



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

**RELATORIA:** DLA

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 82/2024

**OBJETO:** 3º TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE CONCESSÃO DA CONCESSIONÁRIA AUTOPISTA FERNÃO DIAS S.A. - EXCLUSÃO DA VERBA DE APARELHAMENTO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL - PRF E INCLUSÃO DA VERBA DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO.

**ORIGEM:** SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA - SUROD

**PROCESSO (S):** 50500.074106/2024-62

**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER REFERENCIAL n. 00006/2024/PF-ANTT/PGF/AGU

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO - POR APROVAR

**EMENTA**

**3º TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE CONCESSÃO DO EDITAL Nº 002/2007, A SER CELEBRADO ENTRE A ANTT E A CONCESSIONÁRIA AUTOPISTA FERNÃO DIAS S.A.. NECESSIDADE DE EXCLUIR PREVISÃO DE RECURSOS DESTINADOS AO "APARELHAMENTO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL" E OBRIGAÇÃO DE DISPÊNDIO DE "VERBA DE SEGURANÇA NO TRÂNSITO". RELATOR ENCAMINHA À VOTAÇÃO, PELA APROVAÇÃO.**

**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se da proposta de 3º Termo Aditivo ao [Contrato de Concessão do Edital nº 002/2007](#), a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Autopista Fernão Dias S.A., que tem como objeto excluir previsão de recursos destinados ao "Aparelhamento da Polícia Rodoviária Federal" e incluir obrigação de dispêndio de "Verba de Segurança no Trânsito".

**2. DOS FATOS**

2.1. Em 28/02/2024, a Gerência de Gestão de Investimentos Rodoviários (GEGIR) da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) emitiu o Ofício Circular nº 451/2024/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 22341675), consultando às Concessionárias sobre o interesse de firmar um Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, com o objetivo de alterar a obrigação, o valor e a destinação da "Verba de Aparelhamento da PRF" para campanhas de educação e segurança no trânsito.

2.2. Em resposta ao Ofício Circular supramencionado, a Concessionária Autopista Fernão Dias S.A. informou que teria interesse em firmar o termo aditivo proposto pela GEGIR, ressaltando a possibilidade de se manifestar, oportunamente, quanto à eventuais discordâncias que possam surgir em relação a pontos de interpretação, erros materiais ou metodologias, conforme a Carta ARB/REG/24031401 (SEI nº 22291610), datada de 14/03/2024.

2.3. Em 24/05/2024, a GEGIR realizou a análise e concluiu pela viabilidade técnica e contratual da alteração proposta, conforme as justificativas apresentadas na Nota Técnica nº 3907/2024/COGIN/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 24338419).

2.4. Conforme documentos acostados no bojo do Processo nº 50500.146141/2024-91, a Nota Técnica supracitada, bem como os memoriais de cálculos dos valores propostos para a "Verba de Segurança no Trânsito" (SEI nº 23634217), foram enviados pela GEGIR no mesmo dia 24/05/2024 para a anuência e concordância da Concessionária, nos termos do Ofício SEI nº 15381/2024/COGIN/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 23552125).

2.5. Em 27/06/2024, a Concessionária informou sua concordância com o pleito e com a memória de cálculo, por meio da Carta AFD/REG/24062701 (SEI nº 24338430).

2.6. Posteriormente, foi elaborada a minuta de Termo Aditivo (SEI nº 24402074) e encaminhada para anuência da Concessionária por meio do Ofício SEI nº 19588/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 24410108), de 08/07/2024.

2.7. Em resposta, a Concessionária concordou com a redação proposta na minuta de Termo Aditivo (SEI nº 24402074), conforme a Carta AFD/REG/24071503 (SEI nº 24702457), datada de 15/07/2024.

2.8. Em sequência, a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF/ANTT, motivada pelo Despacho COGIP (SEI nº 24634492), de 16/07/2024, exauriu o Parecer Referencial n. 00006/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 24843918), por meio do qual a alteração contratual foi reconhecida jurídica, formal e materialmente como possível.

2.9. Em 25/07/2024, a SUROD emitiu a Nota Informativa nº 420/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR (SEI nº 24881347), com o intuito de demonstrar a aplicabilidade do Parecer Referencial n. 00006/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 24872923) para o [Contrato de Concessão do Edital nº 002/2007](#).

2.10. Superada a análise do Parecer Referencial n. 00006/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 24872923), a Concessionária recebeu a minuta de Termo Aditivo (SEI nº 24988925) ajustada, através do Ofício nº 22778/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 24989136), em 01/08/2024, para que encaminhasse a sua anuência.

2.11. Finalmente, a Concessionária Autopista Fernão Dias S.A. concordou com a minuta de Termo Aditivo (SEI nº 24988925) por intermédio da Carta AFD/REG/24080501 (SEI nº 25104617), datada de 05/08/2024.

2.12. Em 09/08/2024, em atendimento o art. 39, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da ANTT e em consonância com o art. 4º da Instrução Normativa 12/2022, o Superintendente assinou o Relatório à Diretoria SEI nº 519/2024 (SEI nº 25126347), encaminhando para apreciação da Diretoria a proposta de celebração do 3º Termo Aditivo ao [Contrato de Concessão do Edital nº 002/2007](#), a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Autopista Fernão Dias S.A., que tem como objeto excluir previsão de recursos destinados ao "Aparelhamento da Polícia Rodoviária Federal" e incluir obrigação de dispêndio de "Verba de Segurança no Trânsito".

2.13. Ademais, seguiram com o Relatório as minutas de Termo Aditivo (SEI nº 25125787), de Extrato de Termo Aditivo (SEI nº 25126163) e de Deliberação (SEI nº 25126215), bem como o Despacho de Instrução (SEI nº 25126817) por meio do qual é informado que "o processo reúne as condições previstas no § 1º do art. 39 do Regimento Interno, que o torna apto para ser sorteado entre os Diretores".

2.14. Assim, no dia 12/08/2024, o Chefe de Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral para inclusão do processo na pauta de sorteio, conforme consta no Despacho (SEI nº 25148307).

2.15. Por fim, o processo foi distribuído a esta Diretoria no mesmo dia 12/08/2024, conforme consta na Certidão de Distribuição constante dos autos (SEI nº 25156762).

2.16. São os fatos. Passa-se à análise.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A matéria foi analisada pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) em cumprimento ao disposto no Art. 32, inciso XII do Regimento Interno da ANTT, conforme a Resolução nº 5.976, de 07/04/2022, a saber:

*Da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária*

*Art. 32. À Superintendência de Infraestrutura Rodoviária compete:*

*(...)*

*XII - elaborar e submeter à Diretoria Colegiada as propostas de alterações dos contratos de concessão rodoviária e de reajuste e revisão; (Redação dada pela Resolução 6017/2023/DG/ANTT/MT)*

3.2. Conforme contextualizado na Nota Técnica SEI nº 3907/2024/COGIN/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 23486807), os editais de concessão, elaborados pela ANTT, passaram a prever recursos para o aparelhamento da PRF no ano de 2007, com as concessões de rodovias federais da 2ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE.

3.3. Posterior a isso, a partir de 2013, com o início da 3ª Etapa de Concessões, novos convênios foram estabelecidos entre a ANTT, PRF e as concessionárias visando garantir a adequação necessária para a execução dos serviços de policiamento e apoio à fiscalização do tráfego nas rodovias. Os contratos anteriores, que não contemplavam essa disposição, foram ajustados para incluir as verbas destinadas ao aparelhamento da PRF.

3.4. Contudo, durante a sanção do Projeto de Lei de Conversão - PLV nº 03/2017, referente à Medida Provisória nº 752, de 24/11/2016, convertida na Lei nº 13.448, de 05/06/2017, foi emitido o Parecer nº 00062/2017/DENOR/CGU/AGU, que recomendou o veto por inconstitucionalidade dos artigos 28 e 29. Estes artigos propunham a inclusão compulsória nos editais de licitação das concessões rodoviárias federais de disposições que obrigassem as concessionárias a implementarem medidas relacionadas à segurança pública no trecho concedido. Especificamente, os artigos visavam promover investimentos relacionados à construção, manutenção e custos operacionais das unidades prediais da PRF, além de destinar verbas para o reaparelhamento da instituição.

3.5. Mais tarde, por meio da Deliberação nº 019 (SEI nº 2435056), de 14/01/2020, a Diretoria da ANTT manifestou seu apoio à celebração de novos Acordos de Cooperação Técnica entre a ANTT, o DPRF e as Concessionárias de Rodovias Federais.

3.6. Posteriormente, a Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT) no Parecer nº 00080/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, analisou a questão, concluindo, em resumo, que é viável que o contrato de concessão preveja a construção, reforma e operação das unidades prediais da PRF, considerando-as como infraestrutura rodoviária acessória e, portanto, respaldadas pelo art. 2º, III, da Lei nº 8.987, de 1995, porém, não seria mais viável utilizar recursos contratuais para aparelhar a PRF.

3.7. Neste sentido, a SUROD teve a iniciativa de consultar às Concessionárias quanto ao interesse de firmar Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, para alterar a obrigação e ajustar o valor e a destinação da "Verba de Aparelhamento da PRF" para campanhas de educação e segurança no trânsito. A Concessionária Autopista Fernão Dias S.A. manifestou interesse na realização do referido Termo Aditivo.

3.8. Instada novamente a se manifestar, a PF-ANTT opinou pela possibilidade jurídica da proposta da SUROD, mas recomendou alterações redacionais ao corpo da minuta de Termo Aditivo (SEI nº 24402074), a fim de tornar mais claras algumas cláusulas do aditivo proposto, conforme o Parecer Referencial nº 00006/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 24872923).

3.9. Resumidamente, descrevo a seguir algumas alterações de cláusulas contratuais propostas pela PF-ANTT, com as respectivas justificativas:

#### **Cláusula primeira**

##### **Do objeto**

*A cláusula primeira, que delimita o OBJETO do aditivo, deve representar tão somente um resumo do que se busca alterar. O detalhamento deve ser parte das cláusulas seguintes.*

##### **Cláusula segunda**

##### **Do escopo**

*Nesse caso, o escopo apenas replicou a informação que já consta no objeto. Verifica-se que não há esclarecimento ou detalhamento a mais a fazer nessa cláusula, razão pela qual sugerimos a sua exclusão.*

##### **Cláusula terceira**

##### **Da alteração contratual**

*O texto do aditivo deve trazer a redação nova que pretende dar ao contrato, não fazendo sentido tratar a modificação da redação do contrato de forma apartada, em anexo, como proposto.*

##### **Cláusula quarta**

##### **Do valor**

*A sugestão de redação busca dar maior clareza ao ato que se propõe, qual seja o INCLUIR e EXCLUIR determinados recursos do Contrato.*

##### **Cláusula quinta**

##### **Do reequilíbrio-econômico financeiro**

*Propõe-se uma redação mais enxuta que deixe claro a razão pela se reconhece o desequilíbrio econômico-financeiro, sabendo-se que o montante excluído supera o valor da verba incluída. As justificativas sobre a forma como se chegou àquele valor de verba de segurança no trânsito são parte da motivação do ato, não devendo integrar o aditivo. O item 5.2.1 sugerido adota redação semelhante à constante do §3º do art. 115 do RCR3. Sugere-se ainda excluir o 5.3. Trata-se de dispositivo previsto em resolução e que não terá aplicabilidade prática neste aditivo, sabendo-se que as prestações de contas dos dispêndios de verba (de segurança no trânsito, inclusive) são objeto de revisão ordinária, não extraordinária. (art. 115, §3º do RCR3).*

3.10. Ademais, elucidamos que o Parecer Referencial n. 00006/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 24872923) poderá ser aplicado em Termos Aditivos de mesmo conteúdo e objeto que o presente. Vejamos:

*[...]*

*21. Some-se a isso o fato de que, provavelmente, outros aditivos de idêntico teor devem estar sendo minutas; todos com a mesma finalidade, com o mesmo objeto e com o mesmo conteúdo.*

*22. Esse cenário, parece-nos, atrai a incidência da Orientação Normativa nº 55/2014 da Advocacia-Geral da União, que trata da dispensa de análise jurídica individualizada sobre matérias idênticas e recorrentes e a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos:*

*ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014*

*O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1995, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1995:*

*I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.*

*II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:*

*a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e*

*b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014*

*23. Sabendo que as adequações que a seguir proporemos na minuta de aditivo são exatamente as mesmas que já foram apontadas no recente PARECER n.*

00119/2024/PF-ANTT/PGF/AGU, sugerimos adotar a presente manifestação como referencial, de modo a que as recomendações feitas nesta oportunidade sirvam aos processos aqui elencados e aos futuros aditivos de idêntico teor.

24. Atestando a área técnica, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação, fica dispensada a submissão de novos aditivos a esta Procuradoria, salvo se sobrevier alguma dúvida jurídica em específico.

3.11. Assim, com as recomendações da PF-ANTT acolhidas ou devidamente justificadas pela SUROD, a proposta vem à apreciação desta Diretoria para autorização da celebração de Termo Aditivo, a ser firmado entre a ANTT e a Concessionária Autopista Fernão Dias S.A., com vistas à excluir a verba de aparelhamento da Polícia Rodoviária Federal e incluir verba de segurança no trânsito no Contrato de Concessão do Edital nº 002/2007.

3.12. Por fim, considerando que a proposta está devidamente motivada e analisada pela SUROD, contando com respaldo legal, contratual e regulamentar, além de ter sido aceita pela Concessionária Autopista Fernão Dias S.A., proponho à Diretoria Colegiada a aprovação da proposta de celebração do referido termo aditivo.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas no processo, VOTO por aprovar a proposta de 3º Termo Aditivo ao [Contrato de Concessão do Edital nº 002/2007](#), a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Autopista Fernão Dias S.A., que tem como objeto excluir previsão de recursos destinados ao "Aparelhamento da Polícia Rodoviária Federal" e incluir obrigação de dispêndio de "Verba de Segurança no Trânsito", nos termos das minutas de Termo Aditivo (SEI nº 25551984), de Extrato de Termo Aditivo (SEI nº 25551875) e de Deliberação (SEI nº 25551901) acostadas aos autos.

Brasília, 02 de setembro de 2024.

(assinado eletronicamente)

**Lucas Asfor Rocha Lima**  
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor**, em 02/09/2024, às 12:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.antt.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **25549317** e o código CRC **BBF7D218**.