



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 125/2024

OBJETO: 2º TERMO ADITIVO AO CONTRATO DO EDITAL DE CONCESSÃO Nº 01/2015 - PLEITO DE PADRONIZAÇÃO DAS DATAS DE REVISÃO ORDINÁRIA E REAJUSTE DAS TARIFAS DE PEDÁGIO

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA - SUROD

PROCESSO (S): 50500.116419/2024-03

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER REFERENCIAL N. 00004/2024/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - POR APROVAR

EMENTA

2º TERMO ADITIVO AO CONTRATO DO EDITAL DE CONCESSÃO Nº 01/2015, A SER CELEBRADO ENTRE A ANTT E A CONCESSIONÁRIA PONTE RIO-NITERÓI S.A. - ECOPONTE. NECESSIDADE DE PADRONIZAR AS DATAS DE REVISÃO ORDINÁRIA E REAJUSTE DAS TARIFAS DE PEDÁGIO PREVISTAS NO CONTRATO DE CONCESSÃO. RELATOR ENCAMINHA À VOTAÇÃO, PELA APROVAÇÃO.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se da proposta do 2º Termo Aditivo ao [Contrato do Edital de Concessão nº 01/2015](#), a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Ponte Rio-Niterói S.A. - Ecoponte, com o objetivo de padronizar as datas de Revisão Ordinária e Reajuste das Tarifas de Pedágio, mediante a alteração dos itens 17.3.1, 17.3.2 e 17.4.1 do [Contrato do Edital de Concessão nº 01/2015](#), de modo que seja alterada a data do Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio, para que aconteçam 6 (seis) meses após o início do ano de concessão e consequentemente alterar a data para a realização da Revisão Ordinária da Tarifa de Pedágio.

2. DOS FATOS

- 2.1. Em 16/05/2024, a Gerência de Gestão de Investimentos Rodoviários (GEGIR) da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) iniciou o pleito através da Nota Técnica SEI nº 3111/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 22927305), acostada no bojo do Processo nº 50500.060228/2024-71, pela qual realizou a análise acerca da possibilidade de alterar as datas de Revisão Ordinária - RO e Reajuste das Tarifas de Pedágio - TPs nos Contratos de Concessão de Rodovias Federais, com a finalidade de que todos os contratos possuam o mesmo período já previsto nos Contratos de Concessão de Rodovias Federais das 4ª e 5ª Etapas do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE.
- 2.2. Atendendo recomendação da Nota Técnica supracitada, o pleito foi encaminhado para ciência das demais áreas técnicas da SUROD, por meio dos Despachos: nº 23445160, nº 23447176, nº 23447378, nº 23447519 e nº 23487643.
- 2.3. Da mesma forma, a proposta foi submetida ao conhecimento da Diretoria Colegiada desta Agência através do Ofício Circular nº 1216/2024/GAB-DG/DG-ANTT (SEI nº 23550973), em 20/05/2024.
- 2.4. Posteriormente, a GEGIR elaborou uma minuta de Termo Aditivo (SEI nº 23753187), juntamente com a Nota Informativa nº 289/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR (SEI nº 23753629), e a encaminhou à Concessionária Ecoponte através do Ofício nº 16343/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 23753987), para apresentar uma explicação complementar de como ficaria definida a nova data de Revisão Ordinária e data de reajuste da Tarifa de Pedágio.
- 2.5. Em 10/06/2024, a Concessionária Ecovias do Cerrado suscitou alguns questionamentos relacionados à proposta, em especial sobre o Fator C, nos termos do documento EPON-GAC 0911/2024 (SEI nº 23921579).
- 2.6. Em razão do exposto pela Concessionária, a GEGIR através do Despacho COGIP (SEI nº 24046742), de 19/06/2024, motivou a Gerência de Gestão e Fiscalização Econômico-Financeira Rodoviária (GEGEF) e a Gerência de Regulação Rodoviária (GERER) para se manifestarem sobre o assunto.
- 2.7. Por oportuno, a GEGIR identificou alguns mecanismos que poderiam mitigar os receios da Concessionária Ecoponte, tendo os apresentados para análise e manifestação das referidas Gerências, conforme os Despachos GEGIR acostados aos autos (SEI nº 24153311, nº 24223321 e nº 24256582).
- 2.8. Em 24/07/2024, a GEGEF se manifestou acerca dos mecanismos identificados pela GEGIR, nos termos do Despacho CGEFI (SEI nº 24847686).
- 2.9. Em 30/07/2024, a GEGIR encaminhou para conhecimento da Concessionária Ecoponte, por meio do Ofício SEI nº 22412/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 24942768), a versão atualizada da proposta de Termo Aditivo (SEI nº 24942295), assim como as manifestações exaradas pela GEGEF e GERER.
- 2.10. Em sequência, a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres (PF/ANTT), motivada pelo Despacho COGIP (SEI nº 23913939), de 11/06/2024, exauriu o Parecer Referencial n. 00004/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 24560759), por meio do qual a alteração contratual foi reconhecida jurídica, formal e materialmente como possível, desde que observadas as recomendações contidas naquele documento, que tiveram por base a alteração proposta para o [Contrato do Edital de Concessão nº 003/2013](#), mas que é aplicável para o caso em tela.
- 2.11. Com o objetivo de atender às recomendações apresentadas pela PF/ANTT, a GEGIR promoveu ajustes nas cláusulas da minuta de Termo Aditivo (SEI nº 25789434) e encaminhou o documento ajustado à Concessionária, através do Ofício nº 23909/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 25162800), em 13/08/2024, para que encaminhasse a sua anuência.
- 2.12. Em resposta, a Concessionária Ecoponte manifestou sua discordância com a minuta de termo aditivo proposta, mas informou que estaria aberta a discussão do tema, com intuito de viabilizar as expectativas da GEGIR, conforme o documento EPON – GAC 1446/2024 (SEI nº 25974815), datado de 11/09/2024.
- 2.13. Em 24/09/2024, a GEGIR apresentou uma resposta ao posicionamento da Concessionária Ecoponte, elencando as razões pelas quais os argumentos trazidos na Carta EPON - GAC 1446/2024 (SEI nº 25974815) não eram plausíveis, nos termos do Ofício SEI nº 29107/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 26107049).
- 2.14. Em 30/09/2024, a Ecoponte encaminhou o documento EPON-GAC 1560/2024 (SEI nº 26288516) concordando com a alteração proposta, mas solicitando que a mudança ocorresse somente no ano de 2026. Posteriormente, por meio do documento EPON-GAC 1608/2024 (SEI nº 26553925) de 10/10/2024, a Concessionária reconsiderou o seu posicionamento e concordou com a alteração para o ano de 2025, mas atentou sobre a possibilidade de um eventual parcelamento do Fator C, considerado possível pela GEGEF em seu Despacho de 24/07/2024 (SEI nº 24847686).

2.15. Finalmente, em atendimento o art. 39, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da ANTT e em consonância com o art. 4º da Instrução Normativa 12/2022, o Superintendente Substituto assinou em 21/10/2024 o Relatório à Diretoria SEI nº 646/2024 (SEI nº 26626171), encaminhando para apreciação da Diretoria a proposta de celebração do 2º Termo Aditivo a o [Contrato do Edital de Concessão nº 01/2015](#), a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Ponte Rio-Niterói S.A. - Ecoponte, com o objetivo de padronizar as datas de Revisão Ordinária e Reajuste das Tarifas de Pedágio, mediante a alteração dos itens 17.3.1, 17.3.2 e 17.4.1 do [Contrato do Edital de Concessão nº 01/2015](#), de modo que seja alterada a data do Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio, para que aconteçam 6 (seis) meses após o início do ano de concessão e consequentemente alterar a data para a realização da Revisão Ordinária da Tarifa de Pedágio.

2.16. Ademais, seguiram com o Relatório as minutas de Termo Aditivo (SEI nº 26625350), de Extrato de Termo Aditivo (SEI nº 26625511) e de Deliberação (SEI nº 26626099), bem como o Despacho de Instrução (SEI nº 26647765) por meio do qual é informado que "o processo reúne as condições previstas no § 1º do art. 39 do Regimento Interno, que o torna apto para ser sorteado entre os Diretores".

2.17. Assim, o Chefe de Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral e recomendou que o processo fosse submetido a esta Diretoria, que já havia relatado processo análogo anteriormente (Processo nº 50500.060228/2024-71), conforme consta no Despacho GAB DG d o dia 22/10/2024 (SEI nº 26889296).

2.18. Por fim, o processo foi redistribuído por prevenção a esta Diretoria no dia 23/10/2024, conforme consta na Certidão de Distribuição constante dos autos (SEI nº 26916903).

2.19. São os fatos. Passa-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A matéria foi analisada pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) em cumprimento ao disposto no Art. 32, inciso XII do Regimento Interno da ANTT, conforme a Resolução nº 5.976, de 07/04/2022, a saber:

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; (Redação dada pela Resolução 6017/2023/DG/ANTT/MT)

3.2. A matéria vem à apreciação desta Diretoria com vistas a padronizar as datas de Revisão Ordinária e Reajuste das Tarifas de Pedágio, mediante a alteração dos itens 18.3.1, 18.3.2 e 18.4.1 do Contrato de Concessão, de modo que seja alterada a data do Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio, para que aconteçam 6 (seis) meses após o início do ano de concessão e consequentemente alterar a data para a realização da Revisão Ordinária da Tarifa de Pedágio.

3.3. A análise do pleito pela SUROD foi realizada através da Nota Técnica SEI Nº 3111/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 22927305), de 16/05/2024, acostada no bojo do Processo nº 50500.060228/2024-71

3.4. A PF/ANTT, elaborou o Parecer Referencial n. 00004/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 24560759), em 04/07/2024, o qual destaco o seguinte:

3. Da Nota Técnica nº 3111/2024/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 22927305), de 16/05/2024, acostada no bojo do Processo nº 50500.060228/2024-71 referida no presente processo SEI, extrai-se que a Agência realizou consultas às Concessionárias de Rodovias Federais pelo Ofício Circular nº 468/2024/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 22048900), de 04/03/2024, apensado ao processo SEI nº 50500.059244/2024-11, sendo as respostas movidas por processos independentes de cada Concessionária.

4. Relata-se, ademais, que "dentre as 26 (vinte e seis) Concessionárias vigentes e reguladas pela ANTT, houve manifestação favorável à proposta em tema de 7 (sete) delas, quais sejam: Autopista Planalto Sul, Autopista Litoral Sul, Autopista Régis Bittencourt, ECO050, Nova Rota do Oeste, CCR ViaSul e Ecovias do Cerrado".

5. Além disso, ao analisar as respostas em cotejo com a situação de cada concessão e em atenção à pretensão de padronização dos prazos, a GEGIR se manifestou pela alteração contratual tanto das 07 (sete) concessionária que responderam positivamente ao pleito quanto de outras que elenca em sua manifestação. Colacionamos trechos (com grifos nossos):

35. Portanto, recomenda-se iniciar os procedimentos necessários para essa alteração, inclusive quanto ao cálculo para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, tratando em primeiro momento os contratos das Concessionárias que se manifestaram favoravelmente a essa proposta, conforme Quadro 5, quais sejam: Autopista Planalto Sul, Autopista Litoral Sul, Autopista Régis Bittencourt, ECO050, Nova Rota do Oeste, CCR ViaSul e Ecovias do Cerrado. No entanto, além das Concessionárias citadas, recomendamos que a proposta de padronização também seja feita para a Autopista Fernão Dias, dado que a discordância, nesse momento, se deu à proximidade do início do seu processo de revisão ordinária, demonstrando possibilidade de mudança de posicionamento posterior; à Ecoponte, dado que outras Concessionárias do grupo (ECO050 e Ecovias do Cerrado) que estão na mesma situação, anuíram a proposta; e à CCR ViaCasteira, à critério de padronização entre todas as outras concessões, mesmo que sua data de reajuste tarifário já seja superior a 6 (seis) meses após o início do ano de concessão.

6. De forma inicial, ao se perscrutar os conteúdos carreados nas Minutas de Termos Aditivos em cada um dos citados processos já submetidos a essa Procuradoria Federal, nota-se que apresentam o mesmo objeto e mesmas disposições de alteração sobre os contratos aos quais se referem. São elas:

Minuta de termo aditivo nº 23913346 (SEI 50500.115866/2024-37);

Minuta de termo aditivo nº 24034927 (SEI 50500.115861/2024-12);

Minuta de termo aditivo nº 24067759 (SEI 50500.116499/2024-99).

7. Da mesma forma, no presente processo, nota-se conteúdo praticamente idêntico no documento a ser analisado, qual seja:

Minuta de termo aditivo nº 24483394 (SEI 50500.116484/2024-21).

8. Some-se a isso, que o parágrafo 35 da Nota Técnica nº 3111/2024 (SEI nº 22927305) assenta que são, pelo menos, 07 (sete) os contratos de concessão que se pretende alterar, sem prejuízo de outros 03 (três). Todos com a mesma finalidade, com o mesmo objeto e, provavelmente, com o mesmo conteúdo.

9. Considerando o universo de 26 concessões rodoviárias federais sob administração o Estado brasileiro por intermédio da Agência Nacional de Transporte Terrestres - ANTT, resta claro tratar-se de ser amostragem significativa.

10. Com efeito, é traída a incidência da Orientação Normativa nº 55/2014 da Advocacia-Geral da União, que trata da dispensa de análise jurídica individualizada sobre matérias idênticas e recorrentes, cuja atividade jurídica exercida se restrinja à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014 O ADOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014.

11. A partir dessa compreensão, elaborou-se o PARECER REFERENCIAL n. 00004/2024/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 09819/2024/ANTT/PGF/AGU (NUP: 50500.115866/2024-37) como manifestação jurídica referencial para os processos mencionados acima e para outros que possuam o mesmo conteúdo e objeto, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação.

3.5. Ainda em sede do Parecer Referencial n. 00004/2024/PF-ANTT/PGF/AGU, a PF/ANTT elenca requisitos gerais que devem ser observados, são eles: vigência do ajuste a ser aditado, preservação do objeto originalmente ajustado, ciência da concessionária sobre o objeto da alteração ou aquiescência, autorização pela autoridade competente e forma de publicação do Termo Aditivo. Ademais, realizou sugestões de texto que foram todas acatadas na proposta final do Termo Aditivo. No que concerne à *Cláusula do Valor* e da *Cláusula do Reequilíbrio Econômico-Financeiro*, ressaltou:

70. Nesse compasso, recomenda-se que a área técnica confirme e, eventualmente detalhe o conteúdo da cláusula. Suspeita-se que a cláusula 4.1 pretendia ressaltar que a alteração para padronização das datas de Revisão Ordinária e Reajuste das Tarifas de Pedágio (para que aconteçam 6 meses após o início do ano de concessão) não importará em novas despesas de capital ou operacionais. Sendo o caso, o dispositivo disse menos do que pretendia e, na forma que está, contradiz a Cláusula 5.1.

71. Adicionalmente, a Cláusula Quinta, ao abordar o reequilíbrio, registra que esse se dará para efeito de recomposição do período superior a 12 (doze) meses em que não ocorreu a aplicação do Reajuste e Revisão da Tarifa de Pedágio, nos termos da Resolução ANTT nº 6.032/2023. Vejamos as cláusulas:

CLÁUSULA QUINTA - DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

5.1 Na ocasião da 10ª Revisão Ordinária da Tarifa de Pedágio, será apurado e efetivado os efeitos da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro devido o período superior a 12 (doze) meses sem a aplicação do Reajuste e Revisão da Tarifa de Pedágio, nos termos da Resolução ANTT nº 6.032/2023.

72. É relevante, outrossim, recomendar que a cláusula 5.1 seja também devidamente esclarecida para que seria demonstrada a justificativa técnica para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro nela referida.

3.6. Finalmente, a manifestação da PF-ANTT concluiu pela possibilidade jurídica da referida proposta de Termo Aditivo, conforme o seguinte:

80. Sob o prisma estritamente jurídico e abstraídos aspectos técnicos e de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo das demais considerações lançadas ao longo do presente parecer, opina-se pela regularidade jurídica da Minuta de Termo Aditivo 23913346, desde que observadas as recomendações lançadas.

81. Ademais, caso aprovada, a presente manifestação jurídica se revestirá de caráter referencial nos termos da Orientação Normativa nº 55/2014 da Advocacia-Geral da União, cabendo a área técnica da Agência atestar, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos presentes.

82. 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.

3.7. Vale ressaltar que a minuta final de Termo Aditivo, com as recomendações da PF-ANTT acolhidas ou devidamente justificadas pela SUROD, foi submetida à Concessionária Ecoponte, a qual encaminhou sua concordância em relação às cláusulas, conforme o documento EPON – GAC 1608/2024 (SEI nº 26553925) de 10/10/2024.

3.8. Por fim, considerando que a proposta está devidamente motivada e analisada pela SUROD, contando com respaldo legal, contratual e regulamentar, além de ter sido aceita pela Concessionária Ecovias do Cerrado, proponho à Diretoria Colegiada a aprovação da proposta de celebração do referido termo aditivo.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas no processo, VOTO por aprovar a proposta do 2º Termo Aditivo ao [Contrato do Edital de Concessão nº 01/2015](#), a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Ponte Rio-Niterói S.A. - Ecoponte, com objetivo de padronizar as datas de Revisão Ordinária e Reajuste das Tarifas de Pedágio estabelecidas no Contrato de Concessão, nos termos das minutas de Termo Aditivo (SEI nº 27366720), de Extrato de Termo Aditivo (SEI nº 27366747) e de Deliberação (SEI nº 27366773) acostadas aos autos.

Brasília, 11 de novembro de 2024.

(assinado eletronicamente)

Lucas Asfor Rocha Lima

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor**, em 11/11/2024, às 11:34, 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 **27365943** e o código CRC **0B37CF45**.