



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO VISTA

RELATORIA: DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 1/2022

OBJETO: CONCESSÃO DO TRECHO RODOVIÁRIO DA BR-163/230/MT/PA - EDITAL N° 02/2021

ORIGEM: Comissão de Outorga Edital n° 02/2021

PROCESSO (S): 50500.133325/2020-67

PROPOSIÇÃO PRG: NOTA n. 00232/2022/PF-ANTT/PGF

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Tratam os autos de proposta de emissão de Ato de Outorga da rodovia BR-163/230/MT/PA em favor da VIA BRASIL BR 163 CONCESSIONARIA DE RODOVIAS S.A. - Via Brasil BR-163 e, ato contínuo, autorização para assinatura do respectivo Contrato de Concessão.

2. DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

2.1. A matéria foi submetida à 927ª Reunião de Diretoria, realizada no dia 10/03/2022, pelo Diretor-Relator Davi Barreto. Na ocasião, decidi pedir vista ao processo, por entender ser pertinente aprofundar a análise da matéria antes da disciplina ser definitivamente deliberada pelo Colegiado.

2.2. Cabe destacar que em 24/03/2022 foi protocolado pelo Senador Carlos Fávaro o Ofício GSCFAVAR n° 0039/2022 (10517656), constante no processo n° 50500.026301/2022-14, que foi anexado aos presentes autos, com manifestação em desfavor à celebração do contrato de concessão da BR-163/MT/PA, pautada no fato de haver *"relevante e justificada dúvida acerca da capacidade técnica e econômico-financeira do Consórcio Via Brasil em face dos vultosos investimentos previstos para a concessão, bem como pelos significativos condicionantes ambientais relativos à mitigação do impacto socioambiental decorrente da implantação da rodovia (asfaltamento e melhorias), já apontados no respectivo licenciamento ambiental."*

2.3. Desse modo, por meio do Despacho DG10522947, de 24/03/2022, solicitei esclarecimentos à Comissão de Outorga do Edital n° 02/2021 acerca das informações contidas no referido Ofício.

2.4. Assim, a Comissão de Outorga do Edital n° 02/2021 se manifestou por meio da Nota Informativa n° 111/2022/COED2-2021/SUCON/DIR1(0580274), de 30/03/2022, a respeito dos pontos de atenção levantados pelo nobre Senador.

2.5. Sobre a capacidade técnica e econômico-financeira do Consórcio vencedor, a comissão entende não haver dúvidas, uma vez que o edital, em seu Anexo 10, traz o *"Modelo de Carta de Declaração de Capacidade Financeira"*, o qual deve ser apresentado junto aos documentos de qualificação, que integram o Volume 3 da proposta das licitantes, e a Comissão de Outorga constatou a devida entrega da declaração, apresentada no Volume 3 da proposta (SEI7231564), correspondente aos Documentos de Qualificação, páginas 719 a 729, sendo confirmado na ATA DE ANÁLISE E JULGAMENTO DOS DOCUMENTOS DE QUALIFICAÇÃO DA PROPONENTE PRIMEIRA COLOCADA NO LEILÃO DO EDITAL DE CONCESSÃO (SE334027), disponibilizada na página do leilão, no portal da ANTT, conforme link a seguir: <https://portal.antt.gov.br/br-163-230-mt-pa>.

2.6. Em relação às alegações quanto à atuação deficiente das empresas integrantes do Consórcio nas concessões rodoviárias no estado do Mato Grosso, em que pese as pessoas jurídicas possuírem concessões rodoviárias estaduais, não deve haver confusão com a Sociedade de Propósito Específico constituída para a concessão federal em tela. Trata-se de poderes concedentes distintos, processos licitatórios independentes, requisitos de habilitação distintos, obrigações contratuais diversas e composições acionárias que não são necessariamente idênticas.

2.7. A comissão esclarece que as condicionantes do PBA-CI, bem como todo o licenciamento ambiental relativo à concessão, estão detalhadamente tratadas no relatório PRODUTO 2: ESTUDO DE ENGENHARIA -TOMO II: ESTUDOS AMBIENTAIS, disponibilizado no site da ANTT dedicado à concessão, aba "Estudos de Viabilidade". Além disso, no referido site, foi também disponibilizado um outro conjunto de informações atualizado, na aba "Esclarecimentos", item "Licenciamento Ambiental". Dentre as informações ali contidas, merece destaque ofício conjunto assinado pela Secretária de Apoio ao Licenciamento Ambiental e à Desapropriação, da Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos do Ministério da Economia - SPPI/ME, pela Subsecretária de Sustentabilidade do Ministério da Infraestrutura - MINFRA, pela Coordenadora-Geral de Licenciamento Ambiental da Fundação Nacional do Índio - FUNAI e pelo Diretor de Planejamento e Pesquisa do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT. Trata-se de documento extremamente esclarecedor que traz todos os elementos necessários para pleno conhecimento das licitantes.

2.8. Ainda, no que tange à Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF e o Instituto Kabu, não

parece razoável que a Administração Pública considere como decidida uma questão que ainda se encontra *sub judice* e aceite como efetivamente válidos os compromissos e valores pleiteados na inicial.

2.9. No que tange à alegação de que a os estudos realizados pela Administração Pública constituem parcela ínfima no que se refere aos valores destinados às condicionantes socioambientais e que a proposta ofertada não seria suficiente para cumprir com todas as obrigações do PBA-CI do licenciamento da rodovia, a comissão enfatiza que os estudos da administração, disponibilizados na aba "Estudos de Viabilidade" anteriormente mencionada, representam, especialmente, mera referência para o cálculo da tarifa-teto do leilão, a partir da qual o leilão ocorre e o vencedor é escolhido, desde que atendidas as condições e os critérios previstos no Edital do Leilão. Estes estudos também servem de referência para os potenciais proponentes, apresentados como ponto de partida para os interessados desenvolverem seus próprios estudos e formatarem suas respectivas propostas.

2.10. A disponibilização desses estudos não exige os concorrentes de realizarem seus levantamentos, análises e quantificações necessárias para composição de suas propostas.

2.11. Neste contexto, é apresentada uma planilha, denominada "*Modelo Econômico-Financeiro - MEF*"; que serviu como guia para os interessados precificarem os custos previstos na concessão. Nesta planilha de referência, constam os valores de investimentos de OPEX e CAPEX previstos para medidas ambientais, como por exemplo, compensação ambiental, monitoração de plantio, programa indígena, dentre outras importantes ações.

2.12. É necessário pontuar que os estudos do Poder Concedente não se confundem com os estudos e levantamentos das licitantes para suas apresentações de propostas econômicas.

2.13. A comissão concorda com a afirmação de que a simples alocação de responsabilidade por meio do contrato não assegura o cumprimento de tais obrigações, porém, entende ser injusta a comparação direta com outras concessões que não reúnem os mesmos incentivos e garantias ao cumprimento do contrato.

2.14. Cabe destacar, como mecanismos de *enforcement* e incentivos, presentes no contrato, a cláusula de penalidades (cláusula 18 do aludido contrato), a presença da possibilidade de aplicação do Fator D, redutor da Tarifa Básica de Pedágio, a impossibilidade de redução do capital social enquanto a concessionária estiver inadimplente com o escopo contratual, o possível acionamento da garantia de execução contratual, entre outros.

2.15. Por fim, esses mecanismos, quando aplicados, afetam a rentabilidade do investidor, assim este terá total interesse e incentivo em cumprir com suas obrigações, o que inclui a execução das condicionantes prévias.

2.16. Foi levantada a hipótese de Adjudicação do objeto da licitação sendo mera expectativa de contratar, sob o fundamento de existirem irregularidades e inconsistências referentes à viabilidade, motivo este que deve ser preservado o interesse público.

2.17. Ocorre que, é conferido à Administração Pública a capacidade de revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fatos supervenientes desde que **devidamente comprovados para justificar tal conduta**, conforme prevê o artigo 49 da lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. (grifo posto)

2.18. Veja-se que a inteligência do artigo supracitado denota que a adjudicação do objeto da licitação realmente confere mera expectativa de contratar, no entanto, a celebração do negócio jurídico submetete-se ao Juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública.

2.19. Neste sentido, a celebração do contrato de concessão do trecho em discussão é de grande importância para a administração pública, pois, a contratação implicará de forma direta na ordem social econômica do país, bem como contribuindo para o desenvolvimento econômico.

2.20. Noutro giro, a comissão enfatiza que as propostas não apresentaram desconformidades com o edital e os atos administrativos não estão evadidos de vícios que possam revogar o certame.

2.21. Ainda, vale ressaltar o argumento posto pela comissão de que todas as questões que se relacionam à concessão do trecho compreendido da BR-163/230/MT/PA foram devidamente tratadas, razão pela qual não existem possibilidades de adjudicação do objeto da licitação em decorrência de vícios ou alterações contratuais.

2.22. A ANTT pauta sua atuação por planejamento, transparência, simplificação administrativa, busca efetiva da participação social, conforme versa o art. 5º do seu Regimento Interno (Resolução nº 5.888/2020), veja-se:

Art. 5º A atuação regulatória da ANTT será pautada por planejamento, transparência, simplificação administrativa, busca da efetiva participação social no processo regulatório e uso de instrumentos de apoio à decisão. (grifo posto)

2.23. A Comissão de Outorga disponibilizou todas as informações necessárias que são de interesse público e dos interessados em participar do ato licitatório, frisa-se que a referida documentação está contida no site: <https://portal.antt.gov.br/br-163-230-mt-pa>.

2.24. Sobre a solicitação do Nobre Senador de que **'seja verificado junto ao licitante, de modo expresso, de que tenha conhecimento de todas as ações e custos previstos no PBA-CI, inclusive da ação judicial, de modo a não haver excludente de responsabilidade e reequilíbrios'**, destaco o posicionamento da Comissão de as empresas que possuíam interesse em participar do certame deveriam analisar detalhadamente as premissas, bem como a viabilidade para executar todas as ações necessárias que foram indicadas pela Administração Pública na fase inicial, ou seja, na

fase de estudos de viabilidade.

2.25. Na Aba “esclarecimentos” está o arquivo denominado Licenciamento Ambiental, no qual contém as informações que são de extrema relevância para a concessionária vencedora, uma vez que, foi firmado o TERMO DE COOPERAÇÃO entre o DNIT e o IBAMA, o qual estabelece objetivos, com o condão de mitigar os impactos negativos e otimizar os impactos positivos decorrentes da obra de pavimentação da BR-163 de forma a garantir a integridade física e cultural das comunidades indígenas envolvidas no referido processo.

2.26. Ainda, contém o OFÍCIO SEI N° 12207/2021/ME, o qual faz referência às tratativas referente à rodovia BR-163/MT/PA, bem como o **“Termo de Cooperação”** firmado entre o DNIT, a FUNAI e o IBAMA.

2.27. De outro modo, nota-se que no item 5 - *Licenciamento Ambiental*, subitem 5.5 - *Condicionantes Ambientais*, constante no documento: *Produto 2 - Tomo II - Estudos Ambientais, P2 - TII - Estudos Ambientais.pdf*. (disponível no site da ANTT anteriormente indicado) contém a informação de que a Concessionária vencedora deverá colocar em execução as condicionantes ambientais que ainda estão pendentes, bem como os Subprogramas.

2.28. Conforme todo o exposto, conclui-se que as Licitantes possuíam amplo conhecimento prévio das condições das rodovias, das obras/programas pendentes de conclusão, pois, os referidos documentos foram disponibilizados por esta Agência em seu endereço eletrônico, o qual tornaram-se públicos a todos os interessados.

2.29. Ainda, em decorrência da ampla publicidade dada à Ação Civil Pública ajuizada pelo MPPF e o Instituto Kabu, entende-se que a Licitante possuía total conhecimento da referida ação judicial, até mesmo porque o certame ficou suspenso em decorrência do deferimento da liminar pleiteada pelos autores da referida ação.

2.30. Neste sentido, deve ser observado o Princípio da Publicidade e Transparência, que confere aos indivíduos livre acesso às informações que sejam de seu interesse ou da coletividade e a administração pública deve atuar de forma transparente em face dos administrados.

2.31. Conforme constante no edital, os esclarecimentos e comunicados relevantes que passam a integrá-lo e a minuta do contrato de concessão são claros quanto às **alocações de riscos e responsabilidades**, mormente aqueles relativos ao cumprimento das condicionantes ambientais. Por todo o acima exposto, é possível concluir que foram conferidas às licitantes plenas condições de conhecimento das peculiaridades que estão presentes no trecho objeto do contrato de licitação. É certo que podem acontecer imprevistos no decorrer da execução do objeto do contrato, porém o contrato de concessão dispõe de forma clara e objetiva de matriz de risco capaz de balizar as responsabilidades relativas a estes imprevistos.

2.32. Desta maneira não há motivo para eventual excludente de responsabilidade, bem como necessidade de reequilíbrio, de riscos claramente alocados à Concessionária por meio da minuta de contrato levada à leilão.

2.33. Por fim, a representação apresentada pelo Excelentíssimo Senador da República parte da premissa - questionável - de que seriam automaticamente válidas todas as obrigações ambientais inseridas no bojo da mencionada Ação Pública, que se encontra *sub judice*. E que, em função disso, a viabilidade da proposta estaria em xeque, apesar de não terem sido apresentadas análises que comprovem essa tese.

2.34. Como já referido, o conjunto de documentos que integram os estudos de viabilidade apresentados pela Administração Pública constituem referencial que pode ser utilizado pelos licitantes na formulação de suas propostas específicas.

2.35. Cada proponente é integralmente responsável pelos levantamentos, análises e cálculos que balizaram a elaboração de suas propostas, tanto do ponto de vista técnico quanto do ponto de vista financeiro. Isto inclui, por óbvio, a responsabilidade relativa às questões ambientais.

2.36. Por todo o exposto na referida Nota Informativa, a Comissão de Outorga entende que os documentos apresentados pela Adjudicatária se deram em estrita consonância com os ditames editalícios e com as Resoluções implementadas pela Agência.

2.37. Cabe mencionar que a presente decisão vai ao encontro do julgamento realizado na data de ontem, 30/03/2022, pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ao processo n° TC 003.246/2022-1 de denúncia, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas nesta ANTT, relacionadas ao Edital de Licitação n° 02/2021 para concessão das rodovias federais BR-163/MT/PA e BR-230/PA, em que foi concluído pelo indeferimento do requerimento de medida cautelar formulado pelo denunciante, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida.

2.38. Logo, considerando os esclarecimentos feitos pela Comissão de Outorga e após a verificação detalhada dos autos, constatei que todos os requisitos do edital foram atendidos pelo Consórcio vencedor do leilão, não havendo óbice para a assinatura do contrato. Sendo assim, acompanho integralmente o voto do Diretor-Relator (Voto DDB 3910259702), o qual propõe ao Colegiado **a emissão de Ato de Outorga em favor da VIA BRASIL BR 163 CONCESSIONARIA DE RODOVIAS S.A. para a exploração do sistema rodoviário da BR-163/230/MT/PA e posterior assinatura do Contrato de Concessão.**

3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

3.1. Ante o exposto, VOTO no sentido de emitir Ato de Outorga em favor da VIA BRASIL BR 163 CONCESSIONARIA DE RODOVIAS S.A., CNPJ n° 44.067.725/0001-72, para a exploração do sistema rodoviário da BR-163/230/MT/PA e autorizar a assinatura do respectivo Contrato de Concessão, consoante minuta de Deliberação apresentada pelo Diretor-Relator (SEI n° 10259716).

Brasília, 31 de março de 2022.

RAFAEL VITALE RODRIGUES
Diretor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL VITALE RODRIGUES, Diretor Geral**, em 31/03/2022, às 11:20, 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 **10420312** e o código CRC **683BF13F**.

Referência: Processo nº 50500.133325/2020-67

SEI nº 10420312

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166
CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br