



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 33/2021

OBJETO: TERMO ADITIVO DE EXTENSÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA COM A CONCESSIONÁRIA RIO-TERESÓPOLIS (CRT)

ORIGEM: SUROD

PROCESSO (S): 50500.127994/2020-08

PROPOSIÇÃO PRQNOTA n. 00345/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (50500.079751/2020-48), PARECER n. 00284/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI0500.057800/2020-91), PARECER n. 00084/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00026/2021/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de proposta de Deliberação da Diretoria da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que autoriza a celebração de aditivo contratual a ser firmado entre a ANTT e a Concessionária Rio-Teresópolis (CRT) acerca da extensão de prazo contratual pelo período de 18 (dezoito) meses, em razão da não conclusão do processo licitatório para a futura concessão, nos termos do art. 32, da Lei nº 13.448/2017.

2. DOS FATOS

2.1. Para facilitar a compreensão, este tópico será dividido em três partes:

1. A primeira relacionada aos acontecimentos contidos no Processo Administrativo nº 50500.057800/2020-91, que contém as diretrizes do Ministério da Infraestrutura e da Procuradoria Federal junto à ANTT e a manifestação favorável do Ministério e das áreas da Agência para que seja celebrada a extensão contratual;
2. A segunda referente ao Processo Administrativo nº 50500.013058/2021-93, no qual consta a documentação relacionada à Tomada de Subsídio nº 2/2021, aberta para receber contribuições acerca da minuta de Termo Aditivo; e
3. A terceira direcionada ao Processo Administrativo nº 50500.127994/2020-08, em que foram realizadas as análises técnica, econômica e jurídicas que culminaram na construção da minuta de Termo Aditivo e seus Anexos.

A. PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 50500.057800/2020-91

2.2. No dia 26/6/2020, a Superintendência de Concessão da Infraestrutura (Sucon) enviou à Procuradoria Federal junto à ANTT (PF/ANTT) o Ofício SEI nº 11248/2020/SUCON/DIR-ANTT (SEI 3593454), consultando o órgão jurídico acerca da possibilidade de eventual prorrogação dos contratos de concessão que terão o vencimento no ano de 2021, haja vista uma possível insuficiência de prazos para que se procedesse a transição até os seus termos originais.

2.3. A PF/ANTT exarou o Parecer nº 00284/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SBB66884), de 23/7/2020, aprovado pelo Despacho nº 07842/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, que concluiu o seguinte:

[...]

27. Necessário aqui reiterar as recomendações pretéritas quanto à instrução dos autos com informações sobre (i) a diligência da Agência em realizar atos preparatórios para licitar a nova outorga, (ii) o cronograma do procedimento licitatório, (iii) eventuais percalços ou obstáculos que tenham impossibilitado a realização da licitação no momento adequado e, por fim, (iv) a demonstração da vantagem em se prosseguir na prorrogação do contrato, em detrimento da devolução do trecho rodoviário para operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade, e ampliação pelo DNIT, nos termos do art. 80 da Lei nº 10.233, de 2001.

[...]

47. Pelo exposto, entendo que seria sim possível amparar eventual prorrogação dos contratos da 1ª Etapa do PROCROFE no art. 32 da Lei nº 13.448, de 2017, desde que apresentada motivação sobre questões apresentadas no parágrafo 27 desta manifestação, e desde que definido o novo valor de tarifa de forma a manter o equilíbrio econômico financeiro do contrato, sobretudo diante da redução das obrigações previstas contratualmente e da amortização e depreciação dos investimentos realizados.

48. No tocante à realização de consulta pública e de submissão dos autos para análise do Tribunal de Contas da União, a presente manifestação jurídica entende recomendável sua adoção, a par de não haver uma imposição legal nesse sentido, cabendo assim remeter a adoção dessas medidas a uma avaliação discricionária pela Diretoria colegiada dessa Agência.

49. Por fim, quanto à dúvida sobre a possibilidade de contratação emergencial para operação temporária dos trechos ora sob concessão, após o término do contrato atual e antes da assunção da nova concessionária, entendo que a decisão pela não prorrogação dos contratos de concessão vigentes implicaria na assunção desses trechos pelo DNIT, a quem competiria avaliar a

possibilidade ou não de contratar emergencialmente a prestação de obras ou serviços que venham a ser necessários.

[...] (grifos acrescentados)

2.4. No dia 31/7/2020, a Secretária de Fomento, Planejamento e Parcerias - SFPP do Gabinete da Secretaria de Fomento, Planejamento e Parcerias do Ministério da Infraestrutura, enviou ao Diretor-Geral da ANTT o Ofício nº 463/2020/GAB - SFPP/SFPP (SE126484), em que informou não haver tempo hábil para a conclusão da estruturação dos projetos de concessão das rodovias administradas pela CCR-Nova Dutra, Concer e CRT e, por isso, solicitou desta Agência, de forma preliminar, a manifestação acerca da existência de viabilidade técnica e jurídica de prorrogação dos contratos de concessão até a conclusão dos estudos.

2.5. Posteriormente, no dia 18/9/2020, o Secretaria Nacional de Transportes Terrestres (SNTT) e a Secretária da SFPP do Ministério da Infraestrutura expediram o Ofício Conjunto nº 2/2020/SNTT, em que apresentaram as seguintes diretrizes a serem adotadas nas prorrogações contratuais:

1. necessidade de se observar o princípio da modicidade tarifária, de modo que a tarifa de pedágio a ser pactuada por meio do Termo Aditivo de extensão contratual seja compatível com os serviços mínimos a serem prestados durante o período de prorrogação;
2. concessões com indícios de incorrimento em infrações de natureza grave, ou até mesmo com processos administrativos ordinários instaurados que possam resultar na caducidade contratual, não devem ter seus contratos prorrogados;
3. os processos devem ser precedidos de processo de participação e controle social.

2.6. Diante disso, no dia 28/9/2020, a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (Surod), por meio do Despacho (SE14170502), solicitou de suas unidades técnicas Gerência de Fiscalização e Investimentos de Rodovias (Gefir), Gerência de Gestão Econômico-Financeira (Gegef), Coordenação de Instrução Processual (Cipro) e Coordenação de Apoio algumas informações, a saber:

1. À Gefir e Gegef: viabilidade técnica da prorrogação dos contratos e à garantia da modicidade tarifária face às obrigações contratuais que vigorarão durante eventuais extensões de prazo dos contratos celebrados com Nova Dutra, Concer e CRT;
2. À Cipro: processos sancionadores em curso e já transitados em julgado em face de Nova Dutra, Concer e CRT;
3. À Coordenação de Apoio: existência de processos administrativos ordinários para apuração de caducidade em face de Nova Dutra, Concer e CRT e viabilidade de realização de processo de participação e controle social.

2.7. A Gefir, por meio do Despacho (SE14183095), concluiu que, quanto ao contrato de concessão da CRT, a concessionária "presta adequado serviço de atendimento ao usuário da rodovia concedida, de modo que, para o caso de extensão contratual, a GEFIR se manifesta pela necessidade de continuidade dos serviços".

2.8. A Gegef emitiu o Despacho (SE14228101), em que informou que "não haver empecilho à prorrogação dos referidos contratos de concessão em atendimento ao previsto aos Contratos de Concessão e ao que dispõe a Lei nº 13.448/2017". Quanto à modicidade tarifária, informou que deve ser visto caso a caso e que alguns fatores tem influência no cálculo da tarifa para o prazo de extensão contratual, como a diferença entre a Taxa Interna de Retorno (TIR) do Fluxo de Caixa Marginal (FCM) e a TIR do Fluxo de Caixa Original (FCO), bem como a possível não inserção de novos investimentos em decorrência do curto prazo de prorrogação e a migração de tráfego de outras rodovias que tenham tarifas mais elevadas.

2.9. A Coordenação de Apoio informou no Despacho (SE14244860) desconhecer a existência de processo administrativo ordinário instaurado contra a concessionária CRT e, no que tange ao Processo de Participação e Controle Social (PPCS), afirmou ser viável a abertura de Tomada de Subsídio ou Reunião Participativa, mas alertou a necessidade de o Termo Aditivo ser assinado de seu prazo de vigência. Assim, apresentou em anexo (SE14259078) proposta de cronograma para o PPCS e assinatura do Termo Aditivo.

2.10. A Cipro apresentou os seguintes quantitativos de processos administrativos simplificados em trâmite em face da CRT:

Concessionária Rio-Teresópolis - CRT	
1ª Instância	1
2ª Instância	87
3ª Instância	14
Trânsito em julgado/Cobrança	34

2.11. Diante dessas informações, o Superintendente da Surod emitiu o Despacho (SE14258509), informando à Sucon que há conveniência e oportunidade da extensão do prazo contratual, com base no art. 32 da Lei nº 13.448/2017, do contrato de concessão celebrado com a CRT.

2.12. No dia 16/10/2020, por meio do e-mail (SE14282897), foi enviado aos Secretários da SNTT e da SFPP o Ofício SEI nº 19273/2020/SUCON/DIR-ANTT (SE19278187), sobre a conclusão da análise preliminar técnica e jurídica quanto à prorrogação do contrato da BR-116/RJ (CRT).

2.13. No dia 29/10/2020, os Secretários da SNTT e da SFPP expediram o Ofício Conjunto nº 3/2020/SNTT ao Diretor-Geral da ANTT, em que opinou favoravelmente ao entendimento da Surod e apresentou a justificativa para a necessidade da prorrogação e o prazo que o Termo Aditivo deve conter:

[...]

5. **O projeto para concessão do trecho atualmente administrado pela CRT**, por sua vez, se encontra em fase de estudos, com previsão de abertura de Audiência Pública em novembro/2020. O lançamento do Edital está previsto para o 3º trimestre de 2021 e o leilão para o último trimestre de 2021. **Assim, a expectativa é de que o contrato correspondente seja firmado no 1º trimestre de 2022.**

6. Cabe esclarecer que os esforços dispendidos pela equipe responsável pela estruturação dos projetos de concessões federais na etapa de **Audiência Pública da Nova Dutra** repercutiram negativamente no cronograma da CRT, o que **justifica os atrasos** na condução desse estudo em específico.

7. Importante ressaltar a **importância estratégica que os trechos rodoviários concedidos à CRT e à Nova Dutra têm para a logística nacional e a relevância da continuidade da prestação dos serviços públicos** ofertados por essas concessionárias, que controlam rodovias de grande complexidade operacional, que sofreriam impacto significativo caso sejam retornadas para o DNIT.

[...]

8. Com base em números extraídos do Plano de Dados Abertos da ANTT, a Nova Dutra, certamente uma das mais relevantes do país, com extensão de pouco mais de 400 km, registrou uma média de 240.663 veículos pagantes por dia em suas praças de pedágio no ano de 2019, tendo nesse período prestado 70.572 atendimentos mecânicos e 8.488 atendimentos médicos.

9. A CRT, por sua vez, também em 2019, teve um **tráfego pagante de 24.705 veículos por dia em seus pouco mais de 140 km de concessão, tendo ofertado 16.083 socorros mecânicos e 2.010 atendimentos médicos.**

10. Ambas, ainda com projetos de estruturação em andamento, observam a proximidade do advento dos seus termos contratuais, que **têm seus encerramentos previstos para, respectivamente, 01/03/2021 e 22/03/2021.**

[...]

12. **Há que se considerar também, para ato de decisão, o cenário de crise fiscal e escassez de recursos públicos vivenciado pelo país, agravado pela pandemia de Covid-19**, que dificulta a hipótese de assunção dos trechos então concedidos pelo Poder Público, para operação, manutenção e restauração por parte do DNIT, nos termos do art. 80 da Lei nº 10.233, de 2001, que já opera com grandes restrições orçamentárias.

13. Sendo assim, diante do exposto, **opina-se favoravelmente ao entendimento da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD)** quanto à conveniência e oportunidade da extensão do prazo contratual dos contratos de concessão celebrados com as concessionárias Nova Dutra e CRT e quanto à não prorrogação do contrato celebrado com a concessionária CONKER, sendo essa a única a ser retornada ao DNIT.

14. Ainda, com relação à prorrogação dos prazos contratuais, **para a CRT deve ser aplicado uma extensão de 18 meses com a possibilidade de mais uma prorrogação de 6 meses para acolher eventuais percalços que possam impactar o andamento do projeto.**

[...]

16. **As prorrogações contratuais acima dispostas encontram-se alinhadas com os cronogramas previstos para o desenvolvimento de cada um dos projetos.**

[...] (grifo acrescentado)

2.14. No dia 6/11/2020, o Superintendente da Sucon encaminhou os autos para a Surod, por meio Despacho (SEI 4436449), para providências decorrentes.

B. PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 50500.013058/2021-93

2.15. No dia 19/2/2021, o Superintendente da Surod emitiu a Minuta de Aviso de Tomada de Subsídios (SEI 5343963), com o objetivo de obter contribuições à minuta de termo aditivo de extensão do contrato N° PG-156/95-00 (CRT) pelo período de 18 (dezoito) meses, nos termos do art. 32 da Lei nº 13.448/2017.

2.16. Por meio do Despacho (SEI5344192), os autos foram encaminhados à Secretaria Geral, para que fosse dado conhecimento à Diretoria Colegiada acerca da abertura do Processo de Participação e Controle Social, em atendimento à Resolução nº 5.624/2017, o que ocorreu por meio do Ofício SEI nº 386/2021/CODIC/SEGER/DIR-ANTT (SEI 5391651).

2.17. Realizada essa etapa, foi publicado o Aviso de Tomada de Subsídio nº 2/2021 (SEI 5384065) no Diário Oficial da União no dia 22/2/2021 (5404876), abrindo prazo para contribuições das 9 horas (horário de Brasília) do dia 22 de fevereiro de 2021, até as 18 horas (horário de Brasília), do dia 5 de março de 2021.

2.18. A seguinte documentação relativa ao objeto da Tomada de Subsídios foi disponibilizada no [sítio eletrônico da ANTT](#):

- Minuta de Termo Aditivo (SEI 5374608);
- Nota Técnica SEI nº 161/2021/GEGEF/SUROD/DIR (SEI 4981828);
- Nota Técnica SEI nº 840/2021/GEGEF/SUROD/DIR (SEI 5341562);
- Nota Técnica SEI nº 882/2021/GEGEF/SUROD/DIR (SEI 5376505);
- Nota Técnica SEI nº 5956/2020/GEFIR/SUROD/DIR (SEI 4713402); e
- Planilha contendo as seguintes informações sobre receitas extraordinárias, Cronograma do PER, Tráfego, Fluxo de Caixa e Tarifa.

2.19. No dia 23/2/2021, com vistas a dar ampla publicidade, a Surod enviou e-mail (SEI 5420290) a diversos órgãos e entidades, informando sobre a abertura da Tomada de Subsídio, seu

objeto e o prazo pra envio de contribuições.

2.20. No dia 9/3/2021, a Surod exarou o Relatório Simplificado da Tomada de Subsídio nº 2/2021 (SEI5487801), no qual informou que, durante o período em que esteve aberta, foram recebidas 6 contribuições (SEI5601152) e que a minuta de Termo Aditivo proposta seria adequada a partir das contribuições que a área técnica julgasse pertinente.

C. PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 50500.127994/2020-08

2.21. No dia 2/12/2020, a Surod instaurou o Processo Administrativo nº 50500.127994/2020-08, cujo objeto é o cálculo tarifário e a celebração de termo aditivo que formalizará a extensão de prazo do contrato de concessão celebrado com a Concessionária Rio-Teresópolis S/A (CRT), com fundamento no permissivo legal constante do art. 32 da Lei nº 13.448/2017.

2.22. Por meio da Nota Técnica SEI nº 5956/2020/GEFIR/SUROD/DIR (SEI13402), de 11/12/2020, entendeu que os serviços de manutenção, conservação, operação e monitoração devem ser prestados da forma como atualmente vigentes e a remuneração da Concessionária deverá observar os preços e parâmetros constantes do plano de negócios vencedor do leilão, alterado pelas revisões tarifárias subsequentes. Assim, apresentou os valores correspondentes a cada rubrica estabelecida no Cronograma Físico-Financeiro (SEI1454156), conforme a revisão tarifária aprovada pela Deliberação-ANTT 902/2019 (SEI367764), que aprovou a 23ª Revisão Ordinária e a 9ª Revisão Extraordinária da Tarifa Básica de Pedágio (TBP), e concluiu o seguinte:

[...]

19. Dessa forma, se faz oportuno constar de forma expressa no Termo Aditivo que:

- A vida útil remanescente do pavimento da rodovia, de 8 (oito) anos, será considerada a partir do final da vigência original do Contrato de Concessão (21/03/2021).
- A Concessionária assume o risco de substituir, às suas expensas, equipamentos operacionais que venham a sofrer avarias, sem direito à ressarcimento das despesas.
- A Concessionária deverá protocolizar na ANTT os relatórios de monitoração previstos contratualmente com antecedência de 6 (seis) meses da data de término do período de extensão contratual anual ou 3 (três) meses da data de término do período de extensão contratual, no caso de ocorrer uma extensão de prazo semestral subsequente, de forma que exista tempo hábil para permitir a correção de eventuais inconsistências detectadas pela fiscalização da ANTT.

[...]

24. Portanto, em observância às premissas definidas pela SUROD, o total anual referente aos serviços de manutenção, conservação, operação e monitoração da rodovia, incluindo o seguro contratual, com base no Cronograma Financeiro vigente, perfaz o montante de R\$ 13.844.509,18 (treze milhões, oitocentos e quarenta e quatro mil, quinhentos e nove reais e dezoito centavos) e o valor referente ao período de 6 (seis) meses corresponde ao montante de R\$ 6.922.254,59 (seis milhões, novecentos e vinte e dois mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e nove centavos), ambos na data-base de agosto de 1995.

[...]

2.23. Diante de tais informações, a Surod elaborou a minuta de Termo Aditivo (SEI4904819) e, no dia 8/1/2021, por meio do e-mail (SEI4914956) e do Ofício SEI nº 472/2021/GEGEF/SUROD/DIR-ANTT (SEI 4914773), solicitou análise e manifestação da concessionária sobre a proposta no prazo de 5 dias úteis. No dia 12/1/2021, a concessionária protocolou a Carta PRES-013/21/DE (SE#933980), em que informou a ausências do Anexo I, Anexo II e Definição de Obrigações que deverão continuar no PER, razão pela qual solicitou a desconsideração do prazo para manifestação.

2.24. No dia 28/1/2021, a Gegef/Surod emitiu a Nota Técnica SEI nº 394/2021/GEGEF/SUROD/DIR (SEI095555), enviada à concessionária pelo e-mail (SEI 5120221) em que fez a análise do reequilíbrio econômico-financeiro para remuneração dos serviços e demais obrigações a serem contempladas na extensão do prazo contratual e alertando que "a presente simulação não deverá ser usada para se firmar Termo Aditivo Contratual, uma vez que o cálculo tarifário relativo à extensão de prazo deve ser feito com base em disposições normativas, que hoje não temos disponíveis". A simulação constituiu em criar um Fluxo de Caixa independente, por meio da inserção de custos operacionais para a manutenção, monitoração, operação e conservação da rodovia, proporcionais ao tempo de prorrogação estipulado. O reequilíbrio por tarifa de pedágio foi realizado considerando as premissas estabelecidas de tráfego, receita financeira, receitas extraordinárias, tributos/impostos e margem de lucro líquida.

2.25. No dia 4/2/2021, a Gegef/Surod emitiu a Nota Técnica SEI nº 434/2021/GEGEF/SUROD/DIR (SEI 5109280), em que apresentou a análise de cláusula por cláusula da minuta do Termo Aditivo, que incorporou definições de política pública apresentadas pelo Ministério da Infraestrutura e propôs soluções regulatórias de implementação semelhantes àquelas já estudadas nos modelos de novas concessões, portanto, já submetidas à Audiência Pública e à análise do Tribunal de Contas da União.

2.26. Nesse dia, por meio do Ofício SEI nº 3372/2021/GEGEF/SUROD/DIR-ANTT (SEI 5202952), enviada pelo e-mail (SEI5204195), a Surod encaminhou a minuta do Termo Aditivo (SEI 5202890) à concessionária para manifestação, no prazo de 15 dias.

2.27. No dia 11/2/2021, a concessionária, por meio do Processo Administrativo nº 50500.012343/2021-97, protocolou a Carta PRES-089/21/DE (SEI5322131), com os Anexos (SEI 5322134 e 5322136), em que informou estar favorável à extensão do prazo contratual, contudo entendeu que seria necessário visitar alguns conceitos apresentados nas notas técnicas e efetuar alguns ajustes na minuta do termo aditivo, de modo a propiciar maior segurança e reduza as discussões no curso do prazo de extensão.

2.28. No dia 19/2/2021, a Gefir/Surod lavrou a Nota Técnica SEI nº 867/2021/GEFIR/SUROD/DIR (SEI865562), por meio da qual apresentou a análise quanto ao

contido nas Cartas PRES-777/20/DE, de 21/12/2020 (SE#799395) e PRES-089/21/DE, de 10/2/2021 (SEI 5322131), em continuidade ao disposto na Nota Técnica SEI nº 5956/2020/GEFIR/SUOD/DIR (SEI 4713402).

2.29. No dia 22/2/2021, a Gegef/Surod emitiu a Nota Técnica SEI nº 840/2021/GEGEF/SUOD/DIR (SE#341562), substituindo a análise feita na Nota Técnica SEI nº 394/2021/GEGEF/SUOD/DIR (SEI 5095555), diante da manifestação apresentada pela CRT por meio da Carta PRES-777/20/DE (SE#799395) e da Carta PRES-089/21/DE (SE#322131), e tendo em vista a publicação, em 3/2/2021, da Resolução ANTT nº 5.926/2021, que estabeleceu diretrizes para encerramento, relicitação e extensão dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária sob competência da ANTT. O resultado da análise do reequilíbrio econômico-financeiro para remuneração dos serviços e demais obrigações a serem contempladas na extensão do prazo contratual foi o seguinte:

[...]

Com base nas análises procedidas quanto aos parâmetros considerados para o cálculo tarifário - tráfego, receita extraordinária, receita financeira, tributos/impostos, custos operacionais e margem de remuneração de 18,51%, encontrou-se (pela ferramenta "atingir meta", do Excel) uma tarifa de pedágio de equilíbrio, no valor de R\$ 1,46179, a preços iniciais. A planilha com o Fluxo de Caixa da extensão de prazo, utilizada para o cálculo da tarifa de pedágio, encontra-se em anexo a esta Nota Técnica.

Considerando o IRT definitivo de 5,42459 e a Tarifa Básica de Pedágio resultante de R\$ 1,46179, identificam-se os valores da tarifa relativos ao período de extensão contratual como sendo de:

- R\$ 7,92964, antes da aplicação do critério de arredondamento; e
- R\$ 7,90 (sete reais e noventa centavos), após a aplicação do critério de arredondamento.

Considerando o coeficiente de redução tarifária de 0,69919 incidente nas praças auxiliares PA-1 e PA-2, tem-se a TBP de R\$ 1,02207 para essas praças, sendo a tarifa reajustada de R\$ 5,54430, e a arredondada de R\$ 5,50 (cinco reais e cinquenta centavos).

O quadro a seguir apresenta as tarifas a serem praticadas para a categoria 1 de veículos nas praças de pedágio da concessionária:

Quadro 6: Tarifas a serem praticadas nas praças de pedágio, para categoria 1 de veículos

Praça de pedágio	PN-1	PA-1 e PA-2
Tarifa calculada (R\$)	7,92964	5,54430
Tarifa calculada arredondada (R\$)	7,90	5,50

[...] (grifos do original)

2.30. Nesse mesmo dia, a Gegef/Surod emitiu Nota Técnica SEI nº 882/2021/GEGEF/SUOD/DIR (SE#376505), apresentando análise da nova minuta de Termo Aditivo (SEI 5374608), que, da mesma forma que ocorreu anteriormente por meio da Nota Técnica SEI nº 434/2021/GEGEF/SUOD/DIR (SE#109280), avaliou cláusula por cláusula, incorporando as alterações propostas pela concessionária que a área técnica entendeu pertinentes, atualizando os valores de Tarifa Calculada e outras alterações pertinentes, conforme última versão de minuta de Termo Aditivo que trata da extensão contratual da NovaDutra, aprovada pela Diretoria Colegiada por meio da Deliberação nº 60, de 23 de fevereiro de 2021.

2.31. Por meio dos e-mails (SEI5394479, 5394481 e 5394482) e dos Ofícios SEI nºs 4644/2021/GEGEF/SUOD/DIR-ANTT (SE#B93807) e 4646/2021/SUOD/DIR-ANTT (SE#394363), a Gegef/Surod encaminhou à concessionária a nova minuta de Termo Aditivo (5374608) e os documentos que o embasaram, fixando o prazo de 15 dias para manifestação.

2.32. No dia 8/3/2021, a concessionária protocolou nesta Agência, nos autos do Processo Administrativo nº 50500.019231/2021-67, a Carta PRES-190/21/DE (SE#576995), se manifestando sobre a minuta de termo aditivo. Ocorre que, no mesmo dia, ela enviou e-mail à ANTT (SE#579605), solicitando que a manifestação fosse desconsiderada.

2.33. No dia 11/3/2021, após a realização da Tomada de Subsídio nº 2/2021, realizada entre os dias 22 de fevereiro de 2021 e 5 de março de 2021, conforme consta no Processo Administrativo nº 50500.013058/2021-93, a Gegef/Surod emitiu a Nota Técnica SEI nº 1319/2021/GEGEF/SUOD/DIR (SE#598903), em que realizou análise de uma nova minuta de Termo Aditivo (SEI5597980), complementando o contido na Nota Técnica SEI nº 882/2021/GEGEF/SUOD/DIR (SE#376505), acrescentando o mecanismo de contas, por meio de Contrato de Administração de Contas da Concessão e regra simplificada para segregação de receita e compensação pelos tributos adicionais. Assim, foi enviada à concessionária, por meio dos e-mails (SEI 5623089 e 5628133), o Ofício SEI nº 7955/2021/SUOD/DIR-ANTT (SEI 5616477), encaminhando a nova versão da minuta do Termo Aditivo (SEI5597980) à concessionária, informando que a Surod opina favoravelmente à aprovação dessa versão final e solicitando retorno de manifestação da concessionária até o dia 15 de março de 2021.

2.34. Também no dia 11/3/2021, por meio do Despacho (SEI5610731), a Surod encaminhou os autos à Procuradoria Federal junto à ANTT para manifestação com prioridade e urgência, dada a proximidade do término do prazo de vigência do contrato.

2.35. Em atenção à Portaria DG nº 342, de 5 de julho de 2017, o Superintendente emitiu o Relatório à Diretoria nº 126/2021 (SEI5619054), sugerindo à Diretoria Colegiada a publicação de Deliberação que aprove a celebração de aditivo contratual a ser firmado entre a ANTT e a Concessionária Rio-Teresópolis (CRT), acerca da extensão de prazo contratual pelo período de 18

(dezoito) meses, em razão da não conclusão do processo licitatório para a futura concessão.

2.36. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. No dia 6/7/2017, foi publicada no Diário Oficial da União a Lei nº 13.448/2017, que estabeleceu diretrizes gerais para prorrogação dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal. De acordo com o art. 32 do diploma legal, há possibilidade de estender o prazo contratual por mais 24 meses, quando houver estudo ou licitação em andamento e não haja tempo hábil para assunção da nova concessionária sem que haja descontinuidade na prestação do serviço. Vale citar o referido dispositivo:

[...]

Art. 32. Nos casos em que houver estudo ou licitação em andamento para substituição de contrato em vigor e não haja tempo hábil para que o vencedor do certame assumo o objeto do contrato, o órgão ou a entidade competente fica autorizado a estender o prazo do contrato, justificadamente, por até 24 (vinte e quatro) meses, a fim de que não haja descontinuidade na prestação do serviço.

[...]

3.2. Diante da autorização conferida pela Lei, o Ministério da Infraestrutura publicou a Portaria nº 3, de 20 de janeiro de 2021, que estabeleceu diretrizes e procedimentos para extensão de prazo de contratos da 1ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCOFE e instituiu a política tarifária até a conclusão dos certames licitatórios. Os contratos que estão na 1ª Etapa são estes:

Concessionária	Rodovia	Trecho	Extensão (km)	Assinatura do Contrato
Nova Dutra	BR-116/RJ/SP	Rio de Janeiro – São Paulo	402,0	1995
Ponte	BR-101/RJ	Ponte Rio-Niterói	13,2	1994
CONCER	BR-040/MG/RJ	Rio de Janeiro – Juiz de Fora	179,9	1995
CRT	BR-116/RJ	Rio de Janeiro – Teresópolis – Além Paraíba	142,5	1995
CONCEPA	BR-290/RS	Osório – Porto Alegre	121,0	1997
ECOSUL	BR116/293/RS	Pólo de Pelotas	457,3	1998

3.3. Ademais, no dia 3/2/2021, a Agência publicou a Resolução nº 5.926, que estabeleceu diretrizes para encerramento, relicitação e extensão dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária.

3.4. Além de incorporar as diretrizes contidas na Portaria Minfra nº 3/2021, a Resolução editada, diante da necessidade de reger situações e atividades que visam a transição operacional e dos ativos, bem como o cálculo de haveres e deveres, disciplinou as seguintes etapas atinentes ao procedimento de encerramento, relicitação ou extensão de contratos geridos pela ANTT, a saber:

- Transição operacional e dos ativos;
- Plano de desmobilização;
- Fiscalização do encerramento contratual;
- Fase de convivência;
- Termo de arrolamento e transferência de bens;
- Apuração de haveres e deveres;
- Formalidades e cláusulas mínimas do termo aditivo contendo as obrigações assumidas pela concessionária em decorrência do processo de relicitação ou de extensão de prazo.

3.5. Vale ressaltar que, conforme consta nos autos do Processo Administrativo n. 50500.057800/2020-91, cujo histórico está descrito acima, a Procuradoria-Federal junto à ANTT, por meio do Parecer nº 00284/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SE3866884), de 23/7/2020, aprovado pelo Despacho nº 07842/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, recomendou, quanto à prorrogações contratuais com base no art. 32 da Lei nº 13.448/2017, o seguinte:

- A demonstração de que está em andamento os atos preparatórios para a realização da licitação, o cronograma do procedimento licitatório, eventuais percalços ou obstáculos que tenha impossibilitado a sua realização;
- A demonstração da vantajosidade em se prorrogar o contato, em detrimento da devolução do trecho ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT;
- Facultativamente, a realização de Processo de Participação e Controle Social e submissão ao Tribunal de Contas da União - TCU.

3.6. Posteriormente, no dia 18/9/2020, o Secretária Nacional de Transportes Terrestres (SNTT) e a Secretária da SFPP do Ministério da Infraestrutura expediram o Ofício Conjunto nº 2/2020/SNTT, em que apresentaram as seguintes diretrizes a serem adotadas nas prorrogações contratuais:

1. necessidade de se observar o princípio da modicidade tarifária, de modo que a tarifa de pedágio a ser pactuada por meio do Termo Aditivo de extensão

contratual seja compatível com os serviços mínimos a serem prestados durante o período de prorrogação;

- concessões com indícios de incorrimento em infrações de natureza grave, ou até mesmo com processos administrativos ordinários instaurados que possam resultar na caducidade contratual, não devem ter seus contratos prorrogados;
- os processos devem ser precedidos de processo de participação e controle social.

3.7. Com base nessas normas e considerando a competência desta Agência contida no art. 24, inciso V, da Lei nº 10.233/2001, passemos a análise da matéria.

A. DA NECESSIDADE DE PRORROGAÇÃO DO CONTATO DE CONCESSÃO

3.8. Em 22/11/1995, por intermédio do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER – extinto), a União firmou o Contrato de Concessão PG 156/95-00 com a Concessionária Rio-Teresópolis S.A. (CRT) para recuperação, monitoração, melhoramento, manutenção, conservação, operação e exploração da rodovia BR-116/RJ, trecho Além Paraíba – Teresópolis – Entroncamento com a BR-040 (A) e respectivos acessos:



Figura 1 – Mapa de localização, BR-116/RJ – Concessionário Rio-Teresópolis S.A..

3.9. O prazo de vigência do contrato é de 25 (vinte e cinco) anos, que se iniciou no dia 22 de março de 1996, quando a concessionária assumiu a exploração do trecho rodoviário. Assim, o término do contrato de concessão ocorrerá no próximo dia 21 de março de 2021.

3.10. Frente à relevância estratégica para a logística nacional desse trecho rodoviário e dada a proximidade do término de vigência do contrato de concessão, a União vem trabalhando na estruturação de novo contrato para que uma nova concessionária venha a assumir a gestão e operação dessa rodovia.

3.11. Entretanto, apesar dos esforços envidados para que não houvesse solução de continuidade entre o encerramento do contrato vigente e a realização do certame licitatório e celebração de novo contato, ocorreram atrasos no cronograma de desenvolvimento dos estudos da nova concessão, especialmente em decorrência dos efeitos da pandemia do COVID-19, que impactaram na execução das etapas e comprometeram o estrito cumprimento do que havia sido planejado.

3.12. Conforme consta na Nota Técnica Conjunta nº 1/2021/SNTT (SEI 5087119), o cronograma atual, considerando-se as fases de estruturação do projeto e o estágio atual para celebração do novo contrato de concessão do trecho, é o seguinte:



3.13. Como se percebe, não haverá tempo hábil para que uma nova concessionária esteja habilitada para assumir o trecho rodoviário explorado pela concessionária CRT antes que se encerre o prazo de vigência do contrato de concessão, razão pela qual há necessidade de se realizar a prorrogação da vigência contratual.

3.14. De acordo com a Portaria Minfra nº 3/2021, para que isso seja viabilizado, a ANTT informará ao Ministério da Infraestrutura a situação de adimplemento contratual e os serviços estão sendo prestados de maneira adequada. Feito isso, o Ministério, por meio de ato conjunto da SFPP e da SNTT, indicará quais os contratos poderão ser prorrogados até a conclusão do certame licitatório.

3.15. No dia 16/10/2020, por meio do e-mail (SEI4282897), foi enviado aos Secretários da SNTT e da SFPP o Ofício SEI nº 19273/2020/SUCON/DIR-ANTT (SEI4282897), sobre a conclusão da análise preliminar técnica e jurídica quanto à prorrogação do contrato da BR-116/RJ (CRT). Nos termos do Ofício:

[...]

2.3 Desempenho das Concessionárias: conforme o Despacho SUOD4258509, de 13/10/20, a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUOD) esclarece que para as concessionárias NovaDutra e CRT foi constatado nível satisfatório de atendimento aos parâmetros técnicos e de desempenho previstos nos contratos e no PER para pavimento, sinalização, nas obras de arte especiais e em terraplenos. Ainda que tenham sido identificadas algumas incorreções na

prestação do serviço pela CRT, referidos inadimplementos assumem dimensão diminuta e não comprometeram a regular execução do contrato. Já para a Concessionária Concer, informa que, além de possuir maior número de processos administrativos sancionadores em comparação com a NovaDutra e a CRT, tramita o processo administrativo ordinário nº 50501.306425/2018-94 para apuração de descumprimento contratual e decretação de caducidade do contrato de concessão. O processo encontra-se em fase de alegações finais pela concessionária e emissão de Relatório Final pela Comissão processante e ressalta que na primeira versão do Relatório da comissão processante, formalizado pela NOTA TÉCNICA SEI Nº 3231/2020/SUROD/DIR (SEI nº 3785511) foram identificadas inexecuções substanciais sob responsabilidade da concessionária. Por esses motivos, a **SUROD opina pela conveniência e oportunidade da extensão do prazo contratual dos contratos de concessão celebrados com as concessionárias NovaDutra e CRT** não parecendo recomendável a prorrogação do contrato celebrado com a concessionária CONCERT, fundamentando-se no nível de execução contratual e na existência de processos sancionadores e de processos administrativos ordinários de caducidade.

[...] (grifo acrescentado)

3.16. Posteriormente, no dia 29/10/2020, os Secretários da SNTT e da SFPP expediram o Ofício Conjunto nº 3/2020/SNTT ao Diretor-Geral da ANTT, em que opinou favoravelmente ao entendimento da Surod e apresentou a justificativa para a necessidade da prorrogação e o prazo que o Termo Aditivo deve conter:

[...]

5. **O projeto para concessão do trecho atualmente administrado pela CRT**, por sua vez, se encontra em fase de estudos, com previsão de abertura de Audiência Pública em novembro/2020. O lançamento do Edital está previsto para o 3º trimestre de 2021 e o leilão para o último trimestre de 2021. Assim, a expectativa é de que o contrato correspondente seja firmado no 1º trimestre de 2022.

6. Cabe esclarecer que os esforços dispendidos pela equipe responsável pela estruturação dos projetos de concessões federais na etapa de **Audiência Pública da Nova Dutra** repercutiram negativamente no cronograma da CRT, o que **justifica os atrasos** na condução desse estudo em específico.

[...]

10. Ambas, ainda com projetos de estruturação em andamento, observam a proximidade do advento dos seus termos contratuais, que **têm seus encerramentos previstos para**, respectivamente, 01/03/2021 e 22/03/2021.

[...]

13. Sendo assim, diante do exposto, **opina-se favoravelmente ao entendimento da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) quanto à conveniência e oportunidade da extensão do prazo contratual dos contratos de concessão celebrados com as concessionárias Nova Dutra e CRT** e quanto à não prorrogação do contrato celebrado com a concessionária CONCERT, sendo essa a única a ser retornada ao DNIT.

14. Ainda, com relação à prorrogação dos prazos contratuais, **para a CRT deve ser aplicado uma extensão de 18 meses com a possibilidade de mais uma prorrogação de 6 meses para acolher eventuais percalços que possam impactar o andamento do projeto.**

[...]

16. **As prorrogações contratuais acima dispostas encontram-se alinhadas com os cronogramas previstos para o desenvolvimento de cada um dos projetos.**

[...] (grifo acrescentado)

3.17. Nessa linha de entendimento técnico informado pelo Ministério da Infraestrutura, sendo clara a impossibilidade de adotar a hipótese de assunção dos trechos então concedidos pelo Poder Público, para operação, manutenção e restauração por parte do DNIT, diante da urgência em gerir a política pública envolvida no Contrato de Concessão Concessão PG-156/95-00, acrescido de seus Aditivos, entre a ANTT e a Concessionária Rio-Teresópolis S.A. (CRT), com vistas a evitar todos os sabidos prejuízos vindouros aos usuários e à economia, além daqueles advindos da paralisação de importantes e relevantes serviços de transporte no âmbito da infraestrutura objeto do contrato com a CRT, **reputo que a prorrogação do prazo do contrato de concessão é a alternativa mais condizente com a segurança jurídica e o interesse público deduzido do presente caso, conforme o dever de decidir desta Agência, no contexto da urgência em manter níveis de serviços seguros e eficientes de transporte rodoviário até que seja concluído novo certamente licitatório.**

3.18. Outrossim, **cumprido o disposto no art. 2º e 3º da Portaria Minfra nº 3/2021, no art. 20, § 1º, da Resolução nº 5.926/2021 e no Parecer nº 00284/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 3866884), deve a Agência viabilizar com urgência a assinatura de Termo Aditivo até 21/3/2021, de modo que o serviço público não sofra solução de continuidade.**

B. DA REGULARIDADE DO TERMO ADITIVO

3.19. Os Capítulos II a V da Resolução ANTT 5.926/2021 tratam dos aspectos do termo aditivo a ser celebrado entre as partes, os procedimentos operacionais para a transição da concessão, a sistemática para apuração de haveres e deveres, e a disposições finais e transitórias necessárias, em sua maioria aplicáveis ao presente caso de *extensão contratual*.

3.20. Levando isso em consideração e em atendimento às recomendações jurídicas do PARECER n. 00284/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 3866884), a Surod elaborou a minuta de Termo Aditivo (SEI5374608), a qual foi submetida à [Tomada de Subsídio nº 02/2021](#), conforme consta no histórico mencionado acima.

3.21. Conforme consta na Nota Técnica SEI nº 1319/2021/GEGEF/SUROD/DIR (S5598903), após realização do Processo de Participação e Controle Social, em que se incorporaram as contribuições pertinentes, foi elaborada nova minuta do Termo Aditivo (SEI5597980), acrescida de mecanismo de contas, por meio de Contrato de Administração de Contas da Concessão e regra simplificada para segregação de receita e compensação pelos tributos adicionais.

3.22. **Os autos foram então submetidos à Procuradoria-Federal junto à ANTT, que, por**

meio do Parecer n. 00084/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SE5687494), ratificado pelo Despacho de Aprovação n° 00026/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SE3687529), manifestou-se pela legitimidade da minuta do Termo Aditivo apresentada.

3.23. Importante registrar que inicialmente, na minuta de Termo Aditivo (SEI5374608) submetida à Tomada de Subsídios 2/2021, previa-se que a concessionária iria se apropriar diretamente de toda a receita tarifária. Contudo, tendo em vista que a Diretoria Colegiada da ANTT já reconheceu o desequilíbrio econômico-financeiro em decorrência da supressão dessas praças de pedágio, mas que a definição do valor está ainda pendente de apreciação do Colegiado, a Surod alterou a minuta de termo aditivo, prevendo a submissão da receita tarifária ao regime de contas vinculadas, que poderá ser dissolvido, caso a conclusão da Diretoria Colegiada seja por reconhecer que o valor de desequilíbrio supera a estimativa de receita tarifária excedente a ser arrecadada.

3.24. Tal alteração se deu no dia 11/3/2021 e, no mesmo dia, por meio do Ofício SEI n° 7955/2021/SUROD/DIR-ANTT (SE616477), foi enviada a nova versão do termo aditivo para avaliação da concessionária.

3.25. No dia 15/3/2021, a Concessionária Rio-Teresópolis - CRT protocolou a Carta PRES-204/21/DE (SEI 5673929), por meio da qual, em apertada síntese, requer que o termo aditivo autorize a CRT a se apropriar de toda receita tarifária auferida e não somente da tarifa calculada, haja vista o reconhecimento por parte desta Agência do desequilíbrio econômico-financeiro provocado pela retirada das praças de pedágio PN-2 e PN-3, bem como que seja aprimorada a metodologia de definição da tarifa calculada, haja vista não ter dimensionado todos os serviços que serão prestados durante a vigência do Termo Aditivo.

3.26. Analisando o pleito, avaliei que, como a Diretoria Colegiada ainda não chancelou o valor, o Termo Aditivo não poderia, de fato, deixar de prever mecanismo regulatório que preserve os interesses do Poder Concedente caso os valores devidos à concessionária à título de reequilíbrio sejam menores que o excedente tarifário a ser auferido ao longo da extensão contratual ora em análise. No entanto, o mecanismo ora proposta pela Surod não obteve a concordância do concessionário, como se observa no excerto abaixo:

[...]

15. Neste sentido, por haver uma situação notória de grave desequilíbrio incontroverso, que supera em muito o excedente tarifário estimado no período de extensão, **requer-se a aplicação ao caso do artigo 6º, § 3º da Portaria n. 3/21 do MinInfra, autorizando que a CRT se aproprie do valor da Tarifa Vigente, como medida de mitigar o grave desequilíbrio que se arrasta sem solução desde 2013.**

[...]

23. Ora, se já é sabido que, mesmo se acatado o Relatório da LabTrans e considerados todos os passivos potenciais (inclusive processo em curso), ainda assim a ANTT haverá reequilíbrio devido à CRT, não há justificativa plausível para afastar ao caso a possibilidade de a CRT se apropriar do excedente tarifário, tal qual ajustado ao curso de toda a negociação, salvo agora, após a abrupta mudança de posição.

24. **A proposta da área técnica**, de extinguir a conta vinculada no curso da extensão retira o incentivo da ANTT em decidir rapidamente o tema **significa postergar indefinida e injustificadamente a solução de um problema que se arrasta desde 2013**. Apesar de ser claramente credora, quer-se impor à CRT o ônus de não ver o seu contrato parcialmente reequilibrado e ainda ter o seu faturamento reduzido de R\$ 19,30 para R\$ 7,40 em menos de 10 dias, quando até o dia 12 de março, a Concessionária e a ANTT tinham por justo um negócio jurídico que garantia a apropriação de toda a tarifa vigente. A Concessionária sequer terá tempo de ajustar os seus custos ao novo patamar de faturamento, já que até então pretendia manter o atual.

25. **Trata-se, no limite, de uma mudança que poderá mesmo inviabilizar a própria extensão**, pois não se pode afirmar ainda se as novas condições serão aprovadas pelas Governanças da CRT, que, por óbvio, ainda não teve oportunidade de analisar o tema.

[...] (grifo acrescentado)

3.27. Diante disso, considerando que é fato reconhecido pela Diretoria Colegiada que houve um desequilíbrio econômico-financeiro, cujo valor, conforme consta no Relatório à Diretoria n° 126/2021 (SEI5619054), possivelmente superará o excedente tarifário, como uma alternativa possível, na busca de uma solução consensual, propus à Surod, por meio do Despacho (SEI5685591), que avaliasse se seria possível prever no Termo Aditivo que a concessionária se apropriasse imediatamente de toda a receita tarifária auferida e, caso a Diretoria Colegiada, nos autos do Processo Administrativo n° 50501.316444/2018-29, reconhecesse que o valor decorrente do desequilíbrio é inferior ao excedente tarifário, a concessionária deveria celebrar o Contrato de Administração de Contas da Concessão. Além disso, quanto à metodologia de definição da tarifa calculada, considerando o curto prazo para se avaliar os pontos abordados pela concessionária, sugeri que tais questões fossem apuradas nos haveres e deveres ao final do contrato de concessão.

3.28. A Surod, por intermédio do Despacho (SEI 5688504), entendeu que a proposta "*encontra respaldo e adequação técnica*", razão pela qual incorporou a proposta de alteração na minuta de Termo Aditivo (SEI 5688391) e a encaminhou à concessionária para apreciação, por meio do Ofício SEI n° 8254/2021/GEF/SUROD/DIR-ANTT (SEI 5688674), enviado pelo e-mail (SEI 5688883).

3.29. No dia 16/3/2021, a CRT, nos autos do Processo Administrativo n° 50500.021576/2021-81, protocolou a Carta PRES-207/21/DE \$695955), avaliou a minuta de termo aditivo e manifestou concordância quanto aos termos propostos, apontando alguns ajustes que entende pertinentes:

[...]

A CONCESSIONÁRIA RIO-TERESÓPOLIS S/A ("CRT"), atual administradora do trecho da BR-116/RJ (Rodovia Santos Dumont), localizado na região onde estão os municípios de Duque de Caxias (a partir do entroncamento com a BR-040/RJ), Magé, Guapimirim, Teresópolis, São José do Vale do Rio Preto e Sapucaia, até a divisa com Minas Gerais, próximo à cidade de Além Paraíba, implantado numa extensão de 142,5 km, vem, por meio desta carta, respeitosamente, a respeito da minuta de aditivo de extensão do Contrato de Concessão n° PG-156/95-00, compartilhado por meio do

[...]

6. Assim que aprovado pela ANTT em Diretoria, a CRT adotará os atos necessários para a formalização rápida do aceite, considerando a necessidade de assinatura do aditivo antes do dia 21 de março de 2021.

(grifo acrescentado)

3.30. Diante dos apontamentos contidos nos documentos, foram excluídas as subcláusulas 2.3.2, 2.3.3 e 2.3.4, haja vista que as regras previstas nelas já se encontram incorporadas na subcláusula 2.4. Além disso, foram feitos os ajustes nas subcláusulas 6.6 do Termo Aditivo e nas 10.5, 10.6 e 10.7 do Anexo II, sem prejuízo da modificação relacionada à assinatura do instrumento, conforme se observa abaixo:

Minuta de Termo Aditivo (5688391)	Ajustes feitos
<p>2.3 Durante o período de extensão, a CONCESSIONÁRIA arrecadará a receita de pedágio, correspondente à tarifa disposta na cláusula 2.1, apropriando-se diretamente do excedente tarifário decorrente da diferença entre o total arrecadado e a receita correspondente à Tarifa Calculada disposta na cláusula 2.2.</p> <p>2.3.1 Caso durante a extensão contratual, a Diretoria Colegiada da ANTT venha a liquidar o crédito da CONCESSIONÁRIA decorrente do desequilíbrio econômico-financeiro causado pelo fechamento provisório da Praça de Pedágio Três Córregos (PN 2) e a não implantação da Praça de Pedágio no Km 14 (PN 3), no âmbito do Processo nº 50501.316444/2018-29 e processos outros correlatos, em valor inferior à estimativa de receita tarifária excedente a ser arrecadada, as receitas tarifárias deverão ser destinadas à Conta Vinculada contratada pela CONCESSIONÁRIA, perante Banco Depositário, de acordo com modelo de contrato de administração de Contas da Concessão, prevista no Anexo II.</p> <p>2.3.2 O descumprimento de obrigações de depósito ou transferência de valores sujeitará a CONCESSIONÁRIA à multa de 1000 (mil) URTs.</p> <p>2.3.3 Ao final da concessão, o saldo remanescente na Conta de Ajuste será utilizado para pagamento de eventual saldo credor em favor da CONCESSIONÁRIA decorrente, se houver, em ajuste final de resultados em apuração de haveres e deveres de final do Contrato de Concessão.</p> <p>2.3.4 O saldo positivo remanescente na Conta de Ajuste, após a conclusão da apuração de haveres e deveres de final do Contrato de Concessão, poderá ser utilizado para outra finalidade vinculada ao Programa de Concessões de Rodovias Federais, conforme orientação do PODER CONCEDENTE.</p>	<p>2.3 Durante o período de extensão, a CONCESSIONÁRIA arrecadará a receita de pedágio, correspondente à tarifa disposta na cláusula 2.1, apropriando-se diretamente do excedente tarifário decorrente da diferença entre o total arrecadado e a receita correspondente à Tarifa Calculada disposta na cláusula 2.2.</p> <p>2.3.1 Caso durante a extensão contratual, a Diretoria Colegiada da ANTT venha a liquidar o crédito da CONCESSIONÁRIA decorrente do desequilíbrio econômico-financeiro causado pelo fechamento provisório da Praça de Pedágio Três Córregos (PN 2) e a não implantação da Praça de Pedágio no Km 14 (PN 3), no âmbito do Processo nº 50501.316444/2018-29 e processos outros correlatos, em valor inferior à estimativa de receita tarifária excedente a ser arrecadada, as receitas tarifárias deverão ser destinadas à Conta Vinculada contratada pela CONCESSIONÁRIA, perante Banco Depositário, de acordo com modelo de contrato de administração de Contas da Concessão, prevista no Anexo II.</p> <p>2.3.2 O descumprimento de obrigações de depósito ou transferência de valores sujeitará a CONCESSIONÁRIA à multa de 1000 (mil) URTs.</p> <p>2.3.3 Ao final da concessão, o saldo remanescente na Conta de Ajuste será utilizado para pagamento de eventual saldo credor em favor da CONCESSIONÁRIA decorrente, se houver, em ajuste final de resultados em apuração de haveres e deveres de final do Contrato de Concessão.</p> <p>2.3.4 O saldo positivo remanescente na Conta de Ajuste, após a conclusão da apuração de haveres e deveres de final do Contrato de Concessão, poderá ser utilizado para outra finalidade vinculada ao Programa de Concessões de Rodovias Federais, conforme orientação do PODER CONCEDENTE.</p>
<p>6.6 Celebrado o Contrato de Administração de Contas da Concessão com Banco Depositário, o saldo que deveria ser destinado à Conta de Ajuste, desde o início de vigência deste termo aditivo, deverá ser transferido pela CONCESSIONÁRIA para a Conta de Ajuste, em até 15 (quinze) dias.</p>	<p>6.6 Celebrado o Contrato de Administração de Contas da Concessão com Banco Depositário, o saldo que deveria ser destinado à Conta de Ajuste, <u>desde a decisão da Diretoria Colegiada nos autos do Processo Administrativo nº 50501.316444/2018-29 e outros correlatos</u>, deverá ser transferido pela CONCESSIONÁRIA para a Conta de Ajuste, em até 15 (quinze) dias.</p>
<p>10.5. A base de cálculo do ISSQN é o preço do serviço, de modo que a Concessionária deverá efetuar mensalmente o recolhimento do ISSQN sobre o valor total da Tarifa Praticada, e será ressarcida em relação à parcela do imposto correspondente à diferença entre a Tarifa Praticada e a Tarifa Calculada.</p> <p>10.6. O ressarcimento será efetuado mediante transferência diária, por parte do Banco Depositário, da Conta Vinculada para a Conta de Livre Movimentação, do valor correspondente ao ISSQN calculado sobre a diferença entre a Tarifa Praticada e a Tarifa Calculada.</p> <p>10.7. A base de cálculo do PIS e Cofins é a receita bruta do contribuinte, de modo que a Concessionária deverá efetuar a apuração e recolhimento do PIS e Cofins sobre o valor de sua receita bruta de pedágio, a qual será apurada com base na Tarifa Calculada.</p>	<p>10.5. A base de cálculo do ISSQN é o preço do serviço, de modo que a Concessionária deverá efetuar mensalmente o recolhimento do ISSQN sobre o valor total da Tarifa Praticada, e, <u>na hipótese da subcláusula 2.3.1 do Termo Aditivo</u>, será ressarcida em relação à parcela do imposto correspondente à diferença entre a Tarifa Praticada e a Tarifa Calculada.</p> <p>10.6. <u>Na hipótese da subcláusula 2.3.1 do Termo Aditivo</u>, o ressarcimento será efetuado mediante transferência diária, por parte do Banco Depositário, da Conta Vinculada para a Conta de Livre Movimentação, do valor correspondente ao ISSQN calculado sobre a diferença entre a Tarifa Praticada e a Tarifa Calculada.</p> <p>10.7. A base de cálculo do PIS e Cofins é a receita bruta do contribuinte, de modo que a Concessionária deverá efetuar a apuração e recolhimento do PIS e Cofins sobre o valor de sua receita bruta de pedágio, <u>a qual será apurada com base na Tarifa Praticada, salvo na hipótese da subcláusula 2.3.1 do Termo Aditivo, que deverá ser apurada com base na Tarifa Calculada.</u></p>

	(assinado eletronicamente)
(assinado eletronicamente)	CONCESSIONÁRIA RIO - TERESÓPOLIS S.A. - CRT RICARDO FRAIHA BUSTANI <u>Diretor-Presidente</u>
CONCESSIONÁRIA RIO - TERESÓPOLIS S.A. - CRT RICARDO FRAIHA BUSTANI ADMINISTRADOR	(assinado eletronicamente)
	CONCESSIONÁRIA RIO - TERESÓPOLIS S.A. - CRT CARLOS EDUARDO SOARES DE MENEZES <u>Diretor Financeiro e de Relações com Investidores</u>

3.31. Quanto à sugestão de alteração da subcláusula 2.4, para que o banco custodiante transfira à concessionária, além da diferença do ISSQN, a relativa a PIS e COFINS, tal alteração não é possível, haja vista que, enquanto aquele tributo incide sobre o serviço e, por isso, a concessionária deve arcar apenas pelo serviço efetivamente prestado (conservação, manutenção, operação, monitoração), nestes tributos a incidência é sobre o faturamento, motivo pelo qual não há como afastar a incidência sobre a tarifa praticada.

3.32. Adequada a redação da minuta do Termo Aditivo, convém ressaltar a questão de submeter a concessionária ao regime de contas vinculadas apenas se a Diretoria Colegiada definir que o valor a título de reequilíbrio for inferior ao excedente tarifário. Penso que, por ser o desequilíbrio econômico-financeiro um fato incontroverso, não pode esta Diretoria Colegiada se desincumbir de decidir de maneira célere sobre o *quantum* a que a concessionária faz jus.

3.33. Da forma como foi proposta a minuta de Termo Aditivo, a concessionária não teria garantia alguma de que a Agência realizaria o cálculo antes do término da extensão contratual, sem contar que, dado o curto prazo de tempo para empresa assimilar uma alteração contratual de tamanha repercussão, haveria um sério risco de descontinuidade na prestação do serviço, o que causaria um enorme prejuízo ao usuário, conforme consta no Ofício Conjunto nº 3/2020/SNTT, de 29/10/2020:

[...]

7. Importante ressaltar a **importância estratégica que os trechos rodoviários concedidos à CRT e à Nova Dutra têm para a logística nacional e a relevância da continuidade da prestação dos serviços públicos** ofertados por essas concessionárias, que controlam rodovias de grande complexidade operacional, **que sofreriam impacto significativo caso sejam retornadas para o DNIT.**

[...]

12. Há que se considerar também, para ato de decisão, o cenário de crise fiscal e escassez de recursos públicos vivenciado pelo país, agravado pela pandemia de Covid-19, que dificulta a hipótese de assunção dos trechos então concedidos pelo Poder Público, para operação, manutenção e restauração por parte do DNIT, nos termos do art. 80 da Lei nº 10.233, de 2001, que já opera com grandes restrições orçamentárias.

[...] (grifo acrescentado)

3.34. Tal proposta está alinhada com o contido no Despacho de Aprovação nº 00026/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SE5687529), que mencionou a urgência de se fixar o valor decorrente do desequilíbrio, mormente por conta da sentença proferida nos autos da Ação nº 0020627-49.2017.4.01.3400:

[...]

2. Destaco, como já afirmado no parecer referido, que embora o contrato de concessão se encontre próximo do fim de seu prazo original, **está em curso nesta Agência, há muitos anos, processo no qual houve o reconhecimento de desequilíbrio contratual em favor da concessionária, porém a ANTT ainda não fixou, de forma definitiva, o valor desde desequilíbrio, o que deve ser feito com urgência.** Segundo mencionado no Relatório à Diretoria 126, nestes autos, o valor do desequilíbrio parece situar-se por volta dos 750 milhões de reais, estando o processo de fixação definitiva em seu momento final.

3. Adicionalmente, registro que tramita na seção judiciária do distrito federal a ação n.º 0020627-49.2017.4.01.3400 proposta na CRT em face da União e a ANTT, na qual consta sentença não transitada em julgado que condenou a "União ao pagamento do aporte apontado na planilha de fls. 1447-v em relação à parcela de "suspensão definitiva das receitas de pedágio das Praças PN-2 e PN-3 de setembro de 2013 até o final da Concessão".

4. Embora a pendência do reequilíbrio contratual no âmbito administrativo e judicial não constituam impedimento à assinatura deste termo aditivo, **é recomendável que a Agência enderece a matéria com a maior brevidade possível, trazendo maior estabilidade à relação contratual.**

[...] (grifo acrescentado)

3.35. Importante ressaltar que o risco de se adotar essa opção regulatória é mitigada pela estimativa de que o valor decorrente do desequilíbrio econômico-financeiro supera de forma substancial o valor do excedente tarifário. Nesse sentido, vale citar trecho do Relatório à Diretoria nº 126/2021 (SEI 5619054):

[...]

3.1. No caso da CRT conforme explicitado na NOTA TÉCNICA SEI N° 882/2021/GEGEF/SUROD/DIR (SEI 5376505), existe um desequilíbrio reconhecido pela Diretoria da ANTT em favor da concessionária CRT que até o momento não foi pago. Em 2016, por meio da Resolução ANTT n° 5.210, de 8 de novembro de 2016, que aprovou a 6ª Revisão Extraordinária e o Reajuste da TBP do Contrato de Concessão explorado pela CRT, a Diretoria Colegiada da ANTT reconheceu o desequilíbrio, a favor da Concessionária, provocado pela retirada das praças de pedágio PN-2 e PN-3.

3.2. Sobre o referido desequilíbrio, em 2017, por meio da Nota Técnica n° 172/2017/GEROR/SUINF, foi apurado um montante que seria devido à concessionária visando o reequilíbrio do contrato - tanto o Fluxo de Caixa Original (FCO) quanto os Fluxos de Caixa Marginal (FCMs) - decorrente da exclusão do tráfego das praças de pedágio PN-2 e PN-3, a partir do ano de 2013 (18º ano de concessão) - quando parou de ser reequilibrado - até o final da concessão (26º ano concessão).

3.3. Não se tendo liquidado e aprovado o valor em definitivo do desequilíbrio pela Diretoria, em 2019 foi contratado um estudo pela ANTT que foi realizado pela equipe da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, por intermédio do Laboratório de Transportes e Logística (LabTrans), para apuração da perda de receita do FCO em função do fechamento da Praça de Pedágio Três Córregos (PN 2) e da não implantação da Praça de Pedágio no Km 14 (PN 3), considerando o efeito da indução de tráfego. Apesar do estudo ter sido aprovado pela área técnica, resta pendente a aprovação pela Diretoria Colegiada.

3.4. O valor adequado reconhecido por esta área técnica é aquele apurado pelo LABTRANS somado ao aporte relativo ao FCM da Nota Técnica n° 172/2017/GEROR/SUINF, que resulta no montante de R\$ 137.623.358,96, a preços iniciais, que a preços atuais chega a R\$ 746.550.936,87, e o Processo n° 50501.316444/2018-29 está em fase de conclusão.

3.5. Em um primeiro exercício a projeção de receita tarifária excedente atualizada é de R\$ 143.656.429,60, a preços correntes, a ser auferida nos 18 meses de extensão de prazo. Verifica-se que a expectativa é de ainda restar relevante valor de desequilíbrio a ser pago em favor da concessionária.

3.6. Ainda em face de haveres e deveres outros débitos e créditos da concessionária devem ser considerados como multas não pagas no valor de R\$95.806.124,60, sendo deste total R\$6.917.640,00 decorrentes de penalidades transitadas em julgado; indenização referente ao descumprimento do parâmetro de vida útil remanescente de 8 (oito) anos do pavimento de R\$ 170.368.209,96 (cento e setenta milhões, trezentos e sessenta e oito mil duzentos e nove reais e noventa e seis centavos), na data-base de julho/2020, que está sendo objeto de discussão no Processo n° 50500.007744/2021-25; e outros desequilíbrios já apurados de R\$ 100.410.350,02, a preços de julho de 2020, em desfavor da concessionária.

31. Observe-se que, embora ainda não aprovado pela Diretoria Colegiada, o valor mínimo do aporte previsto entendido como adequado por esta Superintendência supera em muito a soma dos débitos já apurados em desfavor da Concessionária. Dessa forma, a área técnica propôs que caso o desequilíbrio venha a ser reconhecido durante a vigência do Termo Aditivo, o mecanismo de contas vinculadas deve ser extinto. Assim, a partir da dissolução da Conta Vinculada, a Concessionária arrecadará a receita de pedágio, correspondente à tarifa disposta na cláusula 2.1, apropriando-se diretamente do excedente tarifário decorrente da diferença entre o total arrecadado e a receita correspondente à Tarifa Calculada referida.

[...] (grifo acrescentado)

3.36. Como se observa, fazendo uma simulação com base nos valores descritos acima, chegaríamos a uma conclusão preliminar de que o valor decorrente do desequilíbrio, descontados os débitos apurados, superaria o excedente tarifário previsto ao longo da extensão contratual:

Descrição	Valor
Valor de desequilíbrio (LABTRANS)	- R\$ 746.550.936,87
Multas não pagas	R\$ 95.806.124,60
Indenização vida útil do pavimento	R\$ 170.368.209,96
Outros desequilíbrios	R\$ 100.410.350,02
Saldo remanescente	- R\$ 379.966.252,29

Saldo remanescente	R\$ 379.966.252,29
Excedente tarifário	R\$ 143.656.429,60
Diferença	- R\$ 236,309,822,69

3.37. Esses números nos levam ao cenário de que, mesmo que a concessionária se aproprie de todo o excedente tarifário ao longo do prazo da extensão contratual, ainda assim essa receita não seria capaz de reequilibrar o contrato de concessão, razão pela qual o risco é ínfimo de ela se apropriar de uma receita a que não faria jus.

3.38. Além disso, como já mencionado acima, caso a Diretoria Colegiada, nos autos do Processo Administrativo n° 50501.316444/2018-29, venha a reconhecer que o valor decorrente do desequilíbrio econômico-financeiro é inferior ao excedente tarifário, o Termo Aditivo prevê que a concessionária deverá formalizar o Contrato de Administração de Contas da Concessão, de modo que passará a usufruir apenas da tarifa calculada, passando o excedente tarifário a ser retido na conta de ajuste, nos termos da subcláusula 6.4.2.

3.39. Por fim, não se pode olvidar de que, para efeito do cálculo do valor a ser restituído à concessionária, leva-se em conta como taxa de desconto o Custo Médio Ponderado de Capital (Weighted Average Cost of Capital - WACC) do Fluxo de Caixa Original de 17,98% a.a., o que é considerado bastante elevado em relação ao WACC das outras etapas de concessão e também ao WACC do Fluxo de Caixa Marginal, fixado atualmente em 8,47% a.a., por meio da Resolução n° 5.865, de 19 de dezembro de 2019. Diante disso, é notório que, quanto mais tardia for a decisão sobre o valor devido a título de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, mais cara ficará a conta a ser apurada nos haveres e deveres ao final do contrato.

3.40. Assim, creio ser acertada a decisão de permitir que a concessionária, desde a concepção do Termo Aditivo, receba toda a receita tarifária auferida, de forma a obter uma solução

consensual com parceiro privado que viabilize a assinatura do termo aditivo, mas também para reduzir os efeitos do WACC sobre o saldo devedor e também para que o excedente tarifário recebido pela concessionária seja, desde a assinatura do Termo Aditivo, usado para amortizar o desequilíbrio que, frisa-se, já foi reconhecido por este Colegiado.

3.41. Ante o exposto, tendo sido confirmados o devido processo administrativo e a regularidade do Termo Aditivo a ser firmado, bem como fundamentada a alteração na minuta de Termo Aditivo, com a qual a concessionária manifestou aquiescência, creio que o processo está apto a ser deliberado pela Diretoria Colegiada desta Agência.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Portanto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas nos autos, **VOTO** por aprovar a celebração do Quinto Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº PG-156/95-00, na forma da minuta de Deliberação (SEI 5615356) e do Termo Aditivo (SEI 5615379).

Brasília, 16 de março de 2021.

(assinado eletronicamente)
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO**, Diretor, em 16/03/2021, às 15:42, 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.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5615352** e o código CRC **14DA0F06**.

Referência: Processo nº 50500.127994/2020-08

SEI nº 5615352

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br