



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade
Subsecretaria de Competitividade e Melhorias Regulatórias
Coordenação-Geral de Desregulamentação e Competitividade

PARECER SEI Nº 1426/2021/ME

Assunto: Audiência Pública nº 010/2020, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) sobre minuta de resolução que regulamenta a destinação dos Recursos para Desenvolvimento Tecnológico e dos Recursos para Preservação da Memória Ferroviária no âmbito das concessões e subconcessões ferroviárias.

Acesso: Público

Processo SEI nº 10099.100049/2021-14

1. Sumário Executivo

1. A Audiência Pública nº 010/2020, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) tem o objetivo de obter contribuições para o aprimoramento de minuta de resolução que regulamenta a destinação da verba arrecadada pelos programas intitulados Recursos para Desenvolvimento Tecnológico (RDT) e dos Recursos para Preservação da Memória Ferroviária (RPMF), no âmbito das concessões e subconcessões ferroviárias.
2. Os RDT e os RPMF são obrigações do outorgado com o Poder Concedente previstas nos contratos das concessões em apreço. Não foram identificados efeitos negativos sobre a concorrência decorrentes da minuta de resolução. No entanto, apontam-se possibilidades de aprimoramento em termos de incentivo à eficiência econômica. É o caso da recomendação de que seja utilizada a verba própria dos RDT e RPMF na contratação de empresa especializada independente responsável por auditar os projetos desses programas, até uma fração máxima a ser estipulada pela própria ANTT. Recomenda-se também permitir que as concessionárias e as subconcessionárias ferroviárias desenvolvam os projetos com os RDT e RPMF, sem exigência de que terceiros devem ser contratados para executá-los. Por último, caso avalie pertinente proposta constante na nota técnica de que a prestação de contas da RDT e RPMF será realizada por empresa especializada independente, que isso seja explicitado na minuta de resolução.
3. Cabe salientar que as considerações da SEAE nas Audiências Públicas objetivam contribuir com o aprimoramento da proposta de regulamentação, sob as óticas concorrencial e regulatória, relacionados a efeitos sobre a eficiência econômica, reconhecendo que a agência reguladora tem autonomia institucional para disciplinar os serviços prestados no setor de transportes terrestres, nos termos da lei.
4. Trata-se de manifestação em conformidade com as atribuições da Secretaria relativas à promoção da concorrência e outros incentivos à eficiência econômica constantes na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019.

2 - Análise

2.1- Fundamentação Legal

5. A ANTT, no exercício de suas competências normativas, definidas na Lei nº 10.233, de 5 de junho de

2001, deve estimular a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias aplicáveis ao setor de transportes e contribuir para a preservação do patrimônio histórico e da memória das ferrovias.

6. Adicionalmente, considerando o Decreto nº 4.130, de 13 de fevereiro de 2002, a ANTT possui a competência, especificamente no setor ferroviário, de contribuir para a preservação do patrimônio histórico e da memória das ferrovias, em cooperação com as instituições associadas à cultura nacional, orientando e estimulando a participação dos concessionários.
7. Nesse contexto, a ANTT se propõe a regulamentar a destinação dos Recursos para Desenvolvimento Tecnológico (RDT) e dos Recursos para Preservação da Memória Ferroviária (RPMF) no âmbito das concessões e subconcessões ferroviárias.

2.2 - Proposta de Alteração Normativa

8. A minuta de Resolução proposta foi elaborada para compreender todo o conteúdo necessário para a aplicação dos RDT e dos RPMF.
9. De acordo com informações apresentadas pela ANTT^[1], a proposta de regulamentação cabe somente a destinação desses recursos que são definidos em cláusulas contratuais de uma concessão e de uma subconcessão ferroviária, e que possuem previsão de integrar as demais propostas de prorrogações contratuais e as novas outorgas para a prestação de serviço público de transporte ferroviários de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária.
10. A ANTT acrescenta que a minuta de Resolução proposta explicita regras gerais para destinação dos RDT e dos RPMF, ao definir sobre: (i) o processo de seleção dos projetos de destinação desses recursos; (ii) os prazos dos projetos; (iii) os procedimentos de avaliação da conformidade dos valores gastos; (iv) as entidades que poderão realizar os projetos; e (v) o custo administrativo, quando da contratação de terceiros.
11. A minuta de resolução proposta encontra-se estruturada em oito Capítulos temáticos:

Capítulo I - Das Disposições Gerais;
Capítulo II - Das Diretrizes e Objetivos;
Capítulo III - Da Definição dos Temas Prioritários;
Capítulo IV - Da Elaboração, Autorização e Desenvolvimento dos Projetos;
Capítulo V - Da Destinação dos Recursos;
Capítulo VI - Da Prestação de Contas;
Capítulo VII - Das Infrações e Penalidades; e
Capítulo VIII - Das Disposições Finais.

12. Destaca-se que a proposta de regulação no art. 12, estabelece a necessidade de contratação, pelas concessionárias e subconcessionárias, de entidades públicas ou privadas para execução dos projetos.
13. Por fim, com relação à apuração dos valores gastos e da efetividade dos projetos, a norma estabelece, em seu art. 18, a exigibilidade de certificação por empresa especializada independente.

2.2 – Aspectos Concorrenciais

14. Segundo a metodologia da OCDE^[2], o impacto concorrencial de uma medida regulatória pode ocorrer por meio de: (i) limitação no número ou variedade de fornecedores; (ii) limitação na concorrência entre empresas; (iii) diminuição do incentivo à competição; (iv) limitação das opções dos clientes e da informação disponível.
15. Considerando tais critérios, não foram verificados indícios de que a proposta regulatória em análise resulte

em impactos concorrenciais negativos.

2.3 - Avaliação de Onerosidade Regulatória

16. A Instrução Normativa (IN) Seae nº 111, de 5 de novembro de 2020, prevê a análise de cinco itens, com foco na redução da onerosidade regulatória^[3]: (i) obrigações regulatórias; (ii) requerimentos técnicos; (iii) restrições e proibições; (iv) licenciamento; e (v) complexidade normativa.
17. Com base nos critérios elencados acima de onerosidade regulatória, foram encontrados itens passíveis de aperfeiçoamento. É o caso do art. 12 da minuta de resolução em apreço, o qual estabelece que os projetos deverão ser executados por empresas contratadas pelas concessionárias.

Art. 12. Os projetos deverão ser executados por entidades públicas ou privadas contratadas pelas concessionárias.

§ 1º As entidades contratadas deverão possuir experiência na área de transporte ferroviário, em projetos de desenvolvimento tecnológico ou preservação da memória ferroviária, conforme o caso, e corpo técnico especializado e compatível com o desenvolvimento dos projetos.

18. A imposição de terceirização dos projetos desenvolvidos com tais recursos não foi aplicada pela ANTT em uma outra regulação. Ao decidir sobre a destinação dos RDT no âmbito das concessões rodoviárias, há a possibilidade que essas concessionárias venham a desenvolver seus projetos ou, caso queiram, terceirizá-los. Regulado como o disposto no art. 5º da Resolução ANTT nº 483, de 24 de março de 2004.

Art. 5º Os projetos e pesquisas poderão ser executados pelas concessionárias isoladamente ou com a participação de entidades públicas e privadas.

19. Como a minuta de resolução veda que as concessionárias e subconcessionárias ferroviárias possam desenvolver os próprios projetos com os RDT e os RPMF, avalia-se que esse item se enquadra no aspecto de onerosidade regulatória do tipo *restrições e proibições*, cuja definição está no inciso VIII do art. 2º da IN Seae nº 111/2020 transcrito abaixo:

VIII - restrições ou proibições regulatórias - a vedação, disposta em ato normativo infralegal editado pelo regulador, que iniba, restrinja ou proíba, direta ou indiretamente, prática, oferta, método, disponibilização, produção, desenvolvimento, uso, funcionamento, entre outros, de produto ou serviço no setor regulado.

20. O enquadramento supracitado fica mais claro quando observadas as questões orientadoras e exemplificativas presentes na IN Seae nº 111/2020 para a onerosidade regulatória do tipo *restrições e proibições*, as quais são descritas abaixo:

III - RESTRIÇÕES E PROIBIÇÕES

Padrão pró-concorrência: A regulação não deve limitar o uso de técnicas, meios ou resultados úteis ao mercado que não apresentem comprovado risco a terceiros ou caráter sistêmico; a regulação não deve inviabilizar o livre desenvolvimento tecnológico de diferentes alternativas concorrentes; a regulação não deve inviabilizar a oferta de produtos ou serviços de livre e amplo acesso em mercados desenvolvidos.

(...)

3.04 A restrição privilegiará determinados agentes econômicos em detrimento de outros?

(...)

3.09 Existe restrição similar em outros setores do mercado brasileiro?

(...)

3.15 Como forma de se evitar possíveis condutas anticompetitivas e assegurar a livre concorrência no mercado, seria possível uma solução alternativa que não fosse a proibição ou restrição?

21. Dessa forma, para contornar o problema de onerosidade regulatória citado, recomenda-se que a ANTT possibilite que as próprias concessionárias e subconcessionárias realizem os projetos, sem a exigência de contratar empresa especializada para a execução desses. Essa contratação deveria ser uma opção da concessionária ou subconcessionária ferroviária, e não uma condição determinada pela resolução em análise, como já normatizado para concessões rodoviárias na citada Resolução ANTT nº 483/2004.
22. Um outro item passível de aprimoramento está disposto no § 1º do art. 17, que restringe a utilização dos RDT e dos RPMF para validar os gastos dos projetos desenvolvidos através desses recursos.

§ 1º Não será considerado como custo de projeto, para fins da prestação de contas, o uso de recursos referentes a atividades contratadas com parte relacionada, de que trata o artigo 13 desta Resolução, ou a qualquer outra obrigação da concessão, exceto o estrito cumprimento das cláusulas referentes aos RDT e aos RPMF.

23. A minuta de resolução impede que as concessionárias utilizem os RDT e os RPMF para a prestação de contas dos projetos gerados através desses recursos. Nesse sentido, avalia-se que essa regra gera onerosidade regulatória ao ampliar as fontes de recursos obrigatoriamente destinadas a tais programas. Por isso, considera-se que tal proposta de ampliação de fonte de recursos se enquadra no critério (i), de *obrigações regulatórias*, definido no inciso IV do art. 2º da Instrução Normativa Seae nº 111/2020.

IV - obrigações regulatórias - a exigibilidade de cumprimentos procedimentais ou relacionados, compulsórios e dispostos em ato normativo infralegal editado pelo regulador, incluindo quanto a fornecimento de dados e informações, pagamento de taxas e emolumentos e relacionados ou deveres genéricos referentes a comunicações, formulários, disponibilizações, entregas, transferências, entre outros;

24. Portanto, recomenda-se que a ANTT determine que a contratação ou o aditamento de um contrato, com o objetivo de prestar contas dos projetos provenientes dos RDT e dos RPMF, seja parte integrante dos custos do projeto e, assim, arcada com essas duas fontes de recursos, até um limite a ser definido pela própria agência reguladora.
25. Por fim, no art. 18 da minuta de resolução, a ANTT trata da prestação de contas da destinação dos RDT e RPMF. A agência propõe que a prestação de contas será submetida pelas concessionárias, por ocasião da apresentação do Relatório de Acompanhamento Anual (RAA).

Art. 18. As concessionárias deverão submeter à avaliação da ANTT a prestação de contas anual de destinação dos RDT e dos RPMF, por ocasião da apresentação do RAA a que se referem os contratos de concessão.

§ 1º O Relatório de Acompanhamento de Recursos para Desenvolvimento Tecnológico - RADT e o Relatório de Acompanhamento dos Recursos para a Preservação da Memória Ferroviária - RAMF, integrantes do RAA, deverão incluir a análise da conformidade de destinação, respectivamente, dos RDT e dos RPMF, separadamente por projeto autorizado pela ANTT.

26. A agência reguladora relata, em sua nota técnica, que o RAA é uma obrigação contratual e deve ser realizado por empresas especializadas independentes^[4].
27. Nesse sentido, caso a ANTT avalie pertinente a proposta constante na nota técnica de que a prestação de contas dos RDT e dos RPMF será realizada por empresa especializada independente, recomenda-se que a agência deixe essa necessidade explícita na minuta de resolução.

3 - Considerações Finais

28. Este parecer apresentou considerações sobre a Audiência Pública ANTT nº 010/2020, cujo objeto é minuta de resolução para regulamentar a destinação dos Recursos para Desenvolvimento Tecnológico (RDT) e dos Recursos para Preservação da Memória Ferroviária (RPMF), no âmbito das concessões e subconcessões ferroviárias.
29. Não foram identificados efeitos negativos sobre a concorrência decorrentes da minuta de resolução. No entanto, apontam-se possibilidades de aprimoramento em termos de incentivo à eficiência econômica. Por isso, recomenda-se que a ANTT: (i) possibilite as próprias concessionárias e as subconcessionárias ferroviárias desenvolverem os projetos com os RDT e RPMF, sem exigir contratação de terceiros para executá-los (nos termos do Item 21 deste Parecer); (ii) determine que o valor dispendido para a contratação da entidade, que irá aferir os projetos e os valores gastos, esteja contido no montante disponível nos RDT ou RPMF, até uma fração máxima a ser estipulada pela própria ANTT (nos termos do Item 24 deste Parecer); e (iii) caso avalie pertinente proposta constante na nota técnica de que a prestação de contas da RDT e RPMF será realizada por empresa especializada independente, que isso seja explicitado na minuta de resolução (nos termos do Item 27 deste Parecer).
30. A análise desenvolvida neste documento decorre das atribuições da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE) na promoção da concorrência e de outros incentivos à eficiência econômica dos mercados de bens e serviços, conforme Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019. Trata-se de posicionamento com base nas informações disponíveis até a presente data.

À consideração superior.

Brasília, 27 de janeiro de 2021.

Documento assinado eletronicamente
JEFFERSON MILTON MARINHO
Assistente

Documento assinado eletronicamente

FÁBIO COELHO BARBOSA

Coordenador

Documento assinado eletronicamente

MAURÍCIO MARINS MACHADO

Coordenador-Geral de Desregulamentação e Competitividade

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

ADRIANO DE CARVALHO PARANAÍBA

Subsecretário de Competitividade e Melhorias Regulatórias

Documento assinado eletronicamente

GEANLUCA LORENZON

Secretário de Advocacia da Concorrência e Competitividade

[1] Itens 5, 6 e 7 da Nota Técnica SEI Nº 4901/2020/CONOR/GEREF/SUFER/DIR.

[2] Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2017). **Guia de Avaliação da Concorrência**. Versão 3.0. Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/competition/49418818.pdf>. Acesso em 21/01/2021.

[3] Instrução Normativa nº 111, de 305 de novembro de 2020. **Estabelece os quesitos de referência para análises referentes a melhoria regulatória relacionada à diminuição dos custos de negócios**. Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia. Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade – SEAE. Publicada no DOU em 06/11/2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-seae-n-111-de-5-de-novembro-de-2020-286706982>. Acesso em 21/01/2021.

[4] Item 37 da Nota Técnica SEI Nº 4901/2020/CONOR/GEREF/SUFER/DIR.



Documento assinado eletronicamente por **Geanluca Lorenzon, Secretário(a) de Advocacia da Concorrência e Competitividade**, em 28/01/2021, às 14:05, 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 **Adriano de Carvalho Paranaíba, Subsecretário(a) de Competitividade e Melhorias Regulatórias**, em 28/01/2021, às 14:27, 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 **Fábio Coelho Barbosa, Coordenador(a)**, em 28/01/2021, às 14:29, 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 **Jefferson Milton Marinho, Assistente**, em 28/01/2021, às 15:11, 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 **Maurício Marins Machado, Coordenador(a)-Geral**, em 28/01/2021, às 17:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **13296267** e o código CRC **770C2C80**.