



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: Votação da Diretoria Colegiada

NÚMERO: 16/2023

OBJETO: Alterar o art. 7º da Resolução Nº 5.818/2018

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.117653/2021-05

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00026/2023/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À votação da Diretoria Colegiada

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de proposta de alteração da Resolução nº 5.818/2018 que aprovou a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências da Agência Nacional de Transportes Terrestres, em especial o art. 7º que dispõe sobre a delegação de competência à SUFER para aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização e proceder às Revisões Ordinárias.

2. DOS FATOS

De acordo com o DESPACHO GEFEF SEI14954987, os motivos ressaltados pela área técnica quanto à necessidade de alteração das hipóteses de delegação de competência à SUFER foram:

Por meio do DESPACHO GEFEF586530, esta Gerência foi instada a se manifestar quanto à possibilidade de alteração da Resolução nº 5.818/2018, que trata das delegações de competência da Diretoria Colegiada para as Superintendências. Na oportunidade, foram contempladas na Resolução nº 5.963, de 10 de março de 2022 (SEI nº10375880), por sugestão da GEFEF, as seguintes alterações:

Art. 7º ...

...

IX - aprovar as Revisões do Manual de Contabilidade;

...

XX - homologar os reajustes tarifários anuais das concessionárias e subconcessionárias de transporte ferroviário.

Restaram pendentes, entretanto, alterações não menos importantes: a avaliação de **Pedidos de Revisão das Taxas de Depreciação e Amortização** submetidos pelas concessionárias e subconcessionárias de transporte ferroviário, conforme previsto na Resolução nº 4.540/2014, bem como à condução das **Revisões Ordinárias**, previstas, até a presente data, nos Termos Aditivos da MRS Logística S/A (MRS), da Rumo Malha Paulista S/A (RMP), da Estrada de Ferro Carajás (EFC) e da Estrada de Ferro Vitória à Minas (EFVM) e nos novos Contratos de Subconcessão firmados com a Rumo Malha Central S/A (RMC) e com a Bahia Ferrovias S/A (BAFER); que julgamos pertinente também serem objeto de delegação de competência à SUFER.

O intuito básico de, neste momento, se propor a atualização da Resolução nº 5.818/2018, é o mesmo já expresso no Voto BBD 34 (SEI nº10184919), que relatou as atualizações anteriores que culminaram na publicação da Resolução nº 5.963/2022: "3.19. [...] busca de trazer mais eficiência e desburocratização às decisões desta Agência".

A Resolução nº 4.540/2014, alterada pela Resolução nº 5.090/2016, regulamenta as Taxas de Depreciação e de Amortização Anuais Para os Ativos das Concessionárias Verticais, e, dentre outros, estabelece procedimentos para **Pedido de Revisão das Taxas de Depreciação e de Amortização** que deverão ser aplicadas para todos os ativos das concessionárias de ferrovias.

O Artigo 6º estabelece o seguinte:

Art. 6º A concessionária poderá encaminhar à ANTT, a qualquer tempo, pedido de revisão das taxas de depreciação e de amortização, **o qual deverá ser individualizado para cada item do ativo e conter laudo técnico que justifique a revisão solicitada.**

§1º O pedido de revisão de que trata o caput deverá ser encaminhado à superintendência responsável pelo serviço público de transporte ferroviário de cargas ou de passageiros, conforme o caso, por meio de correspondência assinada por representante legal da concessionária, devidamente comprovado.

§2º A superintendência competente terá prazo de noventa dias para manifestar-se acerca do pedido.

(...)

§4º Caso o pedido de revisão de que trata o caput seja aprovado, **as novas taxas de depreciação ou**

de amortização passarão a vigorar a partir do exercício seguinte ao da aprovação.

§ 5º A existência de pendência ou vício formal na documentação apresentada implica a suspensão do prazo de que trata o §2º deste artigo, voltando à contagem do prazo de 90 (noventa) dias a partir da data de recebimento da documentação saneadora pela Superintendência de Processos Organizacionais competente.

(...)

Art. 8º O laudo deverá ser produzido por empresa de Auditoria Independente com comprovada atuação em Companhias Abertas, ou instituição oficial de pesquisa científica ou tecnológica, assinado por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, devidamente acompanhado pela Anotação de Responsabilidade Técnica - ART. (grifos nossos)

Para que a SUFER possa aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização submetidos pelas concessionárias e subconcessionárias de transporte ferroviário, na forma do normativo acima citado, faz-se necessário a alteração da Resolução nº 5.818/2018. Essa possibilidade se justifica em razão de que:

O processo de análise dos pleitos cumpre um ritual que se estende desde a entrada do pedido na unidade técnica da GEFEF/SUFER, passando por avaliação do pedido da concessionária à luz dos requisitos da Resolução ANTT nº 4.540/2014, até a publicação de ato específico do colegiado da ANTT, contemplando: i) a verificação de existência de Laudo Técnico aderente aos requisitos da Resolução ANTT nº 4.540/2014 e que justifique a alteração de determinados itens patrimoniais; ii) se os mesmos estão inseridos como segmentos dos ativos mencionados no Anexo da Resolução nº 4.540/2014; iii) se os laudos foram emitidos por auditoria Independente com comprovada atuação em Companhias Abertas, ou instituição oficial de pesquisa científica ou tecnológica; iv) se os laudos foram assinados por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART. Acrescente-se a isso: a emissão de opinião técnica pelo deferimento com ressalva de que as novas taxas sejam aplicadas somente a partir do exercício seguinte ao de sua aprovação; a submissão do processo à PF-ANTT para exame prévio dos atos a serem praticados; a elaboração de Relatório de Diretoria e, por último, a submissão à aprovação da Diretoria Colegiada;

Considerando o fluxo acima exposto, e o prazo de 90 dias para manifestação acerca do pedido, entende-se que a delegação de competência à SUFER traria celeridade ao processo, minimizando etapas e riscos de não aplicação das alterações no tempo desejado e necessário, com prejuízo à regulação; e

Além disso, ao se exigir que os laudos sejam assinados por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, induz-se à aplicação da norma técnica NBR 14.653 - Avaliação de Bens, emitida pela ABNT Associação Brasileira de Normas Técnicas, que deverá ser observada em todas as manifestações técnicas escritas vinculadas às atividades de engenharia de avaliações, o que garante maior segurança quanto aos resultados apresentados.

Por outro lado, também há a previsão nos Termos Aditivos de prorrogação das ferrovias MRS Logística S/A (MRS), Rumo Malha Paulista S/A (RMP), Estrada de Ferro Carajás (EFC) e Estrada de Ferro Vitória à Minas (EFVM) e nos novos Contratos de Subconcessão firmados com a Rumo Malha Central S/A (RMC) e com a Bahia Ferrovias S/A (BAFER), da realização de **revisão Ordinária**, a ocorrer anualmente, no aniversário de cada contrato ou termo aditivo, mediante a aplicação do Acréscimo à Outorga. Todos os contratos e termos aditivos listados possuem em seu texto o escopo da aplicação do Acréscimo à Outorga, que em linhas gerais, abrange determinados itens contratuais de cumprimento obrigatório ou de compartilhamento com o poder concedente em um determinado ano.

Portanto, no caso de não cumprimento de determinados itens contratuais num ano específico de execução do termo aditivo ou do contrato ou da necessidade de compartilhamento com o poder concedente, esses valores são revertidos, por meio do Acréscimo à Outorga, ao Valor de Outorga remanescente pago em parcelas trimestrais por cada concessionária, visando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial, quando da realização da Revisão Ordinária. Vejamos a cláusula contratual que trata da Revisão Ordinária do Contrato de Subconcessão da BAFER, como demonstração:

22 Reajustes e Revisões

[...]

22.2 Revisão Ordinária

22.2.1 É a revisão do Valor de Outorga, calculada anualmente mediante a aplicação do Acréscimo à Outorga, nos termos do Anexo 6.

[...]

22.4 Efeito da Revisão

22.4.1 O efeito decorrente das revisões será aplicado na mesma data-base do reajuste da Tabela Tarifária, e produzirá efeitos a partir da publicação de ato específico da ANTT.

(*)

Como se demonstrou acima, as Revisões Ordinárias de cada contrato ou termo aditivo são eventos regulares, que ocorrem anualmente, por meio do Acréscimo à Outorga ou de ajuste na Tarifa de Direito de Passagem da Baixada Santista, no caso específico dos Investimentos Localizados na Ferradura, quando do aniversário de cada concessionária. Sua apuração se dá por meio de uma fórmula geral que soma cada impacto individual de seus diversos itens, que, por sua vez, também são apurados por meio de fórmulas e metodologias contratualmente definidas, sem muito espaço para discricionariedades técnicas.

Essas razões justificam a Delegação de Competência da realização das Revisões Ordinárias ao Superintendente de Transporte Ferroviário da ANTT, que inclusive, traria o benefício da celeridade à tramitação dos processos administrativos das Revisões Ordinárias, pois, dada a natureza eminentemente técnica da matéria, cuja aplicação é detalhada, matematizada e extensamente tratada nos contratos e termos aditivos, entende-se que, em regra, mostra-se despendioso a necessidade de manifestação prévia da PF-ANTT em todos os processos administrativos com essa finalidade, sem prejuízo de que a SUFER busque, quando pertinente, os esclarecimentos jurídicos necessários a garantir a lisura do ato administrativo. Nessa senda, *s.m.j.*, igualmente despendioso seria a submissão à Diretoria Colegiada da ANTT, que depende de calendários rígidos para as realizações de suas reuniões. Registre-se ainda que as Decisões SUFER, provenientes de delegação de competência da Diretoria Colegiada, são, anteriormente à sua publicação, submetidas a vistas por todos os Diretores, nos termos do § 1º, Art. 10, da Resolução ANTT nº 5.818/2018, os quais poderão, com supedâneo no Art. 11 do mesmo normativo, avocar a competência delegada em processo específico, quando entender conveniente.

A alteração da Delegação de Competência para a inclusão dos dois temas tratados acima: análise dos Pedidos de Revisão das Taxas de Depreciação e Amortização tratados na Resolução nº 4.540/2014 e da condução dos processos de Revisão Ordinária deverá se dar, obrigatoriamente,

por meio de Resolução, ensejando a inclusão de incisos no artigo 7º da Resolução nº 5.818/2018, para que esta norma passe a contemplar as novas delegações de competência da diretoria à SUFER, conforme Minuta de Resolução SEI nº 14954834.

Vale aqui reprimir, por similaridade, o entendimento apresentado na Nota Técnica Conjunta nº 01/2021/SUFER/SUOD (SEI nº176208) e no Voto DDB 34 (SEI nº10184919), no sentido de que tal alteração, por se tratar de ato que afeta exclusivamente a organização interna da ANTT, prescinde da realização de AIR, nos termos do art. 97, inciso I, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022:

Art. 97. A AIR não se aplica para edição de atos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos à ANTT;

(...)

Tampouco, ainda nos embasando no apresentado nos documentos acima citados, não seria obrigatória a realização de Consulta ou Audiência Pública, com fulcro no art. 90, inciso IV, da Resolução supracitada, conforme se verifica a seguir:

Art. 90. Não é obrigatória a realização de Consulta Pública ou Audiência Pública para os seguintes casos, dentre outros:

(...)

IV - edição ou alteração de normas que afetem exclusivamente a organização interna da ANTT; e

(...)

Parecer da Procuradoria Geral Federal-ANTT exarado sob o nº 00026/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 15301273).

Relatório à Diretoria (SEI 15301808) sugerindo o seguinte encaminhamento:

Como resultado da exposição técnica constante do Despacho GEFEF SEI nº14954087, do Parecer nº 0002, 6/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº15301273) e do presente Relatório à Diretoria, propomos à Diretoria Colegiada da ANTT a delegação de competência à SUFER, a ser efetiva pela aprovação da Minuta de Resolução SEI nº15301874, para, integralmente, até a publicação de Decisão, conduzir os processos administrativos relativos a:

Pedidos de Revisão das Taxas de Depreciação e Amortização, consoante previsão da Resolução ANTT nº 4.540/2014; e

Revisão Ordinária prevista em Contratos de Concessão e Subconcessão de transporte ferroviário.

Processo distribuído a esta Diretor (SEI 15347192).

É o relatório, portanto. Passo a decidir.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

A princípio, destaca-se a possibilidade de um órgão administrativo 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, de acordo com o disposto no art. 12 da Lei 9.784/1999.

Contudo, a mesma legislação, no artigo subsequente, dispõe as hipóteses que não comportarão delegação, quais sejam: edição de atos de caráter normativo; decisão de recursos administrativos; matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade. Portanto, caso não haja impedimento legal, a Diretoria Colegiada da ANTT poderá delegar parte da sua competência. Nesse sentido, assegurou a Procuradoria Geral Federal-ANTT, através do parecer nº 00026/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 15301273) que:

Observo que a Diretoria Colegiada da ANTT, por meio da Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018, disciplinou a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências desta Agência, em obediência ao disposto no art. 11, 12 e 13 da Lei nº 9.784, de 1999, que estabelece o seguinte:

"Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo nos casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

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."

Portanto, resta patente nos termos do diploma legal supracitado que, caso não haja impedimento legal, a Diretoria Colegiada poderá delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial. 9. Por sua vez, o art. 25, inciso II, alínea "b" da Lei nº 10.233/2001 é claro ao conceder à ANTT competência normativa para regular e supervisionar as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes exercidas por terceiros, com vistas a garantir os direitos e garantias dos usuários na prestação dos serviços públicos de transportes terrestres. 10. No mesmo sentido, o Art. 11, inciso VIII, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022 (Regimento Interno da ANTT), confere a Diretoria Colegiada competência para exercer o poder normativo da Agência Nacional de Transportes Terrestres, tal como se percebe na transcrição a seguir:

"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".

Observar-se, portanto, que a presente proposta de alteração normativa, que visa alterar o art. 7º da Resolução nº 5.818/2018, visando delegar competência à SUFER para aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização e proceder às Revisões Ordinárias, tem respaldo legal nas normas de regência, não havendo, neste aspecto, reparos jurídicos a serem deduzidos quanto à sua viabilidade jurídica

Destacou, ainda, aquele órgão consultivo, que "a referida alteração de competência está em total consonância com os princípios gerais do processo administrativo, propostos pela Lei 9.784/1999, não evidenciando qualquer prejuízo às concessionárias e aos usuários dos serviços". Pelo contrário, a proposta, ressaltou-se, vai ao encontro do princípio da eficiência administrativa.

Por fim, a Procuradoria Geral Federal-ANTT entendeu prudente a a dispensa da Análise de Impacto Regulatório e da realização de Processo de Participação e Controle Social, sob a justificativa de que:

(...)

Tendo em vista tratar-se de alteração de norma que afetará exclusivamente a organização da ANTT que, s.m.j, não impactará direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, bem como por se tratar de ato normativo de notório baixo impacto, de natureza eminentemente administrativa, não se vislumbrando, neste contexto, a necessidade de análise de impacto regulatório - AIR, nos termos do 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).

Os dois pontos, portanto, objeto de delegação e que deverá se dar, obrigatoriamente, por meio de Resolução, ensejando a inclusão de incisos no artigo 7º da Resolução nº 5.818/2018, para que esta norma passe a contemplar as novas delegações de competência da diretoria à SUFER, foram devidamente enfrentados pela área técnica, cujos argumentos foram ratificados pela Superintendência, a saber:

a) análise dos Pedidos de Revisão das Taxas de Depreciação e Amortização:

Para que a SUFER possa aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização submetidos pelas concessionárias e subconcessionárias de transporte ferroviário, na forma do normativo acima citado, faz-se necessário a alteração da Resolução nº 5.818/2018. Essa possibilidade se justifica em razão de que:

O processo de análise dos pleitos cumpre um ritual que se estende desde a entrada do pedido na unidade técnica da GEFEF/SUFER, passando por avaliação do pedido da concessionária à luz dos requisitos da Resolução ANTT nº 4.540/2014, até a publicação de ato específico do colegiado da ANTT, contemplando: i) a verificação de existência de Laudo Técnico aderente aos requisitos da Resolução ANTT nº 4.540/2014 e que justifique a alteração de determinados itens patrimoniais; ii) se os mesmos estão inseridos como segmentos dos ativos mencionados no Anexo da Resolução nº 4.540/2014; iii) se os laudos foram emitidos por auditoria Independente com comprovada atuação em Companhias Abertas, ou instituição oficial de pesquisa científica ou tecnológica; iv) se os laudos foram assinados por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART. Acrescente-se a isso: a emissão de opinião técnica pelo deferimento com ressalva de que as novas taxas sejam aplicadas somente a partir do exercício seguinte ao de sua aprovação; a submissão do processo à PF-ANTT para exame prévio dos atos a serem praticados; a elaboração de Relatório de Diretoria e, por último, a submissão à aprovação da Diretoria Colegiada;

Considerando o fluxo acima exposto, e o prazo de 90 dias para manifestação acerca do pedido, entende-se que a delegação de competência à SUFER traria celeridade ao processo, minimizando etapas e riscos de não aplicação das alterações no tempo desejado e necessário, com prejuízo à regulação; e

Além disso, ao se exigir que os laudos sejam assinados por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, induz-se à aplicação da norma técnica NBR 14.653 - Avaliação de Bens, emitida pela da ABNT Associação Brasileira de Normas Técnicas, que deverá ser observada em todas as manifestações técnicas escritas vinculadas às atividades de engenharia de avaliações, o que garante maior segurança quanto aos resultados apresentados.

b) amortização tratados na Resolução nº 4.540/2014 e da condução dos processos de Revisão Ordinária:

Como se demonstrou acima, as Revisões Ordinárias de cada contrato ou termo aditivo são eventos regulares, que ocorrem anualmente, por meio do Acréscimo à Outorga ou de ajuste na Tarifa de Direito de Passagem da Baixada Santista, no caso específico dos Investimentos Localizados na Ferradura, quando do aniversário de cada concessionária. Sua apuração se dá por meio de uma fórmula geral que soma cada impacto individual de seus diversos itens, que, por sua vez, também são apurados por meio de fórmulas e metodologias contratualmente definidas, sem muito espaço para discricionariedades técnicas.

Essas razões justificam a Delegação de Competência da realização das Revisões Ordinárias ao Superintendente de Transporte Ferroviário da ANTT, que inclusive, traria o benefício da celeridade à tramitação dos processos administrativos das Revisões Ordinárias, pois, dada a natureza eminentemente técnica da matéria, cuja aplicação é detalhada, matematizada e extensamente tratada nos contratos e termos aditivos, entende-se que, em regra, mostra-se

despiciendo a necessidade de manifestação prévia da PF-ANTT em todos os processos administrativos com essa finalidade, sem prejuízo de que a SUFER busque, quando pertinente, os esclarecimentos jurídicos necessários a garantir a lisura do ato administrativo. Nessa senda, *s.m.j.*, igualmente despiciendo seria a submissão à Diretoria Colegiada da ANTT, que depende de calendários rígidos para as realizações de suas reuniões. Registre-se ainda que as Decisões SUFER, provenientes de delegação de competência da Diretoria Colegiada, são, anteriormente à sua publicação, submetidas a vistas por todos os Diretores, nos termos do § 1º, Art. 10, da Resolução ANTT nº 5.818/2018, os quais poderão, com supedâneo no Art. 11 do mesmo normativo, avocar a competência delegada em processo específico, quando entender conveniente.

Portanto, a delegação de competência à SUFER ora proposta, de modo a acrescentar nas hipóteses de delegação de competência para a SUFER os pedidos de revisão das taxas de depreciação e amortização, assim como de revisão ordinária prevista em Contratos de Concessão e Subconcessão de transporte ferroviário, vai ao encontro do princípio da eficiência.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Dessa maneira, VOTO pela aprovação da Minuta de Resolução anexa, para delegar à SUFER, integralmente, a competência de conduzir os processos administrativos relativos a pedidos de revisão das taxas de depreciação e amortização, consoante previsão da Resolução ANTT nº 4.540/2014; e revisão ordinária prevista em Contratos de Concessão e Subconcessão de transporte ferroviário.

Brasília, 16 de fevereiro de 2023.

Guilherme Theo Sampaio

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO**, Diretor, em 16/02/2023, às 16:48, 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 **15430544** e o código CRC **AACE2990**.

Referência: Processo nº 50500.117653/2021-05

SEI nº 15430544

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

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