



13.448/2017).

2.6. Já a prorrogação antecipada é disposta pela alteração do prazo de vigência do contrato de parceria, quando expressamente admitida a prorrogação contratual no respectivo edital ou no instrumento contratual original, realizada a critério do órgão ou da entidade competente e de comum acordo com o contratado, produzindo efeitos antes do término da vigência do ajuste (art. 4º, II, da Lei nº 13.448/2017).

2.7. Afinal, a relicitação, trata-se de procedimento que compreende a extinção amigável do contrato de parceria e a celebração de novo ajuste negocial para o empreendimento, em novas condições contratuais e com novos contratados, mediante licitação promovida para esse fim (art. 4º, III, da Lei nº 13.448/2017). Dispõe ainda a referida Lei que a relicitação ocorrerá nos termos e prazos definidos em ato do Poder Executivo, o que para o presente caso ocorreu em 2019, com a publicação do Decreto nº 9.957, de 6 de agosto de 2019.

2.8. No âmbito do art. 32, dispõe a Lei nº 13.448/2017 que:

Nos casos em que houver estudo ou licitação em andamento para substituição de contrato em vigor e não haja tempo hábil para que o vencedor do certame assumo o objeto do contrato, o órgão ou a entidade competente fica autorizado a estender o prazo do contrato, justificadamente, por até vinte e quatro meses, a fim de que não haja descontinuidade na prestação do serviço.

2.9. Em 2021, essencial ressaltar, ocorrerá o advento do termo contratual de três concessões de rodovias da 1ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais (PROCROFE): NOVADUTRA e CONCOR, em 28/2/2021; e CRT, em 21/3/2021. Em vista disso, e considerando que os referidos contratos, tanto quanto a Lei nº 8.987/1995, dispõem de maneira bastante lacônica sobre a transição operacional e transferência de ativos na hipótese, faz-se mister a elaboração de normativo sobre o tema, de forma a conferir uma segurança jurídica ao processo de encerramento contratual.

2.10. Considerando que até o momento ainda não foram publicados os editais para a licitação dos trechos rodoviários correspondentes às referidas concessões da 1ª Etapa, não haverá tempo hábil para a ocorrência de novo certame até as datas de encerramento indicadas. Sem a definição do futuro concessionário destes trechos atualmente concedidos, previamente ao encerramento contratual pelo advento do seu termo, a continuidade do serviço ficará ameaçada, se o procedimento de extensão do prazo contratual, transição operacional e de ativos e apuração de haveres e deveres não estiver suficientemente previsto.

2.11. Em razão disso, esta Agência precisa se preparar para a ocorrência do encerramento contratual, sobretudo em razão do advento do termo contratual e da extensão do prazo contratual.

2.12. Cumpre destacar a existência de Processo Administrativo Ordinário (PAO) contra a concessionária CONCOR, em fase final de Instrução para deliberação pela Diretoria da ANTT, o qual poderá culminar com a decretação de sua caducidade, em vista de inadimplências contratuais verificadas.

2.13. Ademais, tendo em vista o andamento, no âmbito da ANTT, de processos que poderiam culminar com a relicitação do empreendimento concedido, a minuta de normativo que ora se propõe também abarcará aspectos relacionados à relicitação, com fundamento nos artigos 13 a 20 da Lei nº 13.448/2017 e no Decreto nº 9.957/2019.

2.14. Importante enfatizar que no caso de encerramento contratual, sem que haja um novo operador, haverá a devolução do trecho concedido ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

### 3. DA APRESENTAÇÃO DA MINUTA DE RESOLUÇÃO PROPOSTA

3.1. Previamente à apresentação do ato normativo proposto, é importante ressaltar que não existe no âmbito da ANTT, nenhuma Resolução Regulatória que trate do tema proposto, sendo que as esparsas orientações relativas às atividades do encerramento contratual estão dispostas nos próprios contratos de concessão. Sobre este propósito, essencial que se consulte a Análise de Impacto Regulatório - Nível 1 (AIR), anexa à presente nota 4388365, que aprofunda na análise dos fundamentos e escolhas regulatórias realizadas por ocasião da elaboração da presente proposta.

3.2. Adicionalmente, considerando a regulamentação da Lei nº 13.448/2017, pelo Decreto nº 9.957/2019, a minuta proposta traz também aspectos relacionados ao Termo Aditivo a ser firmado em caso de relicitação ou de extensão de prazo da concessão.

3.3. A estrutura da minuta de Resolução proposta foi disposta em cinco capítulos, conforme mostrado a seguir:

- Capítulo I: Das Disposições Gerais
- Capítulo II: Do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão
- Capítulo III: Da Transição operacional e dos ativos
- Capítulo IV: Da apuração de haveres e deveres
- Capítulo V: Das disposições finais e transitórias

3.4. Adicionalmente, o "Capítulo III: Da Transição operacional e dos ativos", foi subdividido nas seções:

- Seção I: Disposições gerais
- Seção II: Plano de desmobilização
- Seção III: Fiscalização
- Seção IV: Fase de convivência
- Seção V: Termo de arrolamento e transferência de bens

3.5. É importante relatar que a proposta é fruto de um amplo debate junto às áreas técnicas da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD, incluindo, além das suas Gerências, as Coordenações de Infraestrutura das Unidades Regionais e a área responsável pela fiscalização dos trechos concedidos. Ressalte-se que as obrigações e responsabilidades da concessionária, previstas no contrato de concessão, permanecerão inalteradas durante a transição, salvo se houver celebração de termo aditivo, especialmente nos casos de relicitação e extensão de prazo contratual.

3.6. Salienta-se que as lições apreendidas, no âmbito dos encerramentos contratuais geridos pela ANTT, foram consideradas na minuta de Resolução proposta, tendo sido o tema debatido nas reuniões quinzenais de encerramento contratual, realizadas ao longo dos meses de agosto, setembro e outubro de 2020, bem como utilizados para a composição da AIR anexa. Neste sentido, a primeira experiência da ANTT diz respeito ao encerramento, no advento do termo, do contrato de concessão nº PG-154/94-0 firmado com a concessionária CCR-Ponte, em 31/5/2015, e assinatura do novo contrato de concessão, relativo ao Edital nº 001/2015, em 18/5/2015, com a assunção do trecho concedido em 1/6/2015 pela concessionária Ecoponte. Na

primeira experiência, não houve descontinuidade operacional, tendo em vista que a concessionária antiga operou o trecho até 31/5/2015, e a nova assumiu no dia 1/6/2015.

3.7. A segunda experiência considerada, relativa à extensão por 12 meses do prazo do contrato de concessão nº PG-016/97-0 firmado com a Concepa, com base no art. 32 da Lei nº 13.448/2017, culminou com a assinatura do 14º Termo Aditivo ao contrato, com novo prazo até 3/7/2018. Neste caso, o novo contrato de concessão só foi assinado em 11/1/2019, com a assunção do trecho concedido em 15/2/2019 pela concessionária ViaSul. Durante o prazo de mais de sete meses, compreendido entre 4/7/2018 e 14/2/2019, não houve acordo com a concessionária Concepa em relação às premissas do novo Termo Aditivo, havendo, portanto, a devolução do trecho ao DNIT. A decretação de caducidade da concessão de titularidade da Concessionária de Rodovias Galvão, em 16/08/2017, também fez parte das lições apreendidas consideradas.

3.8. Finalmente, as discussões no âmbito dos processos de relicitação, principalmente da Via040 e MSVIA, também foram consideradas na minuta de Resolução proposta.

3.9. Passaremos à apresentação de cada artigo da referida minuta proposta. Observa-se que a minuta de Resolução proposta consta em anexo à presente Nota Técnica. De outra sorte, a AIR também consubstancia documento essencial para a compreensão da proposta de ação regulatória.

3.10. O art. 1º traz o objeto da proposta: o estabelecimento de diretrizes para encerramento e relicitação dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária sob competência da ANTT. O § 1º trata da aplicabilidade do ato normativo, a saber: aos contratos de concessão qualificados para a relicitação, de que trata a Lei nº 13.448/2017, e aos contratos de concessão, nos vinte e quatro meses que antecederem o seu termo final, ainda que seu prazo venha a ser estendido com base no art. 32 da Lei nº 13.448/2017. É importante ressaltar que o prazo vinte e quatro meses, previamente ao encerramento contratual, para início das atividades relacionadas à transição operacional e dos ativos, é fruto de amplo debate junto às áreas técnicas da SUROD, e julgado como adequado. O § 2º traz a necessidade de celebração de termo aditivo para formalizar as obrigações assumidas pelo concessionário em decorrência do processo de relicitação ou da extensão de prazo contratual, o qual é tratado mais especificamente no art. 4º.

3.11. Com base nas lições apreendidas nos encerramentos contratuais geridos pela ANTT, e de forma a evitar atrasos nas suas análises, o art. 2º estabelece que para aplicação do disposto no normativo proposto, a SUROD deve considerar o marco de vinte e quatro meses para o estabelecimento dos Comissões de planejamento e fiscalização do encerramento contratual de cada contrato, os quais já foram estabelecidas no caso das concessões que encerram em 2021: NovaDutra, CONCERT e CRT:

- CRT: GT estabelecido pela Portaria SUINF Nº 297 de 13/9/2019 (SEI 1362828);
- NovaDutra: GT estabelecido pela Portaria SUINF Nº 348 de 17/10/2019 (SEI 1688631);
- CONCERT: GT estabelecido pela Portaria SUINF Nº 349 de 18/10/2019 (SEI 1689214).

3.12. Também ficou estabelecido no Art. 2º que a referida comissão deve ser constituída, no caso de relicitação, em até 15 dias da data de publicação do decreto de qualificação do empreendimento no âmbito do Programa de Parcerias de Investimento – PPI. Neste caso, observa-se a existência de diversos pleitos de relicitação em análise no âmbito da ANTT, sendo que naquele relativo à VIA40, o projeto foi qualificado no âmbito do PPI em 19/2/2020 (2974946), não havendo, até então, qualificação para a relicitação da MSVIA, cuja viabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação já foi atestada pela ANTT em 23/7/2020 (3793302), bem como a compatibilidade do requerimento com o escopo da política pública foi declarada pelo Ministério da Infraestrutura, em 21/10/2020. O Parágrafo único traz que as atividades de análise e fiscalização dispostas nesta Resolução devem ser realizadas pela comissão de planejamento e fiscalização do encerramento, salvo aquelas relacionadas ao cálculo de haveres e deveres que seguirão as competências estabelecidas no regimento interno da ANTT.

3.13. O art. 3º relata as ações que deverão ser tomadas pela ANTT para fins da extensão de prazo de que trata o art. 32 da Lei nº 13.448/2017, de forma a conferir uma segurança jurídica, e racionalidade ao processo. Os Artigos 4º, 5º e 6º tratam do Termo Aditivo que deverá ser firmado em caso de relicitação ou a extensão de prazo do contrato de concessão.

3.14. O art. 4º estabelece as cláusulas mínimas que devem constar no referido Termo Aditivo, como por exemplo:

- obrigações das partes;
- condições para prestação dos serviços;
- tarifa de pedágio a ser praticada e, no caso de relicitação, a tarifa calculada;
- garantias e seguros que deverão ser mantidos e renovados pela concessionária;
- regras de transição operacional e de ativos;
- sanções pelo descumprimento das obrigações;
- hipóteses de rescisão;
- prazo de vigência e possibilidade de prorrogação do Termo Aditivo.

3.15. O art. 5º e seus parágrafos tratam do Programa de Exploração da Rodovia (PER), que vigorará durante a sua execução, o qual deverá constar como anexo ao Termo Aditivo, exceto para o caso de extensão de prazo do contrato de concessão, em que o próprio Termo Aditivo indicará as atividades que serão continuadas de acordo com o Programa de Exploração da Rodovia. O PER preverá, no mínimo, as obrigações de manutenção, conservação, operação e monitoração que garantam a continuidade com segurança e nível de serviço adequado na prestação do serviço, entretanto, mediante decisão fundamentada, ele poderá prever investimentos se relacionados à segurança ou considerados imprescindíveis à prestação do serviço, desde que exequíveis no prazo contratual remanescente.

3.16. Constam do art. 6º as diretrizes para o cálculo da tarifa de pedágio a ser praticada durante a vigência do termo aditivo, a qual constará do referido termo aditivo, e, em caso de relicitação, também constará a tarifa calculada decorrente da suspensão das obrigações de investimentos não essenciais. O § 1º trata da tarifa a ser praticada, em caso de relicitação, oriunda de negociação entre as partes, e da consideração do valor arrecadado a maior na indenização devida em favor da concessionária pelos investimentos vinculados a bens reversíveis não depreciados ou amortizados em caso de extinção antecipada do contrato de concessão.

3.17. Sobre este ponto, é importante salientar que por meio da Resolução nº 5.860, de 3/12/2019, a ANTT estabeleceu a metodologia para cálculo dos valores de indenização relativos aos investimentos vinculados a bens reversíveis não depreciados ou amortizados em caso de extinção antecipada de concessões rodoviárias federais.

3.18. Os §§ 2º e 3º tratam da composição da tarifa de pedágio em caso de extensão

contratual, a saber:

- deverá corresponder aos serviços que serão prestados;
- será assegurada a remuneração com base no custo médio ponderado de capital regulatório vigente ao tempo da celebração do termo aditivo;
- deverão ser observados os preços e parâmetros constantes do plano de negócios vencedor do leilão, alterado pelas revisões tarifárias subsequentes, se houver, ou dos estudos realizados para subsidiar a licitação, nesta ordem de preferência.

3.19. Com o estabelecimento destas diretrizes, buscou-se conferir previsibilidade e transparência ao processo, bem como a obtenção de uma tarifa de pedágio módica, que corresponda aos serviços que serão prestados, e que considere uma justa remuneração ao concessionário.

3.20. Os artigos 7º, 8º e 9º tratam de disposições gerais sobre a transição operacional e dos ativos. O Art. 7º relata que a transição operacional e dos ativos é composta de procedimentos que visam facilitar a assunção do sistema rodoviário pelo futuro operador ou pelo Poder Concedente, e a transferência dos bens reversíveis, assim como garantir qualidade, continuidade e atualidade da prestação do serviço. Seus parágrafos tratam de aspectos específicos quanto ao início dos procedimentos de transição, bem como a admissão de estabelecimento de regras complementares no Termo Aditivo.

3.21. O art. 8º remete à definição de bens reversíveis constante da Resolução nº 5.860, de 3/12/2019, observadas as disposições contratuais. É importante ressaltar que a adequabilidade desta definição, foi fruto de uma análise comparativa, entre as definições constantes dos contratos de concessão da 1ª etapa, na iminência de encerramento, e a Resolução nº 5.860/2019. Com o estabelecimento de uma definição clara a respeito dos bens reversíveis buscou-se reduzir a assimetria de informação entre o regulador e o regulado, e conferir uma gestão contratual mais eficiente, e efetiva. Ademais, o parágrafo único buscou esclarecer a responsabilidade da concessionária em relação à remoção e/ou desobstrução da faixa de domínio dos bens não reversíveis. Observa-se, que não se trata de nova obrigação contratual, tendo em vista que já dispõe os contratos sobre a necessidade de a concessionária manter a faixa de domínio limpa, buscou-se aqui somente esclarecê-la em relação aos bens não reversíveis

3.22. O art. 9º reforça que durante a transição operacional, as obrigações e responsabilidades das partes permanecerão, conforme previstas no contrato de concessão ou em termo aditivo. Não sendo a União e a ANTT responsáveis por qualquer dano ou falha no serviço durante a transição decorrente da relação entre a concessionária e o futuro operador.

3.23. O Plano de desmobilização, que deve ser apresentado pela concessionária, com pelo menos três meses de antecedência ao encerramento contratual, é tratado no art. 10. O § 1º traz o conteúdo mínimo do referido plano:

- I - as medidas de desmobilização de serviços operacionais;
- II - a retirada de materiais de publicidade, símbolos e outros signos que remetam à concessionária;
- III - a relação dos contratos celebrados pela concessionária com terceiros, tais como:
  - a) contratos de permissão especial de uso, aluguéis ou que estabeleçam outros direitos sobre a faixa de domínio;
  - b) fornecimento de água, luz, gás e prestação de outros serviços para a concessão; e
  - c) outros contratos que ensejem obrigações para período posterior ao termo final da concessão;
- IV - o inventário da documentação técnica, operacional e administrativa pertinente, contendo, no mínimo:
  - a) acervo com documentos recebidos do Poder Concedente no início da concessão, tais como: projetos, memoriais, sondagens, cadastro da faixa de domínio e desapropriações;
  - b) acervo com documentos produzidos pela Concessionária ao longo da concessão, mesmo que não tenham sido utilizados, tais como: projetos, memoriais, estudos e pesquisas;
  - c) lista de bens reversíveis, e eventuais ônus sobre eles incidentes;
  - d) banco de dados do centro de controle de informações operacionais;
  - e) banco de dados do Sistema de Gerenciamento Operacional; e
  - f) garantias, licenças e softwares;
- V - um relatório dos processos judiciais e administrativos em curso, bem como de eventuais procedimentos arbitrais.

3.24. O § 2º trata das sanções aplicáveis em caso de atraso ou não entrega do plano de desmobilização, sem prejuízos da consideração de agravantes.

3.25. A fiscalização do encerramento contratual é tratada nos arts. 11 e 12. A fiscalização inicial de encerramento é tratada no art. 11, que estabelece o marco de doze meses para seu início, previamente ao encerramento contratual, ou de eventual Termo Aditivo pactuado no âmbito da relicitação, ou da extensão de prazo contratual de acordo com o art. 32 da Lei nº 13.448/2017. A conclusão da referida fiscalização se dará pela emissão do relatório inicial de encerramento, que conterá:

- as informações constantes dos doze últimos relatórios técnico-operacional-físico-financeiro (RETOFF) e do banco de dados do Sistema de Gerenciamento Operacional
- o quantitativo e detalhamento das operações especiais, ocorridas no ano anterior, por tipo de operação, relatando se houve ou não inversão de faixa e os recursos disponibilizados pela concessionária;
- o resultado da última monitoração do sistema rodoviário;
- um inventário preliminar com a lista de bens reversíveis, eventuais ônus sobre eles incidentes, bem como as observações de análises técnicas realizadas;
- as informações prestadas pela empresa de auditoria independente contratada, no caso de relicitação.

3.26. É importante ressaltar que o RETOFF, tratado no item I, é encaminhado mensalmente pelas concessionárias, em planilhas Excel, e envolve diversos aspectos do sistema rodoviário e da prestação de serviços pela concessionária, podemos citar:

- Mapa de Situação,
- Esquemas Lineares, Organograma e Relação de Contratos,
- Diversas informações sobre o tráfego,
- Aspectos financeiros,
- Intervenções Físicas e Operacionais,
- Atendimento ao usuário,
- Segurança Operacional,
- Relatório fotográfico.

3.27. O **parágrafo único** do **art. 11** se refere às informações adicionais que o relatório inicial de encerramento deve trazer, caso a transição ocorra com o Poder Concedente:

- custos operacionais incorridos pela concessionária nos últimos cinco anos;
- levantamento dos bens que vão precisar de guarda e operação mínima ao final do contrato de concessão.

3.28. Já a fiscalização final de encerramento, é tratada no **art. 12**, o qual estabelece seu início nos três últimos meses do contrato (ou do Termo Aditivo), e sua conclusão com a emissão de relatório final de encerramento, que conterá, além dos itens listados no relatório inicial de encerramento, os seguintes:

- inventário com a lista de bens e seu estado, bem como as desconformidades regulatórias e em relação ao seu parâmetro de desempenho e funcionalidade;
- avaliação das pendências que porventura tenham sido verificadas no relatório inicial de encerramento;
- apontamentos referentes à operacionalização do plano de desmobilização apresentado pela concessionária.

3.29. O relatório final de encerramento será emitido em pelo menos trinta dias que antecederem o termo final do contrato de concessão, conforme o § 1º. Caso se verifique o não cumprimento de quaisquer das pendências indicadas no relatório final de encerramento, de acordo com o § 2º, estas serão apuradas em haveres e deveres.

3.30. A fase de convivência, que é o período de convívio entre a concessionária e o futuro operador ou o Poder Concedente, é tratada no **art. 13**. Ela tem como objetivo a apropriada transição operacional e a continuidade da prestação adequada dos serviços, e segundo o § 1º não poderá ultrapassar o período de trinta dias, período este considerado adequado para sua finalidade, e que limita eventuais impactos nas atividades rotineiras da concessionária atual. O § 2º traz a forma de atuação da concessionária durante a fase de convivência, a saber:

- cooperar com a União, com a ANTT e com o futuro operador para a transmissão adequada dos conhecimentos e informações;
- permitir o acompanhamento da operação do sistema rodoviário e das atividades da concessionária pela União, pela ANTT e pelo futuro operador, franqueando amplo acesso;
- indicar profissionais das áreas de conhecimento relevantes para transição durante a fase de convivência;
- interagir com a União, com a ANTT, com o futuro operador e com os demais agentes envolvidos na operação do Sistema Rodoviário.

3.31. O **art. 14** trata do termo de arrolamento e transferência de bens, que será celebrado entre a ANTT a concessionária ou o futuro operador, com participação ou intervenção do DNIT, é deverá refletir o inventário de bens da concessão que serão revertidos, conforme estabelecido no relatório final de encerramento. É importante ressaltar que o § 1º, relata que o termo deverá ser celebrado em até trinta dias após o termo final da concessão, e poderá ser revisado em até um ano. Já o § 2º traz que a ANTT, o DNIT, a concessionária e o futuro operador poderão realizar vistorias conjuntas com vistas à celebração do termo de arrolamento e transferência de bens. O § 3º trata dos anexos que deverão constar do referido termo, sem prejuízo de outros que se mostrarem necessários:

- Anexo I: Relatório de vistoria conjunta;
- Anexo II: Mídia com filmagem da rodovia;
- Anexo III: Últimos relatórios de monitoração;
- Anexo IV: Lista e documentos sobre DUPS, desapropriações, RGI's;
- Anexo V: Licenças ambientais;
- Anexo VI: Listagem de bens reversíveis;
- Anexo VII: Listagem com detalhamento de todas as ações judiciais em que a concessionária e a ANTT são parte.

3.32. A apuração de haveres e deveres, que permite a realização do encontro de contas final do contrato de concessão, é tratado entre os **arts. 15 e 19**. O **art. 15** traz o marco para a instauração do processo de apuração de haveres e deveres, o qual deve ocorrer após a conclusão da última revisão ordinária que anteceder o termo final do contrato de concessão, e deve abarcar, se cabível:

- as indenizações pelos investimentos vinculados a bens reversíveis não amortizados ou depreciados;
- as indenizações pelos danos verificados sobre o sistema rodoviário;
- as multas aplicadas;
- outros créditos e débitos entre as partes.

3.33. O § 1º enfatiza que em caso de relicitação, o cálculo da indenização, acima mencionada, será certificado por empresa de auditoria independente. O § 2º relata que a apuração de eventual indenização pelos danos verificados sobre o sistema rodoviário, considerará a diferença entre os parâmetros de desempenho apresentados ao final da concessão e os que deveriam ter sido cumpridos, à luz do contrato de concessão, entre outros prejuízos de natureza diversa apurados.

3.34. O **art. 16** dispõe que eventual saldo decorrente de desequilíbrio verificado na última revisão contratual poderá, a critério da ANTT e mediante decisão fundamentada, ser

processado na apuração de haveres e deveres, com vistas a resguardar a estabilidade tarifária. O art. 17 traz que na apuração dos haveres e deveres, poderá ser considerado evento que tenha repercutido no equilíbrio econômico-financeiro do contrato decorrente de pleito da concessionária ou constatado de ofício pela ANTT, observado o prazo prescricional de cinco anos e as causas de interrupção e suspensão da prescrição. O art. 18 trata do encaminhamento a ser dado, em razão do resultado obtido no cálculo de haveres e deveres, e o consequente saldo credor em favor:

- do poder concedente, a ANTT adotará os atos voltados à cobrança;
- da concessionária, a ANTT adotará as providências orçamentárias e financeiras com vistas ao pagamento.

3.35. O art. 19 traz que a existência de processo judicial ou arbitral em tramitação, de processo administrativo sancionador ou de outras situações que ensejem débitos e créditos entre as partes não obsta a conclusão do processo de apuração de haveres e deveres. O seu parágrafo único dispõe que o saldo residual relativo aos débitos e créditos tratados acima será cobrado e pago conforme forem sendo liquidados. O art. 20 dispõe que as diretrizes estabelecidas na minuta de resolução proposta se aplicam aos contratos de concessão já celebrados no momento da sua publicação, resguardada a validade e a eficácia dos atos já praticados.

3.36. Finalmente, o Art. 21 trata da vigência da resolução, a qual se dará na data de sua publicação.

#### 4. PROPOSTA DE PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

4.1. No âmbito da ANTT, a Resolução nº 5.624, de 21/12/2017, dispõe sobre os meios do Processo de Participação e Controle Social (PPCS). É importante ressaltar que o PPCS tem os seguintes objetivos:

- fomentar ou provocar a efetiva participação das partes interessadas e da sociedade em geral;
- recolher subsídios para o processo decisório da ANTT;
- 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;
- identificar, de forma ampla, todos os aspectos relevantes à matéria objeto do processo; e
- dar publicidade à ação regulatória da ANTT.

4.2. De acordo com o art. 2º, II da referida Resolução, são utilizados a Consulta e a Audiência Pública como meios de Participação e Controle Social para apresentar **proposta final de ação regulatória**. Observa-se que para a minuta de Resolução proposta, ou seja, uma **proposta final de ação regulatória**, os meios de PPCS cabíveis são **Consulta Pública ou a Audiência Pública**.

4.3. Por sua vez, o art. 7º da referida Resolução traz que **não é obrigatória** a realização de Consulta Pública ou Audiência Pública, desde que motivada e aprovada pela Diretoria Colegiada, para os seguintes casos, dentre outros:

- proposta de alterações formais em normas vigentes;
- consolidação de normas vigentes;
- edição ou alteração de normas que se limitem a aplicar determinações legais e contratuais;
- edição ou alteração de normas que afetem exclusivamente a organização interna da ANTT; e
- no caso de urgência.

4.4. Traz ainda o § 3º o que se entende-se por urgência:

As matérias que demandem resposta, de modo imediato ou célere, em virtude da existência de risco iminente ou de grave dano à saúde, à segurança, ao meio ambiente, à economia ou à sociedade ou necessidade de pronta edição de ato normativo em função de prazo definido em instrumento legal superior.

4.5. Em princípio, a presente proposta não parece se enquadrar no art. 7º, apesar da urgência no estabelecimento de diretrizes para a condução do processo de encerramento contratual, previamente ao advento do termo contratual da Nova Dutra, CRT e CONCER. Outrossim, a realização de Audiência ou Consulta Pública confere segurança jurídica a esta ação regulatória, pautada em diretrizes objetivas, com maior transparência e previsibilidade. Ademais, conforme disposto no § 2º do art. 7º da Resolução nº 5.624/2017, a ANTT poderá, sempre que entender conveniente, decidir pela realização de Audiência Pública ou Consulta Pública.

4.6. O art. 8º, I, da referida Resolução dispõe que as Audiências Públicas deverão ser realizadas **quando as matérias afetarem os direitos de agentes econômicos ou de usuários** de serviços de transportes, no caso das **minutas de ato normativo**. Quanto às consultas públicas, tratadas no art. 10 da referida Resolução, as mesmas poderão ser realizadas pela ANTT quando as matérias envolverem assunto de interesse geral e necessitarem de contribuição das partes interessadas e da sociedade em geral, também no caso de **minutas de ato normativo**. Não obstante, considerando que a minuta de resolução proposta trata, entre outros temas relacionados ao encerramento contratual, de haveres e deveres, opinamos pela realização de Audiência Pública, enquanto procedimento mais amplo. É importante ressaltar que as propostas de realização de Audiência Pública ou Consultas Públicas serão submetidas à Diretoria Colegiada para aprovação, e que a SUROD dará conhecimento da proposta à Procuradoria-Geral, antes do encaminhamento à Diretoria-Colegiada.

4.7. Observa-se que em 21/10/2020 a minuta de Resolução proposta foi compartilhada com a Procuradoria-Geral, a qual poderá requerer vista do processo, em até cinco dias contados do recebimento da comunicação. Decorrido o prazo acima mencionado e sem requerimento da Procuradoria Geral, o processo será encaminhado para deliberação da Diretoria Colegiada. No que tange à divulgação do PPCS, conforme disposto na referida Resolução, após a aprovação pela diretoria Colegiada, deverá ser publicado:

- aviso para divulgação do PPCS no endereço eletrônico da ANTT,
- resumo do aviso, contendo a matéria objeto, datas e endereço eletrônico com as informações do evento, no Diário Oficial da União.

4.8. Ademais, visando garantir a efetiva participação da sociedade, sugere-se o uso de outros meios de divulgação, como o envio de ofícios ou e-mails para associações do setor e demais órgãos ou entidade envolvidos no tema. Observa-se que o aviso de Audiência Pública e

seu resumo, devem ser divulgados com antecedência mínima de cinco dias úteis, da data de abertura do PPCS.

4.9. O art. 16 da referida Resolução impõe também a antecedência mínima de cinco dias úteis para que a ANTT disponibilize, no sistema ParticipANTT, no mínimo os seguintes documentos:

- para as propostas de ato normativo submetidas a audiência pública, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico que as tenha fundamentado, ressalvados aqueles de caráter sigiloso; e
- para outras propostas submetidas a audiência pública, a nota técnica ou o documento equivalente que as tenha fundamentado.

4.10. Assim, diante do exposto, também deverá constar no sistema ParticipANTT, além da presente Nota Técnica, a minuta de Resolução proposta, e o relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

4.11. Quanto ao prazo para recebimento das contribuições da Audiência ou Consulta Pública, o parágrafo único do art. 23 dispõe que ele terá a duração mínima de quarenta e cinco dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado. Entendemos que a motivação para uma eventual prazo inferior poderá se pautar na importância da existência de regulamentação sobre as diretrizes a serem perseguidas nesta fase de encerramento contratual, previamente ao encerramento de contratos de concessão em fevereiro de 2021, conferindo, desta forma, segurança jurídica a esta ação regulatória da ANTT, pautada em diretrizes debatidas com a sociedade.

4.12. Após a realização da Audiência ou Consulta Pública, deve-se atentar para os prazos e conteúdo mínimo do Relatório Simplificado, previsto para ser elaborado em até dez dias úteis do término do prazo de contribuição do PPCS, bem como do Relatório Final, o qual analisa todas as contribuições, e deverá ser aprovado pela Diretoria Colegiada, e disponibilizado em até trinta dias úteis após a sua deliberação. O cronograma indicativo apresentado a seguir, aponta para um prazo de cento e quinze dias, finalizando em 22/2/2021, considerando as seguintes hipóteses:

- a elaboração da presente Nota Técnica e da AIR anexa que embasa o PPCS;
- não haverá pedido de vistas pela Procuradoria Geral, tendo em vista que a minuta de Resolução foi previamente disponibilizada para análise;
- a autorização da Diretoria Colegiada para a abertura do PPCS se dará em vinte e um dias;
- o PPCS será aberto, sete dias após a publicação do aviso;
- o prazo para o recebimento das contribuições será de trinta dias;
- o prazo de dez e vinte e um dias, após o recebimento das contribuições, para elaborar, respectivamente, os relatórios simplificado e final;
- a deliberação da Diretoria Colegiada quanto ao Relatório Final e Resolução se dará em vinte e um dias.

Atividade	Elaboração dos documentos PPCS: AIR e NT	Dar conhecimento da proposta à PF-ANTT	Submissão da proposta para deliberação da Diretoria Colegiada	Publicação do aviso do PPCS	Abertura do PPCS	Prazo para contribuição	Elaboração e publicação do Relatório Simplificado com as contribuições recebidas	Elaboração e publicação do Relatório Final com a análise das contribuições recebidas	Aprovação do relatório e Resolução	Duração (dias)
Responsável	SUROD/GERER	SUROD/PF-ANTT	SUROD/GAB/SEGER/DIRETORIA	SUROD/GAB/SEGER	SUROD/GERER/GAB/SEGER	SUROD (GERÊNCIAS)	SUROD (GERÊNCIAS)	SUROD (GERÊNCIAS)	SUROD/GAB/SEGER/DIRETORIA	
Prazo (dias)	-	5	21	1	7	30	10	21	30	115
Data limite	30/10/2020	4/11/2020	25/11/2020	26/11/2020	3/12/2020	2/1/2021	12/1/2021	23/1/2021	22/2/2021	

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1. Diante do exposto a presente Nota Técnica buscou apresentar a minuta de Resolução que disciplinará as ações de gestão e fiscalização contratual, evitando a concentração de atividades nos meses que antecedem o encerramento do contrato de concessão.

5.2. A regulamentação deste tema, permitirá fazer a gestão e a fiscalização dos processos de encerramento contratual da 1ª etapa de concessões: CRT, CONCERT e NOVADUTRA, bem como as relicitações, pautadas em diretrizes objetivas, com maior transparência e previsibilidade.

5.3. É importante relatar que a proposta é fruto de um amplo debate junto às áreas técnicas da SUROD, incluindo, além das suas Gerências, as Coordenações de Infraestrutura das Unidades Regionais, área responsável pela fiscalização dos trechos concedidos.

5.4. É a proposta que se encaminha para aprovação superior, sugerindo posterior encaminhamento para a PF-ANTT e Gabinete da Diretoria, conforme cronograma acima.

(assinado eletronicamente)

**Mirian Ramos Quebaud**

Coordenadora de Apoio

Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD

(assinado eletronicamente)

**Fernando Barbelli Feitosa**

Gerente de Regulação Rodoviária

Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD

(assinado eletronicamente)

**Claude Soares Ribeiro de Araújo**

Superintendente de Infraestrutura Rodoviária Substituta - SUROD

Brasília, 30 de outubro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por MIRIAN RAMOS QUEBAUD, Coordenador(a), em 31/10/2020, às 09:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBELLI FEITOSA, Gerente, em



31/10/2020, às 09:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **CLAUDE SOARES RIBEIRO DE ARAÚJO**, **Superintendente Substituto(a)**, em 31/10/2020, às 13:07, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 4380752 e o código CRC 708A5E36.

Referência: Processo nº 50500.111807/2020-66

SEI nº 4380752

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](http://www.antt.gov.br)



# **Análise de Impacto Regulatório – Nível 1**

Tema: *Diretrizes para o encerramento e relicitação dos contratos de concessão de rodovias federais concedidas sob gestão da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT*

Versão 1.0

Eixo Temático 2

## **Seção 1 – IDENTIFICAÇÃO DA ANÁLISE**

### **1. Quais as palavras-chave para facilitar pesquisas sobre esta AIR**

Palavra-chave 1: concessão de rodovias federais

Palavra-chave 2: encerramento de contrato de concessão

Palavra-chave 3: transferência operacional e de ativos

### **2. Quais são os processos relacionados ao tema?**

Processo nº 50500.111807/2020-66

### **3. Quais são as AIRs relacionadas?**

Nenhuma além dessa.

### **4. Em qual etapa está sendo concluída a presente versão da AIR? Antes do início, no início, no meio ou no final do Projeto?**

No início do Projeto

## **Seção 2 - DIAGNÓSTICO E MAPEAMENTO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA**

### **1. Qual o problema a ser solucionado ou a oportunidade a ser explorada?**

#### **1.1. Contextualização**

No âmbito das atribuições legais dispostas na Lei 10.233/2001, incumbe à ANTT a gestão, a fiscalização e o encerramento contratual. Esta última etapa do contrato de concessão é composta de atividades que visam, eminentemente, a transição operacional e dos ativos, de forma a garantir qualidade, continuidade e atualidade da prestação do serviço, bem como a adequada reversão à União dos Bens Reversíveis, nos termos da Lei nº 8.987/1995.

Ressalte-se que parte relevante do encerramento contratual se refere ao cálculo de haveres e deveres, necessariamente apurados próximo ao termo contratual, pelo qual se permite a realização do encontro de contas final do contrato de concessão, verificando-se principalmente aspectos de reequilíbrio econômico-financeiro, bem como multas transitadas em julgado e eventuais indenizações.

De fato, o encerramento contratual ocorre pela extinção da concessão, conforme prevê o art. 35, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e os próprios contratos de concessão, no caso da ocorrência de um dos seguintes fatos:

- a. advento do termo contratual;
- b. encampação;
- c. caducidade;
- d. rescisão;
- e. anulação; ou
- f. falência ou extinção da concessionária.

Com o advento da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, se estabeleceram diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria definidos nos termos da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da

administração pública federal. Com isso, surgiram novas modalidades de encerramento contratual, com fundamento no art. 4º e seguintes da Lei nº 13.448/2017, quais sejam:

- g. prorrogação contratual e a prorrogação antecipada (arts. 5º a 11);
- h. relicitação (arts. 13 a 20); e
- i. extensão do prazo contratual (art. 32).

Cabe esclarecer que a prorrogação contratual é definida como sendo a *alteração do prazo de vigência do contrato de parceria, expressamente admitida no respectivo edital ou no instrumento contratual original, realizada a critério do órgão ou da entidade competente e de comum acordo com o contratado, em razão do término da vigência do ajuste* (art. 4º, I, da Lei nº 13.448/2017).

Já a prorrogação antecipada é disposta pela *alteração do prazo de vigência do contrato de parceria, quando expressamente admitida a prorrogação contratual no respectivo edital ou no instrumento contratual original, realizada a critério do órgão ou da entidade competente e de comum acordo com o contratado, produzindo efeitos antes do término da vigência do ajuste* (art. 4º, II, da Lei nº 13.448/2017).

Afinal, a relicitação, trata-se de *procedimento que compreende a extinção amigável do contrato de parceria e a celebração de novo ajuste negocial para o empreendimento, em novas condições contratuais e com novos contratados, mediante licitação promovida para esse fim* (art. 4º, III, da Lei nº 13.448/2017). Dispõe ainda a referida Lei que a relicitação ocorrerá nos termos e prazos definidos em ato do Poder Executivo, o que para o presente caso ocorreu em 2019, com a publicação do Decreto nº 9.957, de 6 de agosto de 2019.

No âmbito do art. 32, dispõe a Lei nº 13.448/2017 que:

Nos casos em que houver estudo ou licitação em andamento para substituição de contrato em vigor e não haja tempo hábil para que o vencedor do certame assumira o objeto do contrato, o órgão ou a entidade competente fica autorizado a estender o prazo do contrato, justificadamente, por até vinte e quatro meses, a fim de que não haja descontinuidade na prestação do serviço.

Em 2021, essencial ressaltar, ocorrerá o advento do termo contratual de três concessões de rodovias da 1ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais (PROCROFE): NOVADUTRA e CONCERT, em 28/2/2021; e CRT, em 21/3/2021. Em vista disso, e considerando que os referidos contratos, tanto quanto a Lei nº 8.987/1995, dispõem de maneira bastante lacônica sobre a transição operacional e transferência de ativos na hipótese, faz-se mister a elaboração de normativo sobre o tema, de forma a conferir uma segurança jurídica ao processo de encerramento contratual.

Considerando as recentes tratativas havidas com o Ministério da Infraestrutura (MInfra), a quem cabe promover os estudos e autorizar a licitação dos ativos rodoviários federais (anexar os ofícios e respostas da ANTT e MInfra), não haverá tempo hábil para a ocorrência de novo certame até as datas de encerramento indicadas. Sem a definição do futuro concessionário destes trechos, atualmente concedidos, previamente ao encerramento contratual pelo advento do seu termo, a continuidade do serviço ficará ameaçada, se o procedimento de extensão do prazo contratual, transição operacional e de ativos e apuração de haveres e deveres não estiver suficientemente previsto.

Em razão disso, esta Agência precisa se preparar para a ocorrência do encerramento contratual, sobretudo em razão do advento do termo contratual e da extensão do prazo contratual.

Cumprido destacar a existência de Processo Administrativo Ordinário (PAO) contra a concessionária CONCERT, em fase final de Instrução para deliberação pela Diretoria da ANTT, o qual poderá culminar com a decretação de sua caducidade, em vista de inadimplências contratuais verificadas.

Ademais, tendo em vista o andamento, no âmbito da ANTT, de processos que poderiam culminar com a relicitação do empreendimento concedido, a minuta de normativo que ora se propõe também abarcará aspectos relacionados à relicitação, com fundamento nos artigos 13 a 20 da Lei nº 13.448/2017 e no Decreto nº 9.957/2019.

Importante apontar que no caso de encerramento contratual, sem que haja um novo operador, haverá a devolução do trecho concedido ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

## **1.2. Identificação do problema - Porquê estabelecer procedimento para a transição operacional e de ativos e para apuração de haveres e deveres no caso de encerramento da concessão?**

- O encerramento da concessão traz obrigações claras ao Poder Público de manutenção da continuidade e nível de qualidade do serviço público adequado, que deve se realizar de forma previsível e segura para todos os agentes envolvidos.
- Motivo: eventual descontinuidade de qualquer dos serviços oferecidos pela rodovia aos seus usuários terá profundos impactos na movimentação de cargas (bens, pessoas e informação) ao longo do trecho rodoviário cujo contrato se encerra. De outra forma, a incerteza em relação aos bens reversíveis e sua aplicação poderá gerar ainda uma fragmentação em bens públicos legítimos, que devem estar a serviço dos usuários. Ademais, a apuração de haveres e deveres ao fim do contrato garante que o encerramento do contrato seja envolto da boa-fé objetiva, mitigando eventuais litígios judiciais e prejuízos ao Poder Público. De outra sorte, pesa ainda a essencialidade dos serviços prestados e da infraestrutura disponibilizada, considerando no caso a localização estratégica dos ativos para a logística nacional.

## **2. A ação regulatória visa corrigir falhas de mercado? Quais?**

A ação regulatória visa a mitigar a assimetria de informação entre concessionário e Poder Público, bem como envolver de segurança jurídica o procedimento de encerramento do contrato e transição da operação e dos bens reversíveis.

## **3. A ANTT tem competência para regulamentar o assunto? Se sim, quais são os dispositivos legais que dispõem sobre essa competência?**

A ANTT tem clara competência para regulamentar o assunto, nos termos dos normativos abaixo:

- art. 35 da Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.
- art. 24, V, da Lei n.º 10.233, de 05 de junho de 2001.
- art. 32, da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017.
- Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016

## **4. Quais os objetivos da ação regulatória?**

A ação regulatória visa suprir lacuna legislativa e contratual relativa ao procedimento de encerramento contratual, transição operacional e de ativos e extensão de prazo contratual, em razão de inexistência de tempo hábil para estudo ou licitação para substituição de contrato em vigor.

Adicionalmente, ela visa o estabelecimento de diretrizes, com marcos preestabelecidos, para o encerramento contratual, disciplinando as ações de gestão e fiscalização contratual, evitando a concentração de atividades nos meses que antecedem

o encerramento do contrato de concessão.

Busca-se, com a regulamentação deste tema, fazer a gestão e a fiscalização dos processos de encerramento contratual da 1ª etapa de concessões: CRT, CONCOR e NOVADUTRA, bem como as relições, pautadas em diretrizes objetivas, com maior transparência e previsibilidade.

## **5. Foram identificados atos normativos, pareceres da PRG ou notas técnicas relevantes para o estudo do tema? Quais?**

Além das leis acima identificadas, importante mencionar que os contratos de concessão têm disposições marginais sobre o tema, que não abarcam a complexidade que o procedimento exige. Neste sentido, vale menção ao PG-137/95-00, relativo à concessão da Rodovia BR-116/RJ/SP, Trecho Rio de Janeiro – São Paulo, representativo da 1ª. Etapa de Concessões:

109. Extingue-se a concessão por:

a) advento do termo contratual;

b) encampação;

c) caducidade;

d) rescisão;

e) anulação

f) falência ou extinção da empresa CONCESSIONÁRIA

110 Extinta a concessão reverterem ao DNER todos os bens transferidos para a CONCESSIONARIA, os bens reversíveis e os direitos e privilégios decorrentes da concessão, livres e desembaraçados de quaisquer ônus ou encargos, inclusive sociais-trabalhistas, e cessam, para a CONCESSIONARIA, todos os direitos emergentes do CONTRATO.

11.1. Na extinção da concessão haverá a imediata assunção do serviço pelo DNER, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessários.

112. A assunção do serviço autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo DNER de todos os bens transferidos para a CONCESSIONARIA, assim como de todos os bens reversíveis

113 Nos casos de advento do termo contratual e encampação, previstos nas letras "a" e "b" do item 109, o DNER, antecipando-se a extinção da concessão, procederá aos levantamentos e avaliações necessários a determinação do montante da indenização que será devida a CONCESSIONARIA, na forma prevista nos itens 114 e 115.

114 A reversão no advento do termo contratual far-se-á com indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade dos serviços pertinentes à concessão.

115. Considera-se encampação a retomada do serviço pelo poder concedente, durante o prazo da concessão por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização prevista no item anterior.

De outra sorte, não foram identificados outros atos normativos, pareceres da PRG ou notas técnicas relevantes para o estudo do tema até o momento.

Adicionalmente, as licções apreendidas no âmbito do encerramento de dois contratos geridos pela ANTT foram consideradas na minuta de Resolução proposta, quais sejam, o Contrato nº PG-154/94-0 em 31/5/2015 e o Contrato PG-016/97-0 em 3/7/2017.

## **6. Foram identificadas recomendações ou determinações de órgãos externos? Se sim, quais?**

Com efeito, o Tribunal de Contas da União já chegou a tratar do tema do aditamento contratual para prorrogação ou extensão da vigência do contrato de concessão.

Em 30/6/2017, foi proferido despacho do Ministro Relator Augusto Nardes, no âmbito do TC 031.985/2016-5 (incidente cautelar no TC 021.195/2017-0), em atenção à Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU, determinando à ANTT, cautelarmente, que se abstinhasse de firmar novos termos de aditamento, que viabilizassem a prorrogação ou qualquer tipo de extensão de vigência do contrato de concessão da CONCEPA. Foi considerada uma exceção, pelo prazo necessário à realização de nova licitação, em até vinte e quatro meses, em atenção ao que disciplina o art. 32 da Lei nº 13.448/2017, desde que tal medida fosse acompanhada de redução na tarifa de pedágio em razão da devida amortização dos investimentos ao longo da execução contratual.

Em 10/5/2018, o Relator proferiu determinação cautelar à ANTT, nos seguintes termos:

Pelos fundamentos e conclusões expressos na instrução da unidade especializada deste Tribunal, os quais acolho como razões de decidir, concedo a medida cautelar pretendida para determinar à ANTT que, no prazo de 10 (dez) dias, proceda à revisão da tarifa-base de pedágio hoje em vigor na rodovia, considerando as seguintes premissas:(...)

a.1) no cálculo da estimativa de tráfego, levar em conta a parcela de indução, com base nos percentuais de 13%, 14% e 21%, nas praças de pedágio nº 1, 2 e 3, respectivamente, conforme peça 55 destes autos;

a.2) no cálculo da estimativa de custos de operação e manutenção, levar em conta o valor de R\$ 59,819 milhões, conforme peça 29 destes autos;

a.3) com base na tarifa obtida a partir das premissas indicadas nos itens a.1 e a.2, compensar ainda os valores pagos a maior pelos usuários da rodovia desde o início da vigência do 14º termo aditivo. Autorizo, por fim, as oitivas das partes e demais medidas sugeridas pela unidade técnica (item 173, alíneas “b”, “c” e “d” - peça 71, p. 22-23).

Por meio do Acórdão 1.098/2018-TCU-Plenário, a decisão cautelar foi referendada pelo Plenário do TCU.

Em 14/5/2018, o Min. Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal (STF), proferiu decisão liminar para suspender os efeitos do despacho conferido pelo Min. Augusto Nardes, continuando vigente a presente decisão.

#### **7. Existem diretrizes da Diretoria Colegiada sobre o tema? Se sim, quais?**

Ainda não existem diretrizes da Diretoria Colegiada sobre o tema.

#### **8. Quais as premissas utilizadas na ação regulatória? Essas premissas foram validadas pela Diretoria Colegiada?**

As premissas regulatórias da proposta, que detém fundamento na CRFB, Lei nº 8,987/1995 e Lei nº 10.233/2001, ainda não avalizadas pela Diretoria-Colegiada para este caso, são as seguintes:

- Continuidade dos serviços públicos concedidos
- Tutela dos usuários dos serviços rodoviários
- Boa-fé objetivo dos contratos públicos
- Manutenção dos contratos de concessão

#### **9. Foram identificados estudos, pesquisas, teses, relatórios ou informações relevantes da Agência ou de fontes externas que podem contribuir para a análise? Quais?**

Foi encontrado os seguintes estudos sobre o tema:

- <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/riscos-reequilibrios-forca-maior-e-covid-19-em-contratos-de-concessao-20042020>

- <https://periodicos.unb.br/index.php/rdsr/article/download/24506/21699/47031>
- <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MzU4Mg%2C%2C>

#### **10. Os atores internos e os atores externos já foram consultados? Qual foi ou será a estratégia de consulta?**

Os atores internos participaram ativamente da construção do normativo, conforme as reuniões quinzenais de encerramento contratual realizadas entre a assessoria da SUROD, as Gerências e as COINFs realizadas entre os meses de agosto e outubro, nos dias 3/8/2020, 14/8/2020, 4/9/2020, 18/9/2020, 2/10/2020, 16/10/2020 e 29/10/2020, sendo certo que contribuíram ativamente para a elaboração da proposta de resolução, que se propõe para estabelecer *diretrizes para encerramento e relicitação dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres*.

A despeito da premência do caso, em vista dos prazos exíguos para extinção dos mencionados contratos, os atores externos serão ouvidos durante procedimento de audiência pública, a ser realizado após autorização da Diretoria-Colegiada.

Não obstante, já foram mapeados os seguintes atores externos interessando: as empresas concessionárias de rodovias federais, a Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR), a Associação Nacional dos Usuários do Transporte de Carga (ANUT), a Confederação Nacional de Transportes (CNT) e a Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (ABDIB).

A identificação destes stakeholders se deu em razão de serem os agentes regulados afetados diretamente, titulares do direito à boa-fé objetiva dos contratos de concessão, bem como as entidades associativas representativas de interessados que integram e se utilizam do mercado da infraestrutura rodoviária.

### **Seção 3 – ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS**

Foi feita a identificação dos seguintes atores, como os mais afetados pela ação regulatória proposta:

- Concessionárias de rodovias, em especial da 1ª Etapa de Concessões;
- ANTT;
- Prestadores de serviços de transporte rodoviário de cargas e passageiros e demais usuários dos serviços da infraestrutura rodoviária federal concedida.

Considerando o universo atingido, vale mencionar a recomendação do documento Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR (BRASIL, 2018) acerca da quantidade e descrição das possíveis alternativas de ação:

Para que a AIR seja útil ao processo decisório, é necessário identificar as diferentes possibilidades de se tratar o problema, excluindo aquelas que se mostrarem inviáveis e analisando detalhadamente aquelas que se mostrarem potencialmente eficazes.

(...)

Uma breve explicação sobre as alternativas inicialmente consideradas e descartadas deve ser apresentada nessa etapa, de modo a aumentar a transparência e a confiança dos atores externos na AIR.

Neste sentido, foram considerados, inicialmente, 10 escolhas normativa, cada uma com ao menos duas opções regulatórias de combate aos problemas acima detectados, relacionados aos seguintes temas:

- 1) Regulamentar o encerramento contratual

- 2) Especificar o conteúdo do Termo Aditivo, quanto às suas cláusulas contratuais e Plano de Exploração da Rodovia;
- 3) Definir a parâmetros da nova Tarifa no Termo Aditivo;
- 4) Elencar o objeto da transição operacional e de ativos;
- 5) Atribuir responsabilidades por eventuais problemas ocorridos entre a concessionária e o futuro operador durante o procedimento de transição operacional;
- 6) Fixar prazo e conteúdo mínimo do plano de desmobilização;
- 7) Definir conteúdo e prazo dos relatórios de fiscalização inicial e final;
- 8) Determinar os Deveres da concessionária durante a convivência;
- 9) Especificar as contas que devem ser levantadas e atrela-las ao cumprimento dos parâmetros de desempenho;
- 10) Aplicar a resolução aos contratos vigentes.

Passa-se, então, à análise de cada um dessas escolhas e suas alternativas regulatórias

### **3.1 Análise da escolha: *Regulamentar o encerramento contratual***

Até o presente momento, somente dois contratos de concessão de rodovias administrados para ANTT se encerraram, quais sejam, o Contrato nº PG-154/94-0 em 31/5/2015 e o Contrato PG-016/97-0 em 3/7/2017, cujas lições aprendidas foram extremamente importantes para a decisão de veicular a presente proposta de ação regulatória.

Com efeito, a ideia de suficiência contratual permeava o ambiente regulatório, sobretudo no sentido de assegurar a soberania do instrumento sinalagmático. A experiência, contudo, demonstrou que os contratos de concessão, sobretudo da 1ª. Etapa, não teriam previsto de forma suficiente esta transferência operacional, bem como a extensão do prazo do contrato e a relicitação, estes últimos conceitos agregados em legislações posteriores. Logo, enquanto instrumentos incompletos, precisam ser integrados, seja de forma individual, por simples termos aditivo, baseado somente na experimentação pretérita, ou conjunta e de maneira padronizada, por competente norma da ANTT.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Fazer a extensão contratual, transição operacional e de ativos e apuração de haveres e deveres com fundamento nos parâmetros gerais das leis mencionadas e dos contratos, consideradas as suas lacunas.

Não resolve o problema apontado.

#### **Impactos Regulatórios**

**\* ANTT**

- Incertezas em relação ao procedimento de encerramento contratual (Malefício)  
- Falta de padronização no tratamento da transição operacional dos contratos de concessão (Malefício)

**\* Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Insegurança jurídica quanto às regras de transição operacional (malefício)  
- Dúvidas sobre o procedimento de apuração de haveres e deveres e judicialização (malefício)

**\* Usuários**

- Descontinuidade do Serviço Público Concedido (malefício)

**Alternativa 2:** Elaborar normativo específico para dirimir as questões do encerramento contratual.

Resolve o problema apontado, por sinalizar o processo de encerramento e a transferência das operações rodoviárias

#### **Impactos Regulatórios**

**\* ANTT**

- Define o procedimento de encerramento contratual (benefício)
- Padroniza tratamento da transição operacional dos contratos (benefício)

**\* Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Clareza quanto às regras de transição operacional (benefício)
- Define procedimento de apuração de haveres e deveres (benefício)

**\* Usuários**

- Mitigam-se eventuais riscos para a continuidade do Serviço Público Concedido (benefício)

### **3.2 Análise da escolha: especificar o conteúdo do Termo Aditivo, quanto às suas cláusulas contratuais e Plano de Exploração da Rodovia**

Outro ponto sensível, ainda com conotações gerais em relação à extensão contratual dos contratos de concessão, no caso em razão do descasamento entre a nova concessão e o termo da concessão, reside no conteúdo mínimo obrigatório do Termo Aditivo, no que toca às cláusulas contratuais e o plano de exploração da rodovia (PER). Enquanto dois documentos essenciais para essa fase transitória, seu delineamento indicará as obrigações durante o período transitório e o nível de serviço que há de ser mantido, sobretudo para o caso de conservação e manutenção da infraestrutura.

Desta forma, a disciplina do conteúdo contratual a figura no Termo Aditivo (Cláusulas Contratuais e PER), para o caso da extensão contratual, evita que parem dúvidas sobre as obras e serviços que devem ser mantidos, bem como previne a concessionária de surpresas e desgastes na discussão do aditivo.

Anote-se que no caso da relicitação o problema é ainda mais agravado, visto que possíveis complementações benéficas ao contrato deixariam de ser realizadas.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Negociar diretamente com cada concessionária ou futura operadora as cláusulas do novo aditivo e do PER, sem parâmetros mínimos além dos atuais documentos contratuais e experiências pretéritas.

Não resolve o problema apontado.

#### **Impactos Regulatórios**

**\* ANTT**

- Falta de parâmetros mínimos para a celebração do aditivo (malefício)
- Ausência de base objetiva para a negociação (malefício)

**\* Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Desgastes na negociação (malefício)
- Não enfrentamento dos problemas atuais do contrato e judicialização (malefício)

**\* Usuários**

- Queda no nível de serviço oferecido (malefício)



**Alternativa 2:** Elaborar normativo que contemple, no caso da relicitação ou a extensão de prazo do contrato de concessão, as cláusulas mínimas e direcionamentos da composição do PER.

Resolve o problema apontado, por estabilizar previamente a negociação que será realizada entre as partes.

#### **Impactos Regulatórios**

**\* ANTT**

- Indicação de critérios objetivos mínimos que deverão integrar o Termo (benefício)
- Complementação das cláusulas contratuais (benefício)

**\* Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Segurança jurídica quanto às exigências que podem ser feitas no Termo (benefício)
- Definição dos serviços e obras que devem ser mantidos (benefício)

**\* Usuários**

- Garantia de nível mínimo de serviço a ser mantido (benefício)

### **3.3 Análise da escolha: definir a parâmetros da nova Tarifa no Termo Aditivo**

Seguindo a presente análise, um dos pontos mais sensíveis na relicitação e na extensão do prazo da concessão refere-se à tarifa que virá a ser praticada. Enquanto núcleo do equilíbrio econômico e financeiro do contrato de concessão, sua indefinição pode causar severas incertezas e inseguranças, ao ponto de afetarem até a continuidade do contrato de concessão.

Desta forma, a previsão dos elementos que devem ser considerados para o cálculo da tarifa praticada é essencial, sobretudo, para estabilizar as relações entre Poder Concedente e concessionário ou futuro operador e equilibrar os anseios sobre a nova relação jurídica que irá se constituir.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Fixar a tarifa mediante livre negociação com a concessionária ou futuro operador.

Não resolve o problema apontado.

#### **Impactos Regulatórios**

**\* ANTT**

- Falta de parâmetros mínimos para a fixação da tarifa (Malefício)
- Ausência de base objetiva para a negociação (Malefício)

**\* Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Desgastes na negociação (Malefício)
- Insegurança sobre o equilíbrio econômico-financeiro da Concessão (malefício)

**\* Usuários**

- Incerteza sobre a composição do preço do serviço público (malefício)

**Alternativa 2:** Elaborar normativo que contemple, no caso da relicitação ou a extensão de prazo do contrato de concessão, os parâmetros para o estabelecimento da tarifa de pedágio.

Resolve o problema apontado, por dar segurança e previsibilidade à negociação que será realizada entre as partes.

### Impactos Regulatórios

\* **ANTT**

- Indicação de parâmetros para a composição da tarifa no Termo Aditivo (benefício)
- Certeza sobre os serviços que serão remunerados (benefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Manutenção do equilíbrio do contrato pelo serviço pactuado (benefício)
- Previsibilidade dos ganhos a serem auferidos com a nova tarifa (benefício)

\* **Usuários**

- Maior segurança sobre a composição da nova tarifa (benefício)

### **3.4 Análise da escolha: *elencar o objeto da transição da operação e de ativos***

Entre todos os pontos aqui debatidos, sem dúvida a transição operacional e de ativos é o menos explorado no contrato de concessão e na legislação. Conquanto se releva entre os momentos mais sensíveis da operação rodoviária, uma vez que engloba a transferência de sistemas, procedimentos e práticas da gestão e exploração rodoviária, também indica risco intrínseco caso alguma de suas falhas cause desassistência a usuários.

Por isso, a disposição pioneira do procedimento em norma, ainda que de maneira inicial, tem o condão de atenuar eventuais discontinuidades do serviço público, bem como “deseconomias de escala” a serem enfrentadas pelo futuro operador, que poderão, porventura, ser refletidas nas tarifas. Essa transição balizada e assistida, até visualizada em parte como uma transferência de tecnologia, é, portanto, deveras importante, especialmente quando se considera a transferência dos bens reversíveis.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Deixar a transição operacional ser realizada pelo entendimento entre o concessionário e futuro operador

Não resolve o problema apontado.

### Impactos Regulatórios

\* **ANTT**

- Ausência de controle sobre a transferência operacional e de ativos (malefício)
- Fragmentação dos bens da União e não aplicação na rodovia (malefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Descontinuidade dos sistemas operacionais e de gestão da via (malefício)
- Insuficiência de prazo para transição completa (malefício)

\* **Usuários**

- Queda do nível do serviço concedido (malefício)

**Alternativa 2:** Prever o objeto da transição da operação e dos ativos.

Resolve o problema apontado, por dar maior previsibilidade às regras da transição operacional e de ativos.

### Impactos Regulatórios

\* **ANTT**

- Melhor domínio sobre a transferência operacional e de ativos (benefício)
- Garantia da reversibilidade dos bens públicos para o novo operador (benefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Clareza quanto às regras de transição operacional e de ativos (benefício)
- Definição das obrigações da concessionária quanto à desobstrução da faixa de domínio e entrega dos bens reversíveis (benefício)
- \* **Usuários**
  - Melhores chances de se assegurar a qualidade, a continuidade e a atualidade da prestação do serviço (benefício)

### **3.5 Análise da escolha: atribuir responsabilidades por eventuais problemas ocorridos entre a concessionária e o futuro operador durante o procedimento de transição operacional**

Necessariamente deverão ser estabelecidos entendimentos entre o concessionário e o futuro operador, principalmente durante a fase de convivência, para que se entendam quanto ao negócio que está sendo repassado. Como em qualquer relação entre privados, conflitos e faltas de consenso podem vir a ocorrer, que eventualmente impactarão na prestação do serviço.

Em razão disso, vale que seja esclarecida a responsabilidade por dano ou falha no serviço durante a transição decorrente da relação entre a concessionária e o futuro operador, será a estes atribuído, que poderão, em negociações e ajustes entre particulares buscarem meios mais expeditos de apuração da responsabilidade e resolução da pendência.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Não estabelecer responsabilidade por dano ou falha no serviço durante a transição operacional e de ativos.

Não resolve o problema apontado.

#### **Impactos Regulatórios**

\* **ANTT**

- Possibilidade de responsabilização por usuários e órgão de controle (malefício)
- Necessidade de dispor de mais esforços da fiscalização para garantir a transição operacional (malefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Ausência da realização de acordos prévios para mitigar riscos em razão de danos e falhas durante a transição (malefício)
- Risco de judicialização por ausência de limitação da responsabilidade (malefício)

\* **Usuários**

- Não sofre efeitos (indiferente)

**Alternativa 2:** Prever de responsabilidade por falhas e danos no serviço durante a transição operacional e de ativos.

Resolve o problema apontado, por atribuir a responsabilidade.

#### **Impactos Regulatórios**

\* **ANTT**

- Mitigação da responsabilidade da ANTT e União (benefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Possibilidade de prevenção de riscos durante a transição (benefício)
- Estabelecimento claro de responsabilidades desde o início da transição (benefício)

\* **Usuários**

- Não sofre efeitos (indiferente)

### 3.6 Análise da escolha: *fixar prazo e conteúdo mínimo do plano de desmobilização*

A concepção do plano de desmobilização resultou de uma necessidade experimentada nos casos práticos mencionados. Na verdade, a saída de uma operadora rodoviária para a entrada de outra envolve o encaminhamento de uma miríade de serviços operacionais, troca de material de identificação da concessionária, contratos com terceiros, levantamento de inventário de documentos e bens (sobretudo os não reversíveis), assim como relatórios de processos que acompanham a infraestrutura.

Neste universo, uma previsão basilar deste plano vem para trazer ao poder público maior segurança quanto às ações da concessionária para sua saída e liberação de contingência para o novo operador. Os usuários também acabam por se beneficiar ao passo que não terá dúvida a quem dirigir as suas demandas sobre o serviço, bem como o futuro operador receberá a infraestrutura em termos para início de sua operação.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Não estabelecer plano de desmobilização.

Não resolve o problema apontado.

#### **Impactos Regulatórios**

\* **ANTT**

- Incertezas quanto às ações conduzidas para liberação da infraestrutura (malefício)
- Possíveis atrasos para a transferência operacional e de ativos (malefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Fragmentação da documentação técnica, operacional e administrativa (malefício)
- Desconhecimento em relação às contingências judiciais e administrativas (malefício)

\* **Usuários**

- Dúvidas quanto ao prestador de serviços (malefício)

**Alternativa 2:** Prever regras gerais sobre o plano de desmobilização.

Resolve o problema apontado, por indicar as mínimas atividades que serão exercidas pelo concessionário para sua saída da infraestrutura

#### **Impactos Regulatórios**

\* **ANTT**

- Conhecimento do andamento das ações do concessionário para liberação da infraestrutura (benefício)

- Controle sobre os prazos para a transferência operacional e de ativos (benefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Sub-rogação dos contratos necessários e repasse dos documentos (benefício)
- Conhecimento das pendências judiciais e administrativas da via (benefício)

\* **Usuários**

- Identificação do prestador de serviços e direcionamento de suas demandas (benefício)

### 3.7 Análise da escolha: *definir conteúdo e prazo dos relatórios de fiscalização inicial e final*

Outro ponto bastante aberto da transferência operacional e de ativos refere-se à fiscalização desta transição. Sem muitas indicações desta atividade de supervisão nos normativos e contratos mencionados, consubstancia-se em atividade levantamento das atividades da

concessionária dos últimos anos. Enquanto procedimento voltado a orientar principalmente os servidores da ANTT, delimita o controle que será exercido, bem como a sua periodicidade.

Por isso, cuida-se de estabelecer um padrão de operação e informação que deverão ser conhecidas durante este interregno, para trazer uma posição sobre a infraestrutura e sua gestão operacional. Portanto, ataca sobretudo a assimetria de informação sobre o ativo e seu funcionamento.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Utilizar a fiscalização comum para acompanhar a transição operacional. Não resolve o problema apontado.

#### Impactos Regulatórios

\* **ANTT**

- Inexistência de foco sobre a transição operacional (malefício)
- Possibilidade de aumentar a assimetria de informação na troca do operador (malefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Não sofre efeitos (indiferente)

\* **Usuários**

- Não sofre efeitos (indiferente)

**Alternativa 2:** Dispor sobre procedimento de fiscalização especial para acompanhar a transição operacional.

Resolve o problema apontado, por reduzir assimetria de informação no período

#### Impactos Regulatórios

\* **ANTT**

- Acompanhamento da evolução da transição operacional (benefício)
- Conhecimento das condições dos ativos e dos bens reversíveis (benefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Não sofre efeitos (indiferente)

\* **Usuários**

- Não sofre efeitos (indiferente)

### **3.8 Análise da escolha: *determinar os deveres da concessionária durante a convivência***

A fase de convivência servirá justamente para que se proceda à transferência dos sistemas, procedimento de técnicas entre uma concessionária e outra, de maneira a garantir a continuidade dos serviços concedidos. É relevante ao passo que permite ao novo operador entender melhor do negócio e verificar as peculiaridades da operação.

Neste diapasão, algumas atitudes afirmativas da concessionária são requeridas, para que essa transferência se dê da forma mais escorreita possível. Conquanto tais deveres poderiam ser depreendidos das obrigações de boa-fé objetiva da contratante, a fim de que se dê maior previsibilidade quanto à etiqueta mínima durante a convivência, vale que sejam estabelecidas obrigações mínimas a serem seguidas pelo concessionário.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Não estabelecer deveres da concessionária durante a convivência.

Não resolve o problema apontado.

#### **Impactos Regulatórios**

**\* ANTT**

- Incertezas quanto ao dever de cooperação (malefício)
- Indisponibilidade dos profissionais que operam o sistema para prestar esclarecimentos (malefício)

**\* Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Eventuais dificuldades colocadas para o acesso do futuro operador ao sistema rodoviário (malefício)
- Assimetria de informação quanto à operação rodoviária (malefício)

**\* Usuários**

- Possíveis instabilidades na prestação dos serviços (malefício)

**Alternativa 2:** Prever deveres gerais de conduta do concessionário durante a fase de convivência.

Resolve o problema apontado, por assegurar uma conduta esperada do concessionário nesta fase de convivência.

#### **Impactos Regulatórios**

**\* ANTT**

- Clareza das obrigações do concessionário na fase de convivência (benefício)
- Acesso ao concessionário e ao futuro operador para assegurar a continuidade do serviço público (benefício)

**\* Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Definição de período de convivência (benefício)
- Acesso ao sistema rodoviário e às operações conduzidas pelo concessionário (benefício)

**\* Usuários**

- Redução do risco de instabilidades na prestação dos serviços (benefício)

### **3.9 Análise da escolha: especificar as contas que devem ser levantadas e atrela-las ao cumprimento dos parâmetros de desempenho**

A apuração de haveres e deveres compreende fase sensível no processo de encerramento da concessão, pois envolve justamente uma discussão sobre a execução contratual, bem como sobre as multas devidas à ANTT. Acerca disso, cumpre reconhecer, a possibilidade de judicialização de algum dos acertos aqui realizados é significativa, motivo que justifica a sua normatização.

Por isso, um processo de apuração de haveres e deveres merece ser considerado para a regra regulamentar, de forma que indique os meios pelos quais o encontro de contas virá a ser realizado.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Não estabelecer apuração de haveres e deveres.

Não resolve o problema apontado.

#### **Impactos Regulatórios**

\* **ANTT**

- Incertezas quanto ao procedimento de encontro de contas (malefício)
- Dúvidas sobre cálculo de indenização/pagamento (malefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Insegurança no procedimento de liquidação e quitação de obrigações (malefício)
- Incerteza quanto aos valores a receber/pagar e judicialização (malefício)

\* **Usuários**

- Não sofre efeitos (indiferente)

**Alternativa 2:** Prever procedimento de apuração de haveres e deveres

Resolve o problema apontado, por indicar as contas que devem ser analisadas, assim como o meio para a apuração de indenização

**Impactos Regulatórios**

\* **ANTT**

- Clareza das obrigações das partes na apuração de indenização/pagamento (benefício)
- Agilidade na finalização da concessão (benefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Segurança no procedimento de liquidação e quitação de obrigações (benefício)
- Conhecimento dos critérios de apuração de indenização pelos danos verificados sobre o sistema rodoviário (benefício)

\* **Usuários**

- Não sofre efeitos (indiferente)

**3.10 Análise da escolha: aplicar a resolução aos contratos vigentes**

Afinal, pende uma importante dúvida acerca da incidência de resolução ou regra contratual. Com efeito, esta dúvida deve ser sanada mediante a aposição de três critérios de discernimento: 1) nas situações em que o contrato preveja de maneira completa o caso, aplica-se o contrato por especialidade; 2) as lacunas do contrato devem ser supridas pelas regras regulamentares, que não contrariem este; e 3) nas situações em que o contrato não tenha estabelecido procedimento claro, deve ser aplicada a regra regulamentar.

A partir de tais critérios interpretativos, pode se extrair que, no caso do encerramento do contrato de concessão, sobretudo em relação à 1ª. Etapa de Concessões, a proposta normativa vem para integrar o conteúdo contratual, reduzindo sua incompletude, o tornando o procedimento mais claro e juridicamente seguro.

Assim, as alternativas levantadas foram:

**Alternativa 1:** Não prever a aplicação da resolução de encerramento aos contratos de concessão vigentes.

Não resolve o problema apontado.

**Impactos Regulatórios**

\* **ANTT**

- Incerteza quanto a aplicabilidade da norma (malefício)
- Dificuldades para o encerramento dos contratos de concessão da 1ª. Etapa (malefício)

\* **Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Insegurança jurídica quanto ao procedimento de encerramento contratual (malefício)

**\* Usuários**

- Não sofre efeitos (indiferente)

**Alternativa 2:** Dispor expressamente sobre a aplicação da norma de encerramento aos contratos de concessão vigentes.

Resolve o problema apontado, por indicar competente procedimento para o encerramento contratual.

**Impactos Regulatórios**

**\* ANTT**

- Clareza quanto à incidência normativa (benefício)
- Estabelecimento de parâmetros para o encerramento dos contratos da 1ª. Etapa de Concessões (benefício)

**\* Concessionárias de Rodovias Federais e Futuros operadores**

- Segurança jurídica quanto ao procedimento de encerramento contratual (benefício)

**\* Usuários**

- Não sofre efeitos (indiferente)

**Seção 4 – ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO E CONCLUSÃO**

**1. A Análise preliminar de Impacto Regulatório realizada é suficiente para embasar uma tomada de decisão? Caso negativo, justificar.**

Sim.

**2. Caso Análise seja suficiente para a tomada de decisão, é recomendada uma das alternativas? Se sim, qual(is) a(s) opção(ões) escolhida(s) e como seria feita a implementação da ação regulatória?**

As alternativas recomendadas já foram acima elencadas, bem como seus fundamentos.

**3. Como seriam feitas a estratégia de implementação e a estratégia de monitoramento da ação regulatória?**

A implantação da ação regulatória se dará logo após a edição do normativo em relação aos contratos da NOVADUTRA e CONCERT, com termo para 28/2/2021; e CRT, com termo para 21/3/2021, que deverão ser aditados para extensão de prazo suficiente para a realização do certame, cujos atos preparatórios já estão em curso, e o seu edital está previsto para 2021. De outra firma, após a adjudicação da nova concessão, novamente se recorrerá a esta norma para garantir a continuidade dos serviços durante a transição operacional e de ativos, bem como para apuração de haveres e deveres de final de concessão. Depois de cada um desses procedimentos a eficiência normativa será avaliada, com vistas ao seu aprimoramento. Considerando o projeto do RCR, acima mencionado, haverá oportunidades de incorporação de uma versão refinada no corpo do normativo geral que se propõe a editar até o final de 2021.

**4. Consideração finais.**

Sendo o que se apresentava para o momento, esta é a AIR - Nível 1 que fundamenta a NOTA TÉCNICA SEI Nº 5074/2020/SUOD/DIR, para a regulamentação que ora se propõe.