



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 78/2024

OBJETO: REABERTURA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 07/2024, PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL - PPCS

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO (SUFER)

PROCESSO (S): 50500.153595/2024-18

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Não há

ENCAMINHAMENTO: PELA APROVAÇÃO

EMENTA

AGENDA REGULATÓRIA DA ANTT 2023/2024. EIXO TEMÁTICO 4 - TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE CARGAS E PASSAGEIROS. PROPOSTA DE REABERTURA DE PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL - PPCS. AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 07/2024. REGULAMENTAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA IDENTIFICAÇÃO E SELEÇÃO DE INTERESSADOS NA OBTENÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA EXPLORAÇÃO DE FERROVIAS. DEFINIÇÃO DE ÁREA DE INFLUÊNCIA E DIREITO DE PREFERÊNCIA. LEI 14.273/2021. PELA APROVAÇÃO.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de proposta de reabertura da Audiência Pública 07/2024, Processo de Participação e Controle Social - PPCS que tem como objetivo tornar público, colher sugestões e contribuições às minutas de documentos (Resolução, Edital, Contrato de Autorização e Caderno de Obrigações) relacionadas à regulamentação do "Procedimento de Chamamento Público para identificação e seleção de interessados na obtenção de autorização para exploração de ferrovias", constante do "Eixo Temático 4 - Transporte Ferroviário de Cargas e Passageiros" da Agenda Regulatória da ANTT 2023/2024.

2. DOS FATOS

2.1. No dia 28 de junho de 2024, foi publicado no Diário Oficial da União o Aviso da Audiência Pública nº 7/2024 (SEI 24331336), autorizado por meio da Deliberação ANTT nº 177 (SEI 24331245), de 27 de junho de 2024, com o objetivo de colher contribuições sobre as minutas de Resolução, Edital, Contrato de Autorização e Caderno de Obrigações, referentes ao desenvolvimento do projeto "Procedimento de Chamamento Público para identificação e seleção de interessados na obtenção de autorização para exploração de ferrovias", constante do Eixo Temático 4, da Agenda Regulatória da ANTT para o biênio 2023-2024.

2.2. Conforme disposto no referido Aviso, o prazo para o envio de contribuições iniciaria às 9 horas (horário de Brasília) do dia 8 de julho de 2024, e encerraria às 18 horas (horário de Brasília) do dia 22 de agosto de 2024, com previsão de realização de uma sessão pública, no formato híbrido, no dia 7 de agosto de 2024.

2.3. Realizada a sessão pública, porém ainda dentro do prazo para o envio das contribuições, a Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários - ANTF protocolou junto à ANTT a Carta nº 92/2024 (SEI 25170821), de 13 de agosto de 2024, pela qual solicita a prorrogação do prazo da Audiência Pública em tela por mais 30 (trinta) dias, "para que esta Associação possa, em conjunto com as suas associadas, formular critérios que auxiliem a ANTT na definição da área de influência de projetos ferroviários, bem como no aperfeiçoamento de outros dispositivos da minuta normativa.". Ainda conforme a ANTF:

Na recente sessão pública relacionada ao tema, realizada no último dia 07, a maior parte das contribuições orais destacou a necessidade de estudos mais aprofundados para a definição da área de influência. Os participantes apontaram preocupações em relação à abordagem uniforme adotada pela ANTT, que estabelece um raio de 100 quilômetros para todas as concessões ferroviárias, na medida em que essa padronização desconsidera as particularidades das diferentes ferrovias e enfraquecem o exercício do direito de preferência, especialmente em casos de conexão com ferrovias existentes e acesso a portos.

2.4. Ato contínuo, no dia 15 de agosto de 2024, a Associação de Investidores em Infraestrutura Multissetorial - MOVEINFRA, protocolou Petição (SEI 25203363) na qual apresenta, em resumo, requerimento semelhante ao da ANTF, ou seja, "a prorrogação de prazo por mais 30 (trinta) dias para a apresentação de contribuições no âmbito da Audiência Pública nº 07/24". Conforme a Moveinfra:

O aludido pleito se justifica uma vez que, o texto do normativo proposto é capaz de acarretar um efetivo impacto sobre a esfera dos direitos dos administrados, o que demanda a concessão de prazo adequado para a apresentação, por parte destes agentes, de elementos aptos a contribuir efetivamente para a formulação do convencimento do regulador. Sob pena de que, caso esse procedimento não seja devidamente conduzido, haja um flagrante descumprimento do devido processo legal, que, na forma do artigo 5º, incisos LIV e LV da CRFB/88, do artigo 29 do Decreto-Lei nº 4.657/423 e do artigo 18 do Decreto nº 9.830/20194, devem ser observados quando da edição de atos normativos por autoridades administrativas.

2.5. Em 21 de agosto de 2024, a ANTF protocolou novo expediente junto à ANTT, dessa vez sinalizando "a importância da realização de uma Audiência Pública específica para a definição de área de influência de concessões ferroviárias". Conforme se extrai da Carta nº 94/2024 (SEI 25344541), argumenta a ANTF:

Acerca do direito de preferência, a minuta de resolução prevê como parâmetro para a área de influência de uma concessão ferroviária o raio de 100 (cem) quilômetros, contados do eixo da ferrovia. No entanto, tal critério não reflete a realidade das concessões ferroviárias vigentes, pois tal definição desconsidera a existência de inúmeros fatores tais como: os bens produzidos nas diferentes regiões, a rede ferroviária existente, e a mercadoria transportada, o que pode resultar em sérios desequilíbrios econômicos nos contratos de concessão em vigor.

(...)

Ressaltamos que a realização de Audiência Pública específica sobre o tema, permitirá que a ANTF possa construir uma metodologia que auxilie a ANTT na definição da área de influência de projetos ferroviários.

2.6. Tendo em vista os pleitos supracitados, o encerramento do prazo para envio de contribuições à AP nº 07/2024 e, em atendimento ao art. 39, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da ANTT, e ao art. 4º da Instrução Normativa 12/2022, o Superintendente de Transporte Ferroviário elaborou o Relatório de Diretoria nº 565/2024 (SEI 25430005), de 27 de agosto de 2024, propondo à Diretoria Colegiada a "reabertura do prazo para envio de contribuições por escrito no âmbito da Audiência Pública nº 07/2024, especificamente para os dispositivos da proposta que se referem à área de influência e ao direito de preferência".

2.7. Na mesma data, a SUFER encaminhou os autos à Assessoria Administrativa e de Apoio ao Gabinete do Diretor Geral (ASSAD), conforme Despacho (SEI 25430030), incluindo os seguintes documentos: Minuta de Deliberação de Reabertura de Audiência Pública (SEI 25429840), Minuta de Aviso de Reabertura de Audiência Pública (SEI 25429920) e Despacho de Instrução (SEI 25430051), informando 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".

2.8. Por meio do Despacho (SEI 25447153), de 27 de agosto de 2024, o chefe de gabinete da Diretoria Geral, por entender tratar-se de tema de relevância e urgência para a ANTT, encaminhou os autos ao Diretor-Geral sugerindo que avaliasse a conveniência e oportunidade de designação *ad hoc* de

Diretor Relator, nos termos do permissivo insculpido no artigo 44 do Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, aprovado pela Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022.

2.9. No mesmo dia, em atendimento ao Despacho do Diretor Geral (SEI 25447183), o processo foi enviado à SEGER e distribuído *ad hoc*, conforme Certidão de Distribuição (SEI 25448155), ocasião em que fui designado como Diretor Relator.

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

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Inicialmente, cumpre destacar alguns dispositivos da Resolução ANTT nº 6.020, de 20 de julho de 2023, referentes aos objetivos e estabelecimento de prazos para o Processo de Participação e Controle Social - PPCS.

Art. 2º O Processo de Participação e Controle Social tem por objetivos:

I - incentivar ou provocar a efetiva participação dos servidores e colaboradores da ANTT, das partes interessadas e da sociedade em geral;

II - recolher subsídios para o processo decisório da ANTT;

III - oferecer aos agentes econômicos, sociedade e usuários dos serviços e das infraestruturas de transportes terrestres administrados pela ANTT um ambiente propício ao encaminhamento de seus pleitos e sugestões relacionados à matéria objeto do processo;

IV - identificar, de forma ampla, todos os aspectos relevantes à matéria objeto do processo; e

V - dar publicidade à ação regulatória da ANTT.

...

Art. 24. A ANTT, a seu critério, definirá o prazo para recebimento de contribuições por escrito das Audiências Públicas, Consultas Públicas, Reuniões Participativas e Tomadas de Subsídios.

§ 1º No caso de Audiências Públicas e Consultas Públicas, o prazo de que trata o caput terá a duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado e aprovado pela Diretoria Colegiada.

§ 2º Quando o objeto da Audiência Pública ou Consulta Pública impactar significativamente o comércio internacional, o prazo a que se refere o § 1º deste artigo será de no mínimo 60 (sessenta) dias.

Art. 25. A critério da unidade organizacional condutora do processo, o prazo de que trata o art. 24 desta Resolução poderá ser prorrogado ou reaberto por iniciativa da ANTT ou por solicitação de interessados, considerada a complexidade do tema, a garantia da efetiva participação da sociedade ou pela ocorrência de fato superveniente.

§ 1º As prorrogações de prazo e as reaberturas das Reuniões Participativas e Tomadas de Subsídios, bem como as prorrogações de prazo de até 15 (quinze) dias das Audiências Públicas e Consultas Públicas, poderão ser feitas pela unidade organizacional condutora do processo, sem necessidade de aprovação da Diretoria Colegiada.

§ 2º Nas prorrogações ou reaberturas de que trata o § 1º deste artigo, a unidade organizacional deverá comunicar previamente a Diretoria Colegiada acerca do novo prazo.

§ 3º A unidade organizacional dará ampla publicidade ao novo prazo no endereço eletrônico da ANTT, no Sistema ParticipANTT e no Diário Oficial da União, sendo que a publicação nos demais meios de comunicação deve seguir a mesma amplitude da divulgação inicial, nos termos dos §§ 3º e 4º do art. 16 desta Resolução.

§ 4º O não atendimento dos pedidos de prorrogação ou de reabertura realizados por interessados deverá ser motivado e o posicionamento da ANTT divulgado em seu endereço eletrônico e no Sistema ParticipANTT.

(grifou-se)

3.2. O tema objeto da Audiência Pública nº 07/2024 está inserido na Agenda Regulatória da ANTT para o biênio 2023-2024, instrumento que visa dar transparência e previsibilidade às atividades regulatórias da Agência. A condução do processo de abertura da AP se deu no âmbito do Processo Administrativo SEI nº 50500.272382/2022-22 e resultou na Publicação da Deliberação ANTT nº 177/2024, que submeteu à Audiência Pública, por um período de 45 (quarenta e cinco) dias, as minutas de Resolução, Edital, Contrato de Autorização e Caderno de Obrigações, referentes ao desenvolvimento do projeto "Procedimento de Chamamento Público para identificação e seleção de interessados na obtenção de autorização para exploração de ferrovias", bem como autorizou a divulgação do Aviso da Audiência Pública nº 07/2024.

3.3. O prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para apresentação de contribuições por escrito na Audiência Pública nº 07/2024 foi estabelecido em conformidade com o art. 24 da Resolução nº 6.020, de 20 de julho de 2023.

3.4. Entretanto, conforme o art. 25 da Resolução supracitada, o prazo de contribuições da Audiência Pública pode ser reaberto, por iniciativa da ANTT ou por solicitação de interessados, considerada a complexidade do tema, a garantia da efetiva participação da sociedade ou pela ocorrência de fato superveniente. No caso em tela, conforme apontado pela Superintendência de Transporte Ferroviário - SUFER, não foi identificada nenhuma situação superveniente. Porém, a complexidade que envolve, principalmente, a matéria relativa à área de influência e direito de preferência é evidente. Tanto que, diante de sua complexidade, chegou a ser objeto de diligência desta Diretoria quando da relatoria que resultou no Voto DLA 53/2024 (SEI 24331132).

3.5. É importante considerar, também, que a definição da área de influência e direito de preferência, embora limitado no tempo em razão do prazo de 5 (cinco) anos de aplicação do dispositivo a contar da vigência da Lei nº 14.273/2021, pode causar considerável impacto no mercado regulado e na sociedade, inclusive no âmbito dos requerimentos de autorização, haja vista que a proposta apresentada pela SUFER também regulamentaria o tema para a Resolução nº 5.987, de 1º de setembro de 2022.

3.6. Nesse sentido, e considerando as manifestações da ANTF e da MOVEINFRA, entendo que a reabertura de prazo para envio de contribuições da Audiência Pública nº 07/24 é a decisão mais adequada. Entretanto, entendo que a reabertura deve ser dar apenas no que tange à área de influência e ao direito de preferência, diante das peculiaridades do tema e tendo em vista que não há registro de protocolo de nenhum outro pedido para a ampliação do período de envio de contribuições.

3.7. Ressalto que, como bem colocado pela SUFER, de forma geral, houve a possibilidade de acompanhamento da proposta, haja vista a publicidade e transparência inerentes da Agenda Regulatória da ANTT, e o prazo regulamentar já concedido de 45 (quarenta e cinco) dias para a oferta de contribuições.

3.8. Por fim, quanto ao novo prazo para o envio das contribuições, por qualquer interessado ou pela sociedade em geral, entendo que este deve ser dar das 9hs do dia 7 de setembro de 2024 até as 18hs do dia 7 de outubro de 2024, de forma que, a partir da data de reabertura da AP nº 07/2024, até o encerramento, sejam disponibilizados 30 (trinta) dias para o envio das contribuições.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por aprovar a reabertura do prazo para envio de contribuições por escrito, no âmbito da Audiência Pública nº 07/2024, especificamente para os dispositivos da proposta que se referem à área de influência e ao direito de preferência, nos termos das Minutas de Deliberação (SEI 25464792) e Aviso de Reabertura de AP (SEI 25464823), acostadas aos autos.

Brasília, 29 de agosto de 2024.

(assinado eletronicamente)

Lucas Asfor Rocha Lima

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA**, Diretor, em 29/08/2024, às 08:38, 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 **25462207** e o código CRC **5490513C**.