



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DG

RELATORIA: DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 65/2025

OBJETO: PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO PARA REFERENDAR AS DELIBERAÇÃO Nº 411, DE 30 DE OUTUBRO DE 2025

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.175992/2024-41

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Assessoramento PF-ANTT 37306732PF

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se da Deliberação nº 411, de 30 de outubro de 2025, publicada *ad referendum*, que aprovou proposta de celebração de Termo Definitivo de Devolução (TDD) referente ao trecho entre Salgueiro/PE - Porto de Suape/PE (SPS), em observância a subcláusula 6.1 do Anexo 4 do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Transnordestina Logística S.A. (TLSA).

2. DOS FATOS

2.1. Inicialmente, cabe rememorar o histórico dos atos que compõem o presente feito, os quais foram devidamente narrados no Relatório à Diretoria 562 (36842949):

O Contrato de Concessão para exploração e desenvolvimento do serviço público de transporte ferroviário de cargas na Malha Nordeste foi celebrado entre a União, por intermédio do Ministério dos Transportes, e a Companhia Ferroviária do Nordeste (CFN), em 31/12/1997, mediante outorga conferida pelo Decreto de 30/12/1997. O ajuste decorreu de licitação pública na modalidade Leilão, realizada em 18/07/1997, por meio do Edital nº PND/A-02/97/RFFSA, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização. Em 2008, a CFN alterou sua razão social, passando a denominar-se Transnordestina Logística S.A. (TLSA).

Posteriormente, por meio da [Resolução nº 4.042, de 22/02/2013](#), a ANTT autorizou a cisão do contrato original, ocasião em que a TLSA teve sua estrutura acionária modificada e assumiu obrigações relativas à denominada Nova Transnordestina (Malha II).

Em 22/01/2014, foi celebrado o [Contrato de Concessão](#) entre a União, representada pela ANTT, e a TLSA, que teve por objeto a concessão para a exploração e desenvolvimento do serviço público de transporte ferroviário de cargas na Malha Nordeste, abrangendo os trechos Missão Velha - Salgueiro, Salgueiro - Trindade, Trindade - Eliseu Martins, Salgueiro - Porto de Suape e Missão Velha - Porto de Pecém, denominados Malha II. Paralelamente, constituiu-se nova sociedade empresária, denominada Ferrovia Transnordestina Logística S.A. (FTL), responsável pela administração da Malha I, que detém a concessão da malha ferroviária oriunda da extinta RFFSA.

O contrato da TLSA, originalmente com vigência até 31/12/2027, foi prorrogado até 31/12/2057, mediante o referido Contrato de Concessão, que incorporou a obrigação de construção de trechos vinculadas à Malha II.

Em 23/12/2022, foi assinado o Termo Aditivo nº 01 ao Contrato de Concessão (SEI nº 14800480) que teve por objeto alterar os trechos que compõem a malha concedida à TLSA; adequar os investimentos obrigatórios, os respectivos prazos para conclusão e penalidades; definir novas obrigações e sanções em caso de descumprimento; e [estabelecer as condições para a devolução do trecho Salgueiro - Porto de Suape, conforme Anexo IV](#).

Quando da assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, a TLSA assumiu a obrigação de realizar o levantamento dos ativos edificados e dos eventuais passivos do trecho Salgueiro - Porto de Suape, nos termos do Anexo IV que disciplinou as condições para a devolução do trecho SPS.

No âmbito do processo 50500.174359/2023-54 e por meio da Carta nº CEX-PRTR-138-2023, de 22/08/2023 (SEI nº 18383925), a TLSA registrou a entrega, em mídia física, da documentação referente ao Levantamento da Base de Ativos e Passivos (LBAP) do trecho Salgueiro - Porto de Suape (SPS).

Pela Nota Técnica nº 2716/2024/CATIV/GECOF/SUFER/DIR/ANTT, de 10/05/2024 (SEI nº 22578660), foi realizada a análise de admissibilidade da quarta versão do relatório de LBAP encaminhada à ANTT pela TLSA em 1º de abril de 2024.

Concluída a etapa de admissibilidade e com o intuito de validar os levantamentos realizados pela empresa SYSFER, contratada pela TLSA, a ANTT solicitou, por meio do Ofício nº 43064/2023/CATIV/GECOF/SUFER/DIR-ANTT, de 28/12/2023 (SEI nº 21114885), ao Ministério dos Transportes, que avaliasse a possibilidade de contar com o apoio técnico do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) para a realização da verificação de campo do levantamento.

Em resposta, o Ministério dos Transportes encaminhou ao DNIT o Ofício nº 14/2024/SNTF, de 04/01/2024 (SEI nº 21991507), solicitando o apoio requerido, considerando as tratativas já existentes entre os órgãos e a necessidade de continuidade das ações preparatórias ao recebimento definitivo do trecho.

Por meio do Ofício nº 163251/2024/DIF/DNIT SEDE, de 26/08/2024 (SEI nº 25430289), o DNIT enviou à ANTT o Relatório Transnordestina – Trecho Salgueiro-Suape (SEI nº 25457828), aprovado internamente por meio da Nota Técnica nº 230/2024/CONFER/DIF/DNIT/SEDE, de 23/08/2024 (SEI nº 25430287). O relatório apresentou os resultados da análise comparativa entre a base de ativos e passivos elaborada pela SYSFER e os dados verificados em campo pelo Consórcio Dynatest/Strata, contratado pelo DNIT.

Após reunião técnica realizada entre a ANTT e o DNIT em 20/09/2024, na qual foram discutidos esclarecimentos acerca de pontos específicos do relatório do Consórcio Dynatest/Strata, o DNIT apresentou versão revisada do Relatório de Atividades (SEI nº 26282891), por meio do Ofício nº 189404/2024/DIF/DNIT SEDE, de 30/09/2024 (SEI nº 26282884).

A GECOF, por intermédio da Nota Técnica nº 7259/2024/CATIV/GECOF/SUFER/DIR/ANTT, de 04/10/2024 (SEI nº 25788800), procedeu à análise do relatório de assessoramento técnico decorrente do levantamento de campo realizado pelo Consórcio Dynatest/Strata. O objetivo foi verificar os quantitativos de ativos e passivos relativos às obras executadas pela TLSA no trecho Salgueiro - Porto de Suape e fornecer subsídios à Gerência de Projetos Ferroviários (GEPEF) para a apuração dos valores devidos à concessionária, considerando os ativos construídos e a dedução de eventuais passivos.

Na sequência, a GEPEF, por meio da Nota Técnica nº 10101/2024/CPINF/GEPEF/SUFER/DIR/ANTT, de 18/10/2024 (SEI nº 26647967), realizou a valoração dos ativos edificados e passivos do trecho Salgueiro - Porto de Suape nos termos do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da TLSA, verificando a compatibilidade dos custos unitários ao projeto da ferrovia TLSA com a avaliação dos quantitativos constante da Nota Técnica SEI nº 7259/2024/CATIV/GECOF/SUFER/DIR/ANTT (SEI nº 25788800).

Ato contínuo, por meio da Portaria PF/ANTT nº 2, de 22 de janeiro de 2025 (SEI nº 30535216), foi instituída a Comissão de Negociação, com a finalidade de conduzir o Procedimento de negociação e Solução de Controvérsias da ANTT - COMPOR-06/2025, voltado à finalização das tratativas relativas ao processo de devolução do trecho ferroviário Salgueiro - Porto de Suape e à definição das condições financeiras decorrentes.

Cabe ressaltar que, o Ministério dos Transportes, por meio do Ofício nº 333/2024/SE, de 03/05/2025 (SEI nº 36246508), definiu diretrizes institucionais para a execução das obras e atos preparatórios relativos ao trecho Salgueiro-Porto de Suape da Estrada de Ferro EF-232, em decorrência da devolução pela TLSA.

Consoante o ofício, restou estabelecido que caberá ao DNIT: (i) receber o trecho e, salvo diretriz contrária, administrar-lhe provisoriamente; (ii) emitir a Declaração de Utilidade Pública (DUP) necessária às desapropriações enquanto o trecho estiver sob exploração direta da União; e (iii) emitir o Termo de Recebimento Definitivo, após a homologação do encontro de contas pela ANTT, podendo fazê-lo parcialmente por subtrechos.

À Infra S.A. compete: (i) executar as obras e os atos preparatórios, incluindo a elaboração e revisão de projetos, licenciamento ambiental e desapropriações (excetuada a fase declaratória); (ii) apresentar, em até 30 dias, o planejamento físico-financeiro das ações e obras; (iii) decidir quanto ao aproveitamento ou substituição das licenças ambientais emitidas em favor da TLSA; e (iv) optar pelos trechos prioritários para investimento público, conforme planejamento próprio e políticas do Ministério.

A TLSA permanecerá responsável, até o efetivo recebimento pela União, pela manutenção e conservação dos bens integrantes do trecho, nos termos do item 2.1.1 do Anexo IV do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão.

Por fim, o Ministério dos Transportes atuará na coordenação geral, articulando com o Ibama o processo de licenciamento ambiental, com a ANTT a homologação dos encontros de contas, com o DNIT a emissão das DUPs e com a concessionária o fornecimento das informações e documentos necessários à continuidade dos estudos e obras.

2.2. Foram elaboradas, pela área técnica, a Nota Técnica - ANTT 10879 (36842942) e o Relatório à Diretoria 562 (36842949), tendo o feito sido, posteriormente, distribuído à Relatoria do Diretor Felipe Queiroz.

2.3. Ocorre que, diante da urgência da celebração da proposta, o feito foi devolvido a esta Diretoria-Geral para análise de uma possível decisão *ad referendum* da Diretoria Colegiada, conforme consignado no Despacho 36967654, tendo em vista que a ANTT somente realizaria a 1.020ª Reunião Deliberativa Pública em 05 de novembro de 2025.

2.4. Em seguida, no dia 30 de outubro de 2025, foi publicada, *ad referendum*, a Deliberação nº 411, no intuito de aprovar a proposta de Termo Definitivo de Devolução - TDD (SEI nº 36842615) referente ao trecho entre Salgueiro/PE - Porto de Suape/PE, a ser celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, a ANTT, a Concessionária Transnordestina Logística S.A. - TLSA e a controladora Companhia Siderúrgica Nacional – CSN.

2.5. Por fim, a Procuradoria Federal junto à ANTT (PF/ANTT), no âmbito da análise jurídica realizada, apresentou a Cota Nº 05670/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (37015276) e o Termo de Reunião (Assessoramento PF-ANTT 37306732).

2.6. É, em síntese, o que se necessita relatar.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Conforme relatado, o 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da introduziu modificações nos trechos que compõem a malha ferroviária objeto da concessão, bem como disciplinou as condições e procedimentos para a devolução do trecho compreendido entre Salgueiro e o Porto de Suape, *in verbis*:

CLÁUSULA PRIMEIRA

DO OBJETO

O presente 1º TERMO ADITIVO tem por objeto alterar os trechos que compõem a malha concedida à TRANSNORDESTINA LOGÍSTICA S.A. - TLSA; adequar os investimentos obrigatórios, os respectivos prazos para conclusão e penalidades; definir novas obrigações e sanções em caso de descumprimento; e estabelecer as condições para a devolução do trecho Salgueiro - Porto de Suape, conforme Anexo IV.

3.2. Dessa forma, em decorrência da alteração dos trechos integrantes da malha ferroviária concedida à Concessionária, faz-se necessário proceder à devolução do trecho Salgueiro – Porto de Suape (SPS), retirando-o, portanto, do objeto da concessão.

3.3. O Anexo IV do 1º Termo Aditivo estabeleceu as condições necessárias à conclusão do processo de devolução, contemplando a metodologia para o levantamento da base de ativos edificadas e dos eventuais passivos existentes, com vistas à apuração da indenização devida à Concessionária TLSA pelos ativos edificadas, deduzidos os passivos eventualmente apurados.

3.4. Nos termos do Anexo IV do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão o Termo Definitivo de Devolução (TDD) do trecho SPS, deverá ser formalizado em conformidade com a subcláusula 6.1 do Anexo 4, que dispõe o seguinte:

6. TERMO DEFINITIVO DE DEVOLUÇÃO

6.1. Finalizado o levantamento dos ativos edificadas e de eventuais passivos e definido o valor da indenização, deverá ser realizada a devolução do trecho Salgueiro - Porto de Suape mediante assinatura do Termo Definitivo de Devolução.

6.2. O Termo Definitivo de Devolução atestará que a malha foi entregue de forma compatível com as obrigações estabelecidas.

3.5. Nesse contexto, em observância às definições estabelecidas no processo 50500.174359/2023-54, a SUFER, por intermédio do Ofício nº 38612/2024/CATIV/GECON/SUFER/DIR-ANTT, de 05/12/2024 (SEI nº 28041212), deu início aos atos preparatórios destinados à assinatura do TDD, solicitando junto à TLSA a apresentação da documentação necessária à devida instrução processual.

Sobre as tratativas do TDD, a área técnica, no Relatório à Diretoria 562 (36842949), expôs que:

Inicialmente pelo Ofício nº 39114/2024/CATIV/GECON/SUFER/DIR-ANTT, de 18/12/2024 (SEI nº 28157603), foi encaminhado ao DNIT e MT a primeira minuta do TDD para manifestações e contribuições do DNIT, quanto às cláusulas contratuais contidas na referida minuta.

Posteriormente, mediante o Ofício nº 12230/2025/CATIV/GECON/SUFER/DIR-ANTT, de 24/04/2025 (SEI nº 31294601), foi solicitada a manifestação e eventuais contribuições do DNIT, da Concessionária, e respectiva controladora, da SNTF e da INFRA S.A. no âmbito de suas competências, quanto às condições estabelecidas na referida Minuta.

Embora a INFRA S.A. não figure como signatária do referido Termo, a devolução do trecho decorre de diretriz ministerial que atribui a empresa pública a responsabilidade pela execução de atos preparatórios e investimentos vinculados à continuidade do empreendimento, incluindo revisão de projetos, licenciamentos ambientais, desapropriações e obras públicas, conforme disposto no Ofício nº 333/2024/SE. Nesse sentido, pelo Ofício nº 544/2025/ASSDIREM-INFRA, de 26/05/2025 (SEI nº 32532212), a INFRA S.A. encaminhou sugestões a a serem observadas na elaboração do TDD.

O DNIT pelo Ofício nº 250971/2025/DIF/DNIT SEDE, de 22/09/2025 (SEI nº 35855872), informou que solicitou análise jurídica da Procuradoria Federal Especializada junto ao DNIT, que em resposta emitiu o Parecer nº 00025/2025/CAE/PFE-DNIT/PGF/AGU (SEI nº 35855877) bem como solicitou manifestação e ajustes na minuta do TDD.

Nesse sentido, pelo Ofício nº 37306/2025/CPFER/GECON/SUFER/DIR-ANTT, de 07/10/2025 (SEI nº 36151940), considerando as recomendações constantes do Parecer nº 00025/2025/CAE/PFE-DNIT/PGF/AGU, no que cabia, foram realizadas as alterações requeridas pelo DNIT na minuta do TDD (SEI nº 36152016).

O Ministério dos Transportes mediante o Ofício-Circular nº 1035/2025/SNTF, de 22/10/2025 (SEI nº 36770610), encaminhou o Anexo I - Despacho nº 69/2025/DOP-SNTF/SNTF (SEI nº 36770611), pelo qual a área técnica da pasta ministerial sugeriu que a ANTT e o DNIT promovessem os ajustes necessários no referido TDD, de forma a viabilizar o recebimento pela União somente do Lote SPS 04 (Custódia/PE - Arco Verde/PE) integrante do trecho Salgueiro - Porto de Suape.

Contudo em 24/10/2025 foi publicada no Diário Oficial da União - DOU a Deliberação ANTT nº 386, de 23/10/2025, pela qual foi aprovada a proposta de Solução Consensual do Procedimento de Negociação e Solução de Controvérsias - COMPOR nº 006/2025, entre a ANTT e a concessionária ferroviária TLSA, nos termos da minuta de Termo de Consenso SEI nº 33626338 e do Relatório Final nº 00006/2025/PF-ANTT/ANTT (SEI nº 33648299) que, dentre outras questões, definiu que a devolução seria para tod o trecho entre Salgueiro e Suape.

Nesse sentido, em reuniões ocorridas em 23/10 e 24/10/2025, as entidades envolvidas deliberaram que, em observância ao Termo de Consenso SEI nº 33626338, o TDD deveria contemplar a totalidade do trecho Salgueiro - Porto de Suape, e não apenas o referido Lote SPS 04.

Além do escopo para a devolução integral do trecho, conforme registrado no E-mail "Reunião SNTF-ANTT-DNIT-TLSA" (SEI nº 36843552), foram efetuados ajustes pontuais nos itens 3.3 e 4.1, em relação à versão anterior constante no documento SEI nº 36152016, encaminhada às partes por meio do Ofício nº 37306/2025/CPFER/GECON/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº 36151940).

Isto posto, restou consolidada como versão final acordada entre as partes a minuta constante do documento TDD – Termo Definitivo de Devolução do Trecho SPS (SEI nº 36842615).

3.6. Por fim, cumpre destacar que, embora a PF/ANTT tenha inicialmente consignado que a conduta adotada para a celebração do Termo não teria observado determinadas condições, seu entendimento foi posteriormente revisto, conforme se verifica dos fundamentos expostos na Ata de Assessoramento PF-ANTT 37306732, *in verbis*:

Considerações da Procuradoria

Acerca da viabilidade jurídica do Termo Definitivo de Devolução - TDD, a Procuradoria Federal entende que a sua formalização encontra amparo no arcabouço contratual vigente, destaca-se, pois, que, na perspectiva da área técnica, a etapa intermediária de devolução seria dispensável. Nessa linha, a adoção direta do TDD, como afirmado pela área técnica, mostra-se compatível com a redação contratual e com a lógica de transição prevista para a devolução do trecho objeto do Termo.

No que se refere à indenização, cumpre observar que embora o TDD tenha sido firmado antes da definição do valor indenizatório, a previsão contida no item 4 ("Das Indenizações") assegura que a apuração ocorrerá em procedimento próprio, nos moldes contratuais, incluindo eventuais alterações, não implicando prejuízo ou risco financeiro à União, como apontado pela área técnica. Trata-se de medida, havendo acordo entre as partes, compatível com a sistemática de gestão contratual, notadamente considerando a concordância manifestada por todos os entes envolvidos - DNIT, ANTT, TLSA e CSN - e da inexistência de impacto imediato sobre o erário.

Ante o exposto, esta Procuradoria Federal manifesta-se pela viabilidade e regularidade jurídica do Termo Definitivo de Devolução TDD, nos termos da Deliberação ANTT nº 411, de 30 de outubro de 2025. Entende-se que, tal qual indicação do formulador de política pública, o referido instrumento mostra-se aderente ao interesse público, posto que tem por finalidade viabilizar a retomada das obras no trecho entre Salgueiro e Porto de Suape. Por fim, a área técnica também afirmou que a definição do valor indenizatório, a ser apurado em procedimento próprio, não compromete a validade do ato nem representa risco ou ônus ao erário, preservando-se, assim, o interesse público que orienta a gestão das concessões ferroviárias.

3.7. Diante do exposto e considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas nos autos, cujos argumentos ora são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do art. 50, inciso VIII, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, esta Diretoria entende estar presentes os requisitos para que seja referendada a **Deliberação nº 411**, de 30 de outubro de 2025.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, **VOTO** por referendar a **DELIBERAÇÃO Nº 411, DE 30 DE OUTUBRO DE 2025**.

4.1.

Brasília, 17 de novembro de 2025.

(assinado eletronicamente)

GUILHERME THEO SAMPAIO

Diretor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO**, Diretor Geral, em 17/11/2025, às 12:23, 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, informando o código verificador **37311810** e o código CRC **C8A48538**.