

---

## NOTA TÉCNICA DE ANÁLISE INICIAL DE DEMANDAS POR MEDIDAS REGULATÓRIAS

---

**Número: nº 006/2019/Diqre/Dconf**

**Referência: Identificação do problema relacionado ao pleito pela compulsoriedade dos requisitos da norma ABNT NBR 16558:2017 (Fabricação de veículos acessíveis de categorias M2 e M3 para transporte escolar em áreas urbanas - Especificações técnicas) e análise da competência legal para o Inmetro regulamentá-lo, no âmbito da Dconf.**

---

### 1. Introdução

Esta nota técnica tem como objetivos:

- Verificar se o pleito pela compulsoriedade dos requisitos da norma ABNT NBR 16558:2017 (*Fabricação de veículos acessíveis de categorias M2 e M3 para transporte escolar em áreas urbanas - Especificações técnicas*) apresenta um problema que represente riscos à saúde, segurança e impactos ao meio ambiente ou denota a existência de práticas enganosas de comércio, conforme a Lei nº 9.933/1999; e
- Analisar a competência legal para o Inmetro regulamentar o problema associado ao objeto em questão, de acordo com o procedimento DOQ-Dconf-013 (Orientação para Delimitação de Escopo de Competência Legal do Inmetro, no Âmbito da Dconf, no que dispõe o Artigo 3º da Lei nº 9.933/1999 e atualizado pela Lei nº 12.545/2011).

### 2. Objeto da solicitação por medida regulatória

**2.1 Nº do Processo SEI: 0052600.0082692018-14**

#### 2.2 Descrição do objeto e campo de aplicação

A demanda por medida regulatória visa tornar compulsórios os requisitos da norma ABNT NBR 16558:2017, que “*estabelece as especificações técnicas mínimas para as características construtivas e os equipamentos auxiliares aplicáveis na fabricação dos veículos acessíveis de categorias M2 e M3, para transporte de escolares em áreas urbanas*”.

#### 2.3. Organização demandante

A organização que demandou a medida regulatória em questão foi a Associação Nacional dos Fabricantes de Ônibus (Fabus). Esta solicitação foi feita por meio do ofício intitulado como “*OF Fab 042/17*”, de 26 de julho de 2017.

Segundo o sítio eletrônico desta Associação, “*a Fabus foi criada em 02 de junho de 1.959 na cidade do Rio de Janeiro. É a entidade que congrega os fabricantes de ônibus no Brasil. Sua missão é defender a classe, subsidiar tecnologicamente os órgãos gestores e oferecer produtos com segurança e conforto*”.

O sítio eletrônico também disponibiliza o conjunto de empresas associadas e informes financeiros consolidados, apresentados, respectivamente, a seguir:

	<b>MARCOPOLO S.A.</b> Av. Marcopolo, 280 - Planalto - Caxias do Sul <b>Cep.</b> 95086-200 - RS <b>Tel.</b> (54) 2101-4000 <b>Fax.</b> (54) 2101-4121 <b>Site:</b> www.marcopolo.com.br
	<b>CIFERAL COMÉRCIO, INDÚSTRIA E PARTICIPAÇÕES LTDA.</b> Rua Pastor Manoel Avelino de Souza, 2046 - Bairro Xerém Duque de Caxias - RJ <b>Cep.</b> 25250-000 - <b>Tel.</b> (21) 2108-4200 <b>Fax:</b> (21) 2679-1032 <b>Site:</b> www.ciferal.com.br
	<b>COMIL ÔNIBUS S.A.</b> R Alberto Parenti, 1382 Bairro Industrial - Erechim - RS <b>Cep.</b> 99700-000 <b>Tel.</b> (54) 3520-8700 <b>Fax:</b> (54) 3321 3314 <b>Site:</b> www.comilonibus.com.br
	<b>IRIZAR BRASIL LTDA.</b> Rodovia Marechal Rondon, Km 252,5 Distrito Industrial Botucatu - SP <b>Cep.</b> 18607-810 <b>Tel.</b> (14) 3811-8000 <b>Fax:</b> (14) 3811-8001 <b>Site:</b> www.irizar.com.br
	<b>INDUSCAR - IND. E COM. DE CARROCERIAS LTDA. (CAIO)</b> Rodovia Marechal Rondon , Km 252,2 Distrito Industrial Botucatu - SP <b>Cep.</b> 18607-810 <b>Tel.</b> (14) 3112-1000 <b>Fax:</b> (14) 3112-1000 <b>Site:</b> www.caio.com.br
	<b>SAN MARINO ÔNIBUS E IMPLEMENTOS - NEOBUS LTDA.</b> Rua Irmão Gildo Schiavo, 110 - Ana Rech- Caxias do Sul - RS <b>Cep.</b> 95058-510 <b>Tel.</b> (54) 3026-2200 <b>Fax:</b> (54) 3026-2299 <b>Site:</b> www.neobus.com.br
	<b>MASCARELLO CARROCERIAS E ÔNIBUS</b> BR 277 - Km 598 - Distrito Industrial Albino Schmidt - Cascavel - PR <b>Cep.</b> 85804-200 <b>Tel/Fax:</b> (45) 3219-6000 <b>Site :</b> www.mascarello.com.br

Fonte: <http://www.fabus.com.br/associadas.htm>

**INFORMES FINANCEIROS CONSOLIDADOS DAS ASSOCIADAS FABUS  
(2008-2009)**

<b>Patrimônio</b> (em milhões de Reais)	<b>1.138,6</b>
<b>Capital e Reservas</b> (em milhões de Reais)	<b>921,2</b>
<b>Imóveis</b> (área construída)	<b>393.000 m<sup>2</sup></b>
<b>Área Disponível</b>	<b>1.672.374 m<sup>2</sup></b>
<b>Faturamento Bruto</b> (em milhões de Reais)	<b>4.290,7</b>
<b>Salários e Encargos</b> (em milhões de Reais)	<b>622,6</b>
<b>Impostos</b> (em milhões de Reais)	<b>228,5</b>
<b>Empregados (2008)</b>	<b>24.172</b>
<b>Empregados (Mai/2009)</b>	<b>25.799</b>
<b>Exportações</b> (em milhões de Reais)	<b>1.504,2</b>
<b>Exportações 2008</b> (unidades)	<b>6.422</b>

Fonte: <http://www.fabus.com.br/informe.htm>

### 3. Identificação do problema

#### 3.1 Descrição do problema apresentado pelo demandante

Segundo o demandante, o objeto que apresenta o problema são “os veículos destinados ao transporte coletivo de escolares na aplicação urbana, principalmente os veículos que passam por um processo de transformação ou de modificação os quais são produzidos originalmente para o transporte de cargas, e posteriormente sofrem transformação para veículo de transporte de passageiros escolar por intermédio de terceiros “Transformadores”, em especial quanto aos quesitos de segurança e conforto para todos os modelos de veículos utilizados no transporte de estudantes do Brasil, quer seja aquele ofertado pelo poder público ou pelos transportadores privados”.

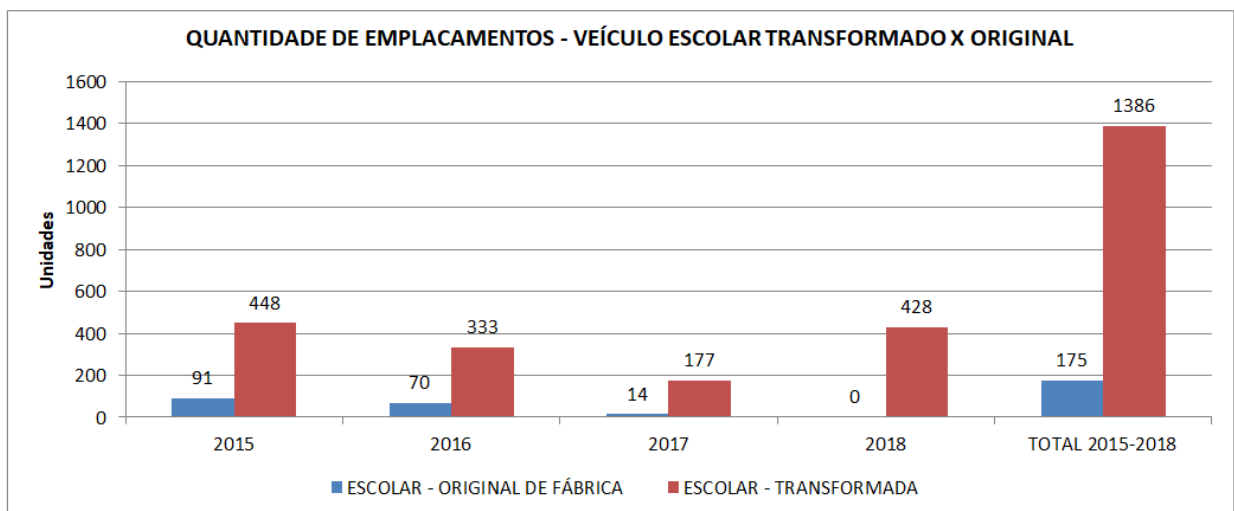
E o problema consiste nas “falhas gravíssimas no processo de transformação colocando em risco a segurança dos usuários. Como não existe rastreabilidade nos procedimentos envolvidos nessas transformações, ou se existem são falhos ou superficiais, pois na grande maioria das vezes, os veículos foram produzidos originalmente como um furgão e para uma determinada aplicação que é o transporte de cargas e tais características não contemplam os requisitos de segurança necessários para a nova aplicação (transporte coletivo de escolares). Destaca-se que a carroceria de um veículo de carga (furgão) não está preparada para receber os componentes (bancos, cintos de segurança, leiaute adequado, etc.) que possuem requisitos técnicos e de

segurança específicos para um veículo destinado ao transporte de passageiros – escolares ou não”.

A Fabus acrescenta que “estudos realizados em 2006, coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a Universidade de Brasília (UNB) – Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes (Ceftru), revelaram que na maioria dos municípios pesquisados, 67 %, o serviço de transporte escolar é terceirizado, ou seja, o veículo é de propriedade de empresas privadas ou do próprio motorista.

Esse estudo aponta, ainda, que os veículos são inadequados para o transporte de estudantes, como: automóveis (21 %), caminhonete/caminhão (17 %); e motocicletas (17,5 %). Desses veículos inadequados 60 % compõem a frota dos veículos no Nordeste, e que a idade média dos veículos escolares utilizados no Brasil é de aproximadamente 16 (dezesseis) anos (FNDE/CEFTRU, 2006).

Apesar da existência de regras de inspeção semestral nos veículos escolares, a extensão e a gravidade do problema são de âmbito nacional! Para se ter uma dimensão do problema, com base em informações obtidas do sistema RENAVAL, somente entre 2015 e agosto de 2018 foram transformados 1.386 veículos.



A falta de critérios técnicos e de controles nas transformações é observada na maioria dos transformadores. A prova disso é que no processo de obtenção do CAT (Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito) junto ao Denatran (com base no procedimento da Portaria Denatran 190/2009), o Órgão responsável pelas análises revela inúmeras dificuldades e inexistência de informações que não permitem atestar a segurança dessas transformações.

Os principais grupos afetados são os veículos originalmente produzidos para o transporte de cargas (furgão) e que posteriormente são transformados em veículos escolares para o transporte de (passageiros) estudantes, geralmente destinados para crianças a partir de 4 (quatro) anos de idade para educação obrigatória, ou até os 5 (cinco) anos de idade para a educação infantil”.

O demandante também informa que “em Audiência Pública promovida pelo FNDE em 2012 para obter subsídios e definições de Especificações Técnicas para o Transporte Escolar ficou registrada a posição dos representantes do governo e da indústria que seria necessário

*desenvolver um Programa de Avaliação da Conformidade também para os veículos Escolares Urbanos, justamente pela falta de critérios técnicos e de controle tanto na fabricação e na transformação desses veículos. Como produto dessa AP foi instituído pelo Governo Federal por meio da Portaria Interministerial nº 1.299, de 25 de outubro de 2012, o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) com a finalidade de elaborar proposta de atos normativos relativos a padrões de qualidade para o transporte escolar no Brasil.*

*Dentre as atribuições do GTI destacam-se a de propor especificações técnicas para os veículos utilizados no transporte escolar e a de propor normas regulamentadoras da padronização dos veículos escolares brasileiros. Notadamente, evidencia-se o que dispõe o Inciso II do Artigo 2º da referida Portaria Interministerial, que prevê: “...propor normas regulamentadoras da padronização dos veículos escolares brasileiros...”.*

*Como resultado das atividades desse GTI foi elaborada, em 2017, uma norma através da ABNT para poder normatizar as regras básicas na construção desses veículos escolares. A norma ABNT NBR 16558 (Fabricação de veículos acessíveis de categorias M2 e M3 para transporte escolar em áreas urbanas – Especificações técnicas) que já se encontra publicada, mas a mesma não é compulsória e mesmo que fosse não existe um procedimento robusto como a Regulamentação técnica associada à avaliação da conformidade que torne obrigatório o cumprimento dos requisitos de segurança”.*

#### **4. Análise da competência legal**

Foi verificado que o objeto em questão é regulamentado pela seguinte legislação em vigor:

- Resolução Contran nº 292, de 29/08/2008, que “*Dispõe sobre modificações de veículos previstas nos arts. 98 e 106 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro e dá outras providências*”;
- Resolução Contran nº 369, de 24/11/2010, que altera a Resolução Contran nº 291, de 29 de agosto de 2008, que “*Dispõe sobre a concessão de código de marca/modelo/versão para veículos e dá outras providências*”;
- Resolução Contran nº 416, de 09/08/2012, que “*Estabelece os requisitos de segurança para veículos de transporte de passageiros tipo micro-ônibus, categoria M2 de fabricação nacional e importado*”;
- Resolução Contran nº 445, de 25/06/2013, que “*Estabelece os requisitos de segurança para veículos de transporte público coletivo de passageiros e transporte de passageiros tipos micro-ônibus e ônibus, categoria M3 de fabricação nacional e importado*”;
- Resolução Contran nº 504, de 29/10/2014, que “*Dispõe sobre a utilização obrigatória de espelhos retrovisores, equipamento do tipo câmera-monitor ou outro dispositivo equivalente, a ser instalado nos veículos destinados ao transporte coletivo de escolares*”;
- Portaria Denatran nº 64, de 24/03/2016, que “*Estabelece a Tabela Anexo da Resolução CONTRAN nº 292/2008, que trata das modificações permitidas em veículos*”;



- Portaria Denatran nº 65, de 24/03/2016, que “*Estabelece, na forma do disposto no art. 4º da Resolução CONTRAN nº 291/2008 com a redação dada pela Resolução CONTRAN nº 369/2010, a Tabela I - Classificação de Veículos conforme Tipo/Marca/Espécie e a Tabela II - Transformações de Veículos sujeitos a homologação compulsória*”.

Sendo assim, é possível constatar que a regulamentação do problema descrito pelo demandante está na esfera de competência legal do Denatran.

No entanto, como demandante mencionou uma ação ligada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), é importante descrever este Órgão, bem como seus programas que podem estar relacionados com a demanda em questão.

O FNDE é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação, que possui como objetivo a execução de políticas educacionais do Ministério da Educação<sup>1</sup>. Uma das iniciativas do FNDE é o programa “Caminho da Escola”<sup>2</sup>, que objetiva renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos escolares das redes municipal, do DF e estadual de educação básica pública. Voltado a estudantes residentes, prioritariamente, em áreas rurais e ribeirinhas, o programa oferece ônibus, lanchas e bicicletas fabricados especialmente para o tráfego nestas regiões, sempre visando à segurança e à qualidade do transporte<sup>3</sup>.

A legislação<sup>4</sup> pertinente ao programa “Caminho da Escola” é apresentada a seguir:

- Lei nº 12.816, de 2013 – Dispõe sobre o apoio da União às redes públicas de educação básica na aquisição de veículos para o transporte escolar, e permite que os entes federados usem o registro de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em ações e projetos educacionais.
- Resolução CD/FNDE nº 45, de 2013 – Dispõe sobre os critérios para utilização de veículos de transporte escolar adquiridos no âmbito do programa Caminho da Escola;
- Lei nº 12.695, de 2012 – Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR);
- Decreto nº 6.768, de 2009 – Disciplina o programa Caminho da Escola.

Analisando a legislação citada acima, foi possível verificar que no Art. 7º do Decreto nº 6.768, de 2009<sup>5</sup>, que “*compete ao Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO definir, em conjunto com o FNDE, as características dos veículos a serem adquiridos pelo Programa Caminho da Escola*”.

<sup>1</sup> [https://pt.wikipedia.org/wiki/Fundo\\_Nacional\\_de\\_Developmento\\_da\\_Educa%C3%A7%C3%A3o](https://pt.wikipedia.org/wiki/Fundo_Nacional_de_Developmento_da_Educa%C3%A7%C3%A3o)

<sup>2</sup> <http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola/perguntas-frequentes/item/10771-pf-caminho-da-escola>

<sup>3</sup> <https://www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/sobre-o-plano-ou-programa-suple/sobre-o-caminho-da-escola>

<sup>4</sup> <https://www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/sobre-o-plano-ou-programa-suple/sobre-o-caminho-da-escola>

<sup>5</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6768.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6768.htm)



Já a Portaria Interministerial nº 1.299<sup>6</sup>, de 25 de outubro de 2012, também mencionada pelo demandante no item 2, que “*institui Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de elaborar propostas de atos normativos relativos a padrões de qualidade para o Transporte Escolar Brasileiro*”, possui uma abrangência maior, uma vez que não se limita às compras governamentais. A transcrição desta Portaria é apresentada a seguir.

**Portaria Interministerial nº 1.299, de 25 de outubro de 2012**

Institui Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de elaborar propostas de atos normativos relativos a padrões de qualidade para o Transporte Escolar Brasileiro.

OS MINISTROS DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, DAS CIDADES e DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, no uso das atribuições que lhe são conferidas no art. 87, parágrafo único, inciso I, da Constituição, considerando a necessidade de melhoria nas condições do transporte escolar ofertado aos alunos brasileiros, resolvem:

Art. 1º Fica instituído Grupo de Trabalho Interministerial - GTI com a finalidade de elaborar proposta de atos normativos relativos a padrões de qualidade para o transporte escolar no Brasil.

Art. 2º O GTI terá as seguintes atribuições:

- I. propor especificações técnicas para os veículos utilizados no transporte escolar;
- II. propor normas regulamentadoras da padronização dos veículos escolares brasileiros; e
- III. propor normas regulamentadoras da categoria profissional de Condutor de Veículo Escolar.

Art. 3º O GTI será integrado pelos seguintes representantes dos órgãos abaixo nominados:

I. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE:

- a. Titular: JOSÉ MARIA RODRIGUES DE SOUZA;
- b. Suplente: ANDREA COUTO RIBEIRO.

II. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, do Ministério da Educação - SECADI/MEC

- a. Titular: ANTONIO LIDIO DE MATTOS ZAMBON;
- b. Suplente: WALTER BORGES DOS SANTOS FILHO.

III. Secretaria de Educação Básica, do Ministério da Educação - SEB/MEC:

- a. Titular: EDUARDO GRANHA DE MAGALHÃES GOMES;
- b. Suplente: LUIZ HUDSON GUIMARÃES.

IV. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO:

- a. Titular: MARCOS VALÉRIO BARRADAS;
- b. Suplente: VICTOR GOMES SIMÃO.

V. Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN:

- a. Titular: MILTON WALTER FRANTZ;
- b. Suplente: JULIANA LOPES NUNES.

§ 1º O GTI será coordenado conjuntamente pelos representantes do FNDE e do INMETRO.

§ 2º As deliberações serão tomadas considerando-se apenas um voto de cada representação.

§ 3º Os membros suplentes poderão participar das reuniões, mas somente votarão em caso de ausência do respectivo titular.

§ 4º O FNDE prestará o apoio administrativo e logístico necessários à execução dos trabalhos do grupo de trabalho de que trata esta Portaria.

Art. 4º O GTI constituirá Câmara Técnica de Consultoria, que será integrada por especialistas da área de transporte, educação e trabalho indicados pelas entidades representativas dos gestores estaduais e municipais e pelos órgãos

<sup>6</sup> <https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4066-portaria-interministerial-n%C2%BA-1-299,-de-25-de-dezembro-de-2012>



federais relacionados ao tema, na forma definida pelo GTI.

Art. 5º O GTI poderá realizar audiências públicas para colher sugestões das entidades representativas das montadoras de veículos, dos transportadores e dos condutores de veículos escolares, de entidades correlatas da sociedade civil, de portadores de necessidades especiais e baixa mobilidade, bem como dos gestores públicos dos entes federados responsáveis pela regulação, fiscalização e oferta do serviço de transporte escolar.

Art. 6º O Grupo de Trabalho de que trata esta Portaria terá o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para apresentar o relatório final de suas atividades aos Ministros da Educação, das Cidades e do Desenvolvimento, Indústria, Comércio Exterior.

Art. 7º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ALOIZIO MERCADANTE OLIVA  
Ministro de Estado da Educação

AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO  
Ministro de Estado das Cidades

FERNANDO DAMATA PIMENTEL

Fonte: <https://www.fn.de.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4066-portaria-interministerial-n%C2%BA-1-299,-de-25-de-dezembro-de-2012>

Como pôde ser observado nesta Portaria, o Inmetro integrou o respectivo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI). Sendo assim, foi realizada uma consulta junto à Assessoria de Medidas Regulatórias (Amreg) - UO onde está lotado o técnico mencionado como representante titular do Inmetro nesta Portaria - e a Chefia da Amreg informou, por meio de email enviado a Diqre em 07/01/2019, que não foi estabelecido nenhum compromisso formal do Instituto em regulamentar os requisitos da norma ABNT NBR 16558:2017 (Fabricação de veículos acessíveis de categorias M2 e M3 para transporte escolar em áreas urbanas - Especificações técnicas).

## 5. Conclusão

Como pôde ser observado no item anterior, a competência legal para regulamentar o problema, descrito no item 3, é do Denatran. Adicionalmente, foi verificado que o Inmetro, no âmbito do GTI (instituído pela Portaria Interministerial nº 1.299, de 25 de outubro de 2012), não assumiu o compromisso da criação de um Programa de Avaliação da Conformidade compulsório.

Sendo assim, o presente documento sugere que o demandante encaminhe o pleito ao Denatran, uma vez que está no escopo de atuação deste órgão a regulamentação do objeto em questão.

Rio de Janeiro, 14 de março de 2019.

Cristiana Melo  
Pesquisadora-Tecnologista em Metrologia e Qualidade  
INMETRO/DCONF/DIQRE