



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: Davi Barreto

TERMO: Voto do Relator

NÚMERO: 59/2020

OBJETO: Revogação da Deliberação 29/2016

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.007382/2014-43

PROPOSIÇÃO PRG: Nota 67/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DA SITUAÇÃO FÁTICA

1.1. Trata-se de procedimento relativo à Concessão Ferroviária à Ferrovia Centro Atlântica S/A (FCA), para exploração e desenvolvimento do serviço público de transporte ferroviário na Malha Centro-Leste, encaminhado com vistas à revogação da Deliberação nº 29, de 21 de janeiro de 2016, cujo conteúdo à época visou regulamentar a Resolução ANTT nº 4131/2013 quanto a: (i) procedimentos para o registro contábil da indenização devida pela Concessionária à União em razão da degradação da via férrea devolvida, sobretudo porque o inciso IV do Artigo 2º da Resolução ANTT nº 4.131/2013 expressamente determinou que o montante investido (as obras) não poderiam compor o Ativo da Concessionária; e (ii) sistemática de controle e atualização do saldo devedor da mencionada indenização.

1.2. Os principais documentos que instruem a presente proposta são:

- Cópia digital do processo físico (SEI 2864771);
- NOTA TÉCNICA SEI Nº 1122/2020/COFEF/GEAFI/SUFER/DIR (SEI 3041904);
- Acordo Judicial firmado em 28/11/2019 (SEI 3093789);
- Nota 00067/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 3242158);
- RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 284/2020 (SEI 3260654)

1.3. A Deliberação ANTT nº 29/2016, às fls.94/97 do processo físico, teve caráter procedimental e para disciplinar como se daria a amortização do saldo devedor pela FCA, conforme realizadas as obras de investimentos que definiram a obrigação de pagamento pela indenização devida à União. A Deliberação detalhou o tratamento contábil previsto na Resolução ANTT 4.131/2013 - quitação da indenização devida pela Concessionária em função da degradação apresentada pela via férrea, convertido em investimentos mediante a construção e dação de bens em pagamento (inciso II, do art.2º, da Resolução), no montante de R\$ 761.757.731,91 (setecentos e sessenta e um milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e trinta e um reais e noventa e um centavos), data-base março/2012, e norma vedando que tais bens compusessem o ativo da Concessionária (inciso IV, do art. 2º, da Resolução). Tal previsão constou ainda do Termo Aditivo nº03 do Contrato de Concessão, de 29/08/2013 (Cláusula Terceira e Parágrafo Primeiro), às fls.16/19 do processo físico.

1.4. Ocorreu que a matéria restou judicializada, em face da interposição de ações civis públicas pelo Ministério Público Federal apontando falhas no serviço público, solicitando a anulação da Resolução ANTT nº 4131/2014, indicando prejuízos decorrentes da execução das obras ou falhas em relatórios que, no seu entendimento, justificavam indenização adicional não computada na citada Resolução.

1.5. Nesse contexto, então, em novembro de 2019 sobreveio acordo judicial para solução consensual do conflito entre Ministério Público Federal, a União, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, a ANTT, a Ferrovia Centro-Atlântica S.A e a VLI S.A, com a reformulação do teor da Deliberação nº 29/2016. Nos termos do Acordo, a indenização passou a ser ter natureza de *obrigação de pagamento*, constituída em passivo patrimonial e quitada mediante pagamento em moeda corrente, sob os seguintes destaques relacionados a estes autos (SEI 3093789):

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1. O presente ACORDO tem por objeto a solução consensual dos conflitos discutidos nos processos judiciais nº 0048420-78.2004.4.01.3800 (AC 1), nº 9759-10.2016.4.01.3800 (ACP 2) e Processo nº 49330-85.2016.4.01.3800 (ACP 3).

1.2. Assinado o ACORDO, ficam encerradas todas e quaisquer discussões existentes entre as PARTES no âmbito dos processos judiciais especificados nesta CLÁUSULA, bem como nos processos administrativos especificados nos Anexos 1 e III, ressalvada a questão objeto da Cláusula Nona, item 9.1.

1.3. A celebração do ACORDO implica a renúncia ao direito sobre o qual se fundam as ações e os processos administrativos de que trata a subcláusula 1.2.

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS RESPONSABILIDADES DAS PARTES: (...)

2.4. Compete à Agência Nacional de Transportes Terrestres:

2.4.1. adotar, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias da assinatura do presente Acordo, as medidas necessárias à conformação da Resolução ANTT nº 4.131/2013 (em particular os ditames

da Resolução ANTT 5.101/2016), dos demais atos relacionados ao mesmo objeto e do Contrato de Concessão e seus aditivos aos termos do presente ACORDO; e 2.4.2. fiscalizar a implementação do ACORDO, nos limites das suas atribuições.

CLÁUSULA TERCEIRA-DO VALOR E FORMA DE PAGAMENTO

3.1. A FCA reconhece o compromisso de pagar o valor de R\$ 1.203.859.830,95 (um bilhão e duzentos e três milhões e oitocentos e cinquenta e nove mil e oitocentos e trinta reais e noventa e cinco centavos), atualizado até junho de 2019 pelo IPCA, nos termos da Resolução ANTT n° 4.131/2013, já considerados os 15% de vantajosidade, nos termos da memória de cálculo disposta no Anexo II-A.

3.2. A FCA se compromete a pagar esse valor em 60 (sessenta) parcelas mensais, conforme os prazos e valores dispostos no Anexo II-B, através de Guia de Recolhimento da União - GRU, para a qual deverá ser utilizado o código 18849-2 - Rec. Por Decisão Judicial e Tribunais Administrativos, com Fonte de Recursos "36 - Recursos Vinculados a Aplicações em Outras Políticas" e Natureza de Receita "1.9.3.0.05.1.1", vinculada à União, para, nos termos da subcláusula 2.2., emprego em estudos, obras, recuperação, desenvolvimento ou implantação de infraestrutura ligada ao aperfeiçoamento da política de transportes no âmbito do setor ferroviário, inclusive mobilidade urbana, com o escopo de fomentar o atendimento mais econômico da demanda de transporte de cargas e pessoas, a segurança e o conforto dos usuários, a diminuição do tempo de deslocamento, a melhoria da qualidade de vida da população, bem como todos os efeitos das externalidades positivas consequentes como política pública setorial.

3.2.1. As parcelas relativas ao valor de que tratam as subcláusulas 3.1 e 3.2 serão atualizadas, pelo IPCA, até 31 janeiro de 2020, quando deverá ser realizado o pagamento da 1ª parcela. A partir desta data, as parcelas subsequentes passarão a ser corrigidas, mensalmente, pela variação SELIC, compreendida entre a data de pagamento da 1ª parcela e o mês imediatamente anterior ao do pagamento da próxima parcela, acrescida de 1%, correspondente ao mês de pagamento. (...)

CLÁUSULA QUINTA- DAS OBRAS EM ANDAMENTO

5.1. O valor autorizado pela ANTT para conclusão de qualquer das obras em andamento listadas no Anexo III, devidamente atualizado nos termos da subcláusula 5.2., será deduzido das parcelas vincendas de que trata a subcláusula 3.2, condicionada ao recebimento da respectiva obra pela ANTT e a formalização da transferência da propriedade ao DNIT, mediante a lavratura do correspondente termo.

5.2. O valor a ser deduzido das parcelas vincendas corresponderá ao valor autorizado pela ANTT para a conclusão da obra, devidamente atualizado pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA compreendido entre a data-base do valor autorizado e a data estabelecida na Deliberação ANTT n° 284/2015 para a conclusão da obra, conforme Anexo III. 5.3. Na hipótese de os bens referidos nos itens 4.1 e 5.1 permanecerem com a FCA em razão de sua finalidade, em ato contínuo à transferência de propriedade deverá ser elaborado instrumento jurídico que permita sua cessão à Concessionária.

1.6. Diante disso, o motivo da proposta de revogação da Deliberação 29/2016, que trouxe normas procedimentais para dar efetividade à indenização, dá-se em face de Acordo Judicial supracitado que passou a reger as obrigações da FCA a título da indenização, antes tratada na referida Resolução 4.131/2013 e complementada pelos detalhamentos contábeis dessa Deliberação.

1.7. É o relatório.

2. DA ANÁLISE PROCESSUAL

2.1. Na análise da instrução processual e dos principais documentos relatados que motivam a Deliberação proposta para revogar a Deliberação ANTT 29/2016, ressalta-se o teor do Acordo Judicial supracitado firmado pela ANTT, cuja vantajosidade consistiu em finalizar ações civis públicas em curso mediante a celebração de novos parâmetros de indenização devida pela FCA em face da degradação constatada nos trechos ferroviários antieconômicos devolvidos e tratados nessa Deliberação, na Resolução ANTT 4.131/2013, de modo que essa solução consensual no âmbito judicial deve estar refletida na seara administrativa.

2.2. A matéria restou analisada tecnicamente pela SUFER, na NOTA TÉCNICA SEI N° 1122/2020/COFEF/GEAFI/SUFER/DIR, de cujo teor destacam-se os principais trechos a seguir:

"3.5. Nota-se, portanto, que o tratamento contábil conferido pela Deliberação em tela foi necessário exatamente pela forma *sui generis* em que foi prevista na Resolução a quitação da indenização devida pela Concessionária (construção e dação de bens em pagamento), como também pela previsão normativa expressa de que ditos bens não poderiam compor o ativo da Concessionária (inciso IV do Art. 2º da Resolução ANTT n° 4.131/2013). Não fosse isso, isto é, porventura fosse essa indenização quitada da forma usual (mediante pagamento em moeda corrente), sequer se fazia necessário o tratamento contábil dado por essa Deliberação, haja vista que esse valor haveria de ser tratado como um passivo financeiro comum, semelhantemente às suas demais obrigações financeiras, sendo certo que o próprio regramento contábil posto no Manual de Contabilidade instituído pela ANTT já é suficiente para o adequado tratamento desse fato contábil.

3.6. Pois bem. Ocorre que sobreveio acordo judicial firmado em 28/11/2019 (SEI n°3093789), cujo o objeto é a solução consensual de conflitos discutidos no âmbito de três ações judiciais em que a Concessionária figurava como parte Ré, disso resultando uma completa reformulação do tratamento da indenização devida pela FCA em decorrência da degradação constatada nos trechos ferroviários antieconômicos devolvidos.

3.7 De início já se nota, segundo esse acordo judicial, que a quitação da mencionada indenização não mais se dará pela dação em pagamento de ativos por ela construídos, mas sim pelo pagamento em moeda corrente. Vejamos: (...)

3.8 Ademais, como se vê, o próprio Acordo trouxe em seu bojo, com suficiência e absoluta clareza, a nova forma de controle e atualização do valor da indenização devida pela Concessionária ao Poder Concedente, matéria que era antes tratada de forma diversa na Deliberação ANTT n° 29/2016.

3.9 Outrossim, tem-se que, com esse Acordo, o tratamento da indenização passa a ser como a de qualquer outra obrigação de pagamento, isto é, será constituída em passivo patrimonial e quitada mediante pagamento em moeda corrente, e não mais pela dação em pagamento de bens a serem construídos pela FCA, pelo que também perdeu o sentido a determinação normativa de que os valores despendidos na construção desses bens não devem compor o ativo da Concessionária. Se nota, inclusive, que tal como previsto no Artigo 5º da Deliberação em tela, também o item 5.3 do

mencionado acordo conferiu tratamento das obras em andamento, garantindo que não sejam incorporadas ao patrimônio da Concessionária, mediante determinação de que seja transferida a propriedade desses bens ao Poder Concedente, como também possibilitando que ficassem com a FCA somente mediante elaboração de instrumento jurídico que permita a cessão dos bens à Concessionária:

3.10 Diante disso se nota que, no tocante aos aspectos contábeis, o Manual de Contabilidade das Ferrovias (Resolução ANTT nº 5.402/2017), que é de aplicação obrigatória para todas as entidades do setor regulado, já confere suficiente tratamento contábil para as obrigações de pagamento da Concessionária. Vejamos, por exemplo, os itens 6.2.59 e 6.2.93: (...)

6.2.59 Outras Contas a Pagar

(...)

Subconta: 2.2.1.08.99 - **Outras Contas a Pagar**

(...)

6.2.93 Outras Despesas e Receitas

(...)

Subconta: 5.3.1.01.18 - **Indenização ao Poder Concedente**

Função

Destina-se à contabilização de Outras Despesas Operacionais, relativas ao Serviço Público de Transporte Ferroviário de Cargas e Passageiros, não classificados nos grupos acima especificados.

Terá saldo acumulativo, sempre devedor, o qual indicará o total das Outras Despesas Operacionais incorridas no exercício.

Técnica de Funcionamento

Debita-se:

. pelas *Outras Despesas Operacionais*, conforme o nível de abertura especificado.

Credita-se:

. no encerramento do exercício às Subcontas, por transferência à Subconta 2.4.5.02.01 - *Resultado do exercício*.

3.11 Mediante todo o exposto, opino pela conveniência e oportunidade de revogar a Deliberação ANTT nº 29, de 21 de janeiro de 2016, haja vista: (i) a superveniência do mencionado acordo judicial, que tratou com suficiência e absoluta clareza a nova forma de controle e atualização da indenização devida pela FCA em decorrência da degradação constatada nos trechos ferroviários antieconômicos devolvidos ao Poder Concedente; e (ii) que as disposições já postas no Manual de Contabilidade das Ferrovias bastam para o tratamento contábil dessa indenização, nos moldes do acordo judicial acima mencionado."

2.3. Logo, como a situação fática atual de validade e vigência do Acordo Judicial aponta a ineficácia dos termos da Deliberação ANTT 29/2016, ao passo que a SUFER aponta que o Manual de Contabilidade das Ferrovias - Resolução ANTT nº 5.402/2017- é de aplicação obrigatória para todas as entidades do setor regulado e passa a reger detalhes contábeis da matéria, é o caso de promover-se neste momento a revogação expressa dessa Deliberação, que perdeu seu objeto.

2.4. Sob aspectos jurídicos, a proposta encontra manifestação favorável nos termos da Nota 00067/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (aprovada pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO 91/2020/PF-ANTT/PGF/AGU), da Procuradoria Federal junto à ANTT, conforme o seguinte:

7. Pois bem. Parece ter razão a SUFER. A Deliberação nº 29/2016 cuidou especificamente de uma situação atípica em que a o montante de indenização devido por uma concessionária foi "convertido" em obras e, para tanto, foi necessário disciplinar procedimentos para o registro contábil, controle e atualização do saldo devedor, matéria não tratada na Resolução nº 4131/2013.

8. Ocorre que, ao firmar o acordo judicial, abandonou-se a ideia de que a FCA haveria de "pagar" a indenização por meio da realização de determinadas obras; ali a Concessionária, reconhecendo o valor devido a título de indenização, se obrigou ao pagamento de sessenta parcelas mensais anuais, que serão atualizadas, pelo IPCA, até 31 janeiro de 2020, quando deverá ser realizado o pagamento da 1ª parcela. A partir desta data, as parcelas subsequentes passarão a ser corrigidas, mensalmente, pela variação SELIC (Cláusula 3.2.1).

9. Nestes termos, deixam de fazer sentido as regras da Deliberação nº 29/2016 porquanto não mais existe a situação fática que lhe deu causa. Além disso, como atesta a SUFER, o Manual de Contabilidade das Ferrovias - Resolução ANTT nº 5.402/2017 já conferiria suficiente tratamento contábil para as obrigações de pagamento assumidas no acordo pela Concessionária.

10. Pelo exposto, tendo em vista que, de fato, a referida Deliberação ANTT nº 29/2016 perdeu seu objeto, ao ser firmado o acordo judicial, não vislumbramos óbices à sua revogação expressa, por meio de outra deliberação da Diretoria Colegiada da ANTT, conforme redação proposta na pag. 185.

2.5. Note-se, ainda, que proposta de revogação expressa da Deliberação ANTT 29/2016 vai ao encontro do Decreto 10.139/2019, que regulamentou a revisão e consolidação de atos normativos inferiores a decretos na Administração Pública Federal -, a saber:

Revogação expressa de atos

Art. 8º É obrigatória a revogação expressa de normas:

I - já revogadas tacitamente;

2.6. Assim, não havendo óbice jurídico conforme a citada manifestação da PF/ANTT na Nota 00067/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, apoiando-me na análise técnica da NOTA TÉCNICA SEI Nº 1122/2020/COFEF/GEAFI/SUFER/DIR indicando suficiente para reger a matéria a superveniência de acordo judicial como novo tratamento à indenização devida pela FCA em face da degradação constatada nos trechos ferroviários antieconômicos devolvidos, nos termos da Resolução ANTT nº

4.131/2013, alinhando-me favoravelmente à proposta de Deliberação para formalizar a revogação da Deliberação ANTT 29/2016.

3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

3.1. Por todo o exposto, especialmente diante das razões acima apresentadas, **VOTO** pela aprovação da proposta de Deliberação para **revogar a Deliberação nº 29, de 21 de janeiro de 2016**.

Brasília, 05 de maio de 2020.

DAVI BARRETO
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 05/05/2020, às 18:08, 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 **3297694** e o código CRC **35432561**.

Referência: Processo nº 50500.007382/2014-43

SEI nº 3297694

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