6,5 mil toneladas de capacidade por frota, previsto na Resolução ANTT nº 5.583/2017.

Nesse contexto, cumpra esclarecer que o incremento do limite de habilitação de veículos para a prestação de serviço de transporte em 15 mil toneladas (de 50 mil para 65 mil toneladas) a partir de 2018, foi suficiente para atender demanda de autorizações de veículos até o final do ano de 2020, momento em que a fila de solicitações começou a ser formada.

Para fins desse estudo, foram utilizadas as últimas listas de espera do anos de 2020 e 2021, respectivamente, documentos SEI 4766095 e SEI 9293171, e relativo ao de 2022, foi usada a lista de 23/11, documento SEI 14458094.

Assim, no final de 2020 existiam 63 processos na fila de espera que somavam 6.234 toneladas (Tabela 4). Já no final de 2021, a listagem continha 133 processos que representavam 19.094 toneladas e, em novembro de 2022 já atingiu 318 solicitações, dentre pedidos de modificação de frota e de Licença Originária feita por novos transportadores, totalizando 38.551 toneladas, quase 60% da cota máxima acordada. É importante destacar ainda que, de forma geral, considerando o período analisado o número de transportadores responsáveis pelas solicitações de modificação de frota ou de Licença Originária é quase um terço do número total de solicitações, indicando que existem requerimentos diferentes, efetuados por um mesmo transportador em diferentes datas, conforme será apresentado na Tabela 7.

Lista de solicitações na fila			
Ano	Quantidade solicitações	Tonelagem	Quantidade transportadores interessados
2020	63	6.234	26
2021	133	19.094	55
2022	318	38.551	102

Tabela 4: Solicitações na fila

Fonte: Documentos SEI 4766095, 9293171 e 14458094

Adicionalmente, foi calculada a média do tamanho dos pedidos para os anos de 2020, 2021 e 2022 (Tabela 5). Porém, conforme pode ser observado, em todos os casos, o desvio padrão é muito superior à média, o que mostra que os dados apresentam uma importante variação. Para ilustrar em 2020, a menor solicitação foi de 5 toneladas e a maior delas, 1.320. Já em 2021 o maior valor passou para 1.936 toneladas e em, 2022, atingiu 3.067 toneladas. Somente o processo de 2022 é requerimento de Licença Originária, sendo os de 2020 e 2021 referentes a modificação de frota de transportador já habilitado.

Ano	Menor solicitação	Maior solicitação	Tamanho médio	Desvio padrão	Coefficiente de variação (%)
2020	5	1320	99	227	229
2021	5	1.936	138	282	204
2022	5	3.067	121	290	239

Tabela 5: Análise descritiva das filas publicadas ao final dos anos de 2020, 2021 em 23/11/2022

Fonte: Elaborado a partir dos documentos SEI 4766095, 9293171 e 14458094

Diante da variação dos dados, foi feita a divisão em classes de tonelage da quantidade de solicitações na fila referente ao ano de 2022 com o intuito analisar melhor a distribuição dos dados. Assim, conforme pode ser observado na Tabela 6, 296 solicitações (93,08%) das 318 requerem habilitação de até 300 toneladas. O restante está distribuída nas diferentes classes até o limite de 3.067 toneladas.

Solicitações na fila de 23/11/2022				
Capacidade (t)	Quantidade solicitações	Porcentagem	Quantidade acumulada solicitações	Porcentagem acumulada
0 - 50	170	53,46%	170	53,46%
51 - 100	64	20,13%	234	73,58%
101 - 200	47	14,78%	281	88,36%
201 - 300	15	4,72%	296	93,08%
301 - 400	3	0,94%	299	94,03%
401 - 500	4	1,26%	303	95,28%
500 - 1.000	7	2,20%	310	97,48%

1.001 - 1.500	4	1,26%	314	98,74%
1.501 - 2.000	3	0,94%	317	99,69%
2.001 - 2.500	0	0,00%	317	99,69%
2.501 - 3.500	1	0,31%	318	100,00%
Total	318	100,00%	-	-

Tabela 6: Quantidade absoluta e relativa de solicitações por intervalos de capacidade em toneladas

Fonte: Documento SEI 14458094

Além disso, a análise sobre a quantidade de pedidos por transportador revela que já em 2020, um único transportador foi responsável por 13 pedidos dos 63 registrados na fila. Por sua vez, em 2021, o maior registro foi 17 solicitações em um contexto de 138 pedidos aguardando liberação de capacidade e, em 2022, estão contabilizadas 45 solicitações para um mesmo transportador dentre as 318 existentes. O coeficiente de variação do número de solicitações por transportador, medida utilizada para comparar dados com médias diferentes, mostra que os dados de 2022 são mais heterogêneos, ou seja, apresentam maior dispersão. Apesar disso, o cálculo da moda, que indica a ocorrência mais frequente dentro de um conjunto de dados, é de 1 (uma) solicitação por transportador no período considerado. Assim, em 2022 dos 102 transportadores que possuem solicitações de modificação de frota/Licença Originária na fila, 30 deles possuem apenas uma solicitação.

Solicitações por transportador		2020	2021	2022
Medidas de dispersão	Maior nº de solicitações	13	17	45
	Moda	1	1	1
	Frequência pedidos únicos	12	24	30
	Média	2	3	3
	Desvio padrão	3	3	6
	Coeficiente variação (%)	117	109	185
Total de solicitações		63	138	318
Total transportadores		26	55	102

Tabela 7: Medidas de dispersão da quantidade de solicitações por transportador que aguardam na fila para o Peru

Fonte: Elaborado a partir dos documentos SEI 4766095, 9293171 e 14458094

Porém, a análise dos dados de tonelage total por transportador para os últimos três anos, Tabela 8, mostra que os dados não são homogêneos, uma vez que os desvio padrão em relação à média do total de tonelage por transportador é superior à média calculada para os últimos três anos. Destacam-se os resultados de 2022, que mostram, respectivamente, a maior média, 378 toneladas e desvio padrão de 543 toneladas.

Tonelage total por transportador			
Informações	2020	2021	2022
Maior valor total	1.320	1.936	3.067
Quantidade de pedidos	1	1	1
Média (t)	240	347	378
Desvio padrão (t)	351	421	543
Coeficiente de variação (%)	146	121	144
Total de tonelage	6.234	19.094	38.551

Tabela 8: Medida de dispersão da tonelage total por transportador - 2022

Fonte: Elaborado a partir dos documentos SEI 4766095, 9293171 e 14458094

Para representar a dispersão dos dados, foi feita a distribuição em classes de tonelage (Tabela 9), que mostra que as solicitações de um total de 102 transportadores, 81 (79,41%) delas referem-se à habilitação de até 500 toneladas. E, ainda, destacam-se que desse grupo de 81 transportadores, 30 possuem pedidos que totalizam entre 101 e 200 toneladas.

Tonelage total por transportador - 2022				
Intervalo de classes (t)	Quantidade transportadores	Porcentagem transportadores	Quantidade acumulada transportadores	Porcentagem acumulada transportadores
0 - 50	14	13,73%	14	13,73%
51 - 100	16	15,69%	30	29,41%
101 - 200	30	29,41%	60	58,82%
201 - 300	13	12,75%	73	71,57%
301 - 400	3	2,94%	76	74,51%
401 - 500	5	4,90%	81	79,41%
500 - 1.000	10	9,80%	91	89,22%
1.001 - 1.500	5	4,90%	96	94,12%
1.501 - 2.000	3	2,94%	99	97,06%
2.001 - 2.500	2	1,96%	101	99,02%
2.501 - 3.500	1	0,98%	102	100,00%
Total	102	100,00%	-	-

Tabela 9: Tonelage total das solicitações da fila por transportador - 2022

Nesse contexto, o aumento significativo do número de solicitações e do tamanho das mesmas pode ser explicado pelo aumento do volume exportado para o Peru por via rodoviária nos anos de 2021 e dos dados preliminares de 2022, além da expectativa de manutenção da tendência de crescimento das trocas comerciais para os próximos. Isso parece ter influenciado o comportamento do mercado na busca pela habilitação de novos veículos. Para se ter uma ideia, a solicitação mais antiga que consta na listagem de 23/11/2022, considerada nesse estudo, foi protocolada em agosto de 2021, ou seja, há pelo menos um ano e quatro meses.

Entretanto, dada a existência de sistema de cotas de habilitação de veículos para o transporte entre Brasil e Peru, é fundamental a manutenção de mecanismo para o controle do atendimento dos pedidos de habilitação da forma racional e transparente para garantir o direito de acesso ao mercado. Nesse caso, parece apropriado o emprego da Teoria das Filas e da adoção da disciplina de atendimento por ordem de chegada, ou seja, primeiro pedido a entrar na fila deve ser o primeiro a ser atendido. Porém, a necessidade de esclarecimento interno sobre quais situações, de fato, ensejaria a entrada de solicitações na fila, evidencia a necessidade de maior detalhamento dos critérios e procedimentos que devem estar explícitos na ação regulatória e, por afetar direitos dos transportadores, devem ser melhor discutidos com o setor.

Por sua vez, a existência de solicitações de habilitação de capacidade carga muito grande, tanto de pedidos de modificação de frota quanto de Licença Originária, parece indicar que existe, por parte de um número reduzido de transportadores, tentativa de reserva de capacidade de transporte. De forma análoga, ocorre com a incidência de número elevado de solicitações na fila de espera de um mesmo transportador já habilitado (ou seja, que detém Licença Originária), uma vez, que é possível afirmar que se trata de pedido para expansão da frota habilitada uma vez que a substituição de veículos com mesma capacidade não enseja inclusão na fila.

Porém, a implementação de um controle efetivo do emprego dos veículos da operação de transporte entre Brasil e Peru se mostra como a alternativa mais acertada para evitar a reserva de capacidade por frotas não utilizadas e diminuir o tempo de uma solicitação na fila, imprimindo assim mais dinamismo ao sistema de fila.

6. RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

Conforme exposto, o presente relatório foi elaborado a partir de Notas Técnicas e AIR disponíveis. Devido à inexistência de indicadores e procedimento para monitoramento da intervenção regulatória, foram utilizados dados disponíveis no Portal da ANTT e nos sistemas internos para as análises e avaliações.

Uma vez que há o sistema de limitação de cota entre Brasil e Peru, é necessária intervenção regulatória para garantir o direito de acesso ao mercado por novos transportadores e também a ampliação da frota daqueles já habilitados. É também fundamental que seja avaliada a atualização da regulação ou internalização dos temas relevantes para que não haja conflito entre o regramento nacional e os Acordos bilaterais, como ocorre com a Resolução ANTT 5.583/2017 e o Acordo firmado no Ofício Nº 217-2018-MTC/15, de 22 de janeiro de 2018 (Anexo SEI 14936639).

No que diz respeito à alternativa de limitação da capacidade da frota por transportador em 10% (dez) do valor da cota limite acordada entre Brasil e Peru, o estudo apresentado em 2016 para justificar a ação regulatória mostrou que o grupo de 11 transportadores com as maiores frotas habilitadas em termos de capacidade representavam 51% do total de todas as frotas. Por sua vez, os dados disponíveis dos anos de 2020, 2021 e 2022, mostraram que houve uma redução da representatividade desse grupo para em média 44%, o que parece indicar, apesar da amostra de apenas 3 (três) anos, que a medida foi efetiva.

A alternativa de fila de espera de solicitações por ordem de chegada parece ser efetiva para a racionalização das habilitações que são limitadas pelo sistema de cotas. Porém, desde a sua implementação houve questionamentos pelo setor e até mesmo pela área técnica. Assim, para dar maior clareza à regulação é essencial que sejam incorporadas à regulação os entendimentos do Parecer n. 00327/2021/PF-ANTT/PGF/AGU e do Despacho SUROC 8579612.

Ademais, com a ampliação do valor acordado entre o Brasil e o Peru em 2018 em 15 mil toneladas, de 50 mil para 65 mil toneladas, a fila começou a se formar apenas em 2020, sendo o primeiro registro feito em 15 de dezembro. De 2017 até final de 2020, devido a disponibilidade de capacidade para habilitação, não foi necessária nenhuma ação para a comprovação da utilização de veículos nas operações de transporte Brasil/Peru. Porém, em função da pandemia da COVID-19 que acabou por afetar de certa maneira todos os setores da economia e a forma de trabalho na própria ANTT aliado ao aumento de solicitações relacionadas ao transporte rodoviário internacional de cargas nesse período, não foi possível, implementar a ação regulatória acerca da utilização de veículos habilitados para a prestação de serviço de transporte. Entretanto, destaca-se que a área técnica manifestou que a intervenção será implementada e a avaliação da sua efetividade deverá ser avaliada posteriormente.

Diante disso, sugere-se que seja elaborado um planejamento de monitoramento da ação a ser implementada conforme orientação do Manual de Análise de Impacto Regulatório - AIR, Monitoramento e Avaliação de Resultado Regulatório - ARR (2022). Essa iniciativa permitirá que uma avaliação preliminar possa ser usada como subsídio para a AIR a ser elaborada quando da revisão da regulação do TRIC prevista na Agenda Regulatória 2023/2024.

Por sua vez, para o acompanhamento da variável de capacidade por transportador e eventuais estudos futuros, sugere-se que, ao final de cada ano seja disponibilizado, além do relatório gerencial (analítico), o relatório descritivo dos transportadores habilitados, pois, o relatório emitido pelo SCF com a relação de Licenças Originárias não apresenta o histórico da frota e sim a capacidade da mesma na data da extração das informações.

Além disso, considerando que a regularidade do cadastro do transportador e dos veículos no RNTRC é requisito para a manutenção da habilitação, sugere-se que seja avaliada, no caso da ligação Brasil/Peru, a alternativa de verificação obrigatória desse requisito pela área técnica, com regularidade compatível com as limitações do SCF, até que a verificação possa ser feita de forma contínua e automática pelo novo Sistema TRIC. Atualmente, conforme art. 5º da Portaria SUROC 487/2021, essa verificação é feita apenas quando da análise de solicitações de modificação de frota.

Frente ao exposto, portanto, de uma forma geral, recomenda-se a manutenção da intervenção regulatória com as propostas de ajustes a seguir:

- atualização na normativa da ANTT do valor da cota de capacidade da frota habilitada para o transporte rodoviário entre Brasil e Peru sempre e quando houver novo acordo bilateral;
- previsão expressa de apresentação de justificativa pelo transportador de não apresentação de renovação de Licença Complementar em até 180 dias e, eventual prorrogação desse prazo, para evitar os impactos de uma possível revisão de exclusão de veículos e disponibilização de capacidade para os processos que constam da fila de espera ;
- ajuste da previsão de retirada de veículos da frota (exclusão) para o caso de Licença Originária suspensa a mais de 180 dias uma vez que a suspensão de um transportador implicaria, na prática, em suspensão de todas as Licenças a ele associadas;
- incorporação do entendimento firmado junto à Procuradoria sobre a substituição de veículos habilitados de mesma capacidade ou inferior;
- incorporação da sistemática completa da fila de espera para habilitação de veículos a partir do mapeamento elaborado por esse estudo (Figura 5);
- buscar exaustiva de formas alternativas para a obtenção de informações de veículos empregados em operações de transporte de carga entre Brasil e Peru;
- promoção do diálogo com o Peru acerca das medidas adotadas pelo Brasil para a racionalização da frota habilitada e os impactos para aquele país;
- elaboração de estratégia de monitoramento e acompanhamento de resultado regulatório;
- alinhamento entre o sistema TRIC e as necessidades de informações para acompanhamento da regulação como o caso de relatório de histórico de capacidade da frota habilitada e da data de inclusão na frota.

As recomendações deverão fazer parte de AIR assim como as demais mudanças advindas da unificação das normas relacionadas ao transporte rodoviário internacional de cargas, prevista na Agenda Regulatória 2023-2024 (Deliberação nº 358, de 25 de novembro de 2022).

Sem mais, submetemos a presente Avaliação de Resultado Regulatório – ARR à apreciação da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - SUROC.

GIZELLE COELHO NETTO
Especialista em Regulação

De acordo, à GERET.

ÉRICA CORREIA DE ALMEIDA
Coordenadora
Coordenação de integração de Mercados de Transportes de Cargas - CIMTC

De acordo, à SUROC.

CLAUDE SOARES RIBEIRO DE ARAÚJO
Gerente
Gerência de Regulação de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - GERET

Aprovo a Avaliação de Resultado Regulatório.

CRISTIANO DELLA GIUSTINA
Superintendente
Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - SUROC

7. REFERÊNCIAS

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres. Nota Técnica nº 07/GERET/SUROC/ANTT. Processo SEI nº 50500.004204/2017-11 Brasília - DF, 2017.

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres. Análise de Impacto Regulatório 001/2017. Processo 50500.004204/2017-11 Brasília - DF, 2017.

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres. Nota Técnica nº 01/ASTEC/ANTT. Processo SEI nº 50500.004204/2017-11 Brasília - DF, 2017.

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres. TRIC em Números. Brasília - DF, 2022. Disponível em: <https://portal.antt.gov.br/tric>. Acesso em: 07/12/2022.

Manual de Análise de Impacto Regulatório (AIR), Monitoramento e Avaliação de Resultado Regulatório (ARR). Brasília - DF, 2022.

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Comex Stat. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em: 07/12/2022.



Documento assinado eletronicamente por **GIZELLE COELHO NETTO, ESPECIALISTA EM REGULAÇÃO**, em 20/01/2023, às 17:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ERICA CORREIA DE ALMEIDA, Coordenador(a)**, em 20/01/2023, às 17:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **CRISTIANO DELLA GIUSTINA, Superintendente**, em 24/01/2023, às 17:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **14936837** e o código CRC **B8451802**.