



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 33/2023

OBJETO: Proposta de alteração da Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018

ORIGEM: Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD)

PROCESSO: 50500.087271/2023-01

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER nº 00105/2023/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de alteração da resolução nº 5.818, de 2018, proposta pela SUROD a pedido da DIRCOL, para que possa aprovar as revisões ordinárias e os reajustes da tarifa básica de pedágio previstos nos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária.

2. DOS FATOS

2.1. Em 27 de março de 2023, na 34ª Reunião de Diretoria Administrativa (RDA), foi apresentada, pelo Diretor Luciano Lourenço, *"determinação para que a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária – SUROD formule ao Colegiado, no prazo de 30 (trinta) dias, proposta de delegação de competência para aprovar as revisões ordinárias dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária"* (vide Ata de Reunião, SEI nº 16264355), objetivando a *"padronização dos procedimentos internos e a delegação de competência à SUFER, por meio da resolução nº 6.011, de 16 de fevereiro de 2023"*. Tal proposta foi aprovada pela Diretoria Colegiada (DIRCOL) e encaminhada pelo Despacho DG de SEI nº 16264366 para a SUROD.

2.2. Ató contínuo, a SUROD, por meio da Gerência de Regulação Rodoviária (GERER), elaborou a Nota Técnica SEI nº 2330/2023/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 16472203), de 26 de abril de 2023, na qual, em atendimento ao determinado pela DIRCOL, propôs *"modificação pontual na Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018, no sentido de que seja veiculada proposta de delegação de competências para que a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária possa aprovar as revisões ordinárias dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária. E, por consequência, também na Instrução Normativa nº 18, de 9 de março de 2023, visto que é o normativo que disciplina o procedimento dessas revisões"*^[1]. Ainda apresentou minutas de resolução e de instrução normativa (SEIs nº 16581875 e 16582623).

2.3. Em seguida, a SUROD encaminhou os presentes autos para a Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT), para que *proceda com análise jurídica e consequente manifestação acerca da presente proposta de ajustes normativos, bem como sobre a possibilidade de dispensa do PPCS e da AIR"* (vide Despacho SUROD de SEI nº 16637779).

2.4. Após devolução pela PF-ANTT, por meio do Despacho de Aprovação nº 00146/2023/PF-ANTT/PGF/CGU (SEI nº 16863278), de 15 de maio de 2023, encaminhando o Parecer nº 00105/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 16863260), de 11 de maio de 2023, o presente processo voltou para a GERER, *"para conhecimento da matéria e providências cabíveis, no que couber"* (vide Despacho SUROD de SEI nº 16878576).

2.5. Nova análise foi realizada pela GERER por meio da Nota Técnica SEI nº 3031/2023/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 16899192), de 19 de maio de 2023, com a elaboração de nova minuta de resolução (SEI nº 16899543).

2.6. Em atendimento ao art. 39 da Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022, o Superintendente emitiu o Relatório à Diretoria nº 227/2023 (SEI nº 16899601), propondo à Diretoria Colegiada apreciação quanto à alteração da resolução nº 5.818, de 2018.

2.7. Em 19 de maio de 2023, conforme Certidão de Distribuição REDIR-SEGER (SEI nº 16928077), os autos foram distribuídos mediante sorteio, a esta Diretoria para análise e proposição em reunião da Diretoria Colegiada.

2.8. Por fim, dúvidas referentes à consideração do instituto de reajuste da tarifa básica de pedágio – além das revisões ordinárias já citadas, para a delegação de competência em comento, da redação do art. 6º da resolução nº 5.818, de 2018, assim como do início da vigência da presente proposta de alteração, foram esclarecidas durante reunião ocorrida entre a assessoria DFQ e a área técnica da SUROD, em 06 de junho de 2023 (vide Ata de Reunião, SEI nº 17180169).

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Em primeiro lugar, cumpre informar do estipulado na Lei nº 10.233, de 5 de junho de

2001^[2], no que tange a revisão e reajuste de tarifas dos serviços prestados:

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:
(...)

VII - proceder à **revisão e ao reajuste de tarifas dos serviços prestados**, segundo as disposições contratuais, após prévia comunicação ao Ministério da Fazenda; **[grifo nosso]**

3.2. Tal competência está descrita no Regimento Interno^[3] da Agência, o qual, no seu art. 32, expõe o seguinte:

Art. 32. À Superintendência de Infraestrutura Rodoviária compete:
(...)

XVII - realizar a gestão de aspectos econômico-financeiros no âmbito dos contratos de concessão rodoviária, com vistas à preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos;^[4]

3.3. Cabe ainda destacar a Resolução nº 675, de 4 de agosto de 2004, que dispõe sobre as revisões ordinárias, extraordinárias e quinquenais do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos das concessões rodoviárias federais relativas ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, de modo a recompor a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos da concessionária e a retribuição dos usuários da rodovia, no âmbito das concessões rodoviárias federais reguladas pela ANTT, em conformidade com as disposições constantes dos respectivos contratos de concessão.

3.4. Outrossim, cabe citar o instituto do reajuste tarifário, de periodicidade anual, como a revisão ordinária, ambos sendo processados conjuntamente, conforme exposto na Instrução Normativa (IN) nº 18^[5], de 9 de março de 2023:

Art. 5º O **reajuste será processado anualmente** de ofício, por iniciativa da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD.

(...)

Art. 7º A **revisão ordinária será processada anualmente** de ofício, e será inaugurada por meio de ato do Superintendente de Infraestrutura Rodoviária - SUROD.

§ 1º A **revisão ordinária será processada conjuntamente com o reajuste da tarifa de pedágio**. **[grifo nosso]**

3.5. Em segundo lugar, cabe citar uma das atribuições exercidas pela Diretoria Colegiada da Agência, conforme descrito na Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022^[6]:

Art. 11. À Diretoria Colegiada compete exercer as atribuições e cumprir os deveres estabelecidos na Lei nº 10.233, de 2001, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da ANTT, bem como:

(...)

VIII - exercer o poder normativo e regulamentar;

(...) **[grifo nosso]**

3.6. Convém também expor o instituto da Delegação de Competência em atos legais, tais como o Decreto-Lei nº 200^[7], de 25 de fevereiro de 1967, art. 6º, 11 e 12 e a Lei nº 9.784^[8], de 29 de janeiro de 1999, em seus arts. 12 a 15, a saber:

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

I - Planejamento.

II - Coordenação.

III - Descentralização.

IV - Delegação de Competência.

V - Controle.

(...)

Art. 11 A **delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa**, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender.

Art. 12 É **facultado ao Presidente da República, aos Ministros de Estado e, em geral, às autoridades da Administração Federal delegar competência para a prática de atos administrativos**, conforme se dispuser em regulamento.

Parágrafo único. O ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação. **[grifo nosso]**

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, **delegar parte da sua competência** a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

Art. 13. **Não podem ser objeto de delegação:**

I - a edição de atos de caráter normativo;

II - a decisão de recursos administrativos;

III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

Art. 14. O ato de delegação e sua revogação deverão ser publicados no meio oficial.

§ 1º O ato de delegação especificará as matérias e poderes transferidos, os limites da atuação do delegado, a duração e os objetivos da delegação e o recurso cabível, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada.

§ 2º O ato de delegação é revogável a qualquer tempo pela autoridade delegante.

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior. **[grifo nosso]**

3.7. Dessa forma, atualmente é competência da Diretoria Colegiada da Agência, no exercício do seu poder normativo e regulamentar, proceder à aprovação das revisões ordinárias e dos reajustes dos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária sob gestão da ANTT.

3.8. Todavia, ante o exposto, denota-se que, no exercício do seu poder hierárquico, cabe à DIRCOL, quando identificada a necessidade, delegar competências, para melhor funcionamento da Agência, no sentido de desonerar as atividades da Diretoria, bem como promover procedimentos mais céleres e menos burocráticos, sem prejuízos aos regulados e usuários e bem fundamentado do pronto de vista legal.

3.9. De conseguinte, registra-se que no âmbito da ANTT, é a Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018, atualizada por publicações posteriores, que *aprova a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências da Agência Nacional de Transportes Terrestres*.

3.10. Como exemplo, o citado Despacho DG faz menção à alteração feita pela Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER), que recentemente propôs alteração da referida Resolução nº 5.818, de 2018, o que ocorreu consoante a publicação da Resolução nº 6.011^[9], de 16 de fevereiro de 2023, para ampliar pontualmente, com relação a dois específicos aspectos, o rol de competências daquela Superintendência, de modo a simplificar procedimentos, a partir do uso do instituto da Delegação de Competência, a saber:

Art. 7º ...

XXI - aprovar os Pedidos de Revisão das Taxas de Depreciação e Amortização de que trata a Resolução ANTT nº 4.540, de 19 de dezembro de 2014; e

XXII - **aprovar as Revisões Ordinárias dos Contratos de Concessão e Subconcessão.** (NR) **[grifo nosso]**

3.11. De fato, verifica-se que tal medida desonera a Diretoria Colegiada da Agência, bem como reduz os prazos de procedimentos, uma vez que, conforme é previsto no art. 54 do Regimento Interno da Agência, em se tratando de matéria a ser deliberada pela DIRCOL, desde quando um processo chega a determinada Diretoria e até que esta proceda ao pedido de inclusão da matéria em pauta de Reunião da Diretoria Colegiada, transcorre um interstício de, pelo menos 30 dias, uma vez que, não obstante esse seja o tempo máximo previsto no referido artigo, pode ser ainda maior, no caso de a matéria a ser deliberada passar a ser objeto de diligências, conforme os prazos previstos no art. 42 e §§ do mesmo normativo.

3.12. Faz-se mister ilustrar o tempo previsto para a análise da Diretoria, na IN nº 18, de 2023, no que tange a um processo de reajuste e revisão ordinária, de **35 dias** (vide Anexo I, Fluxograma dos Reajustes e Revisões Ordinárias).

3.13. Dessa forma, por paralelismo, a SUROD foi demandada, consoante o já citado Despacho DG, para apresentar proposta de delegação de competência para aprovar as revisões ordinárias dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária.

3.14. Após tecidas as considerações acima, cumpre lembrar que a área técnica da SUROD encaminhou os presentes autos para a PF-ANTT, a qual compactuou *“com o entendimento da SUROD no sentido de que a proposta normativa dispensa Análise de Impacto Regulatório - AIR e realização de Processo de Participação e Controle Social - PPCS, tendo em vista tratar-se de alteração de norma que afetará exclusivamente a organização interna da ANTT, procedimentalmente, que não impactará direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, bem como por se tratar de ato normativo de natureza eminentemente administrativa (art. 3º, §2º, inciso I, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020; cf. art. 90, IV, c/c art. 97, inciso I, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022 - Regimento Interno da ANTT”*.

3.15. A PF-ANTT ainda entendeu que não havia necessidade de alteração da IN nº 18, de 2023, uma vez que já continha a *“possibilidade de que a aprovação final das revisões ordinárias pudesse vir a ser delegada ao Superintendente”*:

Art. 11. *Transcorrido o prazo da concessionária, com ou sem manifestação, serão emitidas notas técnicas complementares pela GECON e pela GEGEF, com a realização de eventuais adequações na proposta final de revisão, no prazo de 40 (quarenta) dias.*

§ 1º *Em análise final, deverão ser consolidados os resultados pela GEGEF e devidamente instruído o processo com Relatório à Diretoria e posterior envio à deliberação da Diretoria Colegiada.*

§ 2º *A consolidação dos resultados prevista § 1º deste artigo deverá ser mantida mesmo em caso de eventual delegação da competência para aprovação das revisões ordinárias, devendo, neste caso, o Relatório à Diretoria ser substituído por Nota Técnica.*

§ 3º *Será previamente ouvida a Procuradoria Federal junto à ANTT apenas em caso de dúvida de natureza jurídica. [grifo nosso]*

3.16. Sendo assim, para a efetivação da ampliação do rol de competências da SUROD, faz-se mister promover ajustes tão somente na Resolução nº 5.818, de 2018, de modo a fazer esse normativo adequar-se à presente demanda.

3.17. Da Ata de Reunião já citada acima, depreende-se que o parágrafo único do art. 6º da Resolução nº 5.818, objeto destes autos, não se faz mais necessário.

3.18. No que tange à eficácia da alteração proposta na resolução nº 5.818, de 2018, **sugiro**, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso I e II do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019^[10], que a alteração em questão entre em vigor no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; todavia, resalto que existem processos de revisão tarifária em andamento, nos quais estão sendo apuradas as revisões ordinárias e extraordinárias concomitantemente.

3.19. Portanto, **recomendo à área técnica** que seja dada continuidade aos referidos processos, com deliberação pela Diretoria Colegiada, sob pena de ter que reiniciar o processo

apartando as respectivas revisões.

3.20. Os demais processos já obedecem à Instrução Normativa nº 18, de 9 de março de 2023, a qual disciplina o procedimento do reajuste e das revisões ordinárias e extraordinárias no âmbito dos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária sob gestão da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e prevê que as revisões ordinárias e extraordinárias serão processadas de forma autônoma e em autos próprios (vide art. 2º).

3.21. Importante salientar a importância de a área técnica se atentar à citada IN e à necessidade de clareza quanto aos itens que compõem as revisões ordinária e extraordinária; cito, a título de exemplo, o caso do Fator A^[11], tratado no âmbito do art. 9º, inciso I, alínea b), como revisão ordinária:

"Art. 9º O procedimento de revisão ordinária será instaurado por Ofício Circular do Superintendente de Infraestrutura Rodoviária, no qual será determinada a adoção das seguintes medidas, fixando prazos específicos para cumprimento:

I - Notificação da concessionária para envio das seguintes informações, constantes do art. 3º da Resolução nº 675, de 2004:

(...)

b) As repercussões decorrentes de inexecuções, antecipações e postergações de obras e serviços previstos nos cronogramas anuais do Programa de Exploração da Rodovia, em até 140 (cento e quarenta) dias antes da data-base;" [grifo nosso]

Todavia, conforme consta do Parecer nº 00245/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, de 5 de agosto de 2021 (SEI nº 7627846), motivado por uma consulta da SUROD para a incidência do Fator A no caso de uma revisão tarifária da CCR Via Costeira, é da Diretoria Colegiada a competência para autorização da antecipação do cronograma previsto no PER. Portanto, há uma aparente incerteza entre o tratamento a ser dado ao Fator A, se tem que ser processado em revisão ordinária - a qual seria delegada, ou extraordinária - a qual continuaria passando pela aprovação da Diretoria Colegiada.

3.22. Da mesma forma, outros itens da revisão tarifária, revestidos de certa discricionariedade, como o eventual parcelamento do efeito do Fator C^[12], para o qual, conforme consta dos dispositivos contratuais^[13], "a ANTT determinará o montante da Conta C a ser utilizado no cálculo do Fator C que incidirá sobre a Tarifa Básica de Pedágio do ano seguinte, podendo optar por um montante inferior ao total do saldo da Conta C para evitar grandes oscilações tarifárias", têm que ser avaliados de forma criteriosa quanto ao tratamento a ser dado quanto ao seu processamento.

3.23. Em complemento ao solicitado pela SUROD, após esclarecer dúvidas com a própria área técnica, entendo que deva também ser delegada a competência para que essa Superintendência possa aprovar o reajuste da tarifa básica de pedágio conjuntamente com a revisão ordinária, uma vez que os dois mecanismos são processados de forma concomitante, não fazendo sentido, portanto, delegar um sem o outro.

3.24. Com base no exposto, considerando as análises técnica e jurídica apresentadas nos autos, não vislumbro óbices ao prosseguimento da proposta, com a ressalva exposta no parágrafo anterior.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, voto pela aprovação da proposta de alteração da Resolução ANTT nº 5.818, de 3 de maio de 2018, nos termos da Minuta de Resolução DFQ (SEI nº 17223292).

Brasília, na data da sua assinatura.

FELIPE FERNANDES QUEIROZ

DIRETOR

[1] Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018: aprova a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências da Agência Nacional de Transportes Terrestres.

[2] Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001: dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências.

[3] Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022: aprova o Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres.

[4] Redação dada pela Resolução nº 6017, de 24 de maio de 2023.

[5] Instrução Normativa nº 18, de 9 de março de 2023: disciplina o procedimento do reajuste e das revisões ordinárias e extraordinárias no âmbito dos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária sob gestão da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

[6] Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022: aprova o Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres.

[7] Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967: dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

[8] Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999: regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

[9] Resolução nº 6.011, de 16 de fevereiro de 2023: altera a Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018, que aprova a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

[10] Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019: dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto.

[11] Fator A: incrementador da Tarifa Básica de Pedágio, utilizado como mecanismo de aplicação do Acréscimo de Reequilíbrio no caso de conclusão antecipada de obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias (...) (fonte: Contrato do Edital de Concessão nº 1/2023)

[12] Fator C: redutor ou incrementador da Tarifa Básica de Pedágio, utilizado como mecanismo de reequilíbrio do Contrato aplicável a eventos que gerem impactos exclusivamente na receita e nas verbas indicadas (...).

[13] Item 2.3 do Anexo 6 do Contrato do Edital de Concessão nº 1/2023.



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 31/08/2023, às 10:20, 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 **17221777** e o código CRC **FCDC8D10**.

Referência: Processo nº 50500.087271/2023-01

SEI nº 17221777

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

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