Nota Técnica nº 01/2016 da Comissão Permanente da Infância e Juventude – COPEIJ, integrante do Grupo Nacional de Direitos Humanos –GNDH, vinculada ao Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça.

EMENTA: Resolução ANTT nº 4.308/2014. Exigência de identificação dos passageiros dos serviços de transporte rodoviário e ferroviário. Poder regulamentar da ANTT. Doutrina da Proteção Integral. Legalidade.

I. A Comissão Permanente da Infância e Juventude - COPEIJ, integrante do Grupo Nacional de Direitos Humanos - GNDH, vinculada ao Conselho Nacional de Procuradores-Gerais - CNPG, vem, diante da Resolução nº ANTT nº 4.308/2014, apresentar NOTA TÉCNICA a respeito da exigência de documento com foto de adolescentes.

II. OBJETIVO

O escopo do presente trabalho é trazer esclarecimentos e informações acerca da legalidade da exigência contida no art. 3º, da Resolução nº 4.308, de 10 de abril de 2014, expedida pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

II. FATOS

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) é uma Agência Reguladora que detém poderes normativos circunscritos ao campo de

sua atuação técnica, nos termos do art. 24, IV, da Lei 10.233/2001 que assim os discrimina:

> Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:
> IV – elaborar e editar normas e regulamentos relativos à exploração de vias e terminais, garantindo isonomia no seu acesso e uso, bem como à prestação de serviços de transporte, mantendo os itinerários outorgados e fomentando a competição;

Nesse sentido, valendo-se de seu poder regulamentar, a ANTT editou a Resolução nº 4.308/2014 que dispõe sobre a sistemática de identificação dos passageiros dos serviços de transporte rodoviário e ferroviário e exige, em seu art. 3º, a identificação de adolescentes brasileiros por meio de documento de identificação com fotografia e fé pública em todo território nacional, listados no rol exemplificativo abaixo:

> Art. 3º A identificação do passageiro de nacionalidade brasileira, maior ou adolescente, será atestada por um dos seguintes documentos:
> I – Carteira de Identidade (RG) emitida por órgãos de Identificação dos Estados ou do Distrito Federal;
> II – Carteira de Identidade emitida por conselho ou federação de categoria profissional, com fotografia e fé pública em todo território nacional;
> III – Cartão de Identidade expedido por ministério ou órgão subordinado à Presidência da República, incluindo o Ministério da Defesa e os Comandos da Aeronáutica, da Marinha e do Exército;
> IV – Registro de Identificação Civil - RIC, na forma do Decreto nº 7.166, de 5 de maio de 2010;
> V – Carteira de Trabalho;
> VI – Passaporte Brasileiro;
> VII – Carteira Nacional de Habilitação – CNH com fotografia; ou
> VIII – outro documento de identificação com fotografia e fé pública em todo território nacional.
> §1º Em se tratando de viagem em território nacional, os documentos referidos neste artigo podem ser aceitos no original ou cópia autenticada em cartório, independentemente da respectiva validade, desde que seja possível a identificação do passageiro.

> §2º No caso de viagem internacional, o passageiro deverá observar o rol de documentos elencados no Anexo do Decreto nº 1.983, de 14 de agosto de 1996.
> § 3º Caso o adolescente não possua um dos documentos elencados no caput deste artigo, será aceito, como documento de identificação, até 1º de setembro de 2015, a certidão de nascimento (original ou cópia autenticada em cartório). *(Incluído pela Resolução nº 4.511, de 16.12.14)*

Diante de tal exigência, os adolescentes ficam impedidos de utilizar os meios de transporte rodoviário e ferroviário se não apresentarem documentos de identificação com foto. Portanto, a simples apresentação da certidão de nascimento não supre a condição imposta.

Considerando as desigualdades sociais e econômicas presentes na sociedade brasileira e a falta de acesso de parte da população aos documentos de identificação, o dispositivo acima transcrito gerou inúmeros questionamentos sobre sua legalidade e exigibilidade, razão pela qual se fazem imprescindíveis os esclarecimentos a seguir.

III. FUNDAMENTAÇÃO

A ANTT amparada em seu poder regulamentar previsto no art. 24, IV, da Lei 10.233/2001 passou a exigir aos passageiros brasileiros, adolescentes ou maiores de dezoito anos, a apresentação de documento de identificação com fotografia e fé pública em todo território nacional para a utilização dos serviços de transporte rodoviário e ferroviário.

Essa exigência permite que a empresa concessionária de transporte possa identificar se o adolescente que está embarcando é realmente a pessoa que consta no bilhete, o que aumenta a segurança e confiabilidade em todo o sistema de transporte, eis que permite que a empresa forneça a lista de passageiros de determinada viagem no caso de eventual necessidade. Tal **medida visa a coibir o tráfico humano, sequestros, casos de**

desaparecimentos de pessoas e outras situações de risco que envolvam adolescentes.

Portanto, essa medida não é um óbice ao direito de ir e vir dos adolescentes, mas sim configura um mecanismo de proteção que está em plena consonância com a doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, prevista no art. 227, da Constituição da República.

Além disso, o art. 3º, da Resolução ANTT nº 4.308/2014, encontra fundamento no art. 2º, da Lei Federal nº 12.037/09, que define quais são os documentos hábeis para a identificação civil, *in verbis*:

> Art. 2º A identificação civil é atestada por qualquer dos seguintes documentos:
> I – carteira de identidade;
> II – carteira de trabalho;
> III – carteira profissional;
> IV – passaporte;
> V – carteira de identificação funcional;
> VI – outro documento público que permita a identificação do indiciado.
> Parágrafo único. Para as finalidades desta Lei, equiparam-se aos documentos de identificação civis os documentos de identificação militares.

É importante esclarecer que a certidão de nascimento, como o próprio nome a define, é apenas uma certidão do registro realizado em cartório e não identifica o seu portador.

Nesse sentido, a Resolução ANTT nº 4.308/2014 está em plena consonância com a legislação vigente e a Constituição da República, e, considerando a doutrina da proteção integral, traz maior segurança para o tráfego de adolescentes que, diferentemente das crianças, podem viajar desacompanhados, o que exige maior fiscalização.

Porém, não se pode olvidar que a exigência de apresentação de documento com foto poder levar a situações emergenciais nas quais adolescentes que necessitam de viajar por motivos de saúde, morte de parentes, entre outros motivos urgentes, ficarão impedidos de utilizar os meios de transporte público terrestre.

Nas situações em que há impossibilidade de emissão de documento com foto no município de origem do adolescente e há dificuldade ou impossibilidade de acesso ao posto mais próximo, mas nas quais não há emergência para a viagem, os adolescentes deverão ser encaminhados ao Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)[1] ou, supletivamente, ao Conselho Tutelar.

Já as situações emergenciais, que dizem respeito a adolescentes desacompanhados, legitimam a atuação do Ministério Público que poderá requerer autorização judicial para suprir a ausência da documentação mencionada, com fundamento, por analogia, no art. 83[2] c/c com art. 201, VIII da Lei nº 8.069/90. Em caso de adolescente acompanhado de um dos pais ou

[1] O CRAS é o equipamento público onde é prestado o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o qual se destina à prestação da proteção especial básica, no âmbito da Assistência Social. Dentre as atribuições conferidas ao PAIF, destaca-se a função de promover o acesso das famílias e indivíduos a direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Dessa forma, nos locais onde a emissão do documento de identidade mostra-se dificultada, o CRAS tem tido um importante papel para a garantia da cidadania, articulando junto aos órgãos responsáveis a expedição desses documentos.

[2] Art. 83. Nenhuma criança poderá viajar para fora da comarca onde reside, desacompanhada dos pais ou responsável, sem expressa autorização judicial:
§ 1º A autorização não será exigida quando:
a) tratar-se de comarca contígua à da residência da criança, se na mesma unidade da Federação, ou incluída na mesma região metropolitana;
b) a criança estiver acompanhada:
1) de ascendente ou colateral maior, até o terceiro grau, comprovado documentalmente o parentesco;
2) de pessoa maior, expressamente autorizada pelo pai, mãe ou responsável.
§ 2º A autoridade judiciária poderá, a pedido dos pais ou responsável, conceder autorização válida por dois anos.

responsável, poderá ser requerida a assistência jurídica da Defensoria Pública ou advocacia particular.

IV. CONCLUSÃO

Conclui-se que a exigência contida no art. 3º, da Resolução nº 4.308, de 10 de abril de 2014, expedida pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) é legal e está amparada no poder normativo da ANTT, na doutrina da proteção integral e no art. 2º, da Lei Federal nº 12.037/09, o qual define os documentos hábeis para a identificação civil.

Os adolescentes que forem impedidos de viajar por não possuírem documento de identificação deverão ser encaminhados ao CRAS ou, supletivamente, ao Conselho Tutelar. Já as situações emergenciais, que dizem respeito a adolescentes desacompanhados, legitimam a atuação do Ministério Público que poderá requerer autorização judicial para suprir a ausência da documentação mencionada, com fundamento, por analogia, no art. 83[3] c/c com art. 201, VIII da Lei nº 8.069/90. Em caso de adolescente acompanhado de um dos pais ou responsável, poderá ser requerida a assistência jurídica da Defensoria Pública ou advocacia particular.

V. DIRETRIZES

[3]Art. 83. Nenhuma criança poderá viajar para fora da comarca onde reside, desacompanhada dos pais ou responsável, sem expressa autorização judicial:
§ 1º A autorização não será exigida quando:
a) tratar-se de comarca contígua à da residência da criança, se na mesma unidade da Federação, ou incluída na mesma região metropolitana;
b) a criança estiver acompanhada:
1) de ascendente ou colateral maior, até o terceiro grau, comprovado documentalmente o parentesco;
2) de pessoa maior, expressamente autorizada pelo pai, mãe ou responsável.
§ 2º A autoridade judiciária poderá, a pedido dos pais ou responsável, conceder autorização válida por dois anos.

1. O art. 3º, da Resolução nº 4.308, de 10 de abril de 2014, expedida pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) é legal e está amparado no poder normativo da ANTT e na doutrina da proteção integral insculpida no art. 227, da Constituição da República.

2. O art. 3º, da Resolução nº 4.308, de 10 de abril de 2014, expedida pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) está em plena consonância com o art. 2º, da Lei Federal nº 12.037/09, o qual define os documentos hábeis para a identificação civil.

3. Os adolescentes que forem impedidos de viajar por não possuírem documento de identificação civil deverão ser encaminhados ao CRAS, ou, supletivamente, ao Conselho Tutelar.

4. As situações emergenciais, que dizem respeito a adolescentes desacompanhados, legitimam a atuação do Ministério Público que poderá requerer autorização judicial para suprir a ausência da documentação mencionada, com fundamento, por analogia, no art. 83[4] c/c com art. 201, VIII da Lei nº 8.069/90. Em caso de adolescente acompanhado de um dos pais ou responsável, poderá ser requerida a assistência jurídica da Defensoria Pública ou advocacia particular.

Comissão Permanente da Infância e Juventude - COPEIJ

[4]Art. 83. Nenhuma criança poderá viajar para fora da comarca onde reside, desacompanhada dos pais ou responsável, sem expressa autorização judicial:
§ 1º A autorização não será exigida quando:
a) tratar-se de comarca contígua à da residência da criança, se na mesma unidade da Federação, ou incluída na mesma região metropolitana;
b) a criança estiver acompanhada:
1) de ascendente ou colateral maior, até o terceiro grau, comprovado documentalmente o parentesco;
2) de pessoa maior, expressamente autorizada pelo pai, mãe ou responsável.
§ 2º A autoridade judiciária poderá, a pedido dos pais ou responsável, conceder autorização válida por dois anos.

GNDH
GRUPO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS