



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

**RELATORIA: DFQ**

**TERMO:** VOTO A DIRETORIA

**NÚMERO:** 6/2024

**OBJETO:** 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 001/2022 - Autorização de Início de Obra - Certificado de Inspeção de Projeto Executivo de Obra - Regra de Transição.

**ORIGEM:** SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA (SUROD)

**PROCESSO (S):** 50500.329389/2023-12

**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER n. 00302/2023/PF-ANTT/PGF/AGU e DESPACHO nº 19691/2023/PF-ANTT/PGF/AGU.

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

**1. DO OBJETO**

1.1. **2º Termo Aditivo ao Contrato do Edital nº 01/2022, a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a EcoRioMinas Concessionária de Rodovias S.A.** -EcoRioMinas, com vistas a estabelecer situação excepcional em que será permitida a autorização de início de obra após a entrega do projeto executivo, mesmo sem o certificado de inspeção exigido pela subcláusula 7.11.1 do contrato, para as obras da frente de ampliação de capacidade e melhorias - item 3.2 do Programa de Exploração da Rodovia (PER). Contudo, tal autorização estará condicionada à apresentação do projeto executivo com a certificação de inspeção antes da conclusão da obra.

**2. DOS FATOS**

- 2.1. A EcoRioMinas e ANTT celebraram, em 22 de agosto de 2022, o Contrato de Concessão referente ao Edital nº 01/2022 - BR-116/465/493/RJ/MG.
- 2.2. Em setembro de 2023, a ANTT enviou o Ofício Circular SEI nº 2067/2023/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 19842896) às Concessionárias Ecovias do Araguaia, Via Brasil, RioSP e EcoRioMinas, solicitando manifestação sobre o interesse em realizar termos aditivos aos Contratos de Concessão correspondentes, para permitir regra temporária de autorização de início de obra com apresentação do certificado de inspeção do projeto executivo a posteriori, considerando as dificuldades por parte das concessionárias para apresentarem tais projetos com certificado nos prazos exigidos no PER.
- 2.3. Em resposta, em 10/10/2023, a Concessionária EcoRioMinas, protocolou a Carta ERM - GAC 2536/2023 (SEI nº 19448971) e seu respectivo anexo (SEI nº 19448972), demonstrando interesse em realizar o Termo Aditivo ao Contrato do Edital de Concessão nº 01/2022, texto documento a der firmado.
- 2.4. Em outubro de 2023, por meio da Nota Técnica SEI nº 7480/2023/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 19844481), a Gerência de Gestão de Investimentos Rodoviários - GEGIR da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD, opinou pela admissibilidade, viabilidade técnica e contratual, recomendando regra temporária de autorização de início de obra, com apresentação do certificado de inspeção do projeto executivo a posteriori ao início da obra. Conforme consta da referida Nota, “a presente proposta vai a favor da prestação de serviço adequada (art. 6º da Lei nº 8.987/1995) e da modicidade tarifária (§1º, art. 6º, Lei nº 8.987/1995), bem como atende aos princípios da Administração Pública, como da finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e indisponibilidade do interesse público (art. 37, caput, da Constituição Federal/1988; art. 20, II, “b”, da Lei nº 10.233/2001; art. 2º da Lei nº 9.784/1999; art. 2º, II, “b” do Decreto nº 4.130/2002)”.
- 2.5. Na sequência, ainda em outubro de 2023, a Concessionária EcoRioMinas recebeu a minuta de Termo Aditivo (SEI nº 19856311) para manifestação de ciência e concordância, por meio do Ofício nº 35498/2023/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 19857375).
- 2.6. A anuência da Concessionária à proposta da minuta do 2º Termo Aditivo foi apresentada pelo Ofício nº 35907/23/GEGIR (SEI nº 19925055), de 30/10/2023. Além disso, após solicitado mediante Ofício nº 35919/2023/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT, a Concessionária apresentou a Declaração de Veracidade (SEI nº 19962058), de 01/11/2023.
- 2.7. Motivada pelo Despacho COGIP (SEI Nº 20113305), a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres (PF-ANTT) opinou pela viabilidade jurídica da proposta, nos termos do Parecer nº 00302/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 19962058), mas recomendou algumas alterações na redação das cláusulas primeira e segunda da minuta do Termo Aditivo elaborada pela SUROD.
- 2.8. Após acolher as recomendações da PF-ANTT, a SUROD ajustou a nova minuta de Termo Aditivo (SEI nº 20795059) e submeteu-a à Concessionária em 12/12/2023, conforme Ofício SEI nº OFÍCIO SEI Nº 40735/2023/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 20770613).
- 2.9. Em 13/12/2023, a Concessionária manifestou concordância em relação às cláusulas, como consta da carta ERM – GAC 3211/2023 (SEI nº 20868093). A Declaração de Veracidade (SEI nº 21037533) foi encaminhada em 21/12/2023.
- 2.10. 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, em 28/12/2023, o Relatório à Diretoria SEI nº 686/2023 (SEI nº 21118062), encaminhando para apreciação do Colegiado a proposta de celebração do 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 01/2022, nos termos da Minuta de Deliberação acostada aos autos (SEI nº 221117913).
- 2.11. Também seguiram, com o Relatório supracitado, as minutas de Termo Aditivo (SEI nº 21117712), de Extrato de Termo Aditivo (SEI nº 21117712).
- 2.12. Em 3 de janeiro de 2024, conforme Certidão de Distribuição REDIR-SEGER (SEI nº 21208541), os autos foram distribuídos, mediante sorteio, a esta Diretoria para análise e proposição em reunião da Diretoria Colegiada.

**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. Os aspectos de motivação, mérito, alteração contratual, reequilíbrio econômico-financeiro e necessidade de termo aditivo são enfrentados em

detalhes na Nota Técnica Nº 7480/2023/COGIP/GEGIR/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 19844481).

3.3. Conforme se depreende da referida Nota Técnica, a motivação da presente proposta de alteração de obrigação contratual está embasada na observação de dificuldades sistêmicas que as concessionárias Ecovias do Araguaia, Via Brasil, RioSP e EcoRioMinas estão enfrentando para apresentar projeto executivo com certificado de inspeção, em prazo compatível com as datas de marcos de entregas das obras previstas no PER.

3.4. Desde 2021, a partir da concessão da Rodovias BR-153/TO/GO, BR-080/GO, BR-414/GO (atualmente Ecovias do Araguaia), foi colocado em prática um novo modelo regulatório contratual, no que tange ao uso de organismos de inspeção acreditada - OIA para aprovação dos projetos das concessionárias.

3.5. Entretanto, devido à incipiência de regulamentação desse mercado pelo INMETRO, e o forte choque de demanda gerado pelas obrigações dos contratos, o setor ainda não está consolidado com escala suficiente para atendê-la, de modo que gargalos começaram a surgir. É isso que se depreende do relato da SUOD em sua Nota Técnica:

*"7. Assim, conforme pode-se verificar no referido Ofício Circular, transcrevemos abaixo a principal motivação para a proposta em questão:*

*3. Neste sentido, esta Gerência informa que tem percebido que as Concessionárias Ecovias do Araguaia, Via Brasil, RioSP e EcoRioMinas, devido o procedimento estabelecido em Contrato de Concessão, tem encontrado dificuldades para apresentar o projeto executivo com certificado em prazo compatível com as datas marcos de entregas das obras previstas no PER, devido, ao nosso ver, ao tempo dispendido para realizar a inspeção de projetos, fato este que tem gerado aumento de esforços e trabalhos administrativos por parte desta Gerência para avaliar e emitir autorizações excepcionais de serviços preliminares de obras a fim de mitigar riscos e evitar atrasos no cumprimento das metas e prazos estabelecidos no PER, algo que foi objeto de avaliação por meio da Nota Técnica SEI nº 2726/2023/GECON/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 16710147), de 29/05/2023, tratada no bojo do processo nº 50500.117665/2023-93, que apresentou as Concessionárias por meio do Ofício Circular SEI nº 1114/2023/GECON/SUOD/DIR-ANTT (SEI nº 17048327), de 29/05/2023, o entendimento desta GEGIR sobre aspectos de autorização de início de obras obrigatórias das Frentes de Ampliação da Capacidade, Melhorias e Manutenção do Nível de Serviço dos Contratos de Concessão de Rodovias Federais."*

3.6. Em relação ao mérito, constam os seguintes argumentos:

*"10. Essa possibilidade de flexibilização quanto a apresentação do certificado de inspeção visa mitigar o atraso do início das obras obrigatórias, com vistas à economicidade e eficiência do serviço público, evitando retrabalho nas análises de pedidos emergenciais de início de obra, consequentemente, evita prejuízos aos usuários da rodovia devido ao atraso com execução de obras.*

*11. Como é sabido, não é de interesse público, tampouco existe vantagem à Administração Pública e ao parceiro privado (concessionária), que o mecanismo da inspeção e certificação acreditada represente um "gargalo" no processo ou um caminho crítico no cronograma de execução dos investimentos do contrato de concessão."*

3.7. Entendo que se torna evidente o mérito da presente proposta, para o interesse público, considerando ser do conhecimento de todos que os ciclos de investimentos são concentrados no início do projeto, provocando gargalo da estrutura ainda incipiente de organismos acreditados. E que atrasos na entrega do certificado de inspeção acarretarão morosidade da autorização de início dessas intervenções, cenário indesejado para o interesse público. Por isso, entendo que o prazo de 5 anos para a regra transitória seja suficiente.

3.8. Além dos pontos acima, a unidade técnica traz o precedente de tratamento semelhante, conferido pela Instrução Normativa ANTT nº 19/2023, às obras de trabalhos iniciais:

*Art. 18. Ficam dispensados de inspeção os projetos executivos de obras e "serviços relativos às obras e serviços inicialmente previstos no contrato de concessão de caráter periódico ou rotineiro, quais sejam:*

*[...]*

*§ 2º A concessionária de infraestrutura rodoviária poderá iniciar os serviços após a entrega do projeto executivo sem o certificado de inspeção, para obras que integram a fase de trabalhos iniciais, devendo apresentar o projeto devidamente certificado previamente à conclusão dos trabalhos iniciais. (Grifou-se)"*

3.9. No que tange à necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro, a unidade técnica manifesta-se nos seguintes termos:

*"20. A EcoRioMinas Concessionária de Rodovias S.A. será responsável por todas as intervenções necessárias para atendimento da proposta apresentada, não cabendo qualquer reequilíbrio econômico-financeiro da Tarifa Básica de Pedágio - TBP para o cumprimento das condições aqui estabelecidas.*

*21. Vale destacar que a condição para apresentação do projeto executivo com certificado de inspeção depois do início e previamente a conclusão da obra, não alteram no âmbito do [Contrato do Edital de Concessão nº 01/2022](#):*

- *o escopo e objeto da concessão;*
- *a matriz de risco e encargos;*
- *a prestação do serviço concedido;*
- *os custos, os prazos, a qualidade das obras e serviços;*
- *e a equação econômico-financeira. "*

3.10. Com esse entendimento, a unidade técnica conclui, em relação à necessidade de revisão contratual, que " não se faz necessário realizar a alteração contratual em questão por meio de processo de Revisão Extraordinária ou Quinquenal do Contrato do Edital de Concessão nº 01/2022."

3.11. A necessidade de realização de Termo Aditivo, mesmo por mudança que não altera obra ou serviço, nem enseja alteração do equilíbrio contratual, está embasado, segundo a referida Nota, pelo fato de existir alteração de obrigação contratual.

*"26. (...) mesmo que a alteração não implique em necessário reequilíbrio econômico-financeiro da TBP, é necessário que se proceda a realização de Termo Aditivo, tendo em vista a alteração das disposições contratuais."*

3.12. Considerando o acima exposto, após os devidos ajustes de redação, temos a seguinte consolidação das mudanças na subcláusula 7.11 do 2º Termo Aditivo (atualmente vigente):

*"7.11 A Concessionária deverá apresentar certificado de inspeção de projetos executivos emitido pelo Verificador.*

*7.11.1 A entrega do certificado de inspeção, na forma da subcláusula 7.11, é requisito para o recebimento do projeto executivo pela ANTT, nos termos da Cláusula 9."*

3.13. Após a celebração do 2º Termo Aditivo, caso a presente proposta venha a ser aprovada pela Diretoria Colegiada, a redação da subcláusula 7.11 passa a ser a seguinte:

*"7.11 A Concessionária deverá apresentar certificado de inspeção de projetos executivos emitido pelo Verificador.*

*7.11.1 A entrega do certificado de inspeção, na forma da subcláusula 7.11, é requisito para o recebimento do projeto executivo pela ANTT, nos termos da Cláusula 9, exceto nos casos em que a Concessionária comprovar que, para as obras da frente de ampliação de capacidade e melhorias do item 3.2 do PER previstas para serem executadas até o 5º ano de concessão, apesar de haver contratado Organismo de Inspeção Acreditado pelo INMETRO, a tempo e modo devidos, não conseguiu, por motivos alheios à sua vontade, o certificado de inspeção do projeto executivo em prazo compatível com o cronograma da respectiva obra prevista no PER.*

*7.11.1.1 Na excepcionalidade prevista na subcláusula 7.11.1, a ANTT poderá autorizar o início da obra sem o certificado de inspeção e, no mesmo*

ato, deverá determinar à Concessionária um novo prazo para apresentação do certificado, correspondente ao tempo necessário para tanto, sendo o termo final desse prazo obrigatoriamente anterior à data-limite de entrega da obra prevista no PER.

7.11.1.2 A não apresentação do certificado de inspeção no prazo determinado pela ANTT poderá ensejar a aplicação de penalidade, na forma prevista no Contrato de Concessão.

7.11.1.3 O recebimento da obra ficará condicionado à apresentação do certificado de inspeção.”

3.14. 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 **EcoRioMinas Concessionária de Rodovias S.A**, proponho a celebração do 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 01/2022, na forma da minuta acostada aos autos (SEI nº 21749886).

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas no processo, VOTO por aprovar a proposta de celebração do 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 01/2022, a ser celebrado entre a ANTT e a **EcoRioMinas Concessionária de Rodovias S.A**, nos termos das minutas de Termo Aditivo (SEI nº 21749886), de Extrato de Termo Aditivo (SEI nº 21749909) e de Deliberação (SEI nº 21749855) acostadas aos autos

Brasília, 9 de fevereiro de 2024.

FELIPE FERNANDES QUEIROZ  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 05/02/2024, às 13:05, 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 **21672739** e o código CRC **D3D369A5**.

Referência: Processo nº 50500.329389/2023-12

SEI nº 21672739

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

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)