



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 068/2023

OBJETO: Pedido de Reconsideração - Deliberação nº 94/2023 - Requerimento de Autorização Ferroviária - Rumo S.A.

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.030705/2022-11

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER REFERENCIAL nº 00005/2022/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: Conhecer o pedido de reconsideração interposto pela Rumo S.A., para, no mérito, negar-lhe provimento.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de pedido de reconsideração em face da Deliberação nº 94, de 31 de março de 2023, que indeferiu requerimento de outorga, por autorização ferroviária, protocolado pela sociedade empresária Rumo S.A., visando a construção e exploração de estrada de ferro localizada entre os Municípios de Cubatão/SP, Santos/SP e Guarujá/SP.

2. DOS FATOS

2.1. A exploração de ferrovias por meio de autorização, em regime de direito privado, foi tratada em âmbito legislativo pelo Projeto de Lei do Senado nº 261, de 2018. O regime proposto inaugurava uma nova modalidade de exploração indireta pela União do serviço de transporte ferroviário, além da modalidade de concessão, utilizada desde a desestatização da Rede Ferroviária Federal - RFFSA, ocorrida na década de 1990.

2.2. Contudo, durante a tramitação do PL nº 261/2018, sobreveio a publicação da Medida Provisória nº 1.065, de 30 de agosto de 2021, que inseriu a possibilidade de exploração de ferrovias por meio de autorização, sendo que seu texto guardou bastante semelhança com o texto do Projeto de Lei que tramitava no Senado Federal. A partir da entrada em vigor do referido ato normativo, foram protocolados, perante o então Ministério da Infraestrutura (MINFRA), diversos pedidos de exploração de infraestrutura ferroviária. Sob a ótica da aludida Medida Provisória, o procedimento do requerimento de exploração ferroviária, por meio de autorização, era concentrado no MINFRA, tendo a ANTT o papel de apenas aferir a compatibilidade locacional dos requerimentos, conforme estabelecido na Portaria MINFRA nº 131, de 14 de outubro 2021.

2.3. Em 06 de fevereiro de 2022, a Medida Provisória perdeu sua eficácia, e o tema passou a ser regulamentado pela Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021. Com a entrada em vigor da mencionada Lei, os requerimentos de autorização passaram a se concentrar na ANTT, cabendo ao MINFRA apenas a avaliação acerca da compatibilidade do pleito com a diretriz de política pública. O procedimento de requerimento de outorga por autorização ferroviária foi regulamentado pela Resolução nº 5.987, de 1º de setembro de 2021.

2.4. O presente requerimento foi protocolado em 29 de setembro de 2021 no Ministério da Infraestrutura, atual Ministério dos Transportes, por intermédio da Carta nº 17/JUR-REG/CC/2021 (SEI 10847483). Com o final da vigência da mencionada Medida Provisória e a entrada em vigor da Lei nº 14.273/2021, o Ministério passou a remeter os requerimentos de autorização à ANTT para a continuidade de sua tramitação.

2.5. Em seguida, a Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER) notificou a Rumo, por meio do Ofício SEI nº 29252/2022/COAUF/SUFER/DIR-ANTT (SEI 3520999), para que ela complementasse as informações prestadas para que se adequasse aos parâmetros definidos na Lei nº 14.273/21. Por intermédio da Carta nº 131/JUR-REG/CC/2022, e seus respectivos anexos, a Rumo complementou o seu pedido com as informações necessárias e com a nova minuta de Contrato de Adesão.

2.6. O pedido foi analisado pela ANTT, que constatou a sua incompatibilidade locacional, não tendo sido apresentada pela requerente a solução técnica adequada para o conflito identificado, motivo pelo qual a Diretoria Colegiada deliberou por indeferir-lo, fundamentada pelo Voto DGS 24/2023, conforme se afere da Deliberação nº 94/2023.

2.7. Irresignada, a requerente protocolou, em 14 de abril de 2023, o Pedido de Reconsideração SEI 16446859. A Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER) analisou o pedido por meio da Nota Técnica nº 2902/2023/COAUF/SUFER/DIR-ANTT (SEI 6823544), propondo o seu conhecimento para, no mérito, indeferir-lo, e instruiu os autos com o Relatório à Diretoria nº 235/2023 (SEI 16919685) e a minuta de Deliberação COAUF 16920106.

2.8. O processo foi distribuído a esta Diretoria para análise e proposição ao Colegiado, conforme Certidão de Distribuição REDIR-SEGER 17570966.

2.9. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise processual.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Da Admissibilidade:

3.1. A Nota ° 00761/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 4866857) estabelece as balizas para a análise de pedidos de reconsideração no âmbito da Agência. Segundo tal expediente, o pedido de reconsideração não possui regramento específico, mas é cabível em face de toda e qualquer decisão administrativa, servindo de ferramenta para levar ao conhecimento da Administração questões que podem repercutir no interesse público, senão vejamos:

4. Primeiro ponto a se destacar é que a empresa interessada apresentou pedido de reconsideração, deixando de apresentar recurso contra a decisão proferida. Assim sendo, não tem aqui aplicação o regramento que trata de recursos administrativos, previsto no art. 56 e seguintes da Lei 9.784/99 e no art. 68, §3 da Lei 10.233/2001. O pedido de reconsideração, que não possui previsão legal específica, constitui mecanismo genérico por meio do qual qualquer interessado pode dirigir-se à Administração Pública requerendo a revisão de uma decisão, por questões de legalidade ou mérito.

5. O pedido de reconsideração é cabível em face de qualquer decisão administrativa, servindo como importante ferramenta para levar ao conhecimento da Administração Pública questões que podem repercutir no interesse público. De outro lado, o pedido de reconsideração é dotado de efeitos recursais, ou seja, não devolve o conhecimento da matéria decidida a outra autoridade revisora nem suspende os efeitos da decisão proferida. O pedido de reconsideração também não tem o efeito de suspender os prazos para a interposição dos recursos cabíveis. Por meio do pedido de reconsideração, a Administração Pública pode tomar conhecimento e agir em matérias nas quais detenha o poder de auto tutela, revendo o ato objeto do pedido.

3.2. A requerente apresentou seu pedido de reconsideração acompanhado de instrumento de procuração em que outorga poderes específicos para o manejo do presente processo, motivo pelo qual entende-se pelo seu conhecimento.

Do Mérito:

3.3. Em seu pedido de reconsideração, a sociedade empresária alega ter havido ilegalidade no processamento do requerimento de outorga objeto dos presentes autos, em violação ao art. 7º da Resolução nº 5.987/2022, razão pela qual pugna que seja declarada a nulidade da Deliberação nº 94/2023, determinando que seja concedido a ela o prazo de 60 (sessenta) dias para que apresente as soluções técnicas para os conflitos apontados Nota Técnica SEI nº 738/2023/COAUF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 15375155).

3.4. O pedido ora em análise se fundamenta, em apertada síntese, nos seguintes pontos:

(...)

64. Desta feita, considerando que: (i) no momento da emissão do Ofício SEI nº 32227/2021/COAPI/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT, a Agência ainda não havia formado um juízo conclusivo sobre a existência ou não de incompatibilidade locacional no projeto; (ii) na referida comunicação, a então Coordenação de Análise de Projetos de Investimentos Ferroviários se limitou a indicar quatro pontos de atenção que mereceriam maiores esclarecimentos; (iii) o art. 7º da Resolução ANTT nº 5.987/2022, exige que a notificação, para que apresentação de solução técnica adequada, ocorra somente após a conclusão da verificação da incompatibilidade locacional; (iv) quando da expedição do Ofício SEI nº 32227/2021/COAPI/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT, a ANTT ainda não tinha conhecimento do traçado final proposto pela Requerente; (v) por força do disposto no parágrafo único, do art. 10, da Resolução ANTT nº 5.987/2022, após a publicação do aviso de recebimento, o requerimento da Requerente passou a se submeter ao procedimento disposto no referido diploma regulatório; e (v) o Ofício SEI nº 32227/2021/COAPI/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT ofertou à Requerente o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar complementações, ao passo que a Resolução ANTT nº 5.987/2022 confere-lhe o direito subjetivo de apresentar as soluções técnicas no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período, forçoso reconhecer que o procedimento adotado no Processo nº 50500.030705/2022-1 violou o dever disposto no art. 7º, da Resolução ANTT nº 5.987/2022. (Pedido de Reconsideração Rumo - SEI 16446859)

3.5. De início, cumpre destacar que, ao contrário do alegado, o Ofício SEI nº 32227/2021/COAPI/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI 10847483) indica, de forma clara, que havia conflitos entre o traçado apresentado e infraestrutura ferroviária já outorgada. *Verbis*:

(...)

3. Dessa forma, com base no arquivo "Estudo Técnico da Ferrovia - a - Indicativo de Traçado.kmz" encaminhado pela RUMO S.A., procedeu-se à análise do traçado requerido com as demais infraestruturas implantadas ou outorgadas e verificou-se alguns pontos de atenção conforme destacado nas figuras em anexo e conforme disposto a seguir:

I - O traçado apresentado intercepta a malha concedida à empresa MRS Logística S.A. e se sobrepõe a esta em vários trechos sucessivos, tanto à margem direita quanto esquerda.

II - Há regiões que apresentam edificações nas proximidades da malha ferroviária existente, indicando a possibilidade de conflito na implantação de uma nova linha férrea.

III - O traçado da via requerida cruza a malha outorgada à MRS, atravessando quatro linhas férreas.

4. O mapa em anexo destaca os principais pontos de atenção

5. Para a elucidação dos conflitos apontados acima, faz-se necessário informar as soluções de engenharia a serem adotadas para os pontos que cruzam ou interceptam a malha outorgada, bem como esclarecer se o projeto prevê a utilização das mesmas estruturas existentes na ferrovia outorgada ou se serão implantadas novas estruturas para suportar a via férrea a ser construída. (...)(grifos nossos)

3.6. Desta forma, verifica-se que foram constatados conflitos entre a ferrovia requerida e outra infraestrutura ferroviária previamente implantada e outorgada, o que caracteriza a incompatibilidade locacional do empreendimento. A requerente foi notificada para que apresentasse as soluções técnicas para compatibilização entre as infraestruturas e enviasse a nova proposta de traçado, caso fosse necessário adequá-lo.

3.7. Com relação à alegação de que deveria ter sido concedido o prazo de 60 (sessenta) dias previsto no art. 7º da Resolução nº 5.987/2022, cumpre salientar que a análise da compatibilidade locacional foi realizada ainda sob a égide da Medida Provisória nº 1.065/2021, época em que cabia à

ANTT apenas a manifestação com relação à compatibilidade locacional do projeto. O procedimento era regulamentado pela Portaria MINFRA nº 131/2021, que previa que a requerente poderia apresentar as soluções técnicas em até 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período, se expressamente requeridos pelo interessado.

Art. 8º Verificada a incompatibilidade locacional, o requerente deve apresentar solução técnica adequada para o conflito identificado em até 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período, desde que o requerente solicite expressamente.

Parágrafo único. A necessidade de apresentação de solução técnica para eventual conflito identificado implicará na devolução dos prazos de deliberação do Ministério da Infraestrutura e da análise da ANTT. (grifos nossos)

3.8. Dispositivo semelhante consta da Resolução nº 5.987/2022, conforme se verifica abaixo:

Art. 7º Verificada incompatibilidade locacional ou motivo técnico-operacional relevante que justifique óbice à autorização, a requerente deve apresentar solução técnica adequada para o conflito identificado em até 60 (sessenta) dias do recebimento de notificação da ANTT, prorrogáveis por igual período. (grifos nossos)

3.9. O Ofício SEI nº 32227/2021/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SIEB47483) estabeleceu o prazo de 15 (quinze) dias para que a Rumo apresentasse as soluções técnicas necessárias para os conflitos identificados. Em resposta, a requerente apresentou 2 (dois) protocolos perante a Agência, sendo que o último deles foi apresentado, conforme mencionado no próprio pedido de reconsideração, em prazo superior a 1 (mês) após o recebimento do mencionado Ofício, isto é, fora do prazo previamente estabelecido. A despeito disso, ambos protocolos foram analisados pela ANTT e, em nenhum momento, a Rumo se manifestou com relação ao prazo estabelecido pela Agência.

3.10. Conforme se depreende dos dispositivos acima transcritos, o prazo de 60 (sessenta) dias é o prazo máximo para a apresentação da solução técnica. A requerente, por sua vez, apresentou a sua proposta de solução em mais de 30 (trinta) dias, apesar da Agência ter fixado o prazo em 15 (quinze) dias. A despeito disso, a ANTT analisou a proposta de solução apresentada e constatou que ela não se mostrou tecnicamente adequada para solucionar a incompatibilidade locacional identificada.

3.11. Em momento algum, a requerente alegou prejuízo em função do prazo inicialmente concedido, tampouco manifestou interesse em prorrogá-lo. Como se sabe, conforme o princípio do *pas de nullité sans grief* (não há nulidade sem prejuízo), para que se reconheça eventual nulidade, deve ser demonstrado o prejuízo, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF):

EMENTA Agravo regimental em recurso ordinário em mandado de segurança. Alegação de descumprimento de decisão proferida no MS nº 2009.34.00.037833-8. Não ocorrência. Processo disciplinar. Comissão processante. Participação de servidor não estável. Ausência de comprovação de eventual prejuízo. Essencialidade da demonstração de prejuízo concreto para o reconhecimento da nulidade do ato. Princípio do *pas de nullité sans grief*. Precedentes. Agravo regimental não provido. 1. O Ministro de Estado da Justiça não fica impedido de julgar processo disciplinar em razão de decisão proferida em mandado de segurança impetrado perante o juízo de primeiro grau, uma vez que tal autoridade se submete a jurisdição distinta nessa espécie de demanda. No caso, ademais, o Ministro de Estado julgou o processo disciplinar em decisão publicada em 3/5/11, quando já havia sido denegada a ordem no mandamus em referência e cassada a decisão precária que impedia ao Diretor-Geral do DEPEN, a aplicação de penalidade aos impetrantes. 2. Não há que se falar em nulidade do processo administrativo disciplinar por ausência de estabilidade de membro da comissão que, tendo adquirido estabilidade 15 dias após a instauração da comissão sindicante, não praticou ato de instrução processual antes disso. 3. O reconhecimento de nulidade exige a demonstração de prejuízo, de acordo com o princípio do *pas de nullité sans grief*, o que não ocorreu na espécie. 4. Agravo regimental não provido.

(RMS 35056 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 18/12/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 06-03-2018 PUBLIC 07-03-2018)

EMENTA AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO. AMAZÔNIA LEGAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 435 E 933 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. DOCUMENTOS NOVOS PRODUZIDOS EM SEDE DE PEDIDO REVISIONAL. MP N. 759/2016, CONVERTIDA NA LEI N. 13.465/2017. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. PRECEDENTES. NULIDADES NÃO COMPROVADAS. PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. 1. O controle judicial dos atos administrativos restringe-se à regularidade e à legalidade do ato, à exceção de manifesta ilegalidade. 2. No caso, o simples fato de ter sido elaborado novo parecer favorável à recorrente no bojo de pedido de revisão, autorizado com o advento da MP n. 759/2016, convertida na Lei n. 13.465/2017, não legitima indevida interferência do Poder Judiciário em decisão reservada unicamente à Administração Pública. 3. A alegação concernente à existência de nulidade, absoluta ou relativa, exige a demonstração concreta do prejuízo, em observância ao princípio do *pas de nullité sans grief*. Precedentes. 4. Esta Corte possui entendimento consolidado no sentido de que o direito líquido e certo, capaz de autorizar o ajuizamento do mandado de segurança, é, tão somente, aquele que concerne a fatos incontroversos, constatáveis de plano, mediante prova literal inequívoca. Assim, a necessidade de amplo reexame do conjunto fático-probatório não condiz com os próprios pressupostos da ação mandamental. Precedentes. 5. Agravo interno desprovido.

(RMS 37825 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 08/08/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 25-08-2022 PUBLIC 26-08-2022) (grifos nossos)

3.12. Reforça o entendimento de não ter havido prejuízo o fato de que a solução técnica apresentada pela requerente, mesmo fora do prazo inicialmente concedido, foi analisada, assim como o de que não há qualquer impedimento legal ou regulamentar de que seja por ela protocolado novo requerimento de outorga, por autorização, de construção e exploração de nova infraestrutura ferroviária para o mesmo trecho ora requerido, mesmo com o presente requerimento tendo sido indeferido por motivos técnicos, desde que seja apresentada nova solução técnica para que se desconfigure a inviabilidade locacional.

3.13. Diante do exposto, em que pese o alegado, entendo que não merecem prosperar os argumentos ventilados pela sociedade empresária, não recaindo, salvo melhor juízo, qualquer nulidade perante o presente processo.

4. **DA PROPOSIÇÃO FINAL**

4.1. Ante o acima exposto, **VOTO por conhecer o pedido de reconsideração interposto pela Rumo S.A., para, no mérito, negar-lhe provimento**, mantendo-se inerte a Deliberação nº 94, de 31 de março de 2023, nos termos da minuta de Deliberação DLL 18333063.

Brasília, 21 de agosto de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 31/08/2023, às 09:45, 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 **18332957** e o código CRC **E3D58834**.

Referência: Processo nº 50500.030705/2022-11

SEI nº 18332957

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166
CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br