



Assunto: Análise de Dispensa de AIR sobre a publicação de Portaria para prorrogação de prazos da regulamentação de capacetes para motociclistas.

## 1. INTRODUÇÃO

Em atendimento ao Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamenta a Análise de Impacto Regulatório (AIR), esta nota técnica tem como objetivo apresentar a análise de dispensa de AIR para a publicação de portaria complementar que altera dispositivos da Portaria Inmetro nº 231, de 18 de maio de 2021, que aprovou a consolidação dos atos normativos relativos aos Requisitos de Avaliação da Conformidade para capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares.

A minuta de portaria complementar (documento 1178038) visa a promover as seguintes modificações nos dispositivos da Portaria Inmetro nº 231/2021:

- Alterar o Art. 11 e o seu parágrafo único, que tratam dos prazos de adequação para fabricantes nacionais e importadores de capacetes para condutores de passageiros de motocicletas e similares, definindo os seguintes novos prazos: i) 17 de abril de 2023 para fabricação e importação; e ii) 17 de abril de 2024 para comercialização por fabricantes nacionais e importadores.
- Alterar o Anexo A (Memorial Descritivo) dos Requisitos de Avaliação da Conformidade (Anexo I da Portaria Inmetro nº 231/2021), especificamente o item que dispõe sobre as características construtivas do berço interno do capacete, definindo o uso do material poliestireno expandido (ou outro) em substituição ao material Styropor expandido.

Da análise preliminar do teor da minuta de portaria complementar, concluímos que o ato normativo proposto não se enquadra em nenhum dos casos de não aplicabilidade de AIR previstos no §2º do Art. 3º do Decreto nº 10.411/2020<sup>[1]</sup>. Resta analisar, assim, se a publicação da portaria complementar pode ser dispensada de AIR prévia.

Consideradas as possibilidades de dispensa de AIR previstas no Art. 4º do Decreto nº 10.411/2020<sup>[2]</sup>, avaliaremos se a portaria complementar se enquadra na condição de ato normativo de baixo impacto, que, para fins do disposto no Decreto, é considerado aquele que:

- a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;
- b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e
- c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais.

Iniciamos esta nota técnica com um breve histórico dos principais marcos desde a publicação do ato normativo que estabeleceu os requisitos vigentes para o processo de certificação de capacetes para motociclistas. Na sequência, apresentamos informações sobre a infraestrutura de avaliação da conformidade para capacetes (item 3) e sobre o setor regulado (item 4). Todo esse preâmbulo serve de base para a avaliação do impacto do ato normativo, que é apresentada no item 5 desta nota técnica. Por fim, no item 6, apresentamos nossas considerações finais.

<sup>[1]</sup> O Decreto nº 10.411/2020 estabelece que a AIR não se aplica aos seguintes tipos de atos normativos: (i) de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade; (ii) de efeitos concretos, destinados a disciplinar situação específica, cujos destinatários sejam individualizados; (iii) que disponham sobre execução orçamentária e financeira; (iv) que disponham estritamente sobre política cambial e monetária; (v) que disponham sobre segurança nacional; e (vi) que visem a consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito.

<sup>[2]</sup> O Decreto nº 10.411/2020 estabelece que a AIR poderá ser dispensada nas hipóteses de: (i) urgência; (ii) ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias; (iii) ato normativo considerado de baixo impacto; (iv) ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito; (v) ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou higidez: a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar; b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou c) dos sistemas de pagamentos; (vi) ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais; (vii) ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e (viii) ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020.

## 2. BREVE HISTÓRICO

A Portaria Inmetro nº 456, de 14 de outubro de 2019, aprovou ajustes nos Requisitos de Avaliação da Conformidade para capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares, que tinham sido estabelecidos pela Portaria nº 456, de 1º de dezembro de 2010. Os principais ajustes foram motivados pela revisão, em 2015, da norma técnica ABNT NBR 7471, que especifica requisitos de desempenho e métodos de ensaio para capacetes e viseiras para condutores e passageiros de motocicletas e veículos similares. Foram introduzidos novos ensaios para as viseiras dos capacetes e promovidas alterações nos critérios de amostragem, que passaram a especificar a coleta de um número maior de unidades de capacetes para a realização dos ensaios das viseiras.

Para a adequação dos fabricantes nacionais e dos importadores foi estabelecido o prazo de adequação de 12 (doze) meses da data de publicação da portaria no Diário Oficial da União. Assim, a partir de 17 de outubro de 2020 somente poderiam ser fabricados ou importados capacetes em

conformidade com os novos requisitos.

O prazo original de 12 (doze) meses para atendimento aos requisitos da Portaria Inmetro nº 456/2019 passou a ser de 30 (trinta) meses com a publicação da Portaria Inmetro nº 321, de 15 de outubro de 2020. A postergação do prazo foi motivada pelos impactos gerados pela pandemia de Covid-19 em todos os entes da cadeia produtiva e laboratórios de ensaio.

A Portaria Inmetro nº 231, de 18 de maio de 2021, apenas consolidou os dispositivos da Portaria Inmetro nº 456/2019 e de outras portarias vigentes para capacetes. Conforme consta na nota técnica nº 18/2021/Divet/Dconf-Inmetro (documento 0847994), a consolidação foi feita para atender o disposto no Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Não foi feita, portanto, qualquer alteração de mérito. Assim, mantidos os prazos introduzidos pela Portaria Inmetro nº 321/2020, os capacetes fabricados ou importados a partir de 17 de abril de 2022 teriam que estar de acordo com as exigências dos Requisitos de Avaliação da Conformidade consolidados pela Portaria Inmetro nº 231/2021, incluindo a aprovação nos ensaios mecânicos e ópticos de viseiras.

Em 24 de março de 2022, a Associação Nacional dos Fabricantes e Atacadistas de Motopeças (ANFAMOTO) enviou uma comunicação ao presidente do Inmetro contendo considerações a respeito do processo de certificação de capacetes para motociclistas. Na carta anexa ao processo SEI nº 0052600.002754/2022-52 (documento 1162243), a ANFAMOTO solicitou ao Inmetro, dentre outras demandas, a prorrogação dos prazos de adequação estabelecidos na Portaria Inmetro nº 231/2021, apresentando as seguintes justificativas:

- incongruências técnicas no texto da Portaria;
- conclusão, em outubro de 2021, da revisão da norma técnica ABNT NBR 7471:2015, usada como base para a certificação dos capacetes;
- necessidade de maior prazo para a conclusão dos processos de acreditação dos laboratórios de ensaio.

Em 11 de abril de 2022, esta Divisão de Qualidade Regulatória (Inmetro/Dconf/**Dique**) recebeu da Divisão de Verificação e Estudos Técnico-Científicos (Inmetro/Dconf/ **Divet**) uma solicitação de parecer acerca da necessidade de Análise de Impacto Regulatório para a publicação de portaria complementar à Portaria Inmetro nº 231/2021 (documento 1178040).

Na nota técnica nº 33/2022/Divet/Dconf-Inmetro (documento 1176100), que apresenta as modificações propostas na Portaria Inmetro nº 231/2021, está registrada a manifestação favorável à postergação dos prazos de adequação tendo em vista o "impacto das medidas de enfrentamento à pandemia da Covid-19". Defende-se que a prorrogação dará tempo suficiente para a adequação do setor regulado (fabricantes e importadores) e para a adequação da infraestrutura laboratorial acreditada para a realização de todos os ensaios exigidos nos Requisitos de Avaliação da Conformidade. Constatamos, no entanto, que a referida nota técnica não faz qualquer menção à alteração do material do berço interno do capacete. Tal modificação, embora presente no texto da minuta de portaria complementar, também não foi citada no despacho encaminhado à Dique para manifestação sobre a Análise de Impacto Regulatório.

### 3. INFRAESTRUTURA DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE

A Portaria Inmetro nº 231/2021 estabelece em seu Art. 5º que os capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares, fabricados, importados, distribuídos e comercializados em território nacional devem ser certificados. A certificação desses produtos requer a existência de uma infraestrutura de avaliação da conformidade composta por Organismos de Certificação de Produtos (OCPs) e laboratórios de ensaio acreditados. Nos subitens 3.1 e 3.2 a seguir apresentamos o panorama atual dessa infraestrutura.

#### 3.1. ORGANISMOS DE CERTIFICAÇÃO DE PRODUTOS ACREDITADOS

No Cadastro de Organismos Acreditados ([Cadorg](#)), foram identificados 7 (sete) OCPs acreditados, com base na Portaria Inmetro nº 231/2021, para a certificação de capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares. A relação desses OCPs é apresentada no Quadro 1 a seguir.

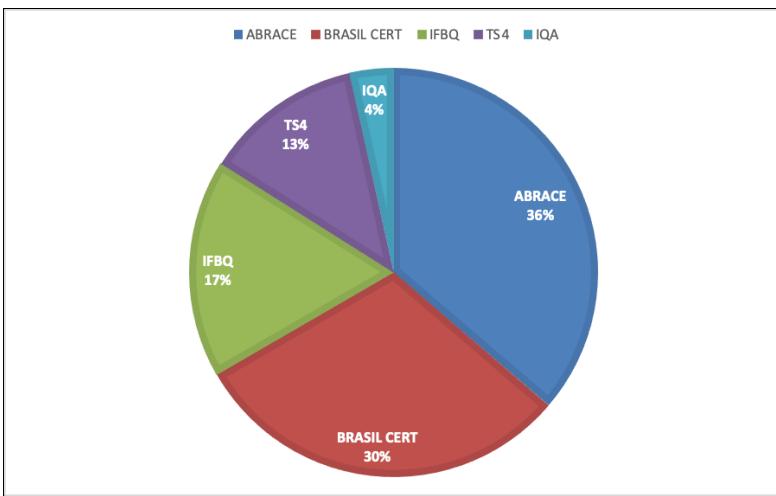
**Quadro 1. Organismos de Certificação de Produtos acreditados**

ID	OCP nº	Organismo	Cidade/UF
1	OCP-0003	Instituto Falcão Bauer da Qualidade - IFBQ	São Paulo/SP
2	OCP-0009	IQA - Instituto de Qualidade Automotiva	São Paulo/SP
3	OCP-0034	NCC Certificações do Brasil Ltda.	Campinas/SP
4	OCP-0040	SGS do Brasil Ltda.	Barueri/SP
5	OCP-0041	ABRACE - Avaliações Brasil da Conformidade e Ensaios Ltda.	São Paulo/SP
6	OCP-0055	Brasil Cert Avaliações da Qualidade Ltda.	São Paulo/SP
7	OCP-0134	TS4 Certificadora Ltda. EPP	Barueri/SP

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do [Cadorg](#) (abril/2022).

No banco de dados de produtos certificados ([ProdCert](#)) não foram identificados capacetes para motociclistas certificados pelos organismos NCC (OCP-0034) e SGS (OCP-0040). O gráfico da Figura 1, elaborado a partir de dados tratados extraídos do ProdCert (Anexo 1), mostra a distribuição, por OCP, dos certificados ativos. A ABRACE foi responsável pela emissão de 36% dos certificados ativos no ProdCert, seguida do BRASIL CERT com 30%, IFBQ com 17%, TS4 com 13% e, com menor participação, o IQA com 4%.

**Figura 1. Percentual de certificados ativos por OCP.**



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados tratados, extraídos do ProdCert (abril/2022).

Ressaltamos que há imprecisão nas informações aqui apresentadas, visto que a quantidade de empresas e de produtos certificados que aparece no ProdCert é inferior ao quantitativo de empresas e de produtos registrados. Uma vez que a certificação é exigência prévia para o registro<sup>[3]</sup>, seria esperado que o número de certificados ativos no ProdCert fosse igual ou ligeiramente superior ao número de certificados associados aos produtos registrados. A alimentação do ProdCert é de responsabilidade dos organismos de certificação acreditados, conforme determina o Anexo C da Portaria Inmetro nº 200, de 29 de abril de 2021, que aprova os Requisitos Gerais de Certificação de Produtos (RGCP) - consolidado.

De toda forma, as informações disponíveis indicam que, **apesar de concentrada no Estado de São Paulo, a infraestrutura atual de OCPs acreditados parece ser suficiente para atender a demanda de certificação de capacetes para motociclistas**, havendo, inclusive, organismos acreditados sem clientes.

<sup>[3]</sup> Registro é o ato pelo qual o Inmetro autoriza a comercialização de um produto no mercado nacional. Sua concessão é condicionada à apresentação de um atestado de conformidade (certificado) válido. Fonte: Portaria Inmetro nº 258, de 6 de agosto de 2020.

### 3.2. Laboratórios acreditados

O Quadro 2 apresenta os ensaios exigidos para a certificação de capacetes para motociclistas e os laboratórios acreditados para a realização desses ensaios. Há 3 (três) laboratórios acreditados, mas apenas um deles possui acreditação para realizar todos os ensaios requeridos nos Requisitos de Avaliação da Conformidade (RAC) consolidados pela Portaria Inmetro nº 231/2021.

**Quadro 2. Laboratórios e ensaios acreditados.**

Ensaio	Item normativo (ABNT NBR 7471:2015)	CRL-0003	CRL-0006	CRL-0391
Verificação das características gerais e dimensionais	7.1	X	X	X
Absorção de impacto	7.2	X	X	X
Sistema de retenção	7.3	X	X	X
Resistência ao descalçamento	7.4	X	X	X
Viseiras - campo visual	4.4	X	X	X
Viseiras - transmitância luminosa	4.6.4.1			X
Viseiras - difusão da luz	4.6.4.2			X
Viseiras - reconhecimento de luzes e sinalização	4.6.4.3			X
Viseiras - transmitância espectral	4.6.4.4			X
Viseiras - poderes refrativos	4.6.4.5			X
Viseiras - propriedades mecânicas	7.5.2	X	X	X
Viseiras - qualidade óptica e resistência a riscos	7.5.3			X
Marcação e rotulagem	8	X	X	X

Fonte: Elaboração própria, com base em INMETRO (2021a) e RBLE (abril de 2022).

No Quadro 2, vemos que o laboratório Brasil Cert Avaliações da Qualidade Ltda. - BR Lab (CRL 0391) é o único laboratório acreditado para realizar todos os ensaios exigidos nos Requisitos de Avaliação da Conformidade para capacetes para motociclistas. A acreditação completa foi obtida pelo laboratório no dia 9 de julho de 2021<sup>[4]</sup>. Seu escopo de acreditação está disponível no Anexo 2 desta nota técnica.

O laboratório do Instituto Nacional de Tecnologia - INT (CRL 0006) ainda não está acreditado para os ensaios ópticos de viseiras. A solicitação formal de extensão da acreditação foi feita em 22 de março de 2022. O processo está na fase de análise documental pela Coordenação Geral de Acreditação do Inmetro (Inmetro/Cgcre), aguardando ainda o agendamento da avaliação (auditoria)<sup>[5]</sup>. O escopo de acreditação do BR Lab está disponível no Anexo 3 desta nota técnica.

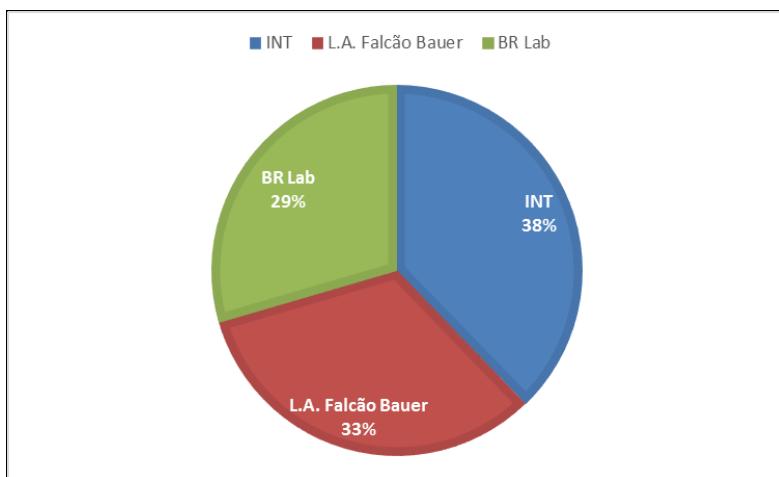
Há que se destacar o elevado investimento laboratorial para a realização dos novos ensaios ópticos de viseiras exigidos no processo de certificação de capacetes. Em conversa telefônica, o representante do INT informou que os equipamentos para a realização dos ensaios são fabricados por apenas duas

empresas - uma na Itália e outra no Canadá, tendo sido necessária a importação dos mesmos. A licitação para montar a infraestrutura do laboratório foi estimada em 400 mil dólares, somado a esse investimento os gastos com treinamento da equipe em laboratório da Europa.

Em razão do alto custo dos equipamentos para realização dos ensaios ópticos de viseiras, o laboratório L.A. Falcão Bauer (CRL 0003) informou que não pretende solicitar a extensão do seu escopo de acreditação<sup>[6]</sup>, que pode ser visualizado no Anexo 4 desta nota técnica.

A partir de dados extraídos do ProdCert, notamos, até então, uma distribuição mais ou menos uniforme da participação dos laboratórios na realização dos ensaios de capacetes com certificados emitidos ativos. Como mostra o gráfico da Figura 2, o laboratório do INT ensaiou 38% dos capacetes para motociclistas com certificados ativos, seguido do L.A. Falcão Bauer com 33%, e do BR Lab com 29%.

**Figura 2. Participação dos laboratórios na realização dos ensaios de produtos com certificados ativos.**



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do ProdCert (abril/2022).

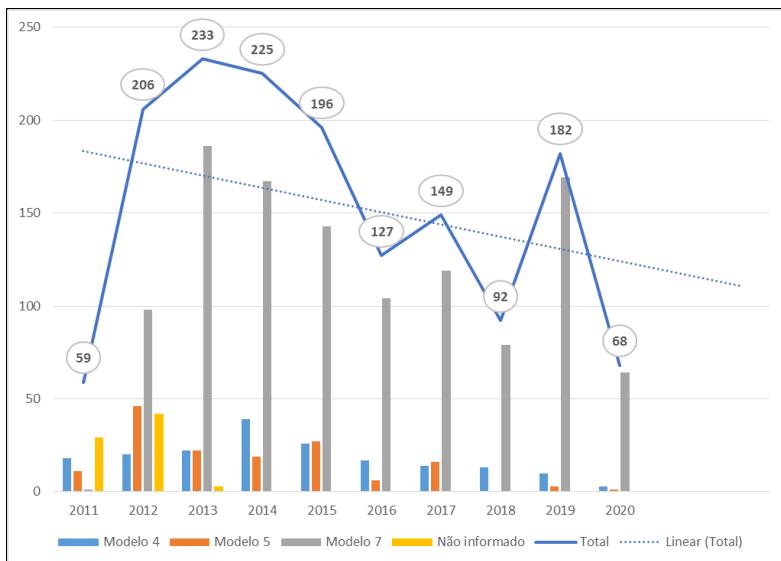
No entanto, findos os prazos de adequação da Portaria Inmetro nº 231/2021, o laboratório BR Lab (CRL 0391) passa a ser o laboratório prioritário nos processos de certificação de capacetes para motociclistas. Isto porque o subitem 6.1.1.4.3 do RAC anexo à Portaria Inmetro nº 231/2021 especifica que o Organismo de Certificação de Produtos deve seguir o disposto nos Requisitos Gerais de Certificação de Produtos - RGCP para a definição do laboratório de ensaio a ser utilizado no processo de certificação. O RGCP, por sua vez, determina que em não existindo laboratórios designados pelo Inmetro, sejam priorizados os laboratórios de ensaio de 3ª parte acreditados na totalidade dos ensaios previstos no RAC específico.

Uma vez que o laboratório do INT obteria a extensão do seu escopo de acreditação para realizar os ensaios ópticos de viseiras, os dois laboratórios - BR Lab e INT - terão que assumir a demanda por esses ensaios específicos, pois o L.A. Falcão Bauer (CRL 0003) não pretende solicitar a extensão da acreditação. Lembramos que o RGCP permite que um laboratório de 3º parte acreditado em parte dos ensaios previstos no RAC específico do objeto (que será o caso do L.A. Falcão Bauer) subcontrate um laboratório de 3º parte acreditado para realizar o(s) ensaio(s) para o(s) qual(is) não é acreditado. Nesta condição, passa a ser considerado na mesma posição de seleção que o laboratório de 3º parte acreditado na totalidade dos ensaios previstos no RAC específico do objeto.

Registra-se que, desde a obtenção da extensão do seu escopo de acreditação, o laboratório BR Lab ensaiou, para fins de certificação, apenas 7 (sete) modelos de capacetes com base na norma técnica ABNT NBR 7471:2015 (requisitos exigidos pela Portaria Inmetro nº 231/2011). Os modelos ensaiados são de 4 (quatro) empresas solicitantes, sendo 3 (três) importadores e 1 (um) fabricante nacional. Ainda, segundo informações obtidas junto ao BR Lab, o laboratório possui capacidade para ensaiar até 20 modelos de capacetes por mês, considerando todos os ensaios previstos na norma ABNT NBR 7471:2015.

A fim de avaliar se a infraestrutura atual está adequada, buscamos obter informações sobre o número de capacetes ensaiados anualmente. Como não dispomos dessa informação, usamos o número de capacetes registrados anualmente como proxy. O gráfico da Figura 3 apresenta o quantitativo de capacetes registrados, de 2011 a 2020. O quantitativo considera todos os registros já concedidos, independentemente de sua situação atual (ativo, inativo, suspenso ou cancelado). Além disso, vemos também o modelo de certificação (4, 5 ou 7)<sup>[7]</sup> adotado no processo de certificação para obtenção do registro. A planilha com os dados brutos extraídos do Sistema Orquestra pode ser visualizada no Anexo 5 desta nota técnica.

**Figura 3. Quantitativo de capacetes registrados, total e por modelo de certificação, no período de 2011 a 2020.**



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Sistema Orquestra<sup>[8]</sup> (abril/2022).

O número anual de capacetes registrados vem diminuindo ao longo dos anos, como mostra a linha de tendência (reta azul pontilhada) da Figura 3. O número médio anual de registros de capacetes concedidos é de aproximadamente 154 capacetes, o que dá uma média mensal de 12,8 registros. Ressaltamos, no entanto, que o número mensal de modelos de capacetes ensaiados tende a ser maior do que a média mensal de registros. Isso porque, primeiramente, é preciso considerar que os modelos de certificação 4 e 5 exigem avaliações de manutenção para que o certificado e, consequentemente, o registro, se mantenham ativos. Assim, um modelo de capacete pode ser ensaiado uma ou duas vezes ao ano, a depender do modelo de certificação e do histórico de não conformidades nos ensaios. Isso se repetirá anualmente enquanto o registro estiver ativo. Soma-se a isso os produtos ensaiados que eventualmente são reprovados e os ensaios realizados fora do processo de certificação para fins de avaliação dos produtos pelos fornecedores.

Feitas essas considerações, acreditamos que a **infraestrutura atual de laboratórios acreditados pode não ser suficiente para atender a demanda de certificação dos capacetes**. Estimamos, no entanto, que a partir da acreditação do segundo laboratório de ensaio para a realização dos ensaios ópticos de viseiras, a infraestrutura laboratorial passe a ser suficiente.

[4] Informações obtidas por e-mail junto ao BR LAB (documento SEI 1205672).

[5] Informações obtidas por e-mail junto ao laboratório INT (documento SEI 1205673).

[6] Informação obtida por e-mail com o L.A. Falcão Bauer (documento SEI 1205674).

[7] Os Requisitos de Avaliação da Conformidade para capacetes estabelecem 3 (três) modelos distintos para a concessão do certificado de conformidade: a) modelo de certificação 4, caracterizado por avaliação inicial com ensaios de amostras retiradas no fabricante, seguida de avaliação de manutenção periódica através de coleta de amostras do produto na fábrica e no comércio, alternadamente, para realização das atividades de avaliação da conformidade; b) modelo de certificação 5, que consiste em avaliação inicial com ensaios de capacetes retirados no fabricante e auditoria do Sistema da Gestão da Qualidade (SGQ), seguida de avaliação de manutenção periódica através de auditoria do SGQ e coleta de amostra do produto na fábrica e no comércio, alternadamente, para realização das atividades de avaliação da conformidade; e c) modelo de certificação 1b (antigo modelo 7), que consiste no ensaio de lote.

[8] O Sistema Orquestra é o sistema utilizado para fins de registro de produtos e serviços no Inmetro. Os dados foram obtidos através de um relatório fornecido pela Coordenação Executiva e de Gestão (Inmetro/Dconf/Cexec).

#### 4. DADOS DO SETOR REGULADO

Consultamos o Sistema Orquestra para obter dados do setor regulado. Foram identificadas 64 empresas e 1.116 modelos<sup>[9]</sup> de capacetes com registro ativo<sup>[10]</sup>. Cabe destacar que o número de modelos efetivamente fornecidos no mercado nacional é inferior a esse total, pois como mostra o Quadro 3, cerca de 91% dos capacetes para motociclistas com registros ativos foram certificados pelo "modelo 7 - ensaio de lote". Uma vez que cada lote recebe um certificado e, consequentemente, um número de registro, são encontrados vários certificados e registros associados a um mesmo modelo de capacete para motociclista.

**Quadro 3. Registros ativos para capacetes (total e por modelo de certificação).**

Modelo de certificação	Registros ativos	%
4	53	4,75
5	45	4,03
7 (1b)	1.012	90,68
Não informado	6	0,54
<b>Total</b>	<b>1.116</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em INMETRO (2021a) e RBMLE (abril de 2022).

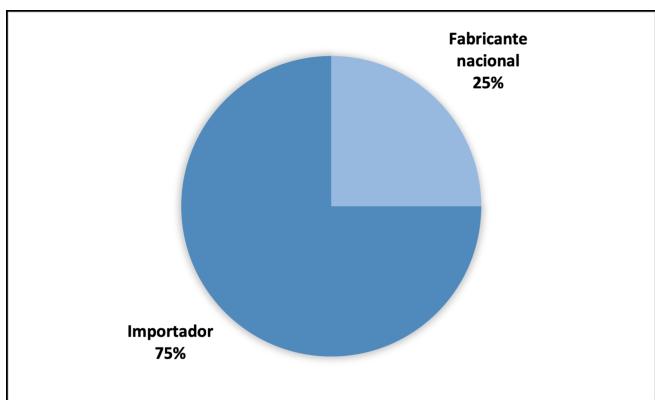
No banco de dados de produtos certificados (Prodcert), identificamos, após tratamento de dados, um total de 590 modelos de capacetes certificados (ver Anexo 1). Novamente, registramos incertezas associadas a esse quantitativo, pois, como relatamos anteriormente, a quantidade de empresas e de produtos certificados que aparece no ProdCert é inferior ao quantitativo de empresas e de produtos registrados. Além disso, foram verificadas algumas inconsistências no cadastro dos produtos no sistema. Para exemplificar, há casos de inclusão de mais de um item em um único certificado<sup>[11]</sup>, restando a dúvida se os produtos são, de fato, dois modelos distintos ou versões diferentes de um

mesmo modelo.

Assim, em função das limitações nos sistemas do Inmetro utilizados como fontes de dados, não foi possível estimar o número real de modelos de capacetes para motociclistas comercializados no país.

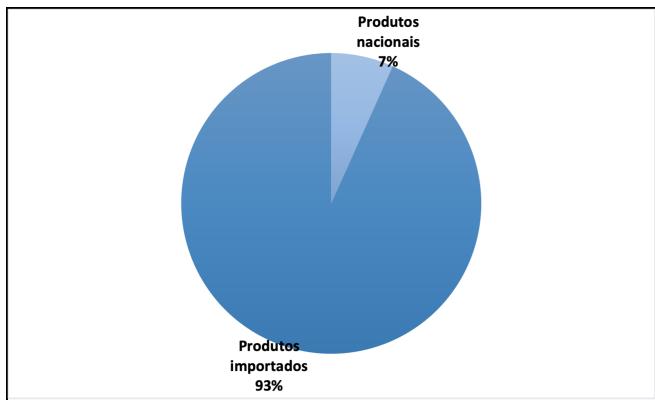
Os dados obtidos a partir do Sistema Orquestra e do ProdCert também permitiram identificar que aproximadamente 75% das empresas que compõem o setor regulado atuam como importadores (Figura 4), sendo os capacetes para motociclistas oriundos de países como Alemanha, China, Coreia, Espanha, Estados Unidos da América, Índia, Indonésia, Itália, Japão, Portugal, Tailândia, Taiwan e Vietnã. Os produtos importados correspondem a mais de 90% dos registros ativos de capacetes para motociclistas, como mostra a Figura 5.

**Figura 4. Percentual de empresas fornecedoras de capacetes no mercado nacional com registro ativo.**



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Sistema Orquestra (abril/2022)

**Figura 5. Percentual de produtos nacionais e importados com registro ativo.**



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Sistema Orquestra (abril/2022)

Conforme relatado no item 2 desta nota técnica, a Associação Nacional dos Fabricantes e Atacadistas de Motopeças (ANFAMOTO) solicitou ao Inmetro, em 24 de março de 2022, a prorrogação dos prazos de adequação estabelecidos na Portaria Inmetro nº 231/2021. Esse pleito foi reforçado em novo e-mail enviado ao Inmetro em 7 de abril de 2022 (documento SEI 1175281), que reproduzimos a seguir:

Em referência ao ofício encaminhado em 24/03/2022, solicitamos especial atenção para o Art.11 que determina que a partir de 17/04/2022, os fabricantes nacionais e importadores devem fabricar ou importar, para o mercado nacional, somente capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares em conformidade com as alterações promovidas pela Portaria Inmetro nº 456, de 2019, incorporadas a este Regulamento Consolidado. Bem como para o parágrafo único do Artigo 11, Artigos 12, 13 e seu parágrafo único.

Solicitamos em caráter de urgência a prorrogação desses Artigos tendo em vista que há incongruências técnicas no texto da Portaria, da forma que está não é possível que os ensaios sejam realizados. Bem como a NBR 7471:2015 teve sua revisão efetivada em outubro de 2021. E está em tramitação na ABNT. Essa prorrogação de prazo também permitirá que os laboratórios e OCPs concluam a sua acreditação para o escopo dos testes ópticos das viseiras, que estão contemplados na revisão da NBR 7471. Sendo assim solicitamos a prorrogação do prazo em 12 (doze) meses.

O prazo está muito próximo de entrar em vigor e as empresas do setor não conseguiram cumprir a determinação. (ANFAMOTO, 2022, grifo nosso)

No e-mail encaminhado ao Inmetro, a ANFAMOTO alega a existência de incongruências técnicas no texto da Portaria, que tornariam inviável a realização dos ensaios. Não ficou claro, no entanto, quais incongruências técnicas seriam essas, nem se a mera prorrogação dos prazos de adequação seria suficiente para contornar as dificuldades atualmente enfrentadas pelas empresas para cumprir os requisitos do regulamento. A partir de informações obtidas no [sítio da Associação](#)<sup>[12]</sup>, constatamos que as empresas associadas representam cerca de 13% do total de empresas com capacetes registrados no Inmetro, abrangendo aproximadamente 21% dos registros ativos para esse produto. Não dispomos de dados ou informações que possibilitem afirmar que as dificuldades apontadas pela ANFAMOTO para cumprimento dos requisitos regulamentares são também percebidas pelas empresas não associadas, que configuram a maior parte do setor regulado.

A ANFAMOTO alerta em seu e-mail que as empresas do setor não conseguiram cumprir as exigências regulamentares até a vigência dos prazos da Portaria Inmetro nº 231/2021. De fato, evidenciamos

que é muito baixo o percentual de adequação dos regulados<sup>[13]</sup> aos requisitos da Portaria Inmetro nº 456/2019 (consolidados posteriormente pela Portaria Inmetro nº 231/2021). Conforme apresentado no subitem 3.2 desta nota técnica, o laboratório BR Lab (único laboratório acreditado na totalidade dos ensaios especificados nos Requisitos de Avaliação da Conformidade para capacetes para motociclistas) informou que apenas 7 (sete) modelos de capacetes de 4 (quatro) empresas solicitantes foram ensaiados com base na norma técnica ABNT NBR 7471:2015.

Considerando que o BR Lab já está acreditado há mais de 8 (oito) meses para a realização dos ensaios exigidos nos Requisitos de Avaliação da Conformidade aprovados pela Portaria Inmetro nº 456/2019, e consolidados pela Portaria Inmetro nº 231/2021, seria esperado um percentual maior de adequação do setor produtivo. Isso indica que a adequação da infraestrutura de avaliação da conformidade, apontada pela ANFAMOTO, não deve ser o único entrave para que o setor produtivo atenda aos requisitos regulamentares.

Segundo informações obtidas com o Brasil Cert / Laboratório BR LAB, a prorrogação dos prazos da portaria se faz necessária, pois "muitos fabricantes não receberam seus equipamentos para confecção de suas viseiras". Os equipamentos para o tratamento anti-risco das viseiras seriam importados e atrasos na importação teriam ocorrido em função da pandemia de Covid-19. Sem o tratamento das viseiras não seria possível atender aos novos requisitos regulamentares.

Assumindo essa informação como verdadeira, poderíamos explicar a não adequação dos fabricantes nacionais, que precisariam de um prazo maior para adequar os seus produtos. No entanto, não podemos perder de vista a informação de que a maior parte do setor regulado é de empresas importadoras e que 93% dos registros ativos referem-se a produtos importados.

Buscamos, então, avaliar se os ensaios ópticos das viseiras, introduzidos pelos Requisitos de Avaliação da Conformidade aprovados pela Portaria Inmetro nº 456/2019, seriam exigências particulares do Brasil, acarretando dificuldades para a importação dos produtos.

Verificamos que a norma técnica ABNT NBR 7471:2015, referenciada nos Requisitos de Avaliação da Conformidade para a certificação dos capacetes, é baseada no ECE R22:2000. Este é um regulamento harmonizado no âmbito do *World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations Working Party (WP.29)* da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE). Apesar de ser denominado um regulamento (*UN Regulation*), o documento não é de cumprimento mandatório, a menos que um país que seja uma Parte Contratante do Acordo de 1958<sup>[14]</sup> decida adotá-lo. Segundo a UNECE, o ECE R22 é o regulamento mais respeitado e adotado no mundo, sendo endossado por mais de 50 países<sup>[15]</sup>.

Fazendo uma análise comparativa entre a norma técnica brasileira ABNT NBR 7471:2015 e a versão mais recente do Regulamento nº 22 da UNECE (revisão 5, de agosto de 2021), percebemos que os requisitos ópticos para viseiras estão presentes em ambos os documentos. Os requisitos são apresentados no Quadro 4 a seguir.

**Quadro 4. Comparação entre os requisitos de qualidades ópticas das viseiras estabelecidos na ABNT NBR 7471:2015 e no Regulamento nº 22 da UNECE, de 2021.**

Qualidades ópticas	ABNT NBR 7471:2015	Regulamento nº 22 da UNECE (2021)												
Transmitância luminosa	4.6.4.1 A viseira principal deve ter uma transmitância luminosa $\tau_v \geq 80\%$ relativa ao iluminante-padrão D65 (ver Anexo C). <b>Uma transmitância luminosa 80% &gt; <math>\tau_v \geq 50\%</math></b> , medida pelo método dado em 7.5.3.2.2, também é permitível, desde que esteja marcada com as palavras "SE COLORIDA, SOMENTE USO DIURNO" ou em inglês "IF TINTED, DAYTIME USE ONLY".	6.16.3.4. <i>Visors shall have a luminous transmittance <math>\tau_v \geq 80</math> per cent, relative to the standard illuminant D65. A luminous transmittance 80 per cent &gt; <math>\tau_v \geq 35</math> per cent – or 20 per cent only in case of photochromic and/or liquid crystal visor-, measured by the method given in paragraph 7.8.3.2.1.1., is also permissible if the visor is marked with the symbol shown in Figure 2 and/or with the English words "DAYTIME USE ONLY".</i>												
Difusão da luz	7.5.3.2.3 A difusão da luz não pode exceder os valores da Tabela 6 para cada método. Tabela 6 - Valores de difusão da luz Antes da abrasão: 0,65 cd/m <sup>2</sup> /L (a) / 2,5% (b) <b>Após a abrasão:</b> 5 cd/m <sup>2</sup> /L (a) / 20% (b)	7.8.3.2.1.2. <i>The light diffusion shall not exceed the following values for each method: Before abrasion: 0.65 cd/m<sup>2</sup>/l (a) (c) / 2.5 per cent (b) After abrasion: 5.0 cd/m<sup>2</sup>/l (a) (c) / 10 per cent (b) (a) measured according to Annex 11, method (a); (b) measured according to Annex 11, method (b); (c) measured according to Annex 11, method (c).</i>												
Reconhecimento de luzes e sinalização	4.6.4.3 As viseiras principal e secundária não podem levar a qualquer confusão entre a cor utilizada nas placas e sinais de trânsito. O quociente de atenuação visual (Q) não pode ser inferior a: - 0,80 para luzes de sinalização vermelhas e amarelas - 0,60 para luz de sinalização verde - 0,40 para luz de sinalização azul	6.16.3.6. <i>Visors shall [...] not give rise to any confusion between the color used in road traffic sign and signals. The relative visual attenuation quotient (Q) shall not be less than: 0.80 for red signal light; 0.60 for yellow signal lights; 0.60 for green signal light; 0.60 for blue signal light.</i>												
Transmitância espectral	4.6.4.4 Na faixa de 500 nm até 650 nm, a transmitância espectral [...] da viseira não pode ser inferior a 0,2 $\tau_v$ .	6.17.2.5. <i>In the range 475 nm to 650 nm, the spectral transmittance [...] of the visor shall not be less than 0.2 <math>\tau_v</math>.</i>												
Poderes refrativos	4.6.4.5 A Tabela 1 contém os poderes refrativos permisíveis nos pontos de visão. [...] Tabela 1 - Valores de poder refrativo permisíveis para viseiras	6.17.2.6. <i>The table contains the permissible refractive powers at the sight points. [...]</i>												
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Efeito esférico m<sup>-1</sup></th> <th>Efeito astigmático M<sup>-1</sup></th> <th>Diferença do efeito prismático</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><math>(D_1 + D_2) / 2: \mp 0,12</math></td> <td><math>  D_1 - D_2   : 0,12</math></td> <td>Horizontal (base out): 1,00 cm/m Horizontal (base in): 0,25 cm/m Vertical: 0,25 cm/m</td> </tr> </tbody> </table>	Efeito esférico m <sup>-1</sup>	Efeito astigmático M <sup>-1</sup>	Diferença do efeito prismático	$(D_1 + D_2) / 2: \mp 0,12$	$  D_1 - D_2   : 0,12$	Horizontal (base out): 1,00 cm/m Horizontal (base in): 0,25 cm/m Vertical: 0,25 cm/m	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Spherical effect m<sup>-1</sup></th> <th>Astigmatic effect M<sup>-1</sup></th> <th>Prismatic effect difference</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><math>(D_1 + D_2) / 2: \mp 0,12</math></td> <td><math>  D_1 - D_2   : 0,12</math></td> <td>Horizontal (base out): 1,00 cm/m Horizontal (base in): 0,25 cm/m Vertical: 0,25 cm/m</td> </tr> </tbody> </table>	Spherical effect m <sup>-1</sup>	Astigmatic effect M <sup>-1</sup>	Prismatic effect difference	$(D_1 + D_2) / 2: \mp 0,12$	$  D_1 - D_2   : 0,12$	Horizontal (base out): 1,00 cm/m Horizontal (base in): 0,25 cm/m Vertical: 0,25 cm/m
Efeito esférico m <sup>-1</sup>	Efeito astigmático M <sup>-1</sup>	Diferença do efeito prismático												
$(D_1 + D_2) / 2: \mp 0,12$	$  D_1 - D_2   : 0,12$	Horizontal (base out): 1,00 cm/m Horizontal (base in): 0,25 cm/m Vertical: 0,25 cm/m												
Spherical effect m <sup>-1</sup>	Astigmatic effect M <sup>-1</sup>	Prismatic effect difference												
$(D_1 + D_2) / 2: \mp 0,12$	$  D_1 - D_2   : 0,12$	Horizontal (base out): 1,00 cm/m Horizontal (base in): 0,25 cm/m Vertical: 0,25 cm/m												

Fonte: Elaboração própria, a partir de ABNT (2015) e UNECE (2021).

Comparando os requisitos, encontramos pequenas diferenças entre os dois normativos, assinaladas em negrito no Quadro 4 e apontadas a seguir:

- O ECE R22:2021 permite um valor mais baixo de transmitância luminosa do que a ABNT NBR 7471:2015.

- No requisito difusão da luz após abrasão, o regulamento da UNECE é mais restritivo do que a norma brasileira quando a viseira é ensaiada por um método de ensaio específico (método b).  
Nota: os métodos de ensaio não foram objeto de comparação.
- A norma brasileira adota um quociente de atenuação visual maior que o regulamento da UNECE para luzes de sinalização amarelas, e menor para luz de sinalização azul.
- O requisito para transmitância espectral é o mesmo em ambos os documentos, mas a faixa espectral é ligeiramente diferente (25 nm mais abrangente no regulamento da UNECE).

Dada à limitação de conhecimento técnico específico sobre os ensaios, não temos como avaliar se as diferenças encontradas são significativas. No entanto, julgamos que as empresas que atendem ao regulamento da UNECE não tenham maiores dificuldades em atender aos requisitos da norma brasileira. Isso porque apesar de o ECE R22:2021 não ser de cumprimento obrigatório em vários países que exportam capacetes para o Brasil<sup>[16]</sup>, se considerarmos o mercado global, supomos que esses países tenham familiaridade com o regulamento da UNECE, que é mandatório nos países europeus.

A análise feita, embora limitada, nos permite dizer que **os ensaios ópticos das viseiras dos capacetes para motociclistas, introduzidos pelos Requisitos de Avaliação da Conformidade aprovados pela Portaria Inmetro nº 456/2019, não são exigências específicas do Brasil**. Assim, é provável que os fabricantes estrangeiros não tenham maiores dificuldades para cumprir esses requisitos - pelo menos em se tratando dos fabricantes europeus e dos fabricantes de outros países que exportam para o mercado europeu.

Na tentativa de identificar outras eventuais dificuldades que possam explicar o baixo percentual de adequação do setor regulado, buscamos junto à Ouvidoria do Inmetro os registros de reclamações recebidas a partir da publicação da Portaria Inmetro nº 456/2019. Nos 17 registros encontrados, e que são sintetizados no Quadro 5, não identificamos menções a dificuldades de atendimento aos requisitos regulamentares para a certificação de capacetes de motociclistas.

**Quadro 5. Registros de reclamações na Ouvidoria do Inmetro sobre o objeto capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares (2019 a 2022).**

Número Único de Protocolo	Data de entrada	Assunto	Detalhamento
03005.191263/2022-81	20/04/2022	Anuência de importação	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.191438/2022-50	20/04/2022	Ação de fiscalização	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.191519/2022-50	20/04/2022	Ação de fiscalização	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.190152/2022-57	19/04/2022	Anuência de importação	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.190113/2022-50	19/04/2022	Anuência de importação	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.190680/2022-14	19/04/2022	Anuência de importação	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.185646/2022-10	14/04/2022	Anuência de importação	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.140662/2022-83	23/03/2022	Regulamentação	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.083739/2022-19	21/02/2022	Anuência de importação	Mudança no procedimento de importação de capacetes
03005.232667/2021-51	22/11/2021	Anuência de importação	Análises distintas para a anuência de um mesmo produto
03005.205232/2021-33	15/10/2021	Produto regulamentado	Vício oculto abaixo do kit de retenção (esquerdo), onde foi localizado um adesivo escrito DEFEITO <sup>[17]</sup>
03005.169174/2021-77	17/08/2021	Registro de objetos	Erro no Orquestra para alteração da documentação do representante legal - retorno após resposta
03005.164780/2021-04	11/08/2021	Registro de objetos	Erro ao tentar alterar responsável legal no processo Orquestra
03005.102702/2021-16	21/05/2021	Sistema	Não aparece o CNPJ ao tentar solicitar o registro no Orquestra
03005.093892/2021-65	12/05/2021	Demora	Registro atrasado
03005.014679/2021-03	21/01/2021	Sistema	Prazo de 90 dias para registro de capacetes
03005.166789/2020-61	23/10/2020	Qualidade de atendimento	Demora no processo de registro

Fonte: Ouvidoria do Inmetro (abril/2022).

Como é possível observar no quadro anterior, o ano de 2022 concentra mais da metade (55,5%) das reclamações recebidas desde a publicação da Portaria Inmetro nº 456/2019. Estas reclamações não dizem respeito aos Requisitos de Avaliação da Conformidade aprovados pela referida portaria (consolidados pela Portaria Inmetro nº 231/2021), mas a mudanças no procedimento de importação de capacetes. Segundo relatam os reclamantes, desde novembro de 2021 o Inmetro passou a solicitar o desmembramento das licenças de importação nos casos de certificação pelo modelo de lote (1b, antigo modelo 7), acarretando altos custos para o setor. As alterações no processo de anuência para capacetes para motociclistas também foi objeto de críticas por parte da ANFAMOTO na comunicação enviada ao Inmetro em 24 de março de 2022, como evidencia o trecho transcrito a seguir:

Vários de nossos associados e seus respectivos OCPs vêm nos relatando problemas com a anuência para o início do processo de certificação de capacetes. Foi publicado no site do Inmetro, pelo que pudemos constatar, em 26/11/2021 (atualização), o estabelecimento de sete tipos de importação, nos quais o importador deverá selecionar no sistema Orquestra qual dos tipos se adequa o seu produto. O modelo em questão que temos recebido os relatos é o 2 (Amostras para Realização de Ensaios Necessários ao Processo de Avaliação da Conformidade). Este tipo de importação deve ser selecionado quando o importador deseja importar amostras para realização de ensaios necessários ao processo de avaliação da conformidade exigido nos regulamentos do Inmetro.

[...]

Não encontramos nenhum embasamento ou fundamentação legal para tal resolução, tomada de maneira isolada e que não leva em conta uma série de desdobramentos, que inclusive já vem acontecendo, e que prejudicam excessivamente os importadores, por tornarem o processo ainda mais moroso e custoso do que já é. O processo sempre foi feito com a L e o Termo de Compromisso que nesse momento perdeu o efeito com o atual modelo, pois gera a obrigação de certificação do produto sem que haja a liberação dos armazéns portuários. Dessa forma

questionamos o Inmetro: quem fica responsável pela coleta das amostras? Pois o trânsito na zona alfandegada é de difícil acesso, e entendemos que por a carga estar sob responsabilidade do porto, caberia a este elaborar um procedimento que permita aos órgãos certificadores o trânsito em suas dependências para a coleta dos produtos, tornando essa medida ainda mais contra produtiva.

[...] Outro ponto a ser levado em consideração é que o processo de certificação e obtenção de registro, principalmente no que tange a parte do Inmetro, tem levado até 50 dias. Enquanto isso a empresa responsável arca com o ônus dos custos de armazenagem. Esses custos têm chegado R\$ 12.000,00 por cerca de 15 dias da armazenagem. Prosseguindo com o processo até a obtenção do certificado de conformidade, o valor da armazenagem chegará a pelo menos R\$ 24.000,00. Entendemos ainda que essa medida vai totalmente na contra mão da Lei de Liberdade Econômica e a desburocratização pela qual o país vem passando. Bem como inibe a competitividade pois prejudica o desenvolvimento de novos produtos que podem ser inseridos no mercado. (ANFAMOTO, 2022)

A questão relatada pode vir a ter implicações para a certificação e o registro dos capacetes importados, que são a maior parcela do mercado. No entanto, não diz respeito aos Requisitos de Avaliação da Conformidade para capacetes e é uma reclamação recente, o que não explicaria o baixo percentual de adequação do setor.

Há ainda outras questões apontadas pela ANFAMOTO no documento encaminhado ao Inmetro, relativas aos critérios de amostragem, ao Selo de Identificação da Conformidade e às características construtivas do capacete/viseira. Não analisaremos as duas primeiras, pois entendemos que não parecem ser impedimentos técnicos para a adequação do setor produtivo. Analisaremos, por fim, a questão da especificação do berço interno do capacete disposta no Anexo A - Memorial Descritivo do RAC consolidado pela Portaria Inmetro nº 231/2021, visto que é um dos dispositivos que a minuta de portaria complementar se propõe a alterar.

O Memorial Descritivo compõe a documentação que o solicitante da certificação deve encaminhar ao Organismo de Certificação de Produtos (OCP). Ele descreve o projeto a ser avaliado, com objetivo de explicitar, de forma sucinta, as informações mais importantes do produto. No Anexo A do RAC consolidado pela Portaria Inmetro nº 231/2021 estão especificadas as seguintes características construtivas do capacete/viseira:

#### ANEXO A - MEMORIAL DESCRIPTIVO

**Deve ser elaborado um memorial descritivo para cada modelo de capacete que deverá conter no mínimo as informações abaixo:**

[...]

#### 2. CARACTERÍSTICAS CONSTRUTIVAS DO CAPACETE/VISEIRA

MATERIAL: ABS, Policarbonato, Fibra de Vidro, Fibra Composta (discriminá-las).

CASCO EXTERNO: injetado, laminado, outros

**BERÇO INTERNO:** Styropor expandido, sendo o berço identificado por número (56, 58, 60, 62, 64) ou letras, e, quando isto ocorrer, deverá ser inclusa abaixo uma tabela de correlação com o tamanho aplicável para cada tamanho de capacete produzido. (INMETRO, 2021a, grifo nosso)

Em sua carta ao Inmetro, a ANFAMOTO manifestou que "o RAC não pode definir o material a ser utilizado no BERÇO INTERNO, bem como não é possível determinar a identificação dessa forma. A identificação também pode ser feita em cm (centímetros) e fica oculta. A redação está de forma equivocada".

Não dispomos de informações que permitam avaliar se realmente não é possível identificar o berço interno do capacete da forma que determina o Anexo A do RAC. Fato é que esse requisito, redigido exatamente dessa forma, já constava no Memorial Descritivo anexo aos Requisitos de Avaliação da Conformidade aprovados pela Portaria Inmetro nº 456/2010. E, como apresentamos anteriormente, existem 1.116 registros ativos concedidos com base no ato normativo de 2010. Portanto, nos parece que tal requisito não seja um impedimento para a certificação dos capacetes para motociclistas.

Em resumo, não estão claras as razões para o baixo percentual de adequação do setor produtivo aos requisitos vigentes. As questões técnicas aqui analisadas não nos parecem impeditivas para a certificação e registro dos capacetes para motociclistas com base nos Requisitos de Avaliação da Conformidade consolidados pela Portaria Inmetro nº 231/2021. Consideramos que a atual infraestrutura laboratorial acreditada pode não ser suficiente para atender a demanda de ensaios para a certificação do produto, sendo oportuna a concessão de prazo maior para a extensão da acreditação do segundo laboratório. Ressaltamos, no entanto, que as informações coletadas revelam a baixa demanda por ensaios para o laboratório atualmente acreditado na totalidade dos ensaios exigidos no RAC.

[9] Modelo é a denominação da união das características únicas de um determinado capacete, fabricado nos tamanhos definidos na norma ABNT NBR 7471, quanto aos aspectos de segurança, materiais, processos e demais requisitos normativos. Essa definição está no subitem 4.14 dos Requisitos de Avaliação da Conformidade anexos à Portaria Inmetro nº 456, de 2010, que serviu de base para a certificação de todos os produtos atualmente com registro ativo.

[10] Quando o registro está ativo o produto pode ser fabricado, importado ou comercializado sem restrições, desde que observados os critérios estabelecidos nos regulamentos específicos. Fonte: Portaria Inmetro nº 258/2020.

[11] Os Requisitos Gerais de Certificação de Produtos (RGCP) determinam que na certificação por modelo cada certificado deve corresponder a apenas um modelo.

[12] Em seu sítio, a ANFAMOTO disponibiliza a relação de seus associados. Essa relação foi confrontada com a lista de empresas com produtos registrados extraídos do Sistema Orquestra.

[13] Considerando os dados disponíveis (590 modelos certificados, identificados a partir do ProdCert, ou 1.116 modelos registrados, extraídos do Sistema Orquestra), o percentual de adequação varia de 0,6 a 1,18%. Ressaltamos novamente as incertezas associadas ao número de modelos de capacetes efetivamente comercializados no Brasil.

[14] *1958 Agreement: Agreement concerning the Adoption of Harmonized Technical United Nations Regulations for Wheeled Vehicles, Equipment and Parts which can be Fitted and/or be Used on Wheeled Vehicles and the Conditions for Reciprocal Recognition of Approvals Granted on the Basis of these United Nations Regulations.* Disponível em: <https://unece.org/trans/main/wp29/wp29regs>.

[15] Fonte: [https://unece.org/DAM/trans/publications/WP29/Leaflet\\_Helmets.pdf](https://unece.org/DAM/trans/publications/WP29/Leaflet_Helmets.pdf).

[16] Fonte: <https://helmetboys.com/pages/world-motorcycle-helmet-safety-standards>.

[17] A marca do capacete foi aqui suprimida.

## 5. CONSIDERAÇÕES SOBRE O IMPACTO DO ATO NORMATIVO

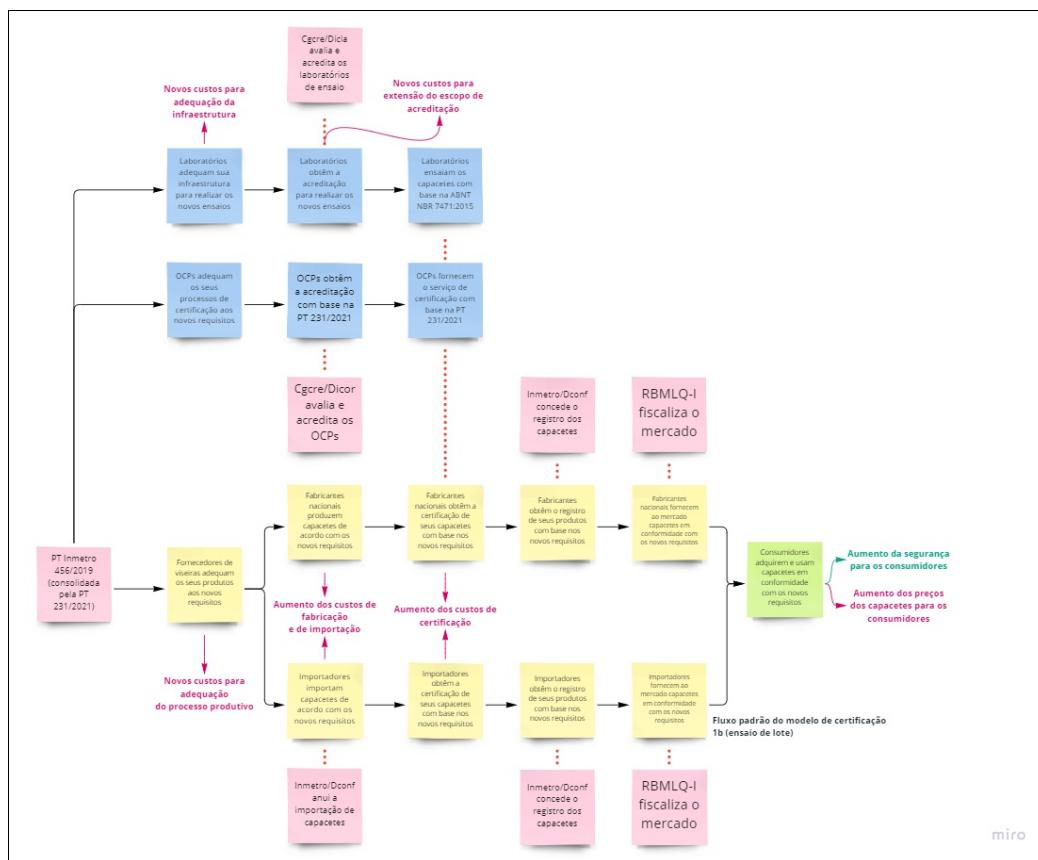
Como apresentado no início desta nota técnica, a minuta de portaria complementar (documento 1178038) visa a promover duas modificações nos dispositivos da Portaria Inmetro nº 231/2021. Analisamos separadamente o impacto de cada uma dessas alterações, que são discutidos nos subitens 5.1 e 5.2 a seguir.

### 5.1. IMPACTOS RELACIONADOS À POSTERGAÇÃO DOS PRAZOS DA PORTARIA INMETRO 231/2021

A primeira alteração proposta é a postergação em 1 (um) ano dos prazos de adequação para os fabricantes nacionais e importadores de capacetes, que estariam obrigados a fabricar e importar seus produtos conforme os novos requisitos a partir de 17 de abril de 2023, podendo ainda comercializar seu estoque "antigo" de produtos<sup>[18]</sup> até 17 de abril de 2024.

Para analisar os impactos relacionados à postergação dos prazos da Portaria Inmetro nº 231/2021, buscamos, primeiramente, reconstruir a lógica da regulação para capacetes para motociclistas. Ilustramos, no mapa causal apresentado na Figura 6, o "caminho percorrido" entre a intervenção e o resultado esperado. Assumimos que os novos ensaios ópticos das viseiras incorporados aos Requisitos de Avaliação da Conformidade aprovados pela Portaria Inmetro nº 456/2019 (e consolidados pela Portaria Inmetro nº 231/2021) tornariam os capacetes mais seguros para os usuários<sup>[19]</sup>. Para alcançar esse resultado, os agentes regulados (fabricantes nacionais e importadores de capacetes) precisariam fornecer no mercado brasileiro produtos em conformidade com os novos requisitos.

**Figura 6. Lógica da regulação para capacetes para condutores de passageiros de motocicletas e similares.**



Fonte: Elaboração própria.

Como mostra o "caminho amarelo" da figura anterior, o primeiro passo para a mudança pretendida seria a adequação dos fabricantes de viseiras aos novos requisitos. Para isso, seriam esperados novos custos no processo de fabricação desses componentes, incluindo, por exemplo, gastos com aquisição e instalação de novos equipamentos, treinamento de pessoal etc. Como consequência dessa adaptação, outro possível impacto negativo seria o aumento dos custos de fabricação e importação dos capacetes. Além disso, a exigência de novos ensaios e de mais unidades de capacetes coletadas para a realização dos testes laboratoriais teria como impacto negativo o aumento dos custos do processo de certificação. Como efeito cascata, seria de se esperar também um possível aumento dos preços dos capacetes para os consumidores desses produtos. Por outro lado, os consumidores se beneficiariam pelo uso de capacetes mais seguros.

Vimos também que a certificação dos capacetes para motociclistas requer uma infraestrutura de avaliação da conformidade acreditada. Logo, como mostra o "caminho azul" da Figura 6, os Organismos de Certificação de Produtos (OCPs) precisariam adequar os seus processos de certificação aos novos requisitos regulamentares, com vistas a ajustar o seu escopo de acreditação à Portaria Inmetro nº 456/2019 (e, posteriormente, à Portaria Inmetro nº 231/2021). A partir daí, estariam aptos a prestar o serviço de certificação para os fabricantes nacionais e importadores de

capacetes para motociclistas. Não consideramos como impactos significativos os custos do processo de adequação dos OCPs, que envolve basicamente alterações documentais. Por sua vez, os laboratórios de ensaio incorrem em custos maiores para a adequação da sua infraestrutura. Como vimos, para a realização dos ensaios ópticos das viseiras dos capacetes são necessários equipamentos específicos e capacitação da mão de obra. Os custos dessa adequação são significativos, pois os equipamentos são importados. Além disso, a extensão do escopo de acreditação requer uma avaliação documental e auditoria *in loco* pela Coordenação Geral de Acreditação (Cgcre) do Inmetro, implicando em custos adicionais para os laboratórios.

A efetiva implementação e cumprimento do ato normativo requer ainda a atuação do Inmetro nas atividades de acreditação, anuência, registro e fiscalização - esta, feita com o apoio da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade Inmetro (RBMLQ-I). Não consideramos, no entanto, que a realização dessas atividades implicaria em aumento de despesas para o Instituto, pois todas elas já vinham sendo realizadas antes da publicação da Portaria Inmetro nº 456/2019.

Em resumo, identificamos como principais impactos da Portaria Inmetro nº 456/2019 (e da Portaria Inmetro nº 231/2021) os seguintes:

- a) Custos para os agentes econômicos regulados: custos adicionais para a fabricação e importação de capacetes, decorrentes da adequação do processo produtivo das viseiras, além de custos adicionais para a certificação dos capacetes;
- b) Custos para os agentes econômicos que compõem a infraestrutura da qualidade: custos para a adequação da infraestrutura laboratorial aos novos ensaios ópticos das viseiras dos capacetes somados aos custos de capacitação da mão e obra e extensão da acreditação; e
- c) Custos e benefícios para os usuários dos capacetes: aumento do preço do produto (impacto negativo indireto - custo) e aumento da segurança do produto (benefício).

Uma vez identificados o que nos parecem ser os impactos mais significativos da Portaria Inmetro nº 231/2021, podemos fazer nossas considerações a respeito dos possíveis impactos da prorrogação dos prazos para a sua efetiva vigência.

[18] Por estoque "antigo" de produtos nos referimos aos produtos fabricados e importados que não tenham sido certificados e registrados com base nos requisitos da Portaria Inmetro nº 456/2019, consolidada pela Portaria Inmetro nº 231/2021.

[19] Na nota técnica nº 33/2022/Divet/Dconf-Inmetro (documento SEI nº 1176100) consta a informação de que "os novos requisitos inseridos pela ABNT na Norma ABNT NBR 7471:2015 tornam o produto mais seguro para os condutores e passageiros de motocicletas e similares". Esses requisitos foram incorporados ao RAC.

[20] Fonte: nota técnica nº 33/2022/Divet/Dconf-Inmetro (documento SEI nº 1176100).

### **5.1.1. Impactos para os agentes econômicos que compõem a infraestrutura da qualidade**

Como apresentamos no item 3.2 desta nota técnica, a atual infraestrutura laboratorial acreditada não está totalmente adequada para realizar os ensaios requeridos para a certificação de capacetes para motociclistas. Há apenas 1 (um) laboratório de ensaio acreditado na totalidade dos ensaios descritos no RAC e um segundo laboratório de ensaio está com o processo de extensão do seu escopo de acreditação em análise pela Coordenação Geral de Acreditação do Inmetro. O terceiro laboratório acreditado não pretende solicitar a extensão do seu escopo de acreditação para os ensaios ópticos das viseiras em razão do alto custo dos equipamentos necessários para realizar esses ensaios.

A prorrogação dos prazos em 12 (doze) meses parece ser suficiente para que o segundo laboratório tenha concluído o seu processo de extensão da acreditação. Então, a infraestrutura laboratorial será suficiente para atender a demanda de ensaios para o produto.

Dois laboratórios - BR Lab (CRL 0391) e INT (CRL 0006) já fizeram o investimento para a adequação da infraestrutura laboratorial, incorrendo em custos com aquisição de equipamentos, treinamento de mão de obra e acreditação dos novos ensaios. Uma vez prorrogados os prazos, os fornecedores poderão continuar certificando os seus produtos com base nos requisitos da Portaria Inmetro nº 456/2010, que não exigem os ensaios ópticos das viseiras. Assim, deixam de recuperar os gastos do dinheiro investido e podem ainda ficar em desvantagem competitiva com o laboratório L.A. Falcão Bauer (CRL 0003), que não pretende realizar os novos ensaios requeridos pelo RAC da Portaria Inmetro nº 231/2021.

Cabe ressaltar que apesar do elevado investimento para a realização dos ensaios adicionais de viseiras, os laboratórios BR LAB (CRL 0391) e INT (CRL 0006) se manifestaram favoráveis à prorrogação dos prazos de adequação.

**Tendo em vista que a prorrogação dos prazos não provoca novos custos para esses agentes econômicos e que os laboratórios que investiram na adequação da sua infraestrutura estão de acordo com a postergação, consideramos que é baixo o impacto da alteração dos prazos vigentes pela publicação de portaria complementar.**

### **5.1.2. Impactos para os agentes econômicos regulados**

Vimos, no item 4 desta nota técnica, que apenas 4 (quatro) empresas, de um total de 65 empresas mapeadas, tiveram os seus produtos ensaiados com base nos Requisitos de Avaliação da Conformidade anexos à Portaria Inmetro nº 231/2021. Esses produtos totalizam apenas 7 (sete) modelos de capacetes. Diante do número de modelos certificados que estão cadastrados no ProdCert (590) e do número de registros ativos (1.116), constatamos que o percentual de adequação do setor produtivo aos novos requisitos é muito baixo.

A postergação dos prazos da Portaria Inmetro nº 231/2021 não acarreta novos custos para os agentes regulados. Pelo contrário, confere tempo maior para aquelas empresas que eventualmente precisem adequar os seus processos produtivos. Ademais, enquanto não vigoram os requisitos da "nova" portaria, os fabricantes nacionais e importadores têm a prerrogativa de continuar certificando os seus

produtos com base na Portaria Inmetro nº 456/2010. Consequentemente, incorrem em menor custo com o processo de certificação, pois o RAC da portaria "antiga" requer menor número de ensaios e de amostras coletadas.

A não prorrogação dos prazos, por sua vez, pode ter impacto na quantidade de capacetes ofertados no mercado nacional. Isso porque os fornecedores que não se adequarem aos requisitos da Portaria Inmetro nº 231/2021 não poderão fabricar, importar ou comercializar seus produtos.

Diante do exposto e considerando ainda a necessidade de expandir a atual infraestrutura laboratorial acreditada, **consideramos que é baixo o impacto da alteração dos prazos vigentes pela publicação de portaria complementar.**

### 5.1.3. Impactos para os usuários de capacetes

Como apresentado no mapa causal da regulação (Figura 6), a partir da adequação dos fornecedores aos novos requisitos, os consumidores (usuários de capacetes) teriam acesso a produtos mais seguros (impacto positivo) e, possivelmente, com um valor de compra mais alto (impacto indireto negativo). Uma vez que o percentual de adequação do setor regulado aos novos requisitos foi baixo, não podemos creditar à regulação qualquer eventual aumento de preços do produto ou incremento na segurança.

Resta analisar se a postergação dos prazos pode ter implicações negativas para a segurança dos usuários de capacetes. Para isso, acessamos os dados do Sistema Inmetro de Monitoramento de Acidentes de Consumo (Sinmac). O Quadro 6 apresenta todos os registros do Sinmac relacionados ao produto capacetes para motociclistas. Os dados cobrem o período de 2008 a 2021. Foram suprimidas as informações de marca e modelo dos produtos.

**Quadro 6. Registros de acidentes envolvendo capacetes para motociclistas.**

Ano	Relato	Descrição da lesão	Lesão	Parte do corpo
2008	Queda do motociclista	Corte, luxação, ferida contusa, punctura	Corte	Cabeça
2010	A vítima cortou o nariz usando um capacete. O corte foi causado pela rebarba da abertura próxima ao queixo, ao retirar o capacete.	Corte no nariz	Corte	Face
2011	O usuário trafegava em uma rodovia a aproximadamente 90 km/h quando a <b>força do vento fez com que a viseira do capacete fosse puxada para trás</b> . Uma vez que o usuário informa que a fivela utilizada pela marca XXXX não prende direito, esta ação fez com que o mesmo tivesse posteriormente seu capacete arrancado.	Pequeno corte na orelha	Corte	Cabeça
2013	Ao sofrer um acidente, a vítima teve sua orelha esquerda completamente cortada devido a partes que se desprendem e cortam do capacete.	Orelha esquerda decepada	Corte	Cabeça
2013	Corte no lado direito da cabeça (couro cabeludo).	Não informado	Corte	Cabeça
2013	Ferimentos corte contusos na orelha esquerda.	Corte na orelha	Corte	Cabeça
2014	Após uma queda inexplicável da motocicleta, bati o lado esquerdo da cabeça. O impacto foi leve, tanto que o capacete não chegou nem a riscar. O que chama a minha atenção é que, nem essa marca, e nenhuma que eu conheça, tem espaço interno nas laterais para a haste de óculos. Os capacetes que conheço são apoiados na testa e no maxilar. Por esse motivo o impacto no capacete, empurrou a haste do meu óculos, que por sua vez, pressionou a têmpora e o globo ótico só não explodiu pela misericórdia do bom Deus. Escrevo aos senhores não para reclamar, mas para que seja cobrado das empresas projetos mais adequados. Afinal, não sou o único que usa óculos.	Desarranjo generalizado do globo ocular esquerdo	Lesão nos olhos	Face
2014	Consultente afirma que seu filho sofreu um acidente de trânsito no dia 04/07/2014, estava usando um capacete certificado junto ao Inmetro. Informa que o mesmo sofreu traumatismo craniano, teve que fazer uma cirurgia, ficou um mês na UTI, mais um mês na enfermaria, vindo a falecer. A mesma deseja deixar registrado o ocorrido, junto ao Inmetro. E pergunta como proceder.	Não informado	Morte	Todas as partes do corpo (> 50%)
2014	Demandante afirma que a forração do capacete está desmanchando e que a <b>viseira apresenta grau</b> .	Reação alérgica à cola que fica na viseira do capacete.	Alergia	Face
2015	Olá! sou GCM de Osasco, informo que na data informada, eu trafegava com minha moto, pela avenida: Manoel da Nóbrega, cidade de Mauá (retornando para casa após 12 horas de serviços prestados aos cidadãos de Osasco), quando de frente ao numeral 999, um cidadão, que posteriormente, constatou-se estado de embriagues, entrou na via vindo ao meu encontro, houve o impacto e: <b>A viseira do capacete desprendeu-se saindo sem se quebrar</b> , e a força da batida ainda quebrou um PLÁSTICO que fixa o estofamento interno do capacete. Esse PLÁSTICO perfurou meu rosto junto ao olho direito, um foi sobre o olho, mas graças a Deus, correu para o lado e não perfurou o globo ocular, foram dois pontos, se precisarem tenho imagens.	Meus ferimentos foram dois cortes junto ao olho direito, os quais precisaram de pontos e muita perícia do Doutor. Ob.s: Fico à disposição caso queiram mandar um representante para melhor entenderem o ocorrido.	Corte	Face
2016	Um funcionário da empresa teve um acidente e teve um coágulo de sangue na cabeça devido à queda da motocicleta. Tenho uma pergunta: Por que o capacete não absorveu o impacto? Tempo de uso do capacete: 1 mês de uso. Funcionário na cena do acidente com o capacete. Capacete XXXX fechado.	TCE (Traumatismo craniano encefálico) coágulos de sangue na cabeça	Traumatismo craniano	Cabeça
2016	Boa tarde, venho por meio deste comunicar o incidente ocorrido com o uso de um de capacete. Adquiri um capacete da marca XXXX e, ao usá-lo pela primeira vez, sofri um acidente e quase morri. Isso ocorreu em 23/10/2015 em uma via pública. Colidi com um carro e fui projetado ao solo. Tive traumatismo craniano, afundamento de mastoide, fratura na base do crânio, ficando internado por um mês, sendo que 15 dias entubado e em coma. Sobrever foi um verdadeiro milagre. Afirmei sem medo de errar que o capacete não suportou a queda e eu estava apenas a 50 kmh. Ao adquirir o capacete confiei na marca pois [...] tem o selo do Inmetro. Vale	Politraumatismo com TCE grave, fratura de base de crânio, afundamento de	Traumatismo	Cabeça

	ainda ressaltar que piloto motocicletas há mais de 30 anos, sou organizador de eventos off road e tenho experiência comprovada em condução off road. Afirmo que o mesmo não condiz com o que se propõe. Sendo assim, gostaria de ser resarcido de minhas despesas médicas, precisando assim de um laudo deste competente órgão fiscalizador. Como proceder?? O capacete rachou bem ao lado da etiqueta informativa de tamanho na parte traseira do mesmo, onde tive as maiores lesões do encéfalo. Afirmo ainda que minha atual situação é ser um cadeirante, pois a lesão afetou visão e equilíbrio.	mastoide. OBS.: Tenho todos os laudos de médicos e histórico hospitalar.	craniano	
2016	Descia pela Rua Monte Serrat com minha moto e o veículo que colidiu comigo subia sentido contrário, quando na Rua Aguapei ele fez uma conversão para a esquerda e eu colidi em sua lateral direita, o qual bati a cabeça no carro.	A região de ventilação do capacete se quebrou toda e entrou pra dentro do capacete cortando todo o meu rosto.	Corte	Face
2017	Demandante possui um capacete da marca citada abaixo e relata que ontem sofreu um acidente de moto, onde o capacete quebrou, causando um corte na sua cabeça. Informa que precisou levar 12 pontos. Deseja registrar sua reclamação junto ao Inmetro, pois um dispositivo tão importante que seria para sua segurança não funcionou, e lhe causou ferimentos piores. Solicita esclarecimentos. [...]	Relata que ontem sofreu um acidente de moto, onde o capacete quebrou causando um corte na sua cabeça. Informa que precisou levar 12 pontos.	Corte	Cabeça
2020	Primeiro uso do produto, recebi o mesmo ao comprar uma moto, capacete estava novo na caixa e embalado. Fui usar durante a noite e simplesmente ele cega o condutor quando bate luz na viseira. Ao tentar olhar o retrovisor nada dá pra enxergar pois os faróis dos carros batem nele e embaça tudo. Iluminação pública também deixa a visão turva. Realmente não sei como um produto que é pra segurança do condutor na verdade causa acidentes. Não tenho como usar mais uma porcaria dessas, vou acabar morrendo usando isso. Realmente esse produto tem de ser retirado de circulação e o fabricante penalizado. E por incrível que parece ele ainda tem selo do INMETRO (será que dá pra confiar?).	Graças a Deus não me machucou, mas tive que usar um outro capacete que tinha.	Não houve	Olhos
2021	Capacete apresenta pontas internas, com forração fina que com o uso constante machuca a cabeça causando dores.	Fortes dores na cabeça	Dor	Cabeça

Fonte: Sinmac (abril/2022).

Dos 16 relatos registrados no Sinmac ao longo de 13 anos, 4 (quatro) mencionam as viseiras de capacetes, sendo que 2 (dois) têm relação com as suas qualidades ópticas. O primeiro, de 2014, menciona a presença de grau na viseira. O segundo, de 2020, relata problemas de cegueira momentânea provocadas pela incidência de luz na viseira. Em ambos os casos, não foi registrada a ocorrência de acidente em razão dos problemas relatados.

Constatamos que a inclusão dos ensaios ópticos das viseiras no RAC aprovado pela Portaria Inmetro nº 456/2019 não foi precedida de Análise de Impacto Regulatório. Logo, não dispomos de dados e informações que permitam avaliar a relevância desses requisitos para a segurança dos usuários. Ressalvadas as limitações da base de dados do Sinmac, a existência de 2 (dois) registros relacionados às qualidades ópticas das viseiras, ao longo de um período de 13 anos e sem consequentes danos para os usuários, não nos parece significativamente relevante em matéria de segurança.

Diante do exposto, consideramos que a prorrogação dos prazos vigentes não terá impacto significativo para a segurança dos usuários de capacetes para motociclistas.

## 5.2. IMPACTOS RELACIONADOS À ALTERAÇÃO DO MATERIAL DO BERÇO DO CAPACETE

A segunda alteração diz respeito à substituição do material especificado para o berço do capacete no memorial descritivo dos Requisitos de Avaliação da Conformidade. Salientamos que a Divisão de Verificação e Estudos Técnico-Científicos (Divet) não apresentou justificativas para tal alteração. Registraramos também que o texto que se pretende alterar vigora desde a publicação da Portaria Inmetro nº 456/2010, mas foi objeto de questionamento por parte da ANFAMOTO, que manifestou que o RAC não pode especificar o material do berço interno.

Feitas essas considerações iniciais, julgamos que a alteração proposta na minuta de portaria complementar parece ter o intuito de corrigir a especificação de uso de um material que é marca registrada da empresa BASF, qual seja, o Styropor expandido<sup>[21]</sup>. Por se tratar de uma marca registrada (propriedade industrial), a exigência do uso do Styropor no berço interno do capacete pode configurar criação de reserva de mercado, conforme o disposto na Instrução Normativa SEAE nº 97, de 2 de outubro de 2020:

### Reserva de mercado

Art. 4º Pode constituir criação de reserva de mercado, prejudicando o ambiente de concorrência, inclusive potencialmente na forma do inciso I do caput do art. 4º da Lei de Liberdade Econômica, o ato normativo que:

- I - impuser a adoção de padrão, técnica, forma, método, modo, equipamento, máquina, indicador, profissional, entre outros:
  - a) que devam ser adquiridos, consumidos, observados ou prestados onerosamente pelo regulado;
  - b) que tenham produção ou disponibilidade limitada ou regulada no mercado; e
  - c) em detrimento de outras modalidades, inclusive espontâneas, capazes de produzir os mesmos resultados. (SEAE, 2020)

Cabe dizer que a criação de reserva de mercado caracteriza abuso do poder regulatório, o que deve ser evitado no exercício da atividade de regulamentação, como estabelece o Art. 4º da Lei nº 13.847, de 20 de setembro de 2019 (Lei de Liberdade Econômica):

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder

**regulatório de maneira a, indevidamente:**

- I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;
- II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;
- III - exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado;
- IV - redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco;
- V - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios;
- VI - criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros;
- VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;
- VIII - restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda sobre um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei federal; e
- IX - exigir, sob o pretexto de inscrição tributária, requerimentos de outra natureza de maneira a mitigar os efeitos do inciso I do caput do art. 3º desta Lei. (BRASIL, 2019, grifo nosso)

Ressaltamos, no entanto, que ao substituir o material Styropor expandido por poliestireno expandido (ou outro), os Requisitos de Avaliação da Conformidade continuarão especificando o material a ser utilizado no berço do capacete. Não dispomos de embasamento técnico para avaliar o mérito dessa prescrição, mas enfatizamos que a especificação técnica de materiais, a menos que necessária para atingir o fim desejado, pode ainda configurar abuso de poder regulatório, como dispõe a Lei de Liberdade Econômica (vide inciso III do Art. 4º apresentado acima). Além disso, tal especificação pode ir de encontro às diretrizes do modelo regulatório do Inmetro (2022), que orientam que os regulamentos devem ser redigidos de forma não prescritiva.

Salientamos ainda que não identificamos prescrição análoga no Regulamento nº 22 da UNECE (2021). O referido regulamento especifica apenas que, ao solicitar a homologação de um modelo de capacete, o fabricante ou seu representante legal deve apresentar uma breve descrição técnica dos materiais utilizados no produto, conforme destacamos no trecho a seguir:

- 3. Application for approval
- 3.1. Application for approval of a protective helmet type
  - 3.1.1. **The application for approval of a protective helmet type, without or with one or more visor types, shall be submitted by the helmet manufacturer or by the holder of the manufacturer's name or trade mark or by his duly accredited representative, and for each type the application shall be accompanied by the following:**
    - 3.1.1.1. Drawings in scale with sufficient detail to permit identification of the helmet type, including the methods of assembly. The drawings shall show the position intended for the approval mark as set out in paragraph 5.1.4.1,
    - 3.1.1.2. A brief technical specification stating the materials used and a test report of the photometric and colorimetric performance of the retroreflective material. (UNECE, 2021, grifo nosso)

Feitas as ressalvas acima, consideramos que a alteração proposta no item 2 do ANEXO A dos Requisitos de Avaliação da Conformidade consolidados pela Portaria Inmetro nº 231/2021 seja de baixo impacto. Esta conclusão se baseia no fato de que o material especificado na portaria complementar (poliestireno expandido) é do mesmo tipo que o Styropor. Sendo assim, é possível inferir que a alteração não promoverá custos adicionais para os agentes regulados ou para os consumidores, tampouco acarretará despesas orçamentárias ou financeiras extras para o Inmetro, e, ao mesmo tempo, não terá maiores repercussões na segurança dos usuários de capacetes ou outras implicações ambientais ou econômicas.

[21] O Styropor (Styropor® BMB) é um poliestireno expandido inventado pela BASF em 1951. Fonte: <https://styropor.com/portal/bASF/de/dt.jsp?seite=styropor-der-klassiker>.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para fins de atendimento ao Decreto nº 10.411/2020, analisamos os possíveis impactos da publicação de portaria complementar que visa a alterar dispositivos da Portaria Inmetro nº 231/2021, que consolidou os atos normativos relativos aos Requisitos de Avaliação da Conformidade para capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares.

A partir dos dados e informações analisados nesta nota técnica, consideramos que as duas alterações propostas na minuta de portaria complementar - a prorrogação dos prazos de adequação e a mudança na especificação do material do berço interno do capacete - são de baixo impacto. Concluímos que a publicação da portaria complementar proposta não acarretará em custos adicionais para o setor regulado (fabricantes nacionais e importadores) ou para os agentes que integram a infraestrutura de avaliação da conformidade, tampouco provocará despesas adicionais para o Inmetro. Julgamos também que as alterações propostas não comprometerão, de forma significativa, a segurança dos usuários de capacetes.

Assim, manifestamos que o ato normativo proposto, aqui analisado, pode ser dispensado de Análise de Impacto Regulatório.

Finalmente, chamamos a atenção para as observações feitas nesta nota técnica sobre a adequação do setor regulado aos requisitos da Portaria Inmetro nº 231/2021. Apesar da existência, há 8 (oito) meses, de laboratório acreditado para a totalidade dos ensaios requeridos para a certificação de capacetes, a demanda pelos "novos" ensaios foi muito baixa. Ainda que a ANFAMOTO tenha manifestado a existência de incongruências técnicas que estariam dificultando a adequação do setor regulado, não ficaram evidentes as reais dificuldades que precisam ser contornadas por fabricantes nacionais e importadores para a certificação de capacetes para motociclistas.

Portanto, a fim de evitar uma futura nova prorrogação de prazos - o que poderia afetar a credibilidade da regulação, recomendamos o monitoramento, pela Divisão de Verificação e Estudos Técnicos Científicos (Divet), da adequação do setor produtivo ao longo do próximo ano.

## 7. REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (2015). **ABNT NBR 7471** Veículos rodoviários automotores - Capacete e viseiras para condutores e passageiros de motocicletas e veículos similares - Requisitos de desempenho e métodos de ensaio. Rio de Janeiro: ABNT, 2015.

BRASIL (2020). **Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020**. Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.411-de-30-de-junho-de-2020-264424798>. Acesso em: 4 mai. 2022.

BRASIL (2019). **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm). Acesso em: 4 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (2022). **Portaria nº 30, de 25 de fevereiro de 2022**. Aprova o Modelo Regulatório do Inmetro - Visão, Objetivos, Princípios e Diretrizes. Brasília: Ministério da Economia/Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia, [2022]. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-30-de-25-de-fevereiro-de-2022-383075663>. Acesso em: 4 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (2021a). **Portaria nº 231, de 18 de maio de 2021**. Aprova os Requisitos de Avaliação da Conformidade para Capacetes para Condutores e Passageiros de Motocicletas e Similares - Consolidado. Brasília: Ministério da Economia/Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia, [2022]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-231-de-18-de-maio-de-2021-321208573>. Acesso em: 4 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (2021b). **Portaria nº 200, de 29 de abril de 2021**. Aprova os Requisitos Gerais de Certificação de Produtos (RGCP) - Consolidado. Brasília: Ministério da Economia/Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia, [2022]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-200-de-29-de-abril-de-2021-317630544>. Acesso em: 4 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (2020a). **Portaria nº 321, de 15 de outubro de 2020**. Altera a Portaria Inmetro nº 456, de 14 de outubro de 2019, publicada no Diário Oficial da União de 17 de outubro de 2019, seção 01, página 46, que aprova os ajustes e esclarecimentos aos Requisitos de Avaliação da Conformidade para capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares. Brasília: Ministério da Economia/Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia, [2022]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-321-de-15-de-outubro-de-2020-283216789>. Acesso em: 4 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (2020b). **Portaria nº 258, de 6 de agosto de 2020**. Aprova o aperfeiçoamento dos procedimentos de concessão do Registro e para a cobrança da Taxa de Registro pelo Inmetro, com revogação da Portaria nº 512, de 07 de novembro de 2019 e dá outras providências. Brasília: Ministério da Economia/Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia, [2022]. Disponível em: <http://sistema-sil.inmetro.gov.br/rtac/RTAC002663.pdf>. Acesso em: 9 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (2019). **Portaria nº 456, de 14 de outubro de 2019**. Ajustes e Esclarecimentos aos Requisitos de Avaliação da Conformidade para Capacetes para Condutores e Passageiros de Motocicletas e Similares. Brasília: Ministério da Economia/Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia, [2022]. Disponível em: <http://sistema-sil.inmetro.gov.br/rtac/RTAC002602.pdf>. Acesso em: 4 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (2010). **Portaria nº 456, de 01 de dezembro de 2010**. [Aprova a revisão dos Requisitos de Avaliação da Conformidade para Capacetes para Condutores e Passageiros de Motocicletas e Similares]. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior/Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia, [2022]. Disponível em: <http://sistema-sil.inmetro.gov.br/rtac/RTAC001634.pdf>. Acesso em: 4 mai. 2022.

SECRETARIA DE ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA E COMPETITIVIDADE (2020). **Instrução Normativa SEAE nº 97, de 2 de outubro de 2020**. Estabelece o programa Frente Intensiva de Avaliação Regulatória e Concorrencial e dá outras providências. Brasília: Ministério da Economia/Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade/Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade, [2022]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-seae-n-97-de-2-de-outubro-de-2020-281069878>. Acesso em: 4 mai. 2022.

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (2021). **UN Regulation № 22 Uniform provisions concerning the approval of protective helmets and of their visors for drivers and passengers of motor cycles and mopeds**. Geneve: United Nations, [2022]. Disponível em: <https://unece.org/sites/default/files/2021-08/R022r5e.pdf>. Acesso em 4. mai. 2022.

## 8. ANEXOS

Anexo 1: Relação de empresas e modelos de capacetes certificados. Fonte: ProdCert (abril de 2022).

Anexo 2: Escopo de acreditação do laboratório BR Lab (CRL-0391). Fonte: RBLE (abril de 2022).

Anexo 3: Escopo de acreditação do laboratório INT (CRL-0006). Fonte: RBLE (abril de 2022).

Anexo 4: Escopo de acreditação do laboratório L.A. Falcão Bauer (CRL-0003). Fonte: RBLE (abril de 2022).

Anexo 5: Relação de empresas e capacetes registrados. Fonte: Sistema Orquestra (abril de 2022).

Rio de Janeiro, 11 de maio de 2022.



DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE COM FUNDAMENTO NO  
ART. 6º, § 1º, DO [DECRETO N° 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015](#) EM  
11/05/2022, ÀS 23:17, CONFORME HORÁRIO OFICIAL DE BRASÍLIA, POR

ROBERTA DE FREITAS CHAMUSCA  
Analista Executivo em Metrologia e Qualidade

A autenticidade deste documento pode ser conferida no  
site  
[https://sei.inmetro.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?  
acao=documento\\_verificar&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.inmetro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_verificar&id_orgao_acesso_externo=0),  
informando o código verificador **1184286** e o código CRC  
**7D6C68BD**.



Referência: Este Modelo integra os documentos da qualidade do Gabin/Presi e está referenciado à

sgqi@inmetro.gov.br

NIG-Gabin-030 - Rev. 012, publicada no Sidoq em Jun/2019.

Despacho nº 486/2022/Dconf-Inmetro

INMETRO/SEI/NÚMERO DO PROTOCOLO  
0052600.011841/2020-39

Para:

**Gabinete**Assunto: **Manifestação quanto à dispensa de AIR.**

Prezada Senhora Chefe de Gabinete,

Cumprimentando-a, muito respeitosamente, encaminho o presente processo, que trata da "**Postergação de prazo da Portaria Inmetro nº 231, de 18 de maio de 2021, que aprova a consolidação da regulamentação de capacetes para condutores e passageiros de motocicletas e similares**", já publicada, no Diário Oficial da União, por meio da **Portaria Inmetro nº 226/2022**.

Considerando que o ato publicado foi classificado como dispensado da obrigatoriedade de realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), por se enquadrar na condição de "ato normativo considerado de baixo impacto", nos termos do inciso III do artigo 4º do Decreto 10.411/2020;

Considerando que, em conformidade com o artigo 4º do Decreto 10.411/2020, que trata da dispensa de AIR, "deve haver decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente", ratificando a decisão pela dispensa de AIR;

E, tal como procedido para todos os demais processos anteriores que se caracterizaram da mesma forma, alertamos para o fato de que deve haver manifestação da autoridade decisória no processo, ratificando a análise apresentada na Nota Técnica nº 5/2022/Diqre/Dconf-Inmetro (1184286) que concluiu pela referida dispensa de AIR.

Neste sentido, ao tempo em que ratifico a conclusão da referida Nota Técnica pela dispensa de AIR, tomo a liberdade de sugerir a inclusão de um Despacho no processo, assinado pelo Sr. Presidente, nos seguintes termos:

*"Em conformidade com o artigo 4º do Decreto 10.411/2020, que trata da dispensa de AIR, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, manifesto estar de acordo com o teor apresentado na Nota Técnica nº 5/2022/Diqre/Dconf-Inmetro (1184286) que concluiu pela dispensa de AIR para o ato normativo proposto."*

Atenciosamente,

Duque de Caxias, 07 de agosto de 2022.



DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE COM FUNDAMENTO NO  
ART. 6º, § 1º, DO [DECRETO Nº 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015](#) EM  
09/08/2022, ÀS 10:41, CONFORME HORÁRIO OFICIAL DE BRASÍLIA, POR

LENILTON DURAN PINTO CORREA

Diretor da Diretoria de Avaliação da Conformidade

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site  
[www.inmetro.gov.br/sei/](http://www.inmetro.gov.br/sei/)





---

**Referência:** Este Modelo integra os documentos da qualidade do Gabin/Presi e está referenciado à NIG-Gabin-030 - Rev. 012, publicada no Sidoq em Jun/2019.

sgqi@inmetro.gov.br



INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA – INMETRO

Quadra 1 - Lote 985 - Centro Empresarial Parque Brasília, 1º andar - Bairro Setor de Indústrias Gráficas - SIG,  
Brasília, DF, CEP 70610-410  
Telefone: (61) 3348-6303

Despacho nº 1572/2022/Gabin-Inmetro

INMETRO/SEI/NÚMERO DO PROTOCOLO  
0052600.011841/2020-39

Para:

**Diretoria de Avaliação da Conformidade**

Assunto: **Manifestação quanto à dispensa de AIR.**

Senhor Diretor,

Em conformidade com o artigo 4º do Decreto 10.411/2020, que trata da dispensa de AIR, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, manifesto estar de acordo com o teor apresentado na Nota Técnica nº 5/2022/Diqre/Dconf-Inmetro (1184286) que concluiu pela dispensa de AIR para o ato normativo proposto.

Atenciosamente,



DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE COM FUNDAMENTO NO  
ART. 6º, § 1º, DO [DECRETO Nº 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015](#) EM  
10/08/2022, ÀS 17:49, CONFORME HORÁRIO OFICIAL DE BRASÍLIA, POR

MARCOS HELENO GUERSON DE OLIVEIRA JUNIOR

Presidente

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site  
[https://sei.inmetro.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?  
acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.inmetro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0),  
informando o código verificador **1286150** e o código CRC  
**4A353715**.



**Referência:** Este Modelo integra os documentos da qualidade do Gabin/Presi e está referenciado à NIG-Gabin-030 - Rev. 012, publicada no Sidoq em Jun/2019.

sgqi@inmetro.gov.br