



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

**RELATORIA: DGS**

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 66/2024

**OBJETO:** Termo Aditivo - Possibilidade de compensação mensal dos valores de Desconto de Usuário Freqüente - DUF

**ORIGEM:** SUROD

**PROCESSO (S):** 50500.307239/2023-40

**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER n. 00085/2024/PF-ANTT/PGF/AGU e DESPACHO n. 08306/2024/PF-ANTT/PGF/AGU

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se de proposta de Termo Aditivo, a ser firmado entre a ANTT e a Concessionária do Sistema Rodoviário Rio - São Paulo S.A. - CCR RioSP, a qual versa sobre possibilidade de compensação de valores de DUF nos meses subsequentes às apurações de eventuais transferências indevidas, em favor da Concessionária e da ANTT, por meio dos mecanismos de conta vinculada e de notificações de compensação. Em complemento ao RELATÓRIO À DIRETORIA 366 (SEI nº 23956315), de 28/06/2024, em razão Carta RS-ADC-1376-2024 (SEI nº 25242019), de 16/08/2024 em que a Concessionária CCR RioSP para solicitou a utilização da redação anterior para o inciso iii da subcláusula 19.5.2 do Contrato de Concessão, de forma que "a minuta anterior seja substituída nos autos do processo de modo que a assinatura do Termo Aditivo seja realizada na minuta aprovada pela Concessionária e pela Diretoria Colegiada", conforme MINUTA DE TERMO ADITIVO COGIC (SEI nº 25280898).

**2. DOS FATOS**

2.1. A marcha processual levada a efeito nestes autos foi exposta com exatidão no RELATÓRIO À DIRETORIA 545/2024 ( 25325412), nos seguintes termos, em síntese:

Em síntese, em 17/08/2023, em atenção ao Ofício SEI nº 26297/2023/GEFEG/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 18210539), em que foi encaminhada à Concessionária do Sistema Rodoviário Rio - São Paulo S.A. - CCR RioSP a Nota Técnica nº 5014/2023/COGIC/GEFEG/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 18106664) que trata sobre a apuração dos valores de Desconto de Usuário Freqüente – DUF e Desconto de Modicidade Tarifária, no âmbito da 1ª Revisão Ordinária e Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio (TBP) da CCR RioSP, sob os termos da Carta RS-ADC-1185/2023 (SEI nº 19275146), a CCR RioSP manifestou o interesse de que as auditorias dos valores de DUF e Modicidade Tarifária passem a ser realizadas mensalmente, ou quando necessário, mediante a formalização de Termo Aditivo.

Em 02/10/2023, sob a Carta RS-ADC-1356/2023 (SEI nº 19274664), a CCR RioSP, em complementação à Carta RS-ADC-1185/2023 (SEI nº 19275146), manifestou o seu compromisso na cooperação para a transmissão e o processamento dos dados de auditoria da arrecadação da Concessionária, oportunidade em que sugeriu a criação de serviço de troca de mensagens para tratar sobre o assunto em tela, bem como requereu a ampliação do prazo de disponibilidade dos arquivos de erro, a fim de assegurar o melhor resultado dos processamentos. Além do mais, a Concessionária apresentou a proposta de Termo Aditivo (SEI nº 19274670), bem como os emails referentes ao plano de ação (SEI nº 19274678), ao diagnóstico do processamento dos dados até 30/08/2023 (SEI nº 19274683) e às diligências quanto ao rastreamento de dados (SEI nº 19274690).

Em 17/04/2024 foi enviado à Concessionária o Ofício SEI nº 32795/2023/COGIC/GEFEG/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 19282291) para manifestação acerca da redação e em 09/05/2024 o Ofício SEI nº 13986/2024/COGIC/GEFEG/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 23311147) para reiterar pedido de manifestação.

Em 16/05/2024 a Concessionária protocolou a carta RS-ADC-0840/2024 (SEI nº 23490801) para encaminhar versão revisada e comentada da minuta de Termo Aditivo, sem apresentar objeção quanto à minuta enviada pela Agência, solicitando apenas, esclarecimento quanto ao meio de publicação do aditivo e alteração dos representantes legais da Concessionária.

Em resposta, foi enviado à Concessionária o Ofício SEI nº 15222/2024/COGIC/GEFEG/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 23501900) com os esclarecimentos acerca do novo modelo de cláusula de vigência e publicação, conforme recomendação da PF-ANTT, nos termos do PARECER n. 00029/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 23501957), de 20/03/2024, bem como da orientação da SUROD, nos termos do DESPACHO SUROD (SEI nº 23501959), de 09/04/2024, em que consta o novo modelo de cláusula de vigência e publicação a ser adotado nos termos aditivos.

Em 28/06/2024 o processo foi remetido para distribuição à Diretoria Colegiada, sendo designado relator o Diretor Lucas Asfor Rocha Lima (DLA). E em 29/07/2024 foi elaborado o VOTO DLA 73 (SEI nº 24924104), que concluiu que:

4.1 Ante o exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas no processo, VOTO por aprovar a proposta de 10º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão referente ao Edital nº 03/2021, entre a ANTT e a Concessionária do Sistema Rodoviário Rio – São Paulo S.A., com o objetivo de aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento e fiscalização da execução do Desconto de Usuário Freqüente, nos termos das minutas de Termo Aditivo (SEI nº 24926937), de Extrato de Termo Aditivo (SEI nº 24926964) e de Deliberação (SEI nº 24924109) acostadas aos autos.

Em 02/08/2024 foi publicada a DELIBERAÇÃO nº 244/2024 (SEI nº 25061183), que aprovou a celebração do 10º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão referente ao Edital nº 03/2021, entre a ANTT e a Concessionária do Sistema Rodoviário Rio – São Paulo S.A., nos moldes da minuta final anexa aos autos, com o objetivo de aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento e fiscalização da execução do Desconto de Usuário Freqüente.

Em 16/08/2024 a Concessionária protocolou a Carta RS-ADC-1376-2024 (SEI nº 25242019) para solicitar a utilização da redação anterior para o inciso iii da subcláusula 19.5.2 do Contrato de Concessão, de forma que "a minuta anterior seja substituída nos autos do processo de modo que a assinatura do Termo Aditivo seja realizada na minuta aprovada pela Concessionária e pela Diretoria Colegiada", conforme MINUTA DE TERMO ADITIVO COGIC (SEI nº 25280898).

2.2. Por fim, após restar acostado aos autos o citado RELATÓRIO À DIRETORIA 545/2024, nos termos da exigência regimental, o presente processo foi distribuído para esta Diretoria em 27 de agosto de 2024, mediante regular sorteio, conforme registrado na Certidão de Distribuição 25452770.

**3. DA ANÁLISE PROCESSUAL**

3.1. A matéria foi analisada pela SUROD em cumprimento ao disposto no art. 32, inciso XII do Regimento Interno da ANTT, conforme a [Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022](#).

*"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";*

3.2. A matéria vem à apreciação desta Diretoria para autorização da celebração de Termo Aditivo, a ser firmado entre a ANTT e a CCR RioSP sobre a

possibilidade de compensação de valores de DUF nos meses subsequentes às apurações de eventuais transferências indevidas, em favor da Concessionária e da ANTT, por meio dos mecanismos de conta vinculada e de notificações de compensação.

3.3. O histórico do processo e a análise das cláusulas do Termo Aditivo foram analisados pela NOTA TÉCNICA SEI Nº 6754/2023/COGIC/GEGEF/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 19275070), de 23/05/2024.

3.4. A minuta de Termo Aditivo foi submetida à Concessionária, para ciência e manifestação, nos termos do OFÍCIO SEI Nº 32795/2023/COGIC/GEGEF/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 19282291), o OFÍCIO SEI Nº 13986/2024/COGIC/GEGEF/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 23311147) e OFÍCIO SEI Nº 15222/2024/COGIC/GEGEF/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 23501900). A Concessionária protocolou, em 16/05/2024, a Carta RS-ADC-0840/2024 (SEI nº 23490801), na qual manifesta concordância com a redação proposta pela SUROD.

3.5. O processo foi remetido PF-ANTT para análise jurídica. Nesse sentido, a PF-ANTT elaborou o PARECER n. 00085/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 23927365), de 05/06/2024, que concluiu:

*"48. Sobre esse tema, isto é, não estar mais em vigor o Desconto de Modicidade por que sua vigência seria até 31 de agosto de 2023, a Procuradoria recomenda a apresentação de justificativa mais detalhada e robusta. Isso, porque a cláusula Segunda do 1º Termo Aditivo dispõe expressamente que poderá incidir o Desconto de Modicidade até 31/08/2027. Vejamos:*

*CLÁUSULA SEGUNDA - DAS TARIFAS DE PEDÁGIO*

*2.1. Até 31/08/2027, sobre a Tarifa de Pedágio cobrada nas praças P1, P2, P3, P4, P5, P6 e P7 poderá incidir o Desconto de Modicidade, na forma estabelecida neste Termo Aditivo*

*(...)*

*54. Dessa forma, salvo outra justificativa ou opção da agência em seguir com a alteração pretendida, recomenda-se que seja mantida na redação do inciso iii (trazida pelo 1º Termo Aditivo) a previsão de que os valores compensados na aplicação do Desconto de Usuário Frequente serão objeto de checagem das receitas auferidas à luz das demonstrações financeiras auditadas por auditor independente. Arrisca-se, caso contrário, o surgimento de pleitos pela não submissão à auditoria independente.*

*(...)*

### **3. CONCLUSÃO**

*68. Sob o prisma estritamente jurídico e abstraídos aspectos técnicos e de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo das demais considerações, opina-se pela regularidade jurídica da Minuta De Termo Aditivo nº 19275018 e da Minuta de extrato de termo aditivo 19275056, desde que observadas as recomendações ofertadas ao longo dessa manifestação jurídica.*

*69. Enfatiza-se que a presente manifestação jurídica possui caráter opinativo, razão pela qual a Administração pode dela dissentir declinando suas razões. Ademais, a motivação, a justificativa e todos os dados técnicos e econômicos contidos no processo são de responsabilidade da Administração, que deverá ter certeza de sua exatidão".*

3.6. Em relação ao Desconto de Modicidade, conforme consta na NOTA TÉCNICA SEI Nº 6754/2023/COGIC/GEGEF/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 19275070), de 23/05/2024, este ajuste somente poderia ser utilizado para pagamento de desequilíbrios referentes aos primeiros 18 (dezoito) meses da Concessão, ou seja, até o dia 31 de agosto de 2023, conforme consta no DESPACHO COGIC (SEI nº 20928759), de 18/12/2023. Após a sua finalização, a aplicação de novo Desconto de Modicidade só poderia ser retomado no caso de determinação de nova Política Pública exarada pelo Ministério dos Transportes, nos mesmos moldes que determinaram a ação anterior:

*"De fato, o [1º] Termo Aditivo estabelece que poderá incidir o Desconto de Modicidade sobre a Tarifa de Pedágio, em percentual máximo de 10%, cobrada nas praças P1, P2, P3, P4, P5, P6 e P7, a partir da Data de Assunção até o dia 31/08/2027:*

*2.1. Até 31/08/2027, sobre a Tarifa de Pedágio cobrada nas praças P1, P2, P3, P4, P5, P6 e P7 poderá incidir o Desconto de Modicidade, na forma estabelecida neste Termo Aditivo.*

*(...)*

*2.3. O Desconto de Modicidade terá início na Data da Assunção e vigorará pelo prazo definido na Cláusula 4.2, até o desconto máximo de 10% (dez por cento).*

*(...)*

*4.2. Os recursos indicados na subcláusula 4.1 (a) configuram-se como Recursos Vinculados para utilização exclusiva nas compensações decorrentes do Desconto de Modicidade até 31/08/2027.*

*Estabelece ainda o [1º] Termo Aditivo que o valor do Desconto de Modicidade - ou seja, a diferença entre a Tarifa de Pedágio com o Desconto e a Tarifa de Pedágio original estabelecida no Edital de Licitação - deve ser caracterizada como desequilíbrio econômico-financeiros do Contrato em favor da Concessionária, sendo necessária, portanto, a recomposição de tal equilíbrio. Para tanto, o Termo Aditivo reservou o montante de R\$ 172.495.413,00, destinado à Conta de Ajuste Temporária da concessão, a ser consumido nos primeiros 18 meses da Concessão:*

*2.6. Para os primeiros 18 (dezoito) meses da Concessão, a primeira transferência para a Conta de Ajuste Temporária será realizada no valor limite de R\$ 172.495.413,00 (cento e setenta e dois milhões quatrocentos e noventa e cinco mil quatrocentos e treze reais), a preços correntes, admitida sua complementação em caso de insuficiência do Saldo Bruto da Conta de Ajuste Temporária.*

*Conforme o Termo, a Concessionária deve ser compensada mensalmente pela variação da Receita Tarifária em decorrência da aplicação do Desconto de Modicidade, em valor informado mensalmente pela própria concessionária, independentemente de checagem por parte do Poder Concedente, por meio de Notificação de Compensação de Desconto de Modicidade. Na prática, até o 7º dia de cada mês, a concessionária deve informar os valores relativos ao Desconto de Modicidade concedidos aos usuários, devendo a ANTT emitir a respectiva Notificação de Compensação de Desconto de Modicidade ao Banco Depositário, o qual efetiva a transferência de recursos da Conta de Ajuste Temporária para a Conta de Livre Movimentação da concessionária:*

*(...)*

*A recomposição mensal do equilíbrio econômico-financeiro, portanto, deve ser realizada independentemente de checagem dos valores informados, a qual deve ser realizada apenas anualmente, no âmbito da Revisão Ordinária.*

*De todo o exposto, resta claro que a Receita Tarifária não auferida pela concessionária em razão do valor do Desconto de Modicidade configura como desequilíbrio econômico-financeiro, sendo imprescindível a sua recomposição.*

*No entanto, o [1º] Termo Aditivo especificou que o saldo transferido para a Conta de Ajuste Temporária, destinado a ressarcir os valores de Modicidade Tarifária, somente poderia ser utilizado para pagamento de desequilíbrios referentes aos primeiros 18 meses da Concessão, ou seja, até o dia 31 de agosto de 2023. De tal maneira, a necessária recomposição do equilíbrio econômico-financeiro correspondente a parte do mês de setembro não poderá, no entendimento desta Coordenação, ser realizado via transferência da Conta de Ajuste Temporária para a Conta de Livre Movimentação da concessionária, conforme requerido por esta.*

*É certo que o atraso de 14 dias na publicação da Primeira Revisão Ordinária, que deveria ter ocorrido no dia 01 de setembro de 2023, acabou por prolongar o benefício tarifário concedido e, conseqüentemente, estender o desequilíbrio econômico-financeiro. Tal equilíbrio, entretanto, deverá ser restabelecido de outra maneira.*

*Encaminhamos, portanto, os autos à CGEFI, conforme competências daquela Coordenação, para providências quanto ao desequilíbrio econômico-financeiro da concessionária CCR RioSP decorrente da incidência do Desconto de Modicidade no mês de setembro de 2023.*

*Por fim, recomendamos à CGEFI que o equilíbrio econômico-financeiro decorrente do Desconto de Modicidade Tarifária referente ao mês de setembro de 2023 somente seja restabelecido após a checagem e auditoria dos dados de tráfego enviados pela concessionária, conforme trabalho que vem sendo desenvolvido por esta COGIC, de forma a confirmar os valores informados pela concessionária".*

3.7. Em 16/08/2024 a Concessionária protocolou a Carta RS-ADC-1376-2024 (SEI nº 25242019) para solicitar a utilização da redação anterior para o inciso iii da subcláusula 19.5.2 do Contrato de Concessão, de forma que "a minuta anterior seja substituída nos autos do processo de modo que a assinatura do Termo Aditivo seja realizada na minuta aprovada pela Concessionária e pela Diretoria Colegiada", conforme MINUTA DE TERMO ADITIVO COGIC (SEI nº 25280898).

3.8. A solicitação da Concessionária foi analisada pela área técnica da SUROD, conforme NOTA TÉCNICA SEI Nº 6357/2024/COGIC/GEGEF/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 25280939), de 21/08/2024, a qual concluiu que:

*"3.12 Nesse sentido, ratificamos a manifestação da concessionária no sentido de que não é possível realizar a verificação dos valores de DUF a partir de demonstrações financeiras, como consta no Contrato atualmente. A adequada auditoria da perda de Receita Tarifária decorrente do DUF somente por ser realizada a partir dos dados primários de tráfego, onde é possível observar a forma de pagamento de cada usuário, a praça de pedágio utilizada, o sentido de direção, as características do veículo, bem como o valor efetivamente pago pelo serviço.*

*3.13 De tal maneira, em acordo com a Concessionária, entendemos que a redação do Termo Aditivo deve ser ajustada a partir da exclusão da expressão "à luz das demonstrações financeiras auditadas por auditor independente e de eventual revisão mediante verificação pela ANTT".*

3.9. Finalmente, faz-se necessário cancelar os efeitos da Deliberação nº 244 (SEI nº 25061183), de 02/08/2024, e autorizar a celebração do Termo Aditivo. Ressalte-se que não se vislumbra a necessidade de substituição da MINUTA DE EXTRATO DE TERMO ADITIVO (SEI nº 24926964), já constante dos autos. Com isso, foram acostados aos autos a Minuta de Deliberação (SEI nº 25325428) e Minuta de Termo Aditivo nº (SEI nº 25280898) pela SUROD.

3.10. Diante do exposto, e considerando as manifestações técnicas e jurídicas citadas, cujos argumentos ora são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do artigo 50, inciso I, §1º, da Lei nº 9.784, de 1999, entendo presentes os requisitos para que se aprove a celebração do 10º Termo Aditivo sobre possibilidade de compensação de valores de DUF nos meses subsequentes às apurações de eventuais transferências indevidas, em favor da Concessionária e da ANTT, por meio dos mecanismos de conta vinculada e de notificações de compensação.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, **VOTO** por aprovar a proposta de 10º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão referente ao Edital nº 03/2021, entre a ANTT e a Concessionária do Sistema Rodoviário Rio – São Paulo S.A., com o objetivo de aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento e fiscalização da execução do Desconto de Usuário Freqüente, nos termos das minutas de Termo Aditivo (SEI nº 25779968), de Extrato de Termo Aditivo (SEI nº 25780311) e de Deliberação (SEI nº 25778176) acostadas aos autos.

Brasília, 23 de setembro de 2024.

(assinado eletronicamente)

**GUILHERME THEO SAMPAIO**

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO**, Diretor, em 23/09/2024, às 15:16, 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 **25778045** e o código CRC **290BBA0B**.