



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: À votação da Diretoria Colegiada

NÚMERO: 43/2023

OBJETO: Prorrogação do prazo fixado no item 12 - Anexo I - Tabela 1 - Deliberação nº 244/2021/ANTT, medida corretiva, em razão do disposto no artigo 65 da lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021.

ORIGEM: Superintendência de Transporte Ferroviário - SUFER

PROCESSO (S): 50500.077912/2023-10

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: -

ENCAMINHAMENTO: À votação da Diretoria Colegiada

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de pedido solicitado pela Concessionária Ferrovia Centro-Atlântica - FCA com o objetivo de prorrogar o prazo estabelecido no item 12, Anexo I, da Tabela 1, da Deliberação nº 244/2021, que estabeleceu medida corretiva em face de descumprimento de obrigação contratual nos seguintes termos: *"recapitação para a circulação de veículos ferroviários de inspeção com capacidade máxima de 18 toneladas por eixo e velocidade máxima autorizada de 25 km/h, conforme parâmetros de via permanente - Trecho Bhering x Varginha - prazo 30 meses"*, nos termos do art. 65 da Lei Federal nº 14.273, de 23/12/2021.

2. DOS FATOS

2.1. Em março de 2023, através do protocolo SEI15925376, a Concessionária Ferrovia Centro-Atlântica - FCA solicitou a prorrogação do prazo para cumprimento de medida corretiva oriunda de descumprimento contratual, cuja determinação fora estabelecida através da Deliberação nº 244/2021, item 12 - Anexo I - Tabela 1, sob os seguintes argumentos:

O Poder Concedente encontra no Novo Marco Legal das Ferrovias fundamento legal seguro para a prorrogação dos termos para conclusão de obras no setor. Lê-se com clareza no art. 65 da Lei nº 14.273/21 a prorrogação de todas as obrigações não financeiras assumidas em virtude da Lei nº 8.987/95:

"Art. 65. Ficam prorrogadas por 12 (doze) meses, em virtude da pandemia da Covid-19, todas as obrigações não financeiras assumidas em decorrência da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, e da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, por concessionárias ferroviárias federais."

Por sua vez, a Deliberação nº 244/2021/ANTT possui como base jurídica o procedimento previsto no art. 38, §2º da Lei nº 8.987/95, como se percebe de seu art. 3º, II:

"Art. 3º O acompanhamento dos prazos se dará nos termos definidos pela Superintendência de Transporte Ferroviário - SUFER, e observará: (...) II - comprovado o não cumprimento pela concessionária Ferrovia CentroAtlântica S/A - FCA das obrigações estabelecidas nesta Deliberação, bem como a continuidade, a ampliação ou a ocorrência de novos descumprimentos, a ANTT adotará as providências necessárias à instauração do processo administrativo de que trata o § 2º, art. 38 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;"

Trata-se, portanto, de procedimento com vistas a apurar a satisfação de medidas corretivas cujo inadimplemento pode gerar declaração de caducidade do contrato nos termos da Lei nº 8.987/95. Antecipa-se como consequência lógica que o caso da Deliberação nº 244/2021/ANTT se enquadra na hipótese de prorrogação obrigatória estabelecida pelo art. 65 da Lei nº 14.273/21.

Assim, roga-se à ANTT que se possa utilizar das premissas acima delineadas de modo a dotar gestão contratual de suficiente segurança jurídica para a satisfação das medidas corretivas. O art. 65 poderá alicerçar decisão do Poder Concedente em reconhecer a prorrogação por doze meses das obrigações definidas para o Trecho Engenheiro Bhering Varginha.

2.2. Encaminhado o processo para a Gerência de Fiscalização de Infraestrutura e Serviços da Superintendência de Transporte Ferroviário, foi emitida NOTA TÉCNICA - ANTT 1909 (SEI 16175848):

(*)

Relevante destacar que os prazos previstos tiveram a sua contagem iniciada no dia da publicação da Deliberação, qual seja 28/07/2021.

Assim, pode-se concluir que o prazo inicialmente estabelecido para o saneamento da obrigação constante do item 12, Anexo 1, Tabela 1, tem como termo final o dia 28/01/2024. Por cair em final de semana, transfere-se o prazo final para o 1º dia útil subsequente, 29/01/2024.

As restantes medidas corretivas, serão objetos de análise técnica sobre o cumprimento, ou não, ao atingirem o termo final; posto que se houver a análise técnica antecipada poderá prejudicar o recebimento e a análise do relatório a ser apresentado pela Concessionária.

Não obstante os prazos pactuados no processo nº 50500.020125/2020-45, que culminaram na Deliberação nº 244/2021; após a edição da Lei nº 14.273/21, em 22/07/2022, a FCA apresentou requerimento de prorrogação do prazo da medida corretiva estabelecida no item 12,

Anexo 1, Tabela 1 da referida Deliberação, fundamentando seu pedido no artigo 65 da referida lei. Em seu requerimento, a Concessionária aduz, especificamente sobre o item relacionado: Recapitação do Trecho Bhering x Varginha,

[...] as restrições de atividade impostas pelas medidas mitigadoras da Pandemia de Covid-19, associadas a constrangimentos gerados pelas administrações municipais do trecho em questão, condicionaram a capacidade da FCA em atender ao prazo da Deliberação. Do ponto de vista jurídico, entende-se haver sólida sustentação legal que autoriza a concessão de pleito que pretende alargar o prazo disponível para satisfação do item em comento."

Noutro giro, a Concessionária reforçou à essa ANTT:

"[...] a existência de medidas condicionantes em nível municipal no Trecho em questão, que impedem a consecução do prazo original de 30 meses. Tais condições, inclusive, foram objeto de correspondência entre a FCA e a Agência, em especial na Carta nº 685.VLIREG.22 e os Ofícios nº 4868/2023/GECOF/SUFER/DIR-ANTT e nº 6068/2023/GECOF/SUFER/DIR-ANTT.

Na ocasião, a Concessionária relatou as dificuldades relacionadas com os impactos das obras nas comunidades locais, em especial no que se refere às desapropriações e à necessidade de lidar com alta densidade de invasões residenciais e urbanas sobre as faixas de domínio. Nessa situação, a ANTT se mostrou compreensiva e solicitou a colaboração dos Municípios para resolução das pendências.

Em que pesem os esforços da Agência e da Concessionária, até o momento não se logrou solucionar o cenário já relatado anteriormente. Os impactos das condicionantes municipais se fazem sentir sobre o andamento das obras, inviabilizando o cronograma estabelecido pela ANTT."

O requerimento da Concessionária esta alicerçado no artigo 65 da Lei nº 14.273/21 o qual estabelece a prorrogação de todas as obrigações não financeiras assumidas em virtude da Lei nº 8.987/95:

"Art. 65. Ficam prorrogadas por 12 (doze) meses, em virtude da pandemia da Covid-19, todas as obrigações não financeiras assumidas em decorrência da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, e da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, por concessionárias ferroviárias federais."

Traz, também, o disposto no artigo 3º da Deliberação nº 244/21:

"Art. 3º O acompanhamento dos prazos se dará nos termos definidos pela Superintendência de Transporte Ferroviário - SUFER, e observará:

(...)

II - comprovado o não cumprimento pela concessionária Ferrovia CentroAtlântica S/A - FCA das obrigações estabelecidas nesta Deliberação, bem como a continuidade, a ampliação ou a ocorrência de novos descumprimentos, a ANTT adotará as providências necessárias à instauração do processo administrativo de que trata o § 2º, art. 38 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;"

Desse modo, a FCA requer à ANTT a prorrogação obrigatória estabelecida pelo art. 65 da Lei nº 14.273/21 para o término das obras determinadas no Item 12 da Tabela I do Anexo I da Deliberação nº 244/2021/ANTT para o Trecho Engenheiro Bhering x Varginha, bem como pela necessidade de construção de soluções para os impactos às comunidades locais no Trecho em questão; sendo a data postergada para janeiro de 2025, "ipsis litteris":

De todo o exposto, requer-se a concessão de prazo adicional de 12 (doze) meses para o término das obras determinadas no Item 12 da Tabela I do Anexo da Deliberação nº 244/2021/ANTT para o Trecho Engenheiro Bhering x Varginha, sendo a data postergada para janeiro de 2025, com fulcro no art. 65 da Lei nº 14.273/2021 e na necessidade de construção de soluções para os impactos às comunidades locais no Trecho em questão.

Da leitura da Lei nº 14.273/2021, verifica-se que o dispositivo ora analisado (caput do art. 65) encontra-se em seção da norma que trata das Disposições Finais e Transitórias e possui parágrafos cuja interpretação não demanda uma análise direta dos artigos anteriores ou subsequentes. Deve-se atentar, contudo, para o fato de que o caput do art. 65 não pode ser considerado de forma separada, haja vista que o parágrafo segundo do artigo indica que o regulador ferroviário federal deverá realizar os ajustes contratuais necessários ao cumprimento do dispositivo, o que se deu nos seguintes termos:

Art. 65. Ficam prorrogadas por 12 (doze) meses, em virtude da pandemia da Covid-19, todas as obrigações não financeiras assumidas em decorrência da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, e da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, por concessionárias ferroviárias federais.

§ 1º É vedada a prorrogação de prazos ou a renegociação de valores referentes ao pagamento de outorgas.

§ 2º O regulador ferroviário federal deverá, no prazo de até 6 (seis) meses do início da vigência desta Lei, realizar os ajustes contratuais necessários ao cumprimento do disposto no caput deste artigo.

Cabe ressaltar que a edição da Deliberação nº 244/2021 se deu em cumprimento à Lei nº 8987/95, mencionada no Art. 65 da Lei nº 14.273/21 como ensejadora da prorrogação ora pleiteada.

Entretanto, a Deliberação também decorre, inicialmente, da verificação de descumprimentos de obrigações contratuais cuja correção já fora determinada à Concessionária por meio dos procedimentos de fiscalização, através de um processo administrativo específico, anterior ao processo de caducidade, cujo objetivo é comunicar, detalhar as medidas corretivas e fixar novos prazos para a execução.

Ou seja, antes da aplicação da caducidade, a Lei nº 8987/95 concede às Concessionárias nova oportunidade de correção dos descumprimentos obrigacionais por elas praticados e que já foram objetos de análise de outros processos administrativos.

Por fim, conforme mencionado anteriormente, em processo análogo a este, PAE nº 50500.127236/2022-43, esta área técnica realizou, por meio da NOTA TÉCNICA - ANTT 5101 (12768101), consulta à Procuradoria Federal junto à ANTT, tendo em vista sua atuação de consultoria e assessoramento jurídico, bem como de interpretação das leis, nos termos dos incisos I e II do art. 24 do Regimento Interno desta Agência, aprovado pela Resolução nº 5.976, de 07/04/2022.

Na ocasião, a consulta formulada pela Superintendência de Transporte Ferroviário - SUFER, por sua Gerência de Fiscalização de Infraestrutura e Serviços - GECOF, buscou entendimentos da Procuradoria Federal sobre a aplicabilidade do disposto no art. 65 da Lei nº 14.273/2021, em relação aos prazos impostos à FCA, como oportunidade de saneamento prévio à eventual instauração de processo de caducidade.

Assim, foi encaminhada à Procuradoria Federal junto à ANTT a Nota Técnica ANTT nº 5101/2022/GECOF/SUFER/DIR (SEI nº 12768101), com os seguintes questionamentos:

a) No caso específico da Concessionária Rumo Malha Sul S.A, a prorrogação de que trata o art. 65 da Lei nº 14.273/21 aplica-se às medidas corretivas que foram detalhadas e tiveram novos prazos fixados através da Deliberação nº 477, de 24 de novembro de 2020?

b) Caso a resposta anterior seja positiva, a fim de formalizar a alteração, a prorrogação a que faz referência o art. 65 da Lei nº 14.273/21 é aplicável de forma imediata, através de um simples Ofício, ou a sua efetiva implementação demanda ato da Diretoria Colegiada mediante publicação de nova Deliberação?

Por meio da Nota nº 00864/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 13052400), a PF/ANTT teceu os seguintes esclarecimentos:

Quanto ao primeiro questionamento:

"sim, a prorrogação aplica-se em relação ao prazo estabelecido para medidas corretivas cujo cumprimento deveria ter se dado no contexto de pandemia.

Isso porque, tal qual já havíamos afirmado no PARECER n. 00064/2022/PF-ANTT/PGF (50500.011910/2022-79), o art. 65 da Lei nº 14.273, de 2021, estabeleceu uma benesse e não impôs qualquer restrição quanto a seu destinatário, além de ser ele concessionário ferroviário federal.

Ou seja, estabeleceu a lei como (i) destinatário: concessionários ferroviários federais; (ii) benefício: prorrogação de prazo por doze meses; (iii) objeto da prorrogação: todas as obrigações não financeiras; (iv) origem das obrigações: decorrentes das Leis nº 13.448/2017 e nº 8.987/95; (v) condição de implementação: promoção de ajustes contratuais.

Como é sabido, de regra, quando a lei não restringe, não cabe ao intérprete fazê-lo, o legislador, nesse caso, ao ampliar o prazo para cumprimento de obrigações, o fez sob a justificativa da pandemia da Covid-19.

Assim, tal pressuposto fático - que ampara a prorrogação de prazo em proveito das concessionárias - parece válido para as obrigações que precisavam ser executadas no contexto pandêmico.

O legislador partiu, portanto, da premissa de que as dificuldades decorrentes da pandemia - a ponto de ampliar o prazo para cumprimento de obrigações - afetaram a todos indiscriminadamente, o que afasta a possibilidade de se atribuir tratamento distinto a concessões antecipadamente prorrogadas (com base na Lei nº 13.448/2017) daquelas objeto de relicitação (também com base na mesma Lei nº 13.448/2017) ou com prazo de vigência contratual em seu curso "normal".

Sendo assim, tal lógica - de que a pandemia inviabilizou ou impôs atrasos ao cumprimento de obrigações pelas concessionárias - prevalece também nesse contexto, embora estejamos a tratar aqui de uma "segunda chance" conferida à RMS em relação a obrigações descumpridas antes mesmo de conhecido o vírus da Covid-19."

Com relação ao segundo questionamento:

"Levando em conta que a própria lei exigiu para os demais contratos a celebração de aditivo, ou seja, considerou devido formalizar a prorrogação dos prazos, temos como necessário novo ato da Diretoria Colegiada que modifique expressamente a Deliberação nº 477/2020, como forma de conferir segurança jurídica e previsibilidade à atuação da Agência."

Sendo assim, tendo em vista a similaridade entre os casos e por verificar que já há posicionamento jurídico firmado pela PF-ANTT, de que os prazos devem ser dilatados através de novo ato da Diretoria Colegiada, é que não se vê a necessidade de nova consulta à PFANTT.

Nesse sentido, conforme o entendimento exarado pela PF-ANTT, **entende-se pela aplicação da prorrogação da medida corretiva estabelecida no item 12, Anexo 1, Tabela 1, da Deliberação nº 244/21, como requerido pela Concessionária, mediante novo ato da Diretoria Colegiada desta ANTT.**

Desse modo, por meio desta Nota Técnica, encaminha-se os autos à SUFER para as providências cabíveis visando à prorrogação do prazo fixado no item 12, Anexo 1, Tabela 1, da Deliberação nº 244/21, em razão do disposto no artigo 65 da Lei nº 14.273, de 23/12/2021. (grifo nosso)

2.3. RELATÓRIO À DIRETORIA 124 (SEI 117470) realizado pela Superintendência de Transporte Ferroviário ratificando a mencionada nota técnica.

2.4. Distribuído, portanto, o processo a este relator (SEI 16394111), passo a decidir.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Compulsando os autos, observa-se que em 03/03/2020 foi instaurado o Processo Administrativo Específico nº 50500.020125/2020-45 que teve por escopo o detalhamento dos inadimplementos contratuais da Ferrovia Centro-Atlântica, bem como a fixação de prazo para correção dos descumprimentos identificados na exploração e desenvolvimento do serviço público de transporte ferroviário concedido à FCA.

3.2. Desse modo, buscou-se definir como medidas corretivas intervenções que tivessem o condão de cessar as condutas infratoras, assim como sanear qualquer dano ou prejuízo causado à correta prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas.

3.3. Dentre as medidas corretivas impostas à Concessionária através da Deliberação nº 244/2021, a prorrogação de prazo solicitada corresponde ao item 12, Anexo 1, Tabela 1 da Deliberação nº 244/21, veja-se:

ANEXO I

Tabela 1: Medidas corretivas e prazos para saneamento

Item	Item/Trecho	Obrigação	Prazo
1	Todos os trechos/Irregularidades	Apresentar plano de trabalho detalhado de todas as obrigações.	3 meses
2	Trecho Três Rios - Sapucaia	Reestruturação para a operação de trem turístico com capacidade máxima de 18 toneladas por eixo e velocidade máxima autorizada de 20 km/h, conforme parâmetros de via permanente estabelecidos na NBR 16.387/2020.	18 meses
		Correção das seguintes irregularidades:	

3	Irregularidades na Via Permanente	<u>Trecho São Félix - Monte Azul:</u> PNSS (kms 244 e 244+400); Ponte sem espaçador (kms 301, 310 e 319); e	3 meses
		Deslocamento de blocos de rocha do maciço rochoso (kms 786 a 795). <u>Trecho São Francisco - Petrolina:</u> Ponte com dormentes inservíveis e faltantes e sem contratrilho (kms 357, 357,7, 371,8, 449 e 550); e Roçada e capina (km 439 a 568).	
4	Irregularidades na Via Permanente	Correção das irregularidades indicadas na Tabela Zabaixo .	9 meses
5	Irregularidades na Via Permanente	Correção das juntas no trecho S. Francisco - Bonfim - Campo Formoso.	18 meses
6	Irregularidades em Edificações (NBPs 451176, 451167, 451170, 451172, 451173, 451181, 450699, 450684, 450686, 450688, 450708, 2201477 e 2200781)	Protocolar pedido de devolução dos bens, nos termos do ACT ANTT-DNIT.	6 meses
7	Irregularidades em Edificações (NBPs 451169 e 450576)	Ajuizar ação de reintegração de posse dos bens.	3 meses
8	Irregularidades em Edificações (NBP 451177)	Concluir reforma para atingimento de bom estado de conservação.	9 meses
9	Irregularidades em Material Rodante	Retirar o Vagão TCC 711205 do local.	6 meses
10	Invasões na faixa de domínio	Ajuizar as ações de reintegração de posse das invasões localizadas nos trechos Boa Vista Nova - Aguaí - Bauxita (Pátio Aguaí e Pátio Poços de Caldas) e São Francisco - Petrolina (kms 200, 207, 229, 280, 357,7, 386, 387, 466 e 523).	6 meses
11	Irregularidades em Obras próprias e de terceiros	Regularizar as seguintes obras: Trecho São Francisco - Petrolina: km 370 - Pátio construído por cliente; km 441, 8 - Travessia subterrânea de tubulação em execução pela Prefeitura de Sr. Do Bonfim; e km 560 - Linhas de alta tensão cruzando sobre a ferrovia. São Félix - Monte Azul: km 852 - Pátio Mamonas-linhas desativada.	6 meses
12	<u>Trecho Engenheiro Bhering - Varginha</u>	<u>Recapitação para a circulação de veículos ferroviários de inspeção com capacidade máxima de 18 toneladas por eixo e velocidade máxima autorizada de 25 km/h, conforme parâmetros de via permanente.</u>	30 meses
13	Invasões no ramal de Ferrugem	Ajuizar ação de reintegração de posse.	

3.4. De fato, o requerimento da Concessionária esta alicerçado no artigo 65 da Lei nº 14.273/21 o qual estabelece a prorrogação de todas as obrigações não financeiras assumidas em virtude da Lei nº 8.987/95:

Art. 65. Ficam prorrogadas por 12 (doze) meses, em virtude da pandemia da Covid-19, todas as obrigações não financeiras assumidas em decorrência da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, e da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, por concessionárias ferroviárias federais.

§ 1º É vedada a prorrogação de prazos ou a renegociação de valores referentes ao pagamento de outorgas.

§ 2º O regulador ferroviário federal deverá, no prazo de até 6 (seis) meses do início da vigência desta Lei, realizar os ajustes contratuais necessários ao cumprimento do disposto no caput deste artigo.

3.5. Em caso análogo, a Superintendência de Transporte Ferroviário desta Agência consultou a Procuradoria Federal - ANTT sobre a aplicabilidade do disposto no art. 65 da Lei nº 14.273/2021, o que foi destacado na NOTA TÉCNICA - ANTT 1909 (SEI16175848), conforme demonstrado acima (item 2.2), o que comprova a desnecessidade de nova consulta.

3.6. Nesse sentido, entendo pertinente a ampliação do prazo para cumprimento da obrigação imposta à Concessionária FCA, na medida que as dificuldades decorrentes da pandemia afetaram a todos indiscriminadamente, conforme destacado Nota nº 00864/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 13052400).

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. VOTO, portanto, pela prorrogação do prazo fixado no item 12, Anexo 1, Tabela 1, da Deliberação nº 244/21, em razão do disposto no artigo 65 da Lei nº 14.273, de 23/12/2021, pelo prazo de doze meses, conforme anexo da MINUTA DE LIBERAÇÃO DGS (SEI 17395620).

Brasília, 19 de junho de 2023.

Guilherme Theo Sampaio

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO, Diretor**, em 19/06/2023, às 14:40, 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 **17395604** e o código CRC **64D10E72**.

Referência: Processo nº 50500.077912/2023-10

SEI nº 17395604

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

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