



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DEM

RELATORIA: DEM

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 23/2020

OBJETO: ABERTURA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA - PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DAS RESOLUÇÕES Nº 3.651/2011 E Nº 5.859/2019 E ESTABELECIMENTO DE MECANISMO DE GOVERNANÇA SOBRE TRANSAÇÕES COM PARTES RELACIONADAS.

ORIGEM: SUROD

PROCESSO (S): 50500.071580/2020-17

PROPOSIÇÃO PRG: DESPACHO Nº 12264/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DEB: PELA ABERTURA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Versa o presente processo sobre a proposta de Resolução que visa aprimorar o marco regulatório setorial de rodovias federais concedidas, com vistas ao atendimento de determinações legais acerca das regras de reequilíbrio contratual e ao aperfeiçoamento de mecanismos de governança sobre transações com partes relacionadas.

2. DOS FATOS

Conforme se extrai das peças contidas nos autos, a matéria em questão faz parte do Projeto "Revisão de Regras de Reequilíbrio Contratual e aperfeiçoamento de mecanismos de governança sobre transações com partes relacionadas" - Eixo Temático 2, da Agenda Regulatória da ANTT.

Nestes termos, indica-se na respectiva análise de impacto que a ação regulatória visa alterar as Resoluções nº 3.651, de 7 de abril de 2011, e nº 5.859, de 3 de dezembro de 2019, para disciplinar o momento da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de exploração da infraestrutura rodoviária ante inclusão de obras e serviços não previstos no Programa de Exploração de Rodovias, bem como estabelecer mecanismos de governança corporativa sobre transações com partes relacionadas em concessões rodoviárias.

Assim, as adequações propostas têm como objetivo, no que se refere ao momento da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, reconhecer que determinadas situações impõem flexibilização, regulamentando-as, de maneira a não criar óbices financeiros à realização de obras necessárias para o atendimento dos usuários da infraestrutura. Outrossim, objetiva-se impor, via adequada normatização, a transparência sobre os negócios havidos com partes relacionadas

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Conforme dissertado na NOTA TÉCNICA SEI Nº 4683/2020/GERER/SUROD/DIR (doc. SEI 4238004) as alterações normativas propostas se dão em atenção às prescrições contidas no Acórdão nº 1.174/2018 - TCU - Plenário (4238673), como também em vista das críticas ao arcabouço normativo vigente promovidas pela Associação Brasileira de Concessões de Rodovias (ABCR), expostos por meio da Correspondência 72/20 (3784603):

3.2. Importante observar que o Tribunal de Contas, em seu Acórdão, para os fins da proposta que ora se veicula, foi bastante prescritivo no sentido de determinar: a) o aperfeiçoamento dos procedimentos para inclusão de novas obras em contratos de concessão; b) a previsão de processo que simule os efeitos da competitividade na orçamentação de novas obras; e c) o aperfeiçoar os mecanismos de governança sobre transações com partes relacionadas em concessões rodoviárias. Este conjunto afeta diretamente duas normas da ANTT, quais sejam, Resoluções nº 3.651/2011 e nº 5.859/2019, e dois temas relevantes, relativos à instituição de processo competitivo pelas concessionárias e o estabelecimento de regras mais rígidas para negócios com partes relacionadas.

3.3. Em paralelo, para o presente caso, também vale considerar os argumentos da Associação Brasileira de Concessões de Rodovias (ABCR), expostos por meio da Correspondência 72/20

(3784603), deduzindo que o artigo 18 da Resolução ANTT nº 5.859/2019 – assim como o artigo 25, no que tange a revisões extraordinárias – altera as regras de reequilíbrio econômico-financeiro de investimentos, determinando que a recomposição do equilíbrio contratual apenas seja realizada na revisão ordinária subsequente à conclusão da obra ou serviço, disposição que afronta a regra da concomitância da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro de contratos de concessão.

Os fundamentos da proposta em questão, expostos na NOTA TÉCNICA SEI Nº 4683/2020, são os seguintes, em síntese:

4.1 Inicialmente, essencial repisar que o presente expediente visa dirimir, por proposta de regulamentação, as duas questões acima assinaladas, referentes: 1) às regras de reequilíbrio contratual; e o 2) ao aperfeiçoamento de mecanismo de governança sobre partes relacionadas. Neste sentido, antes de adentrar propriamente na análise dos temas, cumpre trazer breves ponderações sobre o estado da arte e os objetivos que se almeja alcançar.

4.2. Desta forma, em relação à questão 1 apontada, vale lembrar que a regulamentação atual, dada pela Resolução nº 5.859/2019 delinea que acréscimo tarifário para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro ocorre na revisão ordinária subsequente à conclusão do investimento. Isso traz como vantagem clara um incentivo à execução das obrigações contratuais, assim como a percepção do usuário sobre a tarifa como contrapartida ao incremento qualitativo do serviço, que vem após a melhoria. De outro lado, impõe-se um maior impacto tarifário na diluição no fluxo de caixa aos concessionários, o que pode denotar inclusive desafio à financiabilidade para obras de maior complexidade e valor. Para este caso, a meta é ajustar a regra atual, de maneira a incentivar iniciativas que melhoria por parte dos concessionários que cumprem com maior afinco as obrigações contratuais.

4.3. Sob outra perspectiva, a questão 2 dita uma necessidade de adaptação das estruturas societárias dedicadas ao serviço público concedido às melhores práticas de governança corporativa, que deve obrigatoriamente passar por uma disciplina regulatória. Atualmente, é de se reconhecer, no âmbito da ANTT não há ponderação normativa sobre esse mister, o que exige uma postura linear da Agência. De nosso lado, é de se mencionar que os contratos de concessão de rodovias da 4a. Etapa já vem tratando dessa questão, exigindo regras de transparência, sobretudo no que toca às negócios partes relacionadas, pela sensibilidade do tema. Assim, orientar essa questão perpassa por essa normalização da regra de boas práticas de governança para todos os contratos de concessão em vigência.

(...)

4.29. Ante o exposto, retomando-se às duas questões apontadas acima, cumpre indicar que para o primeiro caso, vislumbra-se manter o comando atual como regra, portanto, a remuneração pela obra após a sua realização. Não obstante, serve-se de presente para propor tratamento excepcional, mediante decisão fundamentada, observados critérios indicados, permitindo o acréscimo tarifário sob outras condições, quais sejam: (a) de forma escalonada, com acréscimo diferido; (b) de forma escalonada, com acréscimo antecipado; (c) de forma imediata, no momento da revisão. Para estas modalidades excepcionais, serão pactuadas salvaguardas, visando prever incentivos ao cumprimento do contrato. Em vista disso, cabem alterações no art. 2º, da Resolução nº 3.651/2011 e nos arts. 18 e 25, Resolução nº 5.859/2019.

4.30. Sob outra perspectiva, a questão do aperfeiçoamento de mecanismos de governança sobre partes relacionadas é tema que merece um dispositivo próprio da legislação infralegal disposta pela ANTT, cuja inspiração decorre daquilo que vem sendo praticado nos atuais contratos de concessão. Com essa inspiração, adaptou-se a cláusula para o contexto regulamentar.

Tratando-se de proposta de inovação normativa de caráter regulatório, exigível a respectiva Análise de Impacto Regulatório, nos termos do art. 3º da Deliberação nº 85, de 23 de março de 2016, o que foi devidamente providenciado (doc. SEI 4498237).

Ademais, segundo a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária, a sugestão da realização de processo de participação e controle social - PPCS, na modalidade de Audiência Pública, funda-se nos seguintes argumentos (RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 685/2020 - doc. SEI 4441470):

De acordo com a Resolução nº 5.624, de 21/12/2017, que dispõe sobre os meios do Processo de Participação e Controle Social (PPCS), para uma proposta final de ação regulatória, os meios de PPCS a ser utilizado seria a Consulta Pública ou Audiência Pública.

O Art. 8º da referida Resolução traz que as Audiências Públicas deverão ser realizadas quando as matérias afetarem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, nos seguintes casos: minutas de ato normativo, minutas de editais de licitação de outorgas, minutas de contratos de concessão ou permissão, iniciativas de anteprojetos de lei, e outras matérias relevantes, a critério da ANTT.

Diante do exposto, e considerando que a minuta de resolução proposta trata, entre outros temas relacionados ao encerramento contratual, de haveres e deveres, recomendamos a realização de Audiência Pública.

Comunicada do envio da proposta de abertura de Audiência Pública ao Colegiado (DESPACHO SURODI499230), a Procuradoria Federal junto à ANTT manifestou-se favoravelmente ao prosseguimento da proposição, consoante registrado no DESPACHO nº 12264/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (doc. SE4501680), que ainda deu conta da participação do órgão jurídico na confecção da minuta de normativo visado:

Considerando que a minuta a ser submetida à audiência pública teve sua construção acompanhada pela PRG, em sede de assessoramento jurídico, devolvo os autos para seguimento, sem prejuízo do envio de contribuições sobre seus aspectos jurídicos, ao longo do procedimento.

Do exposto, tendo em conta as manifestações (técnica e jurídica) contidas nos autos, cujos argumentos adoto, entendo presentes os requisitos para submissão ao processo de participação e controle social - PPCS, na modalidade de Audiência Pública, da proposta de resolução que visa aprimorar o marco regulatório setorial de rodovias federais concedidas, com vistas ao atendimento de determinações legais acerca das regras de reequilíbrio contratual e ao aperfeiçoamento de mecanismos de governança sobre transações com partes relacionadas.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, **VOTO** pela submissão ao processo de participação e controle social, na modalidade de Audiência Pública, da proposta de resolução que visa aprimorar o marco regulatório setorial de rodovias federais concedidas, com vistas ao atendimento de determinações legais acerca das regras de reequilíbrio contratual e ao aperfeiçoamento de mecanismos de governança sobre transações com partes relacionadas.

Brasília, 19 de novembro de 2020.

EDUARDO JOSÉ MARRA
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO JOSE MARRA, Diretor**, em 25/11/2020, às 09:51, 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 **4554016** e o código CRC **84E27E8E**.

Referência: Processo nº 50500.071580/2020-17

SEI nº 4554016

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