

**MINISTÉRIO DA FAZENDA**

Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência
Subsecretaria de Promoção da Produtividade, Concorrência e Inovação
Coordenação-Geral de Transportes, Recursos Naturais e Saneamento

PARECER SEI Nº 19/2018/COGTS/SUPROC/SEPRAC-MF

Assunto: Audiência Pública ANTT nº 003/2018 da Agência Nacional de Transportes Terrestres, para colher subsídios ao aprimoramento da proposta de revisão da Resolução ANTT nº 3.535, de 10 de junho de 2010 – Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC).

Acesso: Público.

Processo SEI nº 10099.100052/2018-24

1. Introdução

1. A Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência (Seprac/MF) apresenta, por meio deste parecer, considerações sobre a Audiência Pública (AP) ANTT nº 003/2018, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com a intenção de contribuir para o aprimoramento do arcabouço regulatório do setor de transportes terrestres, nos termos de suas atribuições definidas no art. 19 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Inciso III do art. 41-A do Decreto nº 9.266, de 15 de abril de 2018.
2. A mencionada audiência pública tem o objetivo de colher subsídios ao aprimoramento da proposta de revisão da Resolução ANTT nº 3.535, de 10 de junho de 2010, que fixa normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor – SAC nos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, de transporte ferroviário de passageiros ao longo do Sistema Nacional de Viação e de exploração das rodovias concedidas e administradas pela ANTT.

2. Metodologia Proposta e Melhores Práticas Regulatórias

3. A clara identificação do problema, a apresentação de justificativa para a proposição e a explicitação dos normativos legais que fundamentam a proposta são parte fundamental das melhores práticas regulatórias e são essenciais para a melhor compreensão da matéria pela sociedade. Avalia-se que, no presente caso, a ANTT atendeu a esses pré-requisitos por explicitar, nas notas técnicas divulgadas, elementos básicos de uma análise de impacto regulatório, e com uma avaliação teórica da minuta de resolução que se propõe.[1]

2.1. Efeitos da Regulação sobre a Sociedade

4. A distribuição dos custos e dos benefícios entre os diversos agrupamentos sociais deve ser transparente, até mesmo em função de os custos da regulação, de um modo geral, não

recaírem sobre o segmento social beneficiário da medida.

5. Os principais agentes envolvidos na proposta de alteração da Resolução sob análise são os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, em regime de permissão e autorização, de transporte ferroviário de passageiros ao longo do Sistema Nacional de Viação e de exploração da infraestrutura das rodovias concedidas e administradas pela ANTT e os respectivos usuários dos serviços prestados.

3. Da Análise da Minuta de Resolução Submetida à Audiência Pública

6. De acordo com a Nota Técnica nº 052/SUREG/ANTT/2017, de 04 de dezembro de 2017, disponibilizada no âmbito da Audiência Pública sob análise, após o início da vigência da Resolução ANTT nº 3.535/2010, com as experiências advindas da fiscalização e das manifestações registradas na Ouvidoria da Agência, foi identificada a necessidade de promover o aperfeiçoamento de alguns dispositivos para conferir mais eficácia à norma. Os principais pontos levantados pela presente audiência foram o custo de implementação e manutenção do SAC pelas empresas de transporte rodoviário internacional e interestadual sob regime de fretamento, as eventuais interrupções de funcionamento dos sistemas de SAC, penalidades e a periodicidade de encaminhamento dos relatórios pelas empresas à ANTT.
7. Inicialmente, merece destaque a inclusão do Parágrafo Único no Art. 2º, que estabelece o escopo de aplicação de norma, de forma a excetuar da aplicação normativa os casos de prestação de serviços de exploração da infraestrutura rodoviária nas hipóteses em que os contratos de concessão contenham previsão contrária ou diversa daquela estabelecida pela minuta de resolução (in verbis):

“Art. 2º

Parágrafo Único. “Na prestação dos serviços de exploração da infraestrutura rodoviária excetua-se o cumprimento de dispositivos desta Resolução para os quais haja previsão contrária ou diversa expressa nos respectivos contratos de concessão vigentes”. (NR)”

8. Da análise do texto proposto, em sintonia com a avaliação das minutas de contratos de exploração de infraestruturas rodoviárias (concessões rodoviárias), observa-se que estes possuem um nível de detalhamento superior àquele proposto na minuta de Resolução sob análise. Ressalte-se que o mencionado detalhamento é cabível, vez que se trata de estabelecimento de parâmetros específicos da atividade de que tratam os contratos, contrariamente à proposta de Resolução, que possui caráter de regulamentação genérico, na medida em que diz respeito a um universo amplo de atividades.
9. Dessa forma, não parece não haver contrariedade entre os dispositivos constantes dos mencionados contratos e aqueles estabelecidos pela minuta de Resolução. A questão parece resumir-se aos níveis diferenciados de detalhamento entre um e outro instrumento. Nesse contexto, a redação do mencionado Parágrafo Único, ao utilizar o termo "**previsão contrária**", poderia dar margem a entendimento equivocado de que o regulamento proposto poderia estabelecer princípios contrários àqueles dispostos nos contratos, o que, conforme se demonstrou, não parece ser o caso. Ademais, o mencionado termo poderia dar o entendimento, também equivocado, de que, para os mencionados contratos, os usuários poderiam estar eventualmente desassistidos dos Serviços de Atendimento ao Consumidor, o que não é o caso. Ante o exposto, de forma a dar maior clareza à minuta sob análise e evitar

interpretações indevidas, sugere-se a supressão do termo "previsão contrária", mantendo-se apenas o termo "previsão diversa" no referido Parágrafo Único do art. 2º.

10. Ainda de acordo com a mencionada Nota Técnica nº 052 SUREG/ANTT/2017, foi aventada a possibilidade de desobrigar as empresas de transporte rodoviário internacional e interestadual sob regime de fretamento de disponibilização do SAC, uma vez que, nos moldes anteriormente estabelecidos na Resolução nº 3.535/2010, poderia onerar a empresa de forma a inviabilizar a continuidade da operação. No entanto, segundo a Agência, verificada a inexistência de problemas significativos relativos ao custo de implementação e manutenção do SAC pelas empresas de transporte rodoviário internacional e interestadual sob regime de fretamento, o tratamento diferenciado já conferido pela Resolução ANTT nº 3.535/2010 para a disponibilização do serviço e, ainda manifestação da Ouvidoria e da Procuradoria Geral da ANTT, contrariamente, à exclusão das empresas de fretamento da abrangência da norma vigente, a Agência sugeriu que se mantivesse a obrigatoriedade de disponibilização do SAC para as prestadoras de serviço de transporte rodoviário internacional e interestadual sob regime de fretamento, promovendo ajustes, de forma a compatibilizar a referida exigência às especificidades do serviço prestado.
11. Dessa forma, a minuta de Resolução estabeleceu a flexibilização/diferenciação dos horários de funcionamento do SAC para o serviço de transporte interestadual e internacional de passageiros sob o regime de fretamento e para o serviço de transporte ferroviário não regular, (08 às 18 horas, de segunda a sexta-feira e 08 às 12 horas aos sábados, exceto feriados, bem como enquanto os serviços estiverem sendo prestados) (§ 1º do Art. 7º), mantendo-se a obrigatoriedade de disponibilidade ininterrupta nos demais casos, conforme previsto no caput do Art. 7º da Resolução ANTT 3.535/2010, admitindo-se o intervalo de 5 horas mensais de indisponibilidade ou instabilidade para a realização de manutenções técnicas preventivas programadas. Com o objetivo de prover transparência ao usuário, nas hipóteses de indisponibilidade do SAC previstas na Resolução, recomenda-se que seja exigida da prestadora de serviço de transporte a disponibilização ao usuário de gravação de voz informando da indisponibilidade temporária e da previsão estimada de retorno do serviço.
12. Quanto à normatização de outros canais de atendimento (presencial e internet), também foi decidido pela manutenção da redação vigente, materializada no art.3º, uma vez que o disciplinamento de novos canais de atendimento deve ser objeto de outro normativo, carecendo de estudos preliminares com a devida avaliação do amparo jurídico para a criação de novas obrigações e penalidades relacionadas ao assunto.
13. Relativamente ao regime de gratuidade nas ligações para o SAC, a minuta proposta acrescentou ao art. 4º a exigência de que “o SAC deverá ser disponibilizado por meio de serviço telefônico na modalidade 0800, no sistema de tarifação reversa” e da aceitação de chamadas locais e interurbanas, de telefones fixos, móveis, de uso público e de telefones para deficientes auditivos ou de fala.
14. Ainda que a ANTT não estabeleça padrões de comunicação visual e modelos para confecção de materiais de divulgação do número do SAC nos guichês de venda de passagem e nos veículos e carros ferroviários de passageiros, é imprescindível que o número do SAC esteja legível. Decidiu-se, então, pelo aprimoramento do art. 9º da resolução vigente que trata do assunto, sendo incluído o termo “legível” na sua redação. Também foi incluído na alínea b, inciso I, art. 23 da resolução vigente que haverá aplicação de multa caso o número não esteja legível. Foi excluído do art. 9º a obrigação das prestadoras de serviço de transportes terrestres de passageiros de informarem sobre o SAC diretamente nos sistemas cadastrais da respectiva área da ANTT, em até cinco dias úteis seguintes à sua

implementação, uma vez que já existe na própria resolução (art. 9º, inciso 1º) a obrigatoriedade de informações sobre o SAC para o endereço eletrônico sacempresas@antt.gov.br. De acordo com a ANTT[2], essa exclusão evitará a duplicidade de informações e facilitará o controle pelo órgão regulador.

15. Relativamente aos critérios para o registro das demandas, foi proposta a inclusão de artigo após o art. 17 da Resolução ANTT nº 3.535/2010 vigente, contendo a formatação do registro eletrônico das informações a serem arquivadas e encaminhadas, quando requerido, pelas empresas prestadoras de serviços à ANTT. (in verbis):

"Art. 17-A. A empresa deverá fazer o registro eletrônico de cada atendimento, que compreende, no mínimo, as seguintes informações cadastradas no sistema informatizado da empresa:

- a) Registro numérico (protocolo);*
- b) Nome do usuário (se não for anônimo);*
- c) Meio de contato do usuário (Se não for anônimo, indicar telefone, e-mail ou endereço para correspondência);*
- d) Data e hora do atendimento;*
- e) Origem da ligação (telefone fixo particular, telefone fixo público, telefone móvel e telefone especial para pessoa com deficiência);*
- f) Tipo de manifestação (informação, dúvida, reclamação, suspensão e cancelamento);*
- g) Motivo da manifestação (assunto da demanda);*
- h) Local da ocorrência relatada pelo usuário (apenas se for reclamação sobre o transporte rodoviário ou ferroviário de passageiros, com indicação da origem e destino da viagem);*
- i) Teor da manifestação (transcrição da demanda);*
- j) Teor da resposta do prestador do serviço (transcrição da resposta fornecida);*
- k) Data da resposta do prestador do serviço;*
- l) Data da solução da manifestação (caso seja declaração); e*
- m) Situação da manifestação (resolvido ou pendente)."*

16. Quanto ao prazo para envio de gravação do atendimento ao consumidor ou ao ente regulado, foi proposta a inclusão do Parágrafo Único ao art. 18 da Resolução ANTT nº 3.535/2010, determinando que a gravação deverá ser enviada ao consumidor ou ao órgão/entidade fiscalizadora no prazo máximo de dez dias contados da data da solicitação. Adicionalmente, houve alteração na redação do art. 20, de forma a para exigir que as empresas enviem os relatórios apenas quando demandas pela ANTT e não mais semestralmente, como na resolução vigente.
17. Incluiu-se ainda a delimitação do prazo máximo para atendimento de requerimento de usuário e o respectivo conteúdo histórico das demandas, que deve atender, pelo menos, os últimos dois anos, nos termos do art. 19 da minuta proposta.
18. Finalmente, o art. 23 foi ajustado para adequar as penalidades aos mencionados ajustes propostos nas obrigações do prestador de serviço.

4. Análise do Impacto Concorrencial

19. O impacto concorrencial de uma medida regulatória pode ocorrer por meio de: i) limitação no número ou variedade de fornecedores; ii) limitação na concorrência entre empresas; iii) diminuição do incentivo à competição; e iv) limitação das opções dos clientes e da informação disponível.^[3] Considerando tais critérios, que têm foco específico no

aperfeiçoamento dos canais de comunicação entre os usuários e empresa prestadora de serviço, não foram verificados indícios de que a proposta em análise resulte em impactos concorrenciais negativos.

5. Conclusão

20. Este parecer apresentou considerações sobre a minuta de Resolução propondo alterações na Resolução ANTT nº 3.535/2010, fixa normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor- SAC nos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, de transporte ferroviário de passageiros ao longo do Sistema Nacional de Viação e de exploração da infraestrutura das rodovias concedidas e administradas pela ANTT, submetida à Audiência Pública ANTT nº 003/2018.
21. Da análise dos aspectos regulatórios e concorrenciais e com o propósito de contribuir no âmbito da Audiência Pública ANTT nº 003/2018, a Seprac, nos termos de suas competências institucionais, apresenta as seguintes recomendações à ANTT:
 - i) Avaliar a possibilidade de supressão do termo “previsão contrária” no Parágrafo Único do art. 2º da minuta de Resolução proposta, consoante as razões elencadas no Item 9 deste Parecer;
 - ii) Avaliar a possibilidade de estabelecer a exigência de disponibilização de gravação de voz ao usuário do SAC nas hipóteses de indisponibilidade do serviço, conforme Item 11 deste parecer.

À consideração superior.

Brasília, 09 de abril de 2018.

Documento assinado eletronicamente

FÁBIO COELHO BARBOSA

Coordenador de Transportes, Recursos Naturais e Saneamento

Documento assinado eletronicamente

JEFFERSON MILTON MARINHO

Coordenador-Geral de Transportes, Recursos Naturais e Saneamento, substituto

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

ANGELO JOSÉ MONT ALVERNE DUARTE

Subsecretário de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência

[1] Disponível em http://www.antt.gov.br/participacao_social/audiencias/0032018.html .Acesso em 26/03/2018.

[2] Nota Técnica ANTT nº 022/SUREG/2016, de 27/05/2016.

[3] OCDE (2011). **Guia de Avaliação da Concorrência**. Versão 2.0. Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/competition/49418818.pdf>.



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Coelho Barbosa, Coordenador(a)**, em 10/04/2018, às 09:57, 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 **Jefferson Milton Marinho, Coordenador(a)**, em 10/04/2018, às 09:59, 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 **Angelo José Mont'Alverne Duarte, Subsecretário(a) de Promoção da Produtividade, Concorrência e Inovação**, em 10/04/2018, às 14:35, 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.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0528644** e o código CRC **2B1CA24B**.

Referência: Processo nº 10099.100052/2018-24

SEI nº 0528644