



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - SEDE  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE MATÉRIA REGULATÓRIA  
SCES TRECHO 3, LOTE 10, PROJETO ORLA 8, BLOCO A, 3º ANDAR

---

**PARECER n. 00026/2023/PF-ANTT/PGF/AGU**

**NUP: 50500.117653/2021-05**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT**

**ASSUNTOS: TRANSPORTE TERRESTRE**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E REGULATÓRIO. MINUTA DE RESOLUÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA. PROPOSTA DE ATO NORMATIVO QUE VISA ALTERAR A RESOLUÇÃO ANTT Nº 5.818/2018, VISANDO DELEGAR COMPETÊNCIA À SUFER PARA APROVAR OS PEDIDOS DE REVISÃO DAS TAXAS DE DEPRECIAÇÃO E AMORTIZAÇÃO E PROCEDER ÀS REVISÕES ORDINÁRIAS.

I - A Agência Nacional de Transportes Terrestres é competente para alterar a Resolução Nº 5.818/2018, que dispõe sobre a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências da ANTT, visando delegar competência à SUFER para aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização e proceder às Revisões Ordinárias.

II - Art. 11, inciso VIII, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022.

III - Dispensa de Análise de Impacto Regulatório e realização de Processo de Participação e Controle Social (cf. art. 90, IV, c/c art. 97, inciso I, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022 - Regimento Interno da ANTT).

IV - Regimentalmente, cabe à Diretoria Colegiada deliberar sobre os relatórios de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), bem como sobre a realização ou dispensa de consulta pública ou audiência pública (cf. art. 11, inc. XVII, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022).

V - Parecer que recomenda revisão do texto da minuta, mas não evidencia vícios de ilegalidade na proposta examinada.

Senhora Subprocuradora-Geral de Matéria Regulatória,

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de minuta de Resolução da Diretoria Colegiada da ANTT, que visa alterar o art. 7º da Resolução Nº 5.818/2018, visando delegar competência à SUFER para aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização e proceder às Revisões Ordinárias.

2. Ressalta-se no DESPACHO GEFEF, de 09/01/2023, os motivos explicitados pela área técnica quanto à necessidade de alteração do mencionado ato normativo, cujo teor, em síntese, é adiante trazido, in verbis:

"Por meio do DESPACHO GEFEF [9586530](#), esta Gerência foi instada a se manifestar quanto à possibilidade de alteração da Resolução nº 5.818/2018, que trata das delegações de competência da Diretoria Colegiada para as Superintendências. Na oportunidade, foram contempladas na

Resolução nº 5.963, de 10 de março de 2022 (SEI nº [10375880](#)), por sugestão da GEFEF, as seguintes alterações:

Art. 7º ...

IX - aprovar as Revisões do Manual de Contabilidade;

...

XX - homologar os reajustes tarifários anuais das concessionárias e subconcessionárias de transporte ferroviário.

Restaram pendentes, entretanto, alterações não menos importantes: a avaliação de **Pedidos de Revisão das Taxas de Depreciação e Amortização**, submetidos pelas concessionárias e subconcessionárias de transporte ferroviário, conforme previsto na Resolução nº 4.540/2014, bem como à condução das **Revisões Ordinárias**, previstas, até a presente data, nos Termos Aditivos da MRS Logística S/A (MRS), da Rumo Malha Paulista S/A (RMP), da Estrada de Ferro Carajás (EFC) e da Estrada de Ferro Vitória à Minas (EFVM) e nos novos Contratos de Subconcessão firmados com a Rumo Malha Central S/A (RMC) e com a Bahia Ferrovias S/A (BAFER); que julgamos pertinente também serem objeto de delegação de competência à SUFER.

O intuito básico de, neste momento, se propor a atualização da Resolução nº 5.818/2018, é o mesmo já expresso no Voto BBD 34 (SEI nº [10184919](#)), que relatou as atualizações anteriores que culminaram na publicação da Resolução nº 5.963/2022: "3.19. [...] busca de trazer mais eficiência e desburocratização às decisões desta Agência".

A Resolução nº 4.540/2014, alterada pela Resolução nº 5.090/2016, regulamenta as Taxas de Depreciação e de Amortização Anuais Para os Ativos das Concessionárias Verticais, e, dentre outros, estabelece procedimentos para **Pedido de Revisão das Taxas de Depreciação e de Amortização** que deverão ser aplicadas para todos os ativos das concessionárias de ferrovias.

O Artigo 6º estabelece o seguinte:

'Art. 6º A concessionária poderá encaminhar à ANTT, a qualquer tempo, pedido de revisão das taxas de depreciação e de amortização, **o qual deverá ser individualizado para cada item do ativo e conter laudo técnico que justifique a revisão solicitada.**

§1º O pedido de revisão de que trata o caput deverá ser encaminhado à superintendência responsável pelo serviço público de transporte ferroviário de cargas ou de passageiros, conforme o caso, por meio de correspondência assinada por representante legal da concessionária, devidamente comprovado.

**§2º A superintendência competente terá prazo de noventa dias para manifestar-se acerca do pedido.**

(...)

**§4º Caso o pedido de revisão de que trata o caput seja aprovado, as novas taxas de depreciação ou de amortização passarão a vigorar a partir do exercício seguinte ao da aprovação.**

**§ 5º A existência de pendência ou vício formal na documentação apresentada implica a suspensão do prazo de que trata o §2º deste artigo,** voltando à contagem do prazo de 90 (noventa) dias a partir da data de recebimento da documentação saneadora pela Superintendência de Processos Organizacionais competente.

(...)

Art. 8º **O laudo deverá ser produzido por empresa de Auditoria Independente com comprovada atuação em Companhias Abertas, ou instituição oficial de pesquisa científica ou**

**tecnológica**, assinado por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, devidamente acompanhado pela Anotação de Responsabilidade Técnica - ART.' (grifos nossos)

Para que a SUFER possa aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização submetidos pelas concessionárias e subconcessionárias de transporte ferroviário, na forma do normativo acima citado, faz-se necessário a alteração da Resolução nº 5.818/2018. Essa possibilidade se justifica em razão de que:

a) o processo de análise dos pleitos cumpre um ritual que se estende desde a entrada do pedido na unidade técnica da GEFEF/SUFER, passando por avaliação do pedido da concessionária à luz dos requisitos da Resolução ANTT nº 4.540/2014, até a publicação de ato específico do colegiado da ANTT, contemplando: i) a verificação de existência de Laudo Técnico aderente aos requisitos da Resolução ANTT nº 4.540/2014 e que justifique a alteração de determinados itens patrimoniais; ii) se os mesmos estão inseridos como segmentos dos ativos mencionados no Anexo da Resolução nº 4.540/2014; iii) se os laudos foram emitidos por auditoria Independente com comprovada atuação em Companhias Abertas, ou instituição oficial de pesquisa científica ou tecnológica; iv) se os laudos foram assinados por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART. Acrescente-se a isso: a emissão de opinião técnica pelo deferimento com ressalva de que as novas taxas sejam aplicadas somente a partir do exercício seguinte ao de sua aprovação; a submissão do processo à PF-ANTT para exame prévio dos atos a serem praticados; a elaboração de Relatório de Diretoria e, por último, a submissão à aprovação da Diretoria Colegiada;

b) considerando o fluxo acima exposto, e o prazo de 90 dias para manifestação acerca do pedido, entende-se que a delegação de competência à SUFER traria celeridade ao processo, minimizando etapas e riscos de não aplicação das alterações no tempo desejado e necessário, com prejuízo à regulação; e

c) além disso, ao se exigir que os laudos sejam assinados por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, induz-se à aplicação da norma técnica NBR 14.653 - Avaliação de Bens, emitida pela ABNT Associação Brasileira de Normas Técnicas, que deverá ser observada em todas as manifestações técnicas escritas vinculadas às atividades de engenharia de avaliações, o que garante maior segurança quanto aos resultados apresentados.

(...)

Como se demonstrou acima, as Revisões Ordinárias de cada contrato ou termo aditivo são eventos regulares, que ocorrem anualmente, por meio do Acréscimo à Outorga ou de ajuste na Tarifa de Direito de Passagem da Baixada Santista, no caso específico dos Investimentos Localizados na Ferradura, quando do aniversário de cada concessionária. Sua apuração se dá por meio de uma fórmula geral que soma cada impacto individual de seus diversos itens, que, por sua vez, também são apurados por meio de fórmulas e metodologias contratualmente definidas, sem muito espaço para discricionariedades técnicas.

Essas razões justificam a Delegação de Competência da realização das Revisões Ordinárias ao Superintendente de Transporte Ferroviário da ANTT, que inclusive, traria o benefício da celeridade à tramitação dos processos administrativos das Revisões Ordinárias, pois, dada a natureza eminentemente técnica da matéria, cuja aplicação é detalhada, matematizada e extensamente tratada nos contratos e termos aditivos, entende-se que, em regra, mostra-se despidendo a necessidade de manifestação prévia da PF-ANTT em todos os processos administrativos com essa finalidade, sem prejuízo de que a SUFER busque, quando pertinente, os esclarecimentos jurídicos necessários a garantir a lisura do ato administrativo. Nessa senda, *s.m.j.*, igualmente despidendo seria a submissão à Diretoria Colegiada da ANTT, que depende de calendários rígidos para as realizações de suas reuniões. Registre-se ainda que as Decisões SUFER, provenientes de delegação de competência da Diretoria Colegiada, são, anteriormente à sua publicação, submetidas a vistas por todos os Diretores, nos termos do § 1º, Art. 10, da

Resolução ANTT nº 5.818/2018, os quais poderão, com supedâneo no Art. 11 do mesmo normativo, avocar a competência delegada em processo específico, quando entender conveniente.

A alteração da Delegação de Competência para a inclusão dos dois temas tratados acima: análise dos Pedidos de Revisão das Taxas de Depreciação e Amortização tratados na Resolução nº 4.540/2014 e da condução dos processos de Revisão Ordinária deverá se dar, obrigatoriamente, por meio de Resolução, ensejando a inclusão de incisos no artigo 7º da Resolução nº 5.818/2018, para que esta norma passe a contemplar as novas delegações de competência da diretoria à SUFER, conforme Minuta de Resolução SEI nº [14954834](#).

Vale aqui reprimir, por similaridade, o entendimento apresentado na Nota Técnica Conjunta nº 01/2021/SUFER/SUOD (SEI nº [9176208](#)) e no Voto DDB 34 (SEI nº [10184919](#)), no sentido de que tal alteração, por se tratar de ato que afeta exclusivamente a organização interna da ANTT, prescinde da realização de AIR, nos termos do art. 97, inciso I, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022:

'Art. 97. A AIR não se aplica para edição de atos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos à ANTT;  
(...)'

Tampouco, ainda nos embasando no apresentado nos documentos acima citados, não seria obrigatória a realização de Consulta ou Audiência Pública, com fulcro no art. 90, inciso IV, da Resolução supracitada, conforme se verifica a seguir:

Art. 90. Não é obrigatória a realização de Consulta Pública ou Audiência Pública para os seguintes casos, dentre outros:

(...)

IV - edição ou alteração de normas que afetem exclusivamente a organização interna da ANTT; e  
(...)'

Diante do exposto, propõe-se submeter o assunto à apreciação da SUFER, sugerindo, preliminarmente, o encaminhamento dos autos à PF-ANTT para que, nos termos do Inciso IV, Art. 24, da Resolução nº 5.976/2022 - Regimento interno desta Agência, avalie a compatibilidade da proposta de alteração da Resolução 5.818/2018, nos termos da Minuta de Resolução proposta SEI nº [14954834](#), com o ordenamento jurídico relacionado."

3. Notam-se ainda nos autos, no que interessa à presente análise: a) VOTO DDB nº 34/2022, (SEI nº 10184919); b) MINUTA DE RESOLUÇÃO (SEI nº 14954834); DESPACHO GEFEF, de 09/01/2023 (SEI nº 14954087).

4. Por fim, os autos foram remetidos à esta Procuradoria Federal junto à ANTT para análise e manifestação jurídica, quanto aos aspectos jurídicos-formais da proposta de minuta de resolução.

5. É, em síntese, o relatório necessário.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

6. Com efeito, a proposta normativa pretende, como lido no Despacho SEI nº 14954087, alterar o art. 7º da Resolução nº 5.818/2018, visando delegar competência à SUFER para aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização e proceder às Revisões Ordinárias.

7. Observo que a Diretoria Colegiada da ANTT, por meio da Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018, disciplinou a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências desta Agência, em obediência ao

disposto no art. 11, 12 e 13 da Lei nº 9.784, de 1999, que estabelece o seguinte:

"Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo nos casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

I - a edição de atos de caráter normativo;

II - a decisão de recursos administrativos;

III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade."

8. Portanto, resta patente nos termos do diploma legal supracitado que, caso não haja impedimento legal, a Diretoria Colegiada poderá delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

9. Por sua vez, o art. 25, inciso II, alínea "b" da Lei nº 10.233/2001 é claro ao conceder à ANTT competência normativa para regular e supervisionar as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes exercidas por terceiros, com vistas a garantir os direitos e garantias dos usuários na prestação dos serviços públicos de transportes terrestres.

10. No mesmo sentido, o Art. 11, inciso VIII, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022 (Regimento Interno da ANTT), confere a Diretoria Colegiada competência para exercer o poder normativo da Agência Nacional de Transportes Terrestres, tal como se percebe na transcrição a seguir:

"Art. 11. À Diretoria Colegiada compete exercer as atribuições e cumprir os deveres estabelecidos na [Lei nº 10.233, de 2001](#), analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da ANTT, bem como:

(...)

VIII - exercer o poder normativo e regulamentar;"

11. Observar-se, portanto, que a presente proposta de alteração normativa, que visa alterar o art. 7º da Resolução nº 5.818/2018, visando delegar competência à SUFER para aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização e proceder às Revisões Ordinárias, tem respaldo legal nas normas de regência, não havendo, neste aspecto, reparos jurídicos a serem deduzidos quanto à sua viabilidade jurídica.

12. Ressalta-se que as alterações normativas propostas não reverberam nas prerrogativas legais direcionadas aos agentes regulados e, tampouco, afeta a qualidade dos serviços prestados aos usuários, motivo pelo qual dispensam a realização de audiência pública, consoante art. 68, da Lei 10.233/2001.

13. Há de se destacar que a referida alteração de competência está em total consonância com os princípios gerais do processo administrativo, propostos pela Lei 9.784/1999, não evidenciando qualquer prejuízo às concessionárias e aos usuários dos serviços.

14. Feitas tais observações, observo, ainda, que a regularidade dos elementos objeto, motivo e finalidade do ato proposto se encontra igualmente comprovada nos autos, uma vez que a proposta se destina a promover alteração em normativo atualmente em vigor no âmbito da ANTT, a fim de adequá-lo ao princípio da eficiência administrativa.

15. Por fim, a forma escolhida para veiculação do ato, Resolução da Diretoria Colegiada, mostra-se adequada ao disposto no artigo 105, inciso I, do Regimento Interno da ANTT (cf. Resolução nº 5.976, de 07 de junho de 2022).

16. Evidenciada a regularidade dos elementos estruturais do ato proposto, passa-se ao exame do texto da minuta de Resolução.

17. Ressalta-se no DESPACHO GEFEF que a proposta de alteração normativa se justifica, para que a SUFER possa aprovar os pedidos de revisão das Taxas de Depreciação e Amortização submetidos pelas concessionárias e subconcessionárias de transporte ferroviário, na forma do normativo acima citado, faz-se necessário a alteração da Resolução nº 5.818/2018, pelos seguintes motivos:

a) o processo de análise dos pleitos cumpre um ritual que se estende desde a entrada do pedido na unidade técnica da GEFEF/SUFER, passando por avaliação do pedido da concessionária à luz dos requisitos da Resolução ANTT nº 4.540/2014, até a publicação de ato específico do colegiado da ANTT, contemplando: i) a verificação de existência de Laudo Técnico aderente aos requisitos da Resolução ANTT nº 4.540/2014 e que justifique a alteração de determinados itens patrimoniais; ii) se os mesmos estão inseridos como segmentos dos ativos mencionados no Anexo da Resolução nº 4.540/2014; iii) se os laudos foram emitidos por auditoria Independente com comprovada atuação em Companhias Abertas, ou instituição oficial de pesquisa científica ou tecnológica; iv) se os laudos foram assinados por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART. Acrescente-se a isso: a emissão de opinião técnica pelo deferimento com ressalva de que as novas taxas sejam aplicadas somente a partir do exercício seguinte ao de sua aprovação; a submissão do processo à PF-ANTT para exame prévio dos atos a serem praticados; a elaboração de Relatório de Diretoria e, por último, a submissão à aprovação da Diretoria Colegiada;

b) considerando o fluxo acima exposto, e o prazo de 90 dias para manifestação acerca do pedido, entende-se que a delegação de competência à SUFER traria celeridade ao processo, minimizando etapas e riscos de não aplicação das alterações no tempo desejado e necessário, com prejuízo à regulação; e

c) além disso, ao se exigir que os laudos sejam assinados por engenheiro habilitado, com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, induz-se à aplicação da norma técnica NBR 14.653 - Avaliação de Bens, emitida pela ABNT Associação Brasileira de Normas Técnicas, que deverá ser observada em todas as manifestações técnicas escritas vinculadas às atividades de engenharia de avaliações, o que garante maior segurança quanto aos resultados apresentados.

18. Assentado os pontos da alteração proposta, inicialmente, no intuito de proporcionar maior clareza, precisão e coerência ao ato normativo proposto, ressalte-se a necessidade de adequar a minuta à Lei Complementar nº 95/1998 e ao Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, que dispõe sobre a elaboração, redação e consolidação de leis e de atos normativos do Poder Executivo Federal.

19. Assim, por exemplo, recomenda-se aprimoramento da redação dada ao preâmbulo da minuta de Resolução, fazendo-se a sugestão a seguir, a ser examinada pela área técnica da ANTT quanto à sua pertinência:

"A DIRETORIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT, no uso de suas atribuições legais e regimentais, fundamentada no Voto DG - 000, de 2019, bem como no que consta do Processo nº 50500.268997/2022-54, e considerando o disposto na Lei nº 9.784, de 1999, na Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e na Resolução nº 5.976/2022, RESOLVE:"

20. Observo que a alteração ora proposta visa eminentemente promover alterações na Resolução nº 5.976/2022, razão pela qual não antevejo reparos jurídicos a serem deduzidos à minuta de Resolução presente aos autos, ressalvada a observação feita no item 19 deste Parecer.

21. Outrossim, entende-se a proposta normativa Dispensa Análise de Impacto Regulatório e realização de Processo de Participação e Controle Social, tendo em vista tratar-se de alteração de norma que afetará exclusivamente a organização da ANTT que, s.m.j, não impactará direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, bem como por se tratar de ato normativo de notório baixo impacto, de natureza eminentemente administrativa, não se vislumbrando, neste contexto, a necessidade de análise de impacto regulatório - AIR, nos termos do art. 3º, §2º, inciso I, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020 (cf. art. 90, IV, c/c art. 97, inciso I, da Resolução ANTT nº 5.976, de 7 de abril de 2022 - Regimento Interno da ANTT).

22. Feitas as ressalvas acima, salienta-se o caráter eminentemente técnico das disposições trazidas pelo texto da minuta de Resolução proposta, o que limita a amplitude da avaliação da Procuradoria Federal junto à ANTT.

### 3. CONCLUSÃO

23. Em face dos argumentos acima trazidos e feitas as ressalvas e recomendações no corpo do presente parecer, opina-se pela legalidade da proposta normativa examinada.

À consideração superior.

Brasília/DF, 1º de fevereiro de 2023.

EDSON DE JESUS DOS SANTOS  
Procurador Federal

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50500117653202105 e da chave de acesso a48cf3ea



Documento assinado eletronicamente por EDSON DE JESUS DOS SANTOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1082373504 e chave de acesso a48cf3ea no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDSON DE JESUS DOS SANTOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 01-02-2023 11:27. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---