



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 129/2025

OBJETO: Pedido de abertura de Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias. Concessionária da CCR Ponte

ORIGEM: SUROD

PROCESSO (S): 50500.016405/2025-63

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: DESFAVORÁVEL, NOTA JURÍDICA n. 00221/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (33930747)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

## 1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de solicitação de abertura de Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias apresentada à SUROD pela Concessionária da Ponte Rio-Niterói (PRN Concessões e Participações Ltda., antiga CCR Ponte), nos termos da [Instrução Normativa Conjunta nº 1/2023](#).

## 2. DOS FATOS

2.1. Por meio da Carta nº 250207/PR-01 (SEI nº 29620476), a Concessionária da Ponte Rio-Niterói (PRN Concessões e Participações Ltda., antiga CCR Ponte) requereu a instauração de Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias, no âmbito da Câmara de Negociação e Solução de Controvérsias da ANTT (COMPOR), com o objetivo de buscar solução consensual para controvérsias objeto de ações judiciais em curso, que impactariam diretamente o processo de apuração de haveres e deveres da concessão, autuado sob o SEI nº 50500.116958/2015-43.

2.2. A controvérsia teve origem no procedimento administrativo de encerramento do Contrato de Concessão PG-154/94-00, no qual a ANTT apurou saldo final em desfavor da Concessionária no montante de R\$ 4.414.553,78 (valores de dezembro/2024), conforme registrado no Ofício SEI nº 40207/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR-ANTT. A Concessionária, por sua vez, manifestou objeções quanto ao referido cálculo, notadamente em razão da não consideração de créditos que entende possuir em decorrência de eventos de desequilíbrio econômico-financeiro atualmente em discussão no Poder Judiciário.

2.3. As ações judiciais mencionadas pela Concessionária envolvem, resumidamente: (i) a glosa de valores referentes a verbas de laboratório, objeto da Ação nº 1023946-71.2018.4.01.3400, na qual foi apresentado laudo pericial, que se considerada a tese da concessionária, o valor estimado é de R\$ 13.605.000,00; e (ii) a imputação de responsabilidade pela necessidade de refazimento das obras das juntas de dilatação, discutida na Ação nº 1014834-78.2018.4.01.3400, cujo valor controvertido é de R\$ 7.080.160,00.

2.4. A Concessionária sustenta que eventual crédito decorrente da solução consensual dessas controvérsias, atualmente submetidas ao Poder Judiciário, deverá ser obrigatoriamente considerado no âmbito do processo de ajuste de contas final da concessão, de modo a refletir de forma adequada os direitos e obrigações remanescentes ao fim da relação contratual.

2.5. Diante da negativa da ANTT quanto ao cancelamento da GRU e da sinalização da possibilidade de encaminhamento do pleito à COMPOR, a Concessionária reapresenta seu pedido, em busca de solução consensual quanto às ações judiciais mencionadas.

2.6. Desse modo, o objeto da proposta de composição consensual limita-se à tentativa de resolução, no âmbito da COMPOR, das controvérsias referentes às ações judiciais, com a finalidade de permitir eventual revisão do valor apurado no processo de ajuste final da concessão, caso haja reconhecimento de créditos à Concessionária.

2.7. Conforme previsão da [Instrução Normativa Conjunta nº 1/2023](#), o Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias terá atuação específica e será instaurado por deliberação da Diretoria Colegiada da ANTT, de ofício ou por solicitação da Superintendência competente.

2.8. Nos termos do artigo 11, § 1º, da citada Instrução Normativa, cabe à Superintendência competente elaborar manifestação técnica para subsidiar a deliberação da Diretoria Colegiada quanto à admissibilidade do pedido de abertura do Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias.

2.9. Assim, vieram os autos a esta Diretoria Colegiada por meio do Despacho de Instrução da SUROD (30815728), acompanhados do Relatório à Diretoria 149/2025 (30815161) e Minuta de Deliberação (30815693). Em 16/04/2025 o processo foi sorteado à minha relatoria, conforme Certidão de Distribuição SEI nº 31389427.

2.10. A fim de robustecer o entendimento da matéria, formulei em 5/05/2025 consulta à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária por meio do Despacho SEI nº 31895792 solicitando uma avaliação de riscos, bem como atualização da fase em que se encontram os Processos Judiciais acima mencionados.

2.11. Diante da competência atribuída pela Portaria n.º 498/2020/PGF/AGU, de 15 de setembro de 2020, os autos foram encaminhados pela área técnica à Procuradoria Federal junto à ANTT, que exarou a NOTA JURÍDICA n. 00221/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (33930747), remetida a esta Diretoria em 21/07/2025 por meio do Despacho SEI nº 34001507.

## 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Inicialmente, verifica-se que o objeto do pedido de conciliação apresentado pela Concessionária, por meio da Correspondência AC-000010-2025 (SEI nº 29624811), não se enquadra nas hipóteses vedadas pelo artigo 6º da Instrução Normativa Conjunta nº 1/2023, que dispõe:

Art. 6º Não serão admitidas propostas de solução consensual que tenham por objeto:

- I - análise de defesa da entidade regulada em atuação promovida pela ANTT ou recurso eventualmente interposto contra decisão da Agência;
- II - processos com decisão administrativa definitiva de mérito, salvo quando passível de revisão por meio de autotutela administrativa ou se a questão estiver submetida a processo judicial ou arbitral;
- III - demandas que já estejam sendo objeto de análise em órgão de consenso da Administração Pública Federal; e
- IV - discussões teóricas, estabelecimento de teses e consultas jurídicas abstratas, exceto quando necessárias à análise do caso concreto.

3.2. Além disso, observa-se o cumprimento dos requisitos formais exigidos pelo artigo 11 da Instrução Normativa Conjunta nº 1/2023, que estabelece os elementos obrigatórios a serem apresentados pela entidade regulada no pedido de abertura do Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias:

Art. 11. O pedido de abertura de Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias formulado pela entidade regulada à Superintendência competente deve conter:

- I - a descrição detalhada do objeto a ser submetido, abordando aspectos fáticos e jurídicos, bem como a indicação de eventuais tratativas previamente iniciadas;
- II - a indicação dos membros da entidade regulada solicitante que integrarão a Comissão de Negociação;
- III - o levantamento dos processos administrativos em curso na ANTT sobre a matéria, em que seja parte a entidade regulada interessada;
- IV - a indicação de processo em tramitação no Tribunal de Contas da União, no Poder Judiciário ou em Juízo Arbitral, que trate do objeto do requerimento, se houver;
- V - a indicação de particulares e de outros órgãos ou entidades da administração pública diretamente ou indiretamente envolvidos na controvérsia, se houver;

VI - a declaração de que a controvérsia não está sendo objeto de análise em outro órgão de consenso da Administração Pública Federal; e  
VII - expressa concordância com os termos desta Instrução Normativa.

3.3. Com base na documentação apresentada, verifica-se que a Concessionária atendeu aos requisitos estabelecidos, conforme detalhado a seguir:

- Descrição detalhada do objeto da controvérsia: Correspondência 250207/PR – 01 (SEI nº 30814903);
- Indicação dos representantes da Concessionária na Comissão de Negociação: Anna Isabel Leal Correa (Advogada – CPF nº 011.697.461-36) e Paola Lopes Cemenciatto (Advogada – CPF nº 324.140.028-08);
- Levantamento de processos administrativos correlatos: SEI nº 50500.116958/2015-43 (ajuste e revisão final do Contrato de Concessão PG-154/94-00);
- Indicação de processos judiciais relacionados: Autos nº 1023946-71.2018.4.01.3400 (verbas de laboratório) e Autos nº 1014834-78.2018.4.01.3400 (juntas de dilatação);
- Indicação dos entes envolvidos na controvérsia: ANTT e União constam no polo passivo das referidas ações;
- Declaração de que a controvérsia não está sendo analisada por outro órgão de consenso da Administração Pública Federal: Declaração expressa no penúltimo parágrafo da Correspondência 250207/PR – 01 (SEI nº 30814903);
- Concordância expressa com os termos da Instrução Normativa: Declaração expressa no penúltimo parágrafo da Correspondência 250207/PR – 01 (SEI nº 30814903);

3.4. Dessa forma, a SUROD conclui que a Concessionária atendeu aos requisitos formais exigidos para a abertura do Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias, não cabendo, naquela esfera técnica, juízo de valor sobre o mérito da proposição.

3.5. Superada essa etapa, passo à fase de juízo de admissibilidade.

3.6. A [Instrução Normativa Nº 1](#), publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 26.12.2023, que institui a COMPOR, visa evitar a judicialização e proporcionar celeridade na resolução de conflitos, trazendo benefícios significativos para as partes envolvidas e, por consequência, para o usuário final dos serviços de transporte terrestre.

3.7. De pronto, cabe salientar que a COMPOR não busca substituir os métodos ordinários de resolução de controvérsias, mas sim criar um ambiente interno que proporcione segurança, integridade, transparência e confiança para as partes envolvidas. Essa inovação jurídica e regulatória representa um passo significativo na prevenção e solução de conflitos por meio da negociação, reforçando o comprometimento da ANTT com a eficiência e a transparência em suas operações.

3.8. Em seu art. 14, a IN 1/2023 determina que compete à Diretoria Colegiada exercer o juízo de admissibilidade e determinar a instauração de Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias, por decisão irrecorrível. No §4º do citado artigo, a norma prevê:

4º Serão priorizadas demandas que não sejam objeto de litígio judicial e/ou arbitral e que sejam relacionadas a contratos cujas concessionárias apresentem maior conformidade regulatória, levando em consideração, ainda:

I - a relevância e urgência da matéria e o potencial de replicação de demandas;

II - a quantidade de pontos controversos consolidados em demanda única;

III - a ordem cronológica dos pedidos;

IV - o potencial envolvimento de terceiros, públicos ou privados, na controvérsia, de forma direta ou indireta; e

V - o volume de Procedimento de Negociação e Solução Consensual em andamento, de modo a não afetar a capacidade operacional da ANTT.

3.9. No caso presente, verifico que se trata, de um lado, de crédito em favor da ANTT no valor de R\$ 4.414.553,78 (valores de dezembro/2024), apurado no processo SEI nº 50500.116958/2015-43, de outro, ações judiciais relacionadas aos eventos de desequilíbrio econômico-financeiro atualmente em tramitação no Poder Judiciário.

**Apuração de Haveres e Deveres**

3.10. A aprovação do valor final do processo de apuração de haveres e deveres do contrato de concessão em desfavor da concessionária foi objeto da DELIBERAÇÃO nº 423, de 16 de dezembro de 2021, publicada no DOU em 17 de dezembro de 2021, e hoje o débito encontra-se inscrito no sistema CADIN (29785938).

3.11. Trata-se, portanto, de débito exigível e devidamente constituído, de inscrição obrigatória por força do art. 4º, III, da Instrução Normativa nº 11, de 21 de março de 2022.

3.12. Naqueles autos, a CCR Ponte solicitou o cancelamento da GRU em questão, *comprometendo-se de que tão logo se obtenha decisão judicial definitiva dos referidos processos judiciais, informará a esta Agência para que sejam considerados os seus eventuais efeitos na apuração do saldo final de haveres e deveres do Contrato de Concessão*. Aduz que não irá quitar a GRU até a consideração dos supostos créditos discutidos judicialmente.

3.13. Em suma, a Concessionária sustenta que não é possível formalizar um acerto de contas definitivo entre as partes, tendo em vista que os valores apontados pela Agência desconsideraram questões controversas objeto de duas ações judiciais ainda pendentes de trânsito em julgado.

3.14. Importa esclarecer que as ações judiciais em comento já foram objeto de análise pela Procuradoria Federal junto à ANTT nos autos da apuração de haveres e deveres (50500.116958/2015-43), que na NOTA n. 01311/2021/PF-ANTT/PGF (8993246) afirmou que *"Quanto ao questionamento sobre a existência de eventuais decisões judiciais/extrajudiciais, foram juntadas aos autos informações atestando a ausência de quaisquer impedimentos ao prosseguimento do processo."*

**Ações Judiciais**

3.15. As ações judiciais mencionadas pela Concessionária envolvem, resumidamente: (i) a glosa de valores referentes a verbas de laboratório, objeto da Ação nº 1023946-71.2018.4.01.3400; e (ii) a imputação de responsabilidade pela necessidade de refazimento das obras das juntas de dilatação, cujo valor convertido é de R\$ 7.080.160,00, cuja situação atual se resume no quadro abaixo:

**PROCESSOS JUDICIAIS**

**Processo nº 1023946-71.2018.4.01.3400 – Verbas de Laboratório – Valor: estimado em R\$ 13.605.000,00**

Pleiteia, em síntese, o reconhecimento do direito ao reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão, em decorrência do alegado pagamento de valores excedentes a título de verbas de labc Segundo informações prestadas pela área técnica da ANTT e de acordo com o laudo acostado ao processo judicial, o perito reconheceu, em manifestação complementar, que os limites incidentes sobre apenas da Resolução ANTT nº 483/2004, mas também de cláusulas contratuais (66 e 67) e disposições do edital de licitação (itens 31, 366 a 368).

**Processo nº 1014834-78.2018.4.01.3400 – Juntas de Dilatação – Valor: R\$ 7.080.160,00**

Sentença que julgou improcedente o pedido. Reconheceu que houve efetiva observância do contraditório e da ampla defesa no curso das comunicações entre a ANTT e a concessionária. A Concessionária com renovação do pedido de tutela, também indeferido. A decisão destacou que a própria apresentação de respostas fundamentadas pela apelante derrubou completamente a alegação de cerceamento oportunidade real e efetiva de participação no processo administrativo.

3.16. Sobre esse ponto, diligenciou-se à Procuradoria Federal junto à ANTT, solicitando, especificamente, uma avaliação de riscos, bem como atualização da fase em que se encontram os Processos Judiciais, conforme o DESPACHO DFQ (31895792).

3.17. Em resposta, por meio da NOTA JURÍDICA n. 00221/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (33930747), concluiu a d. Procuradoria Federal:

"III – CONSIDERAÇÕES FINAIS E AVALIAÇÃO DE RISCO

11. Consta-se que, em ambas as ações, **inexiste, até o momento, decisão judicial desfavorável à ANTT**. No primeiro caso, ainda pendente de sentença, o laudo pericial, embora não vinculante, acolheu, em parte, os fundamentos apresentados pela Agência. No segundo, há sentença favorável à ANTT, com manutenção do indeferimento da tutela recursal, circunstância que reforça o **baixo grau de risco jurídico no atual estágio do processo**.

12. Não obstante, cumpre advertir que as ações permanecem em trâmite e ainda não transitaram em julgado. Portanto, não se pode afastar a possibilidade de reforma das decisões atualmente favoráveis. Em razão da relevância das matérias discutidas – ambas com impacto potencial sobre a matriz de riscos e obrigações contratuais – recomenda-se que tais circunstâncias sejam devidamente ponderadas pela Diretoria Colegiada por ocasião da deliberação quanto à instauração de eventual procedimento consensual." **(grifamos)**

3.18. Com efeito, além do baixo risco de sucumbência da ANTT, os valores das ações judiciais que se busca compensar com os valores já devidos por ocasião da apuração dos haveres e deveres, já alcançam mais de 8 anos de tramitação, e seguem sem previsão de trânsito em julgado.

3.19. Nesse sentido, o Código Civil Brasileiro, em seu art. 369 prevê que *a compensação efetua-se entre dívidas líquidas, vencidas e de coisas fungíveis*. Verifico, entretanto, que como objetivo final, busca a Concessionária em seu pleito, a compensação de valores de diferentes naturezas. Um débito exigível e devidamente constituído, e outro, valores incertos e que dependem de sentença favorável transitada em julgado para serem definidos.

3.20. Assim, considerando as análises técnicas e jurídicas que embasam este processo, especialmente a NOTA JURÍDICA n. 00221/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (33930747), e após avaliação da conveniência e oportunidade, decido pela inviabilidade de acatar o pedido de abertura de Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias apresentada à SUROD pela PRN Concessões e Participações Ltda., antiga CCR Ponte, sugerindo seu imediato arquivamento nos termos do art. 16 da Instrução Normativa nº 1/2023.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do exposto, VOTO por inadmitir a instauração de Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias apresentada pela PRN Concessões e Participações Ltda., antiga CCR Ponte, nos termos da Minuta de Deliberação SEI nº 34936158.

Brasília, 25 de agosto de 2025.

**FELIPE QUEIROZ**  
(assinado eletronicamente)  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ**, Diretor, em 25/08/2025, às 14:30, 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 **34894492** e o código CRC **CAA14B51**.