



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

**RELATORIA:** DFQ

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 85/2023

**OBJETO:** retificação do traçado relativo à outorga da ferrovia localizada entre os municípios de

do Contrato de Adesão nº 01/SNTT/MINFRA/2021, celebrado em 9 de dezembro de 2021, sob a vigência da Medida Provisória nº 1.065, de 30 de agosto de 2021

**ORIGEM:** SUPERINTENDÊNCIA DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO - SUFER

**PROCESSO (S):** 50500.027611/2022-56

**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER n. 00278/2023/PF-ANTT/PGF/AGU

**ENCAMINHAMENTO:** aprovação da celebração do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Adesão nº 01/SNTT/MINFRA/2021 firmado com a Macro Desenvolvimento Ltda.

## 1. DO OBJETO

1.1. Solicitação da empresa Macro Desenvolvimento Ltda. de retificação do traçado relativo à outorga da ferrovia localizada entre os municípios de Presidente Kennedy/ES a Conceição do Mato Dentro/MG e Sete Lagoas/MG, por meio de aditamento do Contrato de Adesão nº 01/SNTT/MINFRA/2021, celebrado em 9 de dezembro de 2021, sob a vigência da Medida Provisória nº 1.065, de 30 de agosto de 2021.

## 2. DOS FATOS

2.1. O regime de autorização para exploração indireta de ferrovias no território nacional teve sua regulamentação aperfeiçoada no âmbito do Projeto de Lei do Senado nº 261 (PLS 261), de 2018, que começou a tramitar em 28 de maio de 2018 com a seguinte ementa:

Dispõe sobre a exploração indireta, pela União, do transporte ferroviário em infraestruturas de propriedade privada; autoriza a autorregulação ferroviária; disciplina o trânsito e o transporte ferroviário [...].

Explicação da Ementa:

Dispõe sobre: I - a exploração indireta pela União do transporte ferroviário em infraestruturas de propriedade privada entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, que transponham os limites de Estado ou Território, ou que se conectem às ferrovias federais; II - as atividades desempenhadas pelas administrações ferroviárias privadas; III - a autorregulação ferroviária; IV - a segurança do trânsito e do transporte ferroviário.

2.2. Em 30 de agosto de 2021, foi promulgada a Medida Provisória nº 1.065, que dispunha sobre “a exploração do serviço de transporte ferroviário, o trânsito e o transporte ferroviários e as atividades desempenhadas pelas administradoras ferroviárias e pelos operadores ferroviários independentes, institui o Programa de Autorizações Ferroviárias, e dá outras providências.”

2.3. Encerrou-se a tramitação do PLS 261 com o sancionamento da Lei 14.273, de 23 de dezembro de 2021. A Lei dispõe sobre a “organização do transporte ferroviário, o uso da infraestrutura ferroviária, os tipos de outorga para a exploração indireta de ferrovias em território nacional, as operações urbanísticas a elas associadas e dá outras providências.”

2.4. No dia 03 de janeiro de 2022, foi publicado, no Diário Oficial da União, o Extrato do Contrato de Adesão nº 01/SNTT/MINFRA/2021, cujo objeto é “exploração indireta do Serviço de Transporte Ferroviário nas Estradas de Ferro EF-352 e EF-A01, localizadas entre os municípios de Presidente Kennedy/ES a Conceição do Mato Dentro/MG e Sete Lagoas/MG”, com vigência de 99 anos. O contrato foi assinado em 09 de dezembro de 2021.

2.5. No dia 06 de fevereiro de 2022, entrou em vigência a Lei nº 14.273/2021, de 23 de dezembro de 2021, e caducou a Medida Provisória nº 1.065, de 30 de agosto de 2021.

2.6. Em 25 de março de 2022, a Secretaria Nacional de Transportes Terrestres (SNTT), enviou o OFÍCIO Nº 781/2022/SNTT para a ANTT, conforme o art. 16 da Portaria MInfra nº 131, de 14 de outubro de 2021, que estabelece que:

[...] encerrados os procedimentos concernentes à autorização, o Ministério da Infraestrutura enviará a documentação de instrução processual à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, para fins de arquivamento e subsídio à fiscalização da outorga.

2.7. No dia 31 de agosto de 2022, a MACRO DESENVOLVIMENTO LTDA solicitou ao Ministério da Infraestrutura a alteração de extensão e traçado do Contrato de Adesão nº 01/SNTT/MINFRA/2021, por meio da celebração de aditivo contratual para autorizar a revisão do traçado original de 610km para 1.285km, mantendo as cidades de origem (Presidente Kennedy/ES) e destino (Conceição do Mato Dentro/MG e Sete Lagoas/MG).

2.8. O Ministério, por sua vez, em 01 de setembro de 2022, por meio do OFÍCIO Nº 2567/2022/SNTT (SE113142671), alertou para a necessidade de novo exame de compatibilidade locacional do novo traçado e atribuiu a responsabilidade do exame à

2.9. Em cumprimento à Cláusula 5ª do Contrato de Adesão, que estabelece a prerrogativa da ANTT (dentre outras) de “fiscalizar o cumprimento do cronograma previsto no Anexo II e a operação ferroviária, atentando para o cumprimento das cláusulas contratuais, das disposições legais e da regulamentação específica”, a Superintendência de Transporte Ferroviário - SUFER solicitou, em 11 de novembro de 2022, por meio do OFÍCIO SEI N° 35537/2022/COPAF/GECOF/SUFER/DIR-ANTT, o:

- a) Envio do cronograma com informações atualizadas do empreendimento em questão; e
- b) Envio trimestral de informações acerca da evolução do empreendimento, a contar do dia 15 de dezembro de 2022.

2.10. No dia 06 de dezembro, foi acostado aos autos o “RELATÓRIO: CONTRATO DE ADESÃO n° 1 e 20/SNTT/MINFRA 2021”, que apresenta um relato cronológico dos documentos e ações executadas pela MACRO DESENVOLVIMENTO LTDA no âmbito do empreendimento.

2.11. No dia 14 de dezembro de 2022, a Autorizatória argumentou novamente em relação à necessidade de alteração do traçado e requereu o acolhimento e deferimento do aditivo contratual.

2.12. A Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER) emitiu sua primeira Nota Técnica de análise do pleito (NOTA TÉCNICA SEI N° 8762/2022/COAUF/SUFER/DIR/ANTT, SEI 13142671) em 27 de dezembro de 2022. Nela, foram solicitados esclarecimentos de cunho jurídico à Procuradoria Federal da ANTT (PF-ANTT).

2.13. A PF-ANTT, em resposta, no dia 28 de dezembro de 2022, elucidou os questionamentos e emitiu o PARECER n. 00407/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 14883503).

2.14. Com a devolutiva da Procuradoria, a SUFER elaborou outra Nota Técnica (NOTA TÉCNICA SEI N° 497/2023/COAUF/SUFER/DIR/ANTT, SEI 15200205) recomendando o indeferimento do requerimento de aditamento ao contrato no dia 27 de janeiro de 2023.

2.15. Em 15 de fevereiro de 2023, pelo ofício OF-TEC-003/2023 (15515793), a MACRO DESENVOLVIMENTO LTDA informou que sua equipe técnica promoveria estudos para revisar novamente o traçado autorizado, respeitando os apontamentos da SUFER, e solicitou 90 dias para apresentação do traçado revisado.

2.16. Porém, em 10 de março de 2023, a Autorizatória protocolou "RECURSO" (SEI 15863812) face ao parecer expedido pela equipe técnica da SUFER, que sugeriu o indeferimento do pedido de aditamento contratual.

2.17. A SUFER emitiu, em 12 de maio de 2023, a NOTA TÉCNICA SEI N° 1927/2023/COAUF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 16197043), em que decide "em conhecer o Pedido de Reconsideração apresentado pela Autorizatória, por atender aos requisitos indispensáveis à sua admissibilidade para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se a decisão de indeferimento do requerimento de aditamento ao Contrato de Adesão n° 01/SNTT/MINFRA/2021, o qual visava à ampliação da extensão e modificação do traçado da ferrovia outorgada à Macro Desenvolvimento LTDA.”.

2.18. Em 23 de junho de 2023, a Autorizatória protocolou “PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO” (SEI 17496939), informando que a equipe técnica aperfeiçoou o traçado e requerendo o acolhimento e deferimento do aditivo contratual ante a nova proposta.

2.19. No dia 12 de julho de 2023, a Autorizatória enviou o ofício OF-TEC-10/2023 (SEI 17763213), requerendo a análise das informações apresentadas.

2.20. A área técnica da SUFER enviou o OFÍCIO SEI N° 22067/2023/COAUF/SUFER/DIR-ANTT, em 14 de julho de 2023, solicitando estudo técnico atualizado para justificar a alteração do traçado (SEI 16197043).

2.21. A Autorizatória peticionou, em 14 de agosto de 2023, Relatório Técnico Descritivo (SEI 18259160), relatório “EF-352 Justificativas para alteração de traçado” (SEI 18259163) e o estudo “EF-352 Mercado Potencial de Cargas” (SEI 18259164).

2.22. A Gerência de Projetos Ferroviários da SUFER, em 21 de agosto de 2023, enviou o OFÍCIO SEI N° 27169/2023/COAUF/SUFER/DIR-ANTT, informando que identificou a “divergência entre o traçado apresentado no último pedido de reconsideração e os traçados apresentados no documento “Anexo Justificativa da alteração ao traçado” (SEI n° 18259163)” e solicitando esclarecimentos.

2.23. A Macro Desenvolvimento LTDA, por meio do ofício OF-TEC-12/2023 (SEI 18550310), justificou o erro material e retificou os estudos (SEI 18550320 e 18550330).

2.24. A SUFER, pela NOTA TÉCNICA SEI N° 6276/2023/COAUF/GEPEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 18896249), mudou seu entendimento técnico anterior e recomendou a “celebração de Termo Aditivo ao Contrato de Adesão n° 01/SNTT/MINFRA/2021, com a finalidade de alterar o Anexo I para retificar o traçado da ferrovia”. Além disso, alertou para a necessidade de atualização da subcláusula 1.3 do Contrato de Adesão e do Anexo II, tendo em vista que a retificação do traçado impactou na extensão autorizada, e apresentou as minutas de Termo Aditivo (SEI 18896289) e Deliberação (SEI 18896288).

2.25. A Procuradoria Federal da ANTT, por meio do PARECER n. 00278/2023/PF-ANTT/PGF/AGU, concluiu pela “possibilidade de celebração do aditivo ao Contrato de Adesão n° 01/SNTT/MINFRA/2021, nos moldes propostos pela SUFER.”.

2.26. O Relatório à Diretoria n° 556 (SEI 19668571), elaborado pela SUFER, foi assinado em 24 de outubro de 2023, concluindo que “o processo se encontra apto para a Deliberação”.

2.27. No dia seguinte, em 25 de outubro, mediante sorteio, o processo foi distribuído para esta Diretoria para relatoria e proposição à Diretoria Colegiada.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Pode-se dividir a análise processual em três pontos relevantes: i) aplicabilidade dos normativos no transcorrer do tempo; ii) enquadramento técnico do pleito; e iii) compatibilidade locacional.

#### APLICABILIDADE DOS NORMATIVOS NO TRANSCORRER DO TEMPO

3.2. Destaca-se no processo a elucidação jurídica trazida pela Procuradoria Federal acerca de interpretação sobre a aplicabilidade de normativos no transcorrer do tempo.

3.3. A Autorizatória, após as primeiras análises técnicas da SUFER (SEI14977738 e SEI 15200205), argumentou no sentido de que o pleito de termo aditivo em tela deveria ser analisado à luz da legislação vigente à época da assinatura do contrato (SEI 15200205):

Após o pedido, formalizado perante o Ministério de Infraestrutura (Contratante) ele foi submetido à análise locacional pela ANTT, que expediu o Parecer datado de 27 de janeiro de 2023, sugerindo pelo Indeferimento, sob o fundamento de haver uma resolução por parte da ANTT (nº 5987, de 01 de setembro de 2022) e um Decreto (nº 11.245, de 21 de outubro de 2022) que limitaram as adequações de traçado das ferrovias autorizadas, ao limite de extensão de 300 quilômetros.

Como as normas citadas pela equipe foram realizadas em data posterior ao pedido de aditamento, a Autorizatória interpõe o presente Recurso para requerer que a equipe possa reavaliar o pedido de aditamento, conforme fundamentação abaixo explanada.

[...]

Trata-se do Princípio do Tempo Rege o Ato (tempus regit actum), ou Teoria dos Atos Processuais Isolados, a qual determina que, praticado o ato segundo a lei anterior, ainda vigente no momento da sua prática, sobre ele recai a garantia de ato jurídico perfeito. Por outro lado, aos feitos pendentes e futuros, a serem praticados sob vigência de nova lei, por esta serão regidos.

[...]

a eficácia da autorização dependerá da legislação vigente à época de sua deliberação, conforme estabelecido pelo art. 2.035 do Código Civil Brasileiro.

[...]

A Lei 14.273/2021, apesar de já se encontrar em vigência à época do protocolo, nada fala sobre limitação à ampliação de trecho ferroviário.

Posteriormente ao pedido de aditamento, a ANTT publicou a Resolução nº 5.987, de 1º de setembro de 2022, na qual passou a prever um limitador ao requerimento, pois exigiu a celebração de novo contrato, além da apresentação de documentos complementares.

O Decreto 11.245/2022 passou a reger a matéria de ampliação ferroviária, contudo, entrou em vigor somente aos 21 de outubro de 2022, também posterior ao requerimento de aditivo contratual.

[...]

Como fundamentação legal, a equipe se valeu dos parâmetros previstos na Resolução 5.987/2022 e no Decreto nº 11.245/2022 que, como dito acima, foram publicados em data posterior ao pedido de aditamento, e não poderiam regular o Contrato de Adesão e o Aditivo, por não estarem vigentes à época.

3.4. Esse argumento foi afastado por meio do PARECER n. 00407/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI14883503), que explica sob a ótica jurídica como funciona a aferição dos atos administrativos frente às normas vigentes às suas épocas, evitando-se anacronismos.

Os requisitos e a validade do ato jurídico são aferidos pela norma vigente ao tempo da sua realização. É o que se depreende do brocardo jurídico tempus regit actum. Deve-se, ao analisar o ato, verificar a lei vigente à época em que ocorreu, sob pena de interpretação anacrônica da norma, para além de incentivar indubitável insegurança jurídica. Em resumo, o tempo rege o ato. Essa é a regra no ordenamento pátrio.

[...]

Contudo, uma questão é considerar válido o contrato, o compatibilizando com a norma vigente à época em que foi firmado. Outra, completamente diferente e sem amparo jurídico, é pretender que a norma vigente à época da lavratura do contrato se perpetue, como se dotada de irrevogabilidade, em desrespeito à segurança jurídica e ao transcurso das leis no tempo. Nessa contextura, eventuais futuros aditivos contratuais devem observância à lei do seu tempo.

Ao contrário do que afirma a autorizatória (Ofício 09 2022 (14696596)), o art. 34 do Decreto 11.245/2022 (regulamento da Lei n.º 14.273/2021), ao prever que a postulante a autorizatória promova os ajustes e as complementações necessários à adequação à Lei n.º 14.273/2021 dos requerimentos de autorização cujo contrato de adesão não tinha sido firmado e cujo extrato já havia sido publicado durante a vigência da Medida Provisória n.º 1.065, de 30 de agosto de 2021, não ampara a pretensão de que os aditivos dos contratos já firmados devem observar o disposto em norma não mais vigente (Medida Provisória n.º 1.065, de 30 de agosto de 2021). O contrato já firmado, ainda que válido, deve ser observado, mas não tem o condão de estagnar o ordenamento jurídico, sob pena de tornar superior até mesmo ao comando constitucional.

[...]

Lembre-se, por oportuno, que o Decreto 11.245/2022 de 21 de outubro de 2021 é apenas o regulamento da Lei n.º 14.273/2021, vigente desde fevereiro de 2022. Ao que consta dos autos, ambos os pleitos protocolizados pela concessionária para alteração de extensão de traçado das ferrovias foram apresentados em 31 de agosto de 2022, já sob a vigência da Lei n.º 14.273/2021. E ainda que assim não fosse. Se ainda não firmados, os contratos e também os respectivos aditivos devem observar a norma vigente a seu tempo.

3.5. Relatada a questão jurídica e afastado o risco de interpretação anacrônica, aborda-se o caráter técnico do caso a seguir.

#### ENQUADRAMENTO TÉCNICO DO PLEITO

3.6. Inicialmente, a área técnica entendeu que, para celebração de termo aditivo contratual, o pleito pudesse ser enquadrado na hipótese de: i) ampliação da extensão total autorizada; ou ii) alteração do traçado outorgado (SEI 16197043):

[...]

No que tange ao objeto do pleito da Autorizatória, a revisão de traçado pode ser contemplado sob dois aspectos: (i) ampliação da extensão total autorizada; e (ii) alteração do traçado outorgado.

3.7. Na primeira hipótese (ampliação da extensão), o pleito ultrapassaria os 300 km estabelecidos como limite máximo de extensão para os quais nova autorização seria dispensada:

[...]

No caso concreto, a extensão adicional requerida pela Autorizatória corresponde a 675 km (seiscentos e setenta e cinco quilômetros) maior que a extensão originalmente autorizada de 610 km (seiscentos e dez quilômetros), totalizando um novo traçado com 1.285 km (um mil e duzentos e oitenta e cinco quilômetros), contrariando o inciso I do art. 14 do Decreto nº 11.245, de 2022, que define como condição para dispensa de nova autorização extensão adicional "igual ou inferior à da ferrovia originalmente autorizada" e quando "não ultrapassar trezentos quilômetros".

Extrai-se desse quesito, expresso no inciso II do art. 14 do aludido Decreto, que a extensão adicional do pleito da Autorizatória ultrapassa os 300 km (trezentos quilômetros) estabelecidos como limite máximo de extensão adicional para os quais nova autorização seria dispensada.

Desta maneira, resta comprovado o não atendimento aos requisitos técnicos de dispensa de nova autorização preconizados no art. 14 do Decreto nº 11.245, de 2022, culminando na necessidade de nova outorga de autorização, seguindo os ritos normativos ora vigentes.

3.8. Diante da segunda hipótese (alteração do traçado), o pleito, por apresentar traçado totalmente novo (mantendo-se do anterior apenas cidades de origem e destino), sem similaridade com o original, desconfigurar-se-ia da definição de "retificação de traçado", não podendo, consequentemente, ser elaborado termo aditivo para o caso:

Com relação à modificação do traçado original, em inteligência à NOTA TÉCNICA SEI Nº 497/2023/COAUF/SUFER/DIR/ANTT (SEI nº 15200205), sabe-se que o Contrato de Adesão não dispõe expressamente sobre a hipótese de alteração de traçado. Contudo, o instituto de retificação de traçado foi disciplinado pelo art. 20 do Decreto nº 11.245, de 2022.

Ao analisar a faixa de domínio do traçado proposto e da ferrovia autorizada, observa-se que há a semelhança apenas da origem e destino. Ao se comparar os traçados autorizados e pleiteado, observa-se não haver similaridade entre eles. Trata-se, portanto, de proposição de um novo traçado, desconfigurando-se a proposta de retificação.

Assim, o aditivo contratual, do mesmo modo que não pode ser utilizado para a ampliação de extensão pretendida, diferentemente do arguido pela Solicitante, também não é o instrumento cabível para implantar tal modificação, sendo necessário novo requerimento nos moldes da Resolução nº 5.987, de 2022. A questão seria de nova autorização que demanda novo requerimento e nova análise, para fins de outorga, conforme Art. 14 do Decreto nº 11.245, de 2022.

3.9. Observando a leitura técnica da SUFER, a Autorizatória retomou os estudos, com o intuito de atender ao requisito apontado na primeira hipótese, e concebeu novo traçado com extensão total dentro do limite máximo permitido para a hipótese de ampliação (SEI 17496939).

Aos 12/05/2023, foi proferido parecer, pela SUFER, diante do qual estabeleceu a necessidade de cumprimento dos requisitos impostos pelo Decreto nº 11.245, de 21 de outubro de 2022, principalmente no que tange aos arts. 14 e 20, para que o aditamento contratual pudesse ser firmado.

Nos termos da legislação vigente, o artigo 14 do Decreto nº 11.245/2022 delimita que a extensão do traçado ficará dispensada de nova autorização quando a extensão adicional não ultrapassar 300 km, sendo necessário que seja igual ou inferior à da ferrovia originalmente autorizada. Da mesma forma, o artigo 20 permite a adequação do traçado (faixa de domínio). Cumprido o requisito, far-se-á a alteração por Aditivo Contratual.

Diante das premissas estabelecidas pela ANTT, a equipe técnica se debruçou ante aos obstáculos físicos, sociais e ambientais, de modo que aperfeiçoou todo o trecho, retirou alguns pontos de atendimento e retificou boa parte das curvas, chegando à conclusão apresentada em anexo, se adequando às normas do Decreto nº 11.245/2022, e se preparando para um processo de licenciamento ambiental, junto ao IBAMA, momento em que haverá uma extensa discussão a respeito da faixa de domínio, sendo possível, inclusive, haver adequação de outras premissas, diferentes daquelas estabelecidas no Decreto.

A adequação realizada, não se considera uma extensão à ferrovia, conforme indicado no art. 14, mas sim uma adequação do traçado, isso porque a execução inicial estaria fisicamente impossibilitada devido à existência de uma barreira geográfica na região. Portanto, de modo a viabilizar o projeto, foi necessário adequar o traçado, para garantir a viabilidade técnica e ambiental do projeto, além de melhor aproveitamento da carga.

Entretanto, ainda que este Órgão entendesse como se estivesse a falar de extensão, estaria dentro daquilo permitido por lei. Atendendo integralmente às determinações do Decreto nº 11.245/2022, referendadas pelo Parecer Referencial da Procuradoria Federal, o traçado (faixa de domínio viável tecnicamente) autorizado para o trecho Presidente Kennedy/ES — Sete Lagoas, com um Ramal para Conceição do Mato/MG, que tinha uma extensão ferroviária de 610 km (seiscentos e dez quilômetros), foi devidamente adequado, a partir dos estudos técnicos, sofrendo uma alteração devidamente enquadrada nos termos previstos no Decreto nº 11.245/2022, refinando-se o traçado para atingir uma adequação de 277,6 km (duzentos e setenta e sete quilômetros e seiscentos metros), passando a contar com o total de 887,6 km (oitocentos e oitenta e sete quilômetros e seiscentos metros), em total respeito ao limite estabelecido em legislação vigente.

Por outro lado, o art. 20, do Decreto nº 11.245/2022, estabelece a necessidade da ANTT realizar uma análise prévia de compatibilidade locacional, a fim de verificar a possibilidade técnica de implantação da infraestrutura ferroviária, análise essa que poderá ser facilitada por meio do Relatório Técnico Descritivo já anexado aos presentes autos, bem como o traçado georreferenciado anexado a este pedido de Reconsideração.

Todas essas ações foram realizadas por meio de informações técnicas que cruzam todas as informações relacionadas, apresentando como resultado, um corredor logístico a ser explorado para proposição do melhor traçado.

Contudo, apesar da adequação ter sido desenvolvida a partir de uma rigorosa base de estudos, faz-se necessária ressalva para ressaltar que, durante o processo de licenciamento a ser realizado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, esse irá determinar o traçado final a ser seguido, indicando se haverá necessidade ou não de nova adequação, de modo a resguardar aspectos ambientais porventura existentes.

Portanto, cumpridas as condicionantes legais, e sem mais delongas, requer o acolhimento o presente Pedido de Reconsideração, e o consequente deferimento do Aditivo Contratual ao traçado da EF-352 E EF-A01, por encontrar-se perfeitamente válido com a legislação vigente.

3.10. Frente à nova proposta da Autorizatória, a SUFER elaborou outra análise técnica (SEI 18896249), alterando sua interpretação do pleito em relação ao enquadramento pela segunda hipótese citada anteriormente (alteração de traçado). Num primeiro momento, manifestou-se pela impossibilidade de retificação integral do traçado outorgado, porém, após reflexões técnicas de maior profundidade, julgou cabível a continuidade da análise do pleito, pois não haveria nenhum dispositivo em nenhum normativo que limitasse o escopo da alteração ao manter-se origem e destino.

Acerca da aplicabilidade do Decreto nº 11.245, de 2022, que trata, entre outros temas, de alterações de traçado, esta área técnica se manifestou-se pela necessidade de novo pedido de autorização em caso de ampliação e alteração integral do traçado outorgado, não sendo o aditivo contratual instrumento hábil a ser utilizado.

No mesmo sentido, a PF-ANTT exarou o seguinte entendimento, nos termos do aludido Parecer:

43. Neste item, calha consignar que, a SUFER entendeu que tanto para o Contrato de Adesão nº 1/SNTT/INFRA/2021, como para o Contrato de Adesão nº 20/SNTT/MINFRA/2021 a postulação de "retificação de traçado" é uma alteração integral do originalmente autorizado [5].

44. Alteração integral do traçado demanda novo requerimento de autorização e não simples aditivo. Desta forma, corrobora-se a conclusão da unidade consulente de que o termo aditivo não é o instrumento hábil para materialização das modificações propostas para as ferrovias, quando se pretende modificar integralmente o traçado originalmente concedido.

Assim, na manifestação exarada por meio da Nota Técnica SEI nº 497/2023/COAUF/SUFER/DIR/ANTT (SEI nº 15200205), remetida à Autorizatória, esta unidade técnica concluiu que, nos termos propostos no protocolo inicial, a solicitação se tratava de ampliação de extensão e modificação integral do traçado. Com relação à ampliação de extensão, foi verificado o não atendimento aos limites estabelecidos no referido Decreto. E relativamente à modificação do traçado, foi verificada a desconfiguração da proposta de retificação, dado que o requerimento previa um novo traçado, mantendo-se a origem e o destino da ferrovia outorgada.

[...]

Após reuniões técnicas com a participação de representantes da Macro e de técnicos da Agência, a Autorizatória apresentou nova proposta de retificação por intermédio de novo petição ao processo (SEI nº 17496939), à luz do Decreto nº 11.245, de 2022.

Nessa nova petição, acostada aos autos do processo principal, o escopo da alteração difere do proposto anteriormente. Segundo informado nos autos, o refinamento do traçado outorgado requerido pela Autorizatória corresponde ao acréscimo de 277,6 (duzentos e setenta e sete vírgula seis) quilômetros na extensão originalmente autorizada de 610 (seiscentos e dez) quilômetros. Assim, o novo traçado estimado corresponde a 887,6 (oitocentos e oitenta e sete vírgula seis) quilômetros.

Portanto, a partir da reavaliação da previsão constante do art. 20 do referido Decreto, conclui-se que, diferentemente do entendimento anterior constante das Notas Técnicas SEI nº 8762/2022/COAUF/SUFER/DIR/ANTT (SEI nº 14977738), 497/2023/COAUF/SUFER/DIR/ANTT (SEI nº 15200205) e 1927/2023/COAUF/SUFER/DIR/ANTT (SEI nº 16197043), as quais se manifestaram pela impossibilidade de retificação integral do traçado outorgado, tal dispositivo não limita o escopo de alteração. Desse modo, embora o encaminhamento da via férrea proposto difira integralmente do traçado original, julga-se como possível a continuidade da análise do pleito após as modificações de escopo realizadas pela Autorizatória.

[...]

Considerando as justificativas apresentadas para a retificação de traçado acerca da potencialização de captação de carga, da mitigação de conflitos ambientais, e da redução de interseções ambientais, que posteriormente podem reduzir os óbices ao processo na fase de licenciamento ambiental do novo traçado em relação ao outorgado, conclui-se que a retificação proposta se mostra coerente com as premissas referentes à busca por melhor eficiência para o sistema em seus diversos aspectos.

3.11. Portanto, mesmo que a Autorizatória tenha apresentado, em seu último protocolo de alteração de traçado, um novo estudo com uma extensão adicional que poderia ser analisado à luz da primeira hipótese (ampliação da extensão), o enquadramento final apontado pela área técnica para o pleito foi o da segunda hipótese (alteração de traçado). A partir desse enquadramento, observada a possibilidade de continuidade da análise do pleito por inexistência de restrição normativa, avançou-se para a análise de compatibilidade locacional.

#### **COMPATIBILIDADE LOCACIONAL**

3.12. O já citado Decreto nº 11.245, de 21 de outubro de 2022, exige que haja compatibilidade locacional do novo traçado pleiteado da retificação:

[...]

Art. 20. O traçado da ferrovia objeto de autorização poderá ser retificado, desde que haja compatibilidade locacional.

§ 1º A retificação de que trata o caput ficará condicionada à anuência prévia da ANTT.

§ 2º Para fins de avaliação da ANTT, as alterações realizadas dentro dos limites admitidos no contrato de adesão não serão consideradas como atualização de traçado.

3.13. Em sua última análise técnica em relação ao pleito, especificamente no que tange à compatibilidade locacional, a SUFER entende por existir viabilidade, portanto, a proposta de retificação do traçado é considerada adequada (SEI 18896249):

Com relação à modificação integral do traçado original, sabe-se que o Contrato de Adesão não dispõe expressamente sobre esta hipótese. Contudo, o instituto de retificação de traçado foi disciplinado pelo art. 20 do Decreto nº 11.245, de 2022, em que estabelece que o traçado outorgado pode ser retificado, desde que haja compatibilidade locacional.

[...]

Diante do exposto, essa área técnica entende, tomando como base referencial a localização geométrica e geográfica da retificação do traçado proposto (Presidente Kennedy/ES a Conceição do Mato Dentro/MG e Sete Lagoas/MG), e das ferrovias implantadas ou em implantação na região (EFVM, FCA, MRS e EF - 352), não haver conflito entre os traçados da ferrovia e as demais infraestruturas implantadas ou outorgadas e, desse modo, conclui-se por existir a viabilidade locacional do requerimento, nos termos do art. 20 do Decreto nº 11.245, de 2022.

Sendo assim, em análise das justificativas apresentadas e dos estudos técnicos atualizados

protocolados pela Macro cotejados ao preconizado no aludido Decreto, esta área técnica conclui pela adequabilidade da proposta de retificação do traçado outorgado, nos termos dos normativos vigentes.

3.14. Por fim, vencidas as divergências de interpretação jurídica e refinando o entendimento técnico da questão, a área técnica da Agência conclui que o pleito atende à legislação aplicável e recomenda a celebração de Termo Aditivo ao Contrato de Adesão nº 01/SNTT/MINFRA/2021, com a finalidade de “alterar o Anexo I para retificar o traçado da ferrovia”, fazendo-se necessária a “atualização da subcláusula 1.3 do Contrato de Adesão e do Anexo II, tendo em vista que a retificação do traçado impactará na extensão autorizada.”.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do exposto, VOTO pela aprovação da celebração do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Adesão nº 01/SNTT/MINFRA/2021 firmado com a Macro Desenvolvimento Ltda., para retificar o traçado da ferrovia outorgada, localizada entre os municípios de Presidente Kennedy/ES a Conceição do Mato Dentro/MG e Sete Lagoas/MG, nos termos da Lei nº 14.273, de 2021, e do Decreto nº 11.245, de 2022..

Brasília, na data da sua assinatura.

**FELIPE FERNANDES QUEIROZ**  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 27/11/2023, às 13:54, 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 20485717 e o código CRC **CAB9EAF3**.

Referência: Processo nº 50500.027611/2022-56

SEI nº 20485717

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)