



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 36/2023

OBJETO: Análise do Recurso Administrativo (com pedido de reconsideração) DG 16.716/2022 interposto pela Concessionária K-infra Rodovia do Aço S.A.

ORIGEM: SUROD (Superintendência de Infraestrutura Rodoviária)

PROCESSO (S): 50500.106659/2021-49

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Parecer n. 00218/2022/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Recurso Administrativo (com pedido de reconsideração), impetrado em 28 de novembro de 2022 (SEI 14515377), apresentado pela concessionária K-infra Rodovia do Aço S.A., em face da Deliberação nº 345, de 17 de novembro de 2022, que opinou pela inviabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação da Concessionária, nos termos do artigo 4º do Decreto nº 9.957/2019.

2. DOS FATOS

2.1. Em 11 de novembro de 2021, a Concessionária protocolou junto a esta Autarquia, carta DG 16.010/2021 (SEI 8750445), requerendo a relicitação da BR-393/RJ, trecho compreendido na divisa entre Minas Gerais e Rio de Janeiro, entroncamento com a BR-116, fundamentando legalmente o pedido na Lei 13.448/2017, no Decreto 9.957/2019 e na Resolução 5.926/2021.

2.2. Em 11 de novembro de 2021, foi requerido pela SUROD análise detalhada das unidades técnicas, com o fito de emitir juízo de admissibilidade no que tange a instauração do pedido de relicitação da Concessionária.

2.3. Em 08 de julho de 2022, após a análise técnica das Coordenações e Gerências que compõem esta Autarquia, restou caracterizada a incompatibilidade de informações e a presença de ressalvas ou objeções que deveriam ser corrigidas pela Concessionária, tendo, inclusive, a GECON, através da Nota Técnica nº 3677/2022/GECON/SUROD/DIR (SEI1870257), constatado "escassa a propositura da concessionária quanto as obras de melhoria para execução após possível assinatura de Termo Aditivo". No entanto, fora sugerido a qualificação da concessionária ao processo de relicitação, ressalvando a obrigatoriedade da ciência e concordância das modificações necessárias para o deferimento do pedido de relicitação.

2.4. Em 19 de julho de 2022, a Concessionária apresentou Carta DG 16.519/2022 (SEI 12383858), registrando ciência e concordando com as premissas delineadas na Nota Técnica supramencionada. Informou, ainda, que o processo de caducidade encontrava-se com a Diretoria Colegiada para deliberação, razão pela qual requereu prioridade no trâmite.

2.5. Em 27 de julho de 2022, a GECON emitiu Despacho (SEI 12292818), sugerindo à SUROD, que fosse realizada consulta juntamente ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, com o fito de verificar a possibilidade de assunção do trecho administrado pela Concessionária caso a caducidade fosse deferida.

2.6. Em 27 de Julho de 2022, a SUROD, encaminhou Despacho (SEI12471789) a procuradoria geral, quadro sintetizando a instrução processual quanto ao atendimento aos requisitos previstos na Lei nº 13.448/2017 e no Decreto nº 9.957/2019, para análise da viabilidade jurídica.

2.7. Em 10 de agosto de 2022, a procuradoria geral, emitiu parecer n. 00218/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 12702975).

2.8. Em 02 de setembro de 2022, o DNIT enviou OFÍCIO Nº 159853/2022/ASSTEC/GAB - DG/DNIT SEDE (SEI3205646), onde relata a possibilidade de assunção do segmento em caso de declaração de caducidade, com restrições principalmente no que tange as obras de melhorias e ampliação de capacidade, em decorrência das restrições orçamentárias.

2.9. Em 03 de outubro de 2022, após parecer da Procuradoria Federal junto à ANTT que solicitou manifestação da SUROD no que tange a viabilidade técnica do pedido, a SUROD apresentou o Relatório à Diretoria 531/2022 (SEI13529121), sugerindo à Diretoria Colegiada que fosse realizada duas minutas de Deliberação.

2.10. Em 10 de outubro de 2022, o Superintendente emitiu o Despacho de Instrução (SEI 13807336) e o Ofício 31138/2022/SUROD/DIR-ANTT (SEI3807479), declarando que o processo reunia as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno, estando apto a ser sorteado entre os Diretores.

2.11. Em 13 de outubro de 2022, com fundamento no art. 79, § 1º, inciso IV, do Regimento Interno da ANTT, o processo fora incluído na pauta da 944ª Reunião da Diretoria Colegiada, tendo como Diretor Relator Davi Ferreira Gomes Barreto que votou pela não viabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação da concessão da Rodovia BR - 393/RJ, requerendo, posteriormente que o presente processo fosse remetido ao Ministério da Infraestrutura, em atendimento ao artigo 5º do Decreto nº 9.957/2019.

2.12. Em 17 de novembro de 2022, foi certificada a Deliberação nº 345, de 17 de novembro de 2022, consignando a inviabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação.

2.13. Em 17 de novembro de 2022, o Diretor Geral Rafael Vitale, certificou na Declaração de Voto (SEI nº 14379118) que não consta nos autos qualquer elemento que viabilize a decisão pela relicitação, sendo certo que a caducidade apresenta-se como melhor alternativa. Ainda, destacou que "a relicitação ou quanto à caducidade, a decisão não se encerra na ANTT, pelo contrário, a primeira etapa se dá nesta Agência, que após deliberação pela Diretoria Colegiada é enviado ao MINFRA para análise e manifestação, sendo, na sequência, encaminhado à Presidência da República para a deliberação final", registrando, por fim, sua anuência com o voto do Diretor relator em ambos os processos deliberados na 944ª Reunião de Diretoria, de 16 de novembro de 2022.

2.14. Em 28 de novembro de 2022, fora interposto Recurso Administrativo pela Concessionária arguindo em síntese: (I) dos contratos de concessão rodoviária e do instrumento de relicitação; (ii) da viabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação da rodovia do aço e dos limites/objetivos da análise preliminar do requerimento pela ANTT; (iii) da inexistência de documentos apresentados de forma intempestiva e da legalidade de apresentação de proposta para relicitação que se baseia na maior parte da receita tarifária; (iv) do procedimento de relicitação - inviabilidade de realização de juízo de conveniência e oportunidade pelo Ministério da Infraestrutura e pelo PPI caso não haja qualificação prévia; (v) da inviabilidade de modelo previsto na troca do controle acionário - fato que não afasta a viabilidade técnica e jurídica da relicitação; (vi) da análise de impacto regulatório - Contrapontos à conclusão adotada - viabilidade da relicitação; e (vii) do interesse público e da inviabilidade de manutenção dos parâmetros atuais caso seja confirmada a caducidade de a assunção do trecho pelo DNIT.

2.15. Em 13 de dezembro de 2022, o Diretor Geral, encaminhou despacho (SEI14558682), para a SUROD com o objetivo de realização de análise técnica e posterior encaminhamento a Diretoria Colegiada.

2.16. Em 25 de janeiro de 2023, os autos foram encaminhados à CIPRO para formulação da análise técnica do Recurso Administrativo DG 16.716/2022 (SEI nº14515377) apresentado pela Concessionária K-INFRA Rodovia do Aço S.A.

2.17. Em 05 de maio de 2023, a área técnica, emitiu Nota Técnica SEI Nº 517/2023/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI205005), com a Análise do Recurso Administrativo (com pedido de reconsideração) DG 16.716/2022 interposto pela Concessionária. Após análise detalhada do recurso a área técnica conclui que:

"5.56. Portanto, diante de todo o esclarecido, não restou demonstrado no Recurso Administrativo apresentado pela Concessionária qualquer fato novo que seja objeto de reconsideração do voto do i. Diretor Relator, motivo pelo qual sugerimos a manutenção do voto que embasou a Deliberação nº 345, de 17 de novembro de 2022."

"6.1 Do exposto, verifica-se que a concessionária apresentou o Recurso Administrativo de forma tempestiva, tendo as razões recursais devidamente analisadas, razão pela qual, dentro da esfera de competência da SUROD, sugerimos a manutenção incólume da Deliberação nº 345, de 17 de novembro de 2022, que entendeu pela inviabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação da concessão da Rodovia BR-393/RJ, apresentado pela Concessionária K-Infra Rodovia do Aço S.A, nos termos do art. 4º do Decreto nº 9.957, de 6 de agosto de 2019.

6.2 Sugere-se, por conseguinte, a instrução processual, com a elaboração de Relatório à Diretoria e Minuta de Deliberação, voltada à submissão da matéria à deliberação da Diretoria."

2.18. Em 05 de maio de 2023, a área técnica enviou a diretoria RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 51/2023 (SEI 15296060) e Minuta de Deliberação (SEI 15296066).

2.19. Em 05 de maio de 2023, a REDIR-SEGER, distribuiu o processo em tela para a diretoria DGS, Certidão de Distribuição (SEI 16715336).

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A admissibilidade da insurgência foi analisada por meio do RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 51/2023 (SEI 15296060), confira-se:

A admissibilidade do recurso apresentado fora fundamentado nos termos do artigo 59 da Lei nº 9.784/99, senão veja-se:

Art. 59. Salvo disposição legal específica, é de dez dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.

Ademais, importante ressaltar que a *Leisus* regula a interposição de recursos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal em um contexto geral, inexistindo no âmbito desta Autarquia qualquer Resolução que especifique de forma direta o cabimento para interposição de recursos nos processos de relicitação, sendo certo que a Resolução ANTT nº 5.926/2021, Decreto 9.957/19 e a Lei 13.448/17 não fazem qualquer menção ao cabimento do recurso ora analisado.

3.2. Dessa forma, restou demonstrada a possibilidade de conhecimento do apelo, vez que interposto tempestivamente no dia 28 de novembro de 2022 (SEI14515383), contra o ato publicado em 18 de novembro de 2022 (SEI 14386199).

3.3. O processo de Relicitação Contratual a ser analisado no âmbito da ANTT é regulamentado pela Lei nº 13.448/2017, bem como pelo Decreto nº 9.957/2019, que estabelece diretrizes gerais para o procedimento, prorrogação e a relicitação dos contratos de concessão nos

setores rodoviários.

3.4. Dentro desse contexto, a Lei nº 13.448/2019, assegura a continuidade da prestação dos serviços aos usuários, a fim de evitar que a Concessionária fique inadimplente com suas obrigações contratuais, senão vejamos:

Artigo 13 da Lei 13.448/2019

Art. 13. Com o objetivo de assegurar a continuidade da prestação dos serviços, o órgão ou a entidade competente poderá realizar, observadas as condições fixadas nesta Lei, a relicitação do objeto dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário cujas disposições contratuais não estejam sendo atendidas ou cujos contratados demonstrem incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente.

3.5. No que tange as fases do procedimento regulatório do pedido de relicitação, o Decreto nº 9.957/2019 deixa expressamente consignado que a análise deve ser iniciada através da ANTT, veja-se:

Art. 4º O requerimento de relicitação será processado e analisado preliminarmente pela agência reguladora competente, à qual caberá manifestar-se sobre a viabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação, observado o disposto neste Decreto e no Capítulo III da Lei nº 13.448, de 2017.

3.6. Assim, é competência desta Agência Reguladora analisar preliminarmente o requerimento de relicitação apresentado pela Concessionária.

3.7. Dentro desse contexto, em análise as razões recursais apresentadas no recurso administrativo apresentado (SEI nº 14515377), restou entendido perante as informações contidas no Relatório à Diretoria nº 531/2022 (SEI nº 13529121), onde consta de maneira detalhada as manifestações das unidades técnicas que compõem a SUROD, que a melhor alternativa para amenizar os impactos causados pelo inadimplemento contratual da Concessionária seria a caducidade, uma vez que no caso da relicitação a Concessionária já iniciaria com um saldo devedor no montante de R\$ 200.000,00 (duzentos milhões de reais), motivo pelo qual o risco de descumprimento por parte da Concessionária tornaria-se ainda mais eminente, senão veja-se:

Assim, a melhor ação regulatória para o caso, em linhas gerais, precisa ter por meta a continuidade da prestação dos serviços, com vistas à segurança viária, seja por meio da manutenção do contrato de concessão ou da prestação direta do serviço pelo Poder Público.

Além disso, cabe explicar, que em relação aos valores da indenização devida ao contratado originário, a Nota Técnica 2068/2022/GEGEF/SUROD/DIR (SEI 10717472), apresentou estimativa de indenização máxima em função dos investimentos vinculados a bens reversíveis à União, ainda não depreciados ou amortizados de R\$ 625.705.780,61, a preços de março de 2022. Note-se que, em multas transitadas ou não em julgado de 2018 a 2022 tem o valor de R\$ 854.749.441,00, portanto superior à estimativa máxima de indenização R\$ 625.705.780,61. Em decorrência, em um procedimento de relicitação, a concessionária já o iniciaria com um saldo desfavorável da ordem de R\$ 200 milhões.

Por isso, avalia-se que a decretação da caducidade é a ação regulatória mais indicada para o caso, por abrir caminho para eventual nova concessão, ou para assunção dos serviços pelo Poder Público, de forma a corrigir os rumos da atual gestão da K-Infra.

Não obstante o cenário que ora se indica, há de se considerar a possibilidade jurídica da adoção de processo de relicitação, ora analisado nos autos deste Processo, que a despeito do risco de descumprimento, mostra-se ainda factível.

3.8. Ainda, restou configurado no Relatório de Análise do Impacto Regulatório-AIR (SEI 12498905), que a medida regulatória mais segura e eficaz seria a caducidade, tendo em vista que os valores devidos pela Concessionária em razão das inexecuções constatadas superam o valor a ser ressarcido a concessionária a título de indenização dos investimentos.

3.9. Logo, pode-se constatar que, através da análise das unidades técnicas da SUROD, a viabilidade técnica e jurídica do pedido estava condicionada ao cumprimento integral dos ajustes elencados por todas as gerências e coordenações, bem como restou expressamente constatado nos autos que a caducidade era a medida mais favorável, conforme considerações apontadas pela GECON na Nota Técnica SEI Nº 3677/2022/GECON/SUROD/DIR.

3.10. Importante ressaltar que a Concessionária demonstrou ao longo da concessão a sua incapacidade em cumprir com todos os acordos pactuados (TAC multas e plano de ação, Portaria nº 198/2021/SUROD), mesmo a ANTT fornecendo todos os mecanismos legais para a solução amigável do descumprimento contratual.

3.11. Logo, restou entendido pela Surod, no Relatório de Análise de Impacto Regulatório (SEI 12498905), que a caducidade é o mecanismo de encerramento contratual mais adequado, em que pese o reconhecimento pela análise jurídica da relicitação, uma vez que seria temerário optar pela relicitação, eis a comprovação do comportamento repetitivo da concessionária em descumprir os acordos pactuados.

3.12. A Nota Técnica 6861/2021/GEGEF/SUROD/DIR (SEI 021522), demonstrou que a Concessionária vem apresentando baixo desempenho econômico-financeiro ao longo dos anos da série, não apresentando indicativo de melhora em sua situação financeira, motivo pelo qual resta patente que a análise para a inviabilidade jurídica e técnica do pedido fora pautada na vulnerabilidade econômico financeira que a Concessionária vem apresentando reiterados anos.

3.13. Restou ainda demonstrado que através dos demonstrativos contábeis de 2019 e 2021 a transferência para o novo acionista no montante de R\$ 16 milhões, sendo certo que não houve qualquer demonstração de investimento de recurso próprio deste acionista no período supramencionado, bem como restou demonstrado despesas com membros do conselho de administração e com a diretoria executiva em valores relativamente altos.

3.14. Logo, os demonstrativos contábeis apresentados pela Concessionária, analisados juntamente com a proposta de viabilidade financeira demonstraram a incapacidade financeira da Concessionária em cumprir com o novo contrato derivado do pedido de relicitação,

sendo certo que não restou demonstrado qualquer garantia que a concessionária cumprirá os termos acordados, uma vez que resta patente a fragilidade econômico financeiro da K-INFRA.

3.15. Por fim, o DNIT manifestou possibilidade positiva para a assunção do trecho, desde que haja reordenamentos ou revisões de ações planejadas, matéria que também já fora amplamente debatida e analisada nos autos em análise.

3.16. Ante os elementos técnicos contidos nos autos, manifesto concordância com a proposta formulada pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária, vazada por meio do RELATÓRIO À DIRETORIA SEI N° 051/2023 (SEI 15296060), nos seguintes termos:

"Portanto, diante de todo o esclarecido, não restou demonstrado no Recurso Administrativo apresentado pela Concessionária qualquer fato novo que seja objeto de reconsideração do voto do i. Diretor Relator, motivo pelo qual sugerimos a manutenção do voto que embasou a Deliberação n° 345, de 17 de novembro de 2022."

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações e manifestações contidas nos autos, **VOTO por:**

a) Conhecer do recurso administrativo interposto pela Concessionária K-Infra Rodovia do Aço S.A., contra a Deliberação n° 345, de 17 de novembro de 2022, para, no mérito, negar-lhe provimento.;

Brasília, 07 de junho de 2023.

GUILHERME THEO SAMPAIO
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO**, Diretor, em 07/06/2023, às 15:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto n° 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 **17119077** e o código CRC **008CC24C**.

Referência: Processo n° 50500.106659/2021-49

SEI n° 17119077

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

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