



MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
DEPARTAMENTO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO
COORDENAÇÃO GERAL DE OUTORGAS FERROVIÁRIAS

RELATÓRIO DE AIR

Brasília, 21 de outubro de 2022.

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

- 1.1. Trata o Relatório de Análise de Impacto Regulatório acerca das solicitações ou manifestações de necessidade, pelas concessionárias ferroviárias, de revisão de Plano de Investimentos, objeto de escopo das prorrogações antecipadas.
- 1.2. Após identificação do problema regulatório, dos objetivos a serem alcançados e das alternativas possíveis, entendeu-se que a melhor alternativa é a de publicar portaria (SEI nº [6593824](#)) com diretrizes gerais e emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração, quando for o caso.
- 1.3. A seguir, tem-se a análise pormenorizada.

2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

Da Lei nº 13.448, de 2017, e das prorrogações antecipadas formalizadas

- 2.1. A Lei 13.448, de 5 de junho de 2017, estabelece diretrizes gerais para repactuação de contratos de parceria, dentre estas, de prorrogação antecipada. Trata-se de uma possibilidade inovadora, no qual, de acordo com o art. 8º do mencionado normativo, deve ser fundamentada a vantagem da prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação para o empreendimento.
- 2.2. A prorrogação antecipada possui diversos benefícios, dentre os quais destaca-se a antecipação de investimentos privados, ampliação imediata da capacidade de transporte, melhora antecipada no nível de serviço e modernização regulatória dos contratos.
- 2.3. Nesse sentido, foram formalizados termos aditivos de prorrogação antecipada de quatro contratos de concessão de ferrovias federais e há outras concessões em fase de estruturação e análise de proposta que confira vantagem à eventual prorrogação, a seguir relacionados:

| Concessão | UFs interceptadas | Início da Concessão | Prazo inicial (anos) | Assinatura Termo Aditivo | Prazo prorrogado |
|---|-------------------|---------------------|----------------------|--------------------------|--|
| Rumo Malha Paulista (RMP) | SP, MG | 01/01/1999 | 30 | 27/05/2020 | 30 anos a partir de 01/01/2029 |
| Estrada de Ferro Carajás (EFC) | PA, MA | 01/07/1997 | 30 | 18/12/2020 | 30 anos a partir de 01/07/2027 |
| Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM) | ES, MG | 01/07/1997 | 30 | 18/12/2020 | 30 anos a partir de 01/07/2027 |
| Malha Regional Sudeste Logística (MRS) | MG, RJ e SP | 26/11/1996 | 30 | 28/07/2022 | 30 anos, contados a partir do dia 1º de dezembro de 2026 |

| Concessão | UFs interceptadas | Início da Concessão | Prazo inicial (anos) | Assinatura Termo Aditivo | Prazo prorrogado |
|----------------------------------|--------------------------------|---------------------|----------------------|--------------------------|------------------|
| Ferrovias Centro-Atlântica - FCA | GO, DF, RJ, ES, MG, SP, BA, SE | 26/08/1996 | 30 | - | Em estruturação |
| Rumo Malha Sul (RMS) | RS, PR, SC, SP | 01/03/1997 | 30 | - | Em estruturação |

2.4. Cabe destacar que consta da formalização dos termos aditivos das quatro concessões o Caderno de Obrigações, no qual contempla o Plano de Investimentos, especificações técnicas mínimas e as obrigações complementares, os quais são de cumprimento obrigatório pela Concessionária, com vistas a assegurar a adequada exploração da infraestrutura e prestação do serviço de transporte ferroviário, a preservação dos bens concedidos ou arrendados, bem como a redução e mitigação de impactos socioambientais.

Dos Planos de Investimentos

2.5. O Plano de Investimentos consiste nas intervenções a serem realizadas pela Concessionária, englobando investimentos com prazo determinado e também aqueles condicionados à demanda.

2.6. A tabela a seguir resume os tipos de intervenções que englobam os Planos de Investimentos das concessões.

| Concessão | Tipos de investimentos |
|---|---|
| Rumo Malha Paulista (RMP) | Duplicação, mitigação de conflitos urbanos |
| Estrada de Ferro Carajás (EFC) | Mitigação de conflitos urbanos |
| Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM) | Duplicação, mitigação de conflitos urbanos, construção de trecho, aquisição e entrega de trilhos e dormentes |
| Malha Regional Sudeste Logística (MRS) | Mitigação de conflitos urbanos, ampliação de capacidade de trecho, integração logística e capacitação dos acessos aos portos, segregação das linhas de cargas e passageiros |

Das manifestações recebidas para alteração de Plano de Investimentos

2.7. Após formalização dos instrumentos mencionados, este Ministério da Infraestrutura recebeu manifestações de prefeituras, solicitando alterações, exemplificadas abaixo.

| Item | Processo | Solicitante | Documento solicitante | Objeto | Concessão |
|------|--------------------------------------|--|------------------------|--|-----------|
| 1 | 50000.014566/2022-19 | Prefeitura de Aracruz/ES | Ofício GAB n° 168/2022 | Antecipação da conclusão de dois viadutos e de duplicação de ramal ferroviário | EFVM |
| 2 | 50000.032496/2021-91 | Prefeitura de Rio Claro/SP | Ofício GP n° 797/2021 | Localização de oficina de manutenção de vagões e equipamentos de via | RMP |
| 3 | 50000.006279/2021-46 | Prefeitura de São Carlos/SP | Ofício n° 41/2021-GP | Alteração de método para demolição de trincheira existente e construção de nova passagem de duas pistas com passeio para pedestres | RMP |
| 4 | 50000.025253/2021-05 | Prefeitura de São Carlos/SP | Ofício n° 130/2021-GP | Alteração de projeto de obra de arte especial | RMP |
| 5 | 50000.009608/2021-19 | Prefeitura de Estância Turística de Salto/SP | Ofício 76/2021 | Adequação viária e de passagem inferior existente | RMP |

2.8. É importante descrever que a Vale, por meio da Carta 406/REG-INFRA/2022 (SEI n° [6149644](#)) constante do Processo n° [50000.033678/2022-61](#), a respeito do item 1 da tabela acima, menciona:

Neste sentido, a VALE reafirma seu entendimento pela **necessidade de rediscussão e reprogramação dos investimentos e cronogramas** constantes do Anexo 1 ao 3º Termo Aditivo, de forma a **adequá-los à**

realidade fática da Ferrovia e à dinâmica social de suas comunidades lindeiras, poderes executivos municipais, cadeias produtivas locais e fornecedores – a fim de que se observe no Caderno de Obrigações um mecanismo mais realista e responsivo para aferição do adimplemento das obrigações de mitigação de conflitos urbanos arroladas no Anexo 1. Sendo necessário, nesta reprogramação, considerar a antecipação deste Viaduto Portocel parte do exercício do reposicionamento e balanço dos compromissos anuais do Plano de Investimentos com Prazo Determinado." [grifos nossos]

2.9. Ainda nesse contexto, a RMP, por meio da Carta nº 09/GREG/2021 (SEI nº [3608228](#)), Processo nº [50000.000419/2021-72](#), informa que estava antecipando investimentos constantes do Caderno de Obrigações, e manifestou, ainda:

Considerando ainda o inequívoco pioneirismo e tamanho deste projeto, como também a data em que se foram estudados e apresentadas à União as múltiplas soluções para ampliações de pátios, duplicações de trechos, modernizações de via, aquisições de equipamentos, além dos investimentos em tecnologia, **é de se esperar que aspectos locais que não poderiam ser considerados em fase de projeto viessem à tona.**

Além disso, **é preciso considerar a evolução e advento de novas soluções de engenharia e os imprevistos durante a implementação das obras em campo, além de melhorias na operação ferroviária que acontecem nesse setor tão dinâmico.**

Assim, a RMP vem apresentar a proposta pretendida nos Anexos I e II desta e requerer de forma justificada a **necessidade de ajustes identificados junto aos governos municipais**, que consideram além dos cenários elencados acima, os interesses das municipalidades quando a implantação das obras, em especiais as ligadas às resoluções dos conflitos urbanos, as quais devem conversar com os planejamentos municipais, para não se tornarem verdadeiras barreiras físicas e de segregação da população que vive nas imediações da linha férrea.

É importante ressaltar ainda que tais propostas não representam descumprimento de quaisquer obrigações pactuadas, mas propostas consistentes e com respectivos embasamentos técnicos de melhorias dos projetos face o dinamismo da atividade ferroviária e a natural convivência dos municípios lindeiras a ferrovia, a qual deve ser realizada de forma pacífica e mútua, visando principalmente o bem comum de todos

2.10. Posteriormente, pelo Processo [50000.037721/2022-67](#), a ANTT encaminhou à esta Secretaria Nacional de Transportes Terrestres - SNTT os Ofícios SEI Nº 27962/2022/COETI/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT SEI (SEI nº [6331724](#)) e Nº 30737/2022/COETI/GEPEF/SUFER/DIR-ANTT (SEI nº [6331738](#)), os quais tratam da avaliação do requerimento de atualização do Caderno de Obrigações da concessão da RMP, submetido pela concessionária à agência em setembro de 2022.

2.11. A ANTT, na oportunidade acima mencionada, informa que é possível realizar alterações contratuais das concessões por meio de termos aditivos. A agência realiza consulta a este MInfra para obter diretrizes específicas de políticas públicas e avaliações sobre o atendimento dos critérios de conveniência e oportunidade para a atualização de obrigações que tenham por fundamento a exequibilidade e a necessidade de implementação de soluções mais eficientes, econômicas e razoáveis no âmbito da concessão.

Das disposições contratuais

2.12. Os contratos dispõem que o descumprimento do Plano de Investimentos não acarretará responsabilização da concessionária, desde que decorrente de fato alheio à sua vontade ou que não lhe possa ser exclusivamente imputado, sem prejuízo do Acréscimo à Outorga. Também descrevem que a concessionária não é responsável por alterações no Caderno de Obrigações, por iniciativa da ANTT.

2.13. Por outro lado, os instrumentos contratuais também dispõem sobre os deveres da concessionária, bem como sobre a alocação de riscos, hipóteses em que a mesma é integral e exclusivamente responsável. Há cláusulas que mencionam, também, que a União pode decretar caducidade da concessão na hipótese de inexecução total ou parcial do contrato, destacando-se, dentre outros, o não cumprimento do Plano de Investimentos por três anos consecutivos ou por três vezes em cinco anos.

3. IDENTIFICAÇÃO DOS AGENTES ECONÔMICOS, DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PRESTADOS E DOS DEMAIS AFETADOS PELO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

Das concessionárias ferroviárias federais

3.1. As concessionárias ferroviárias federais, especificamente as que tiveram o prazo do contrato prorrogado antecipadamente, ocasião em que foram inseridos investimentos obrigatórios, estão diretamente afetadas pelo problema regulatório identificado.

- 3.2. As concessionárias possuem o dever de cumprir os investimentos com prazo determinado. Conforme relatado, têm informado da necessidade de revisão do Plano de Investimentos. Por outro lado, o não cumprimento das obrigações pode ensejar a aplicação de penalidades (advertência, multa, caducidade e suspensão do direito de participar de licitações e de contratar com a Administração Pública Federal).
- 3.3. Para que hajam alterações substanciais, como alteração de escopo, observado o disposto em contrato, entende-se que há a necessidade de alteração contratual.
- 3.4. Logo, o problema identificado possui efeitos de grande relevância para essas entidades.
- 3.5. A evolução do problema e busca por solução tem evoluído de maneira diferente para cada concessão. Conforme anteriormente exposto, a RMP solicitou à ANTT a atualização do Caderno de Obrigações da concessão da RMP, no qual propôs alteração de investimentos, e a Vale informou pela necessidade de rediscussão e reprogramação dos investimentos e cronogramas da EFVM.
- 3.6. Caso nada seja feito, incorre-se à possibilidade de não se ter investimentos exequíveis, ou melhor adequados à necessidade das ferrovias, à dinâmica do planejamento urbano dos municípios, ou até mesmo ao avanço tecnológico de bens, equipamentos e demais instrumentos.

Da ANTT

- 3.7. Conforme exposto na identificação do problema regulatório, a ANTT realizou consulta a este MInfra para obter diretrizes específicas de políticas públicas e avaliações sobre o atendimento dos critérios de conveniência e oportunidade para a atualização de obrigações que tenham por fundamento a exequibilidade e a necessidade de implementação de soluções mais eficientes, econômicas e razoáveis no âmbito da concessão.

Demais afetados

- 3.8. Indiretamente, também são afetados as prefeituras, os usuários e a sociedade, em especial as comunidades lindeiras às ferrovias ou que tenham o tráfego ferroviário impactado. Não obstante, apesar de estes usufruírem dos investimentos ou serem impactados pela ausência ou inadequação da infraestrutura existente, estes não agravam o problema e não há comportamento ou medida que poderiam tomar para evitar ou minimizar os efeitos. Destaca-se que o problema regulatório em questão abrange, de maneira geral, todos os Planos de Investimento, não sendo ora objeto de análise as particularidades de cada intervenção.

4. IDENTIFICAÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Da competência do Ministério da Infraestrutura e atribuição da setorial

- 4.1. De acordo com o Decreto nº 10.788, de 6 de setembro de 2021, Anexo I, compete ao Ministério da Infraestrutura:

Art. 1º O Ministério da Infraestrutura, órgão da administração pública federal direta, tem como áreas de competência os seguintes assuntos:

I - política nacional de transportes ferroviário, rodoviário, aquaviário, aeroportuário e aeroviário;

[...]

VI - participação no planejamento estratégico, no estabelecimento de diretrizes para sua implementação e na definição das prioridades dos programas de investimentos em transportes;

[...]

Parágrafo único. As competências atribuídas ao Ministério da Infraestrutura no **caput** compreendem:

I - a formulação, a coordenação e a supervisão das políticas nacionais;

- 4.2. Adiante, à Secretaria Nacional de Transportes Terrestres (SNTT), segundo o regulamento, compete:

Art. 26. À Secretaria Nacional de Transportes Terrestres compete:

I - assessorar o Ministro de Estado e o Secretário-Executivo na coordenação e na supervisão dos órgãos e das entidades vinculadas dos setores de transportes rodoviário, ferroviário, de serviços de cargas e passageiros e de projetos especiais;

II - propor, implementar e monitorar a política nacional de transportes e as atualizações do Sistema Nacional de Viação, no que diz respeito aos setores rodoviário e ferroviário;

III - participar da formulação e da implementação do planejamento estratégico do Ministério, relativo aos setores de transporte rodoviário e ferroviário, e propor prioridades para os programas de investimentos;

[...]

V - acompanhar atualizações e orientar planos, programas e ações de gestão, regulação, segurança, desenvolvimento sustentável e patrimônio relativos ao setor de transportes rodoviário e ferroviário;

VI - estabelecer as diretrizes para a elaboração de planos de outorga e de propostas tarifárias nos setores de transporte rodoviário e ferroviário;

VII - avaliar a implementação das políticas públicas de transportes, considerados a infraestrutura, as operações e os serviços para o transporte e a logística de cargas e passageiros dos subsistemas de transporte rodoviário e ferroviário;

VIII - propor ao Secretário-Executivo:

a) os planos de investimentos no setor de transportes rodoviário e ferroviário;

[...]

Parágrafo único. As competências atribuídas no **caput** compreendem:

I - supervisionar as atividades inerentes à concessão, à autorização e à permissão de exploração da infraestrutura e de prestação de serviços de cargas e de passageiros no setor de transporte rodoviário e ferroviário;

II - assessorar o Ministro de Estado nos planos, nos programas e nas ações para o desenvolvimento da infraestrutura dos setores de transporte rodoviário e ferroviário;

4.3. Por último, ao Departamento de Transporte Ferroviário (DTFER) cabe:

Art. 29. Ao Departamento de Transporte Ferroviário compete:

I - propor e acompanhar estudos técnicos e econômicos sobre outorgas no setor de transporte ferroviário;

II - propor e acompanhar a política de outorga;

III - propor a aprovação dos planos de outorgas;

IV - acompanhar aspectos regulatórios do setor de transporte ferroviário;

V - acompanhar e supervisionar a gestão dos instrumentos de outorga de exploração e de prestação de serviços no setor de transporte ferroviário;

VI - analisar e monitorar projetos de concessão, permissão e autorização no setor de transporte ferroviário;

[...]

VIII - subsidiar a elaboração de programas, investimentos e carteira de projetos voltados ao setor de transporte ferroviário;

[...]

XII - acompanhar a gestão do patrimônio no setor de transporte ferroviário.

4.4. Ante ao exposto, resta clara a competência do MInfra e atribuição da setorial para expedir diretrizes gerais a respeito da necessidade apontada de alteração de Plano de Investimentos.

Da competência da ANTT

4.5. À ANTT compete, conforme consta na Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2011.

Art. 25. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Ferroviário:

[...]

II – administrar os contratos de concessão e arrendamento de ferrovias celebrados até a vigência desta Lei, em consonância com o inciso VI do art. 24;

[...]

V - regular e coordenar a atuação dos concessionários, permissionários e autorizatários, de modo a assegurar a neutralidade com relação aos interesses dos usuários e dos clientes, orientar e disciplinar a interconexão entre as diferentes ferrovias, e arbitrar as questões não resolvidas pelas partes ou pela autorregulação;

4.6. Considerando as atribuições do MInfra (formulador de política) e da ANTT (regulador de contratos), tem-se que as duas entidades trabalham de maneira complementar.

Outras instituições governamentais

4.7. Durante a estruturação das prorrogações antecipadas, os projetos foram encaminhados ao Tribunal de Contas da União (TCU), contendo o programa dos novos investimentos e as estimativas de custos e despesas operacionais, bem como minuta de termo aditivo. Aquela Corte de Contas exerce papel fundamental, exarando pareceres com determinações e recomendações visando aprimorar os processos.

Outras entidades, não governamentais

4.8. A Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários (ANTF) representa as operadoras ferroviárias responsáveis pelo transporte de carga, e contribui com esta Pasta para exercício de seu papel de formulador de política pública.

4.9. Também, há associações de produtores e usuários, como a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) e Associação Nacional dos Usuários do Transporte de Carga (ANUT).

5. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS A SEREM ALCANÇADOS

5.1. A partir da identificação do problema regulatório, os resultados pretendidos e os efeitos esperados é que a ANTT e as concessionárias tenham diretrizes suficientes para realizarem alterações de Plano de Investimentos, visando:

- preservar a vantagem da prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação;
- observar os parâmetros de qualidade dos serviços estabelecidos no contrato de concessão; e
- garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

5.2. É essencial também que, em havendo saldo remanescente decorrente da alteração de Plano de Investimentos, estes devem ser convertidos em obrigações de investimentos no setor ferroviário, que devem ser definidos pelo Ministério da Infraestrutura. Esse item é de grande importância para que tais valores sejam alocados ao setor ferroviário, em detrimento de pagamento de outorga.

5.3. Em linhas gerais, o que se pretende é dispor de diretrizes gerais para um aprimoramento dos Planos de Investimentos, para que as intervenções sejam adequadas visando resguardar o patrimônio ferroviário da União e maximizar benefícios para utilização do transporte ferroviário aos usuários e para o convívio da sociedade.

5.4. Logo, o objetivo a ser alcançado dará instrumentos necessários para proporcionar maior segurança jurídica à esta Pasta, ANTT e concessionárias, para análise das solicitações de alteração dos investimentos visando o interesse público. Não serão objeto deste expediente os objetivos específicos, haja vista que a análise de cada solicitação - de cada contrato - deverá ser realizada individualmente.

Alinhamento com os objetivos estratégicos do Ministério da Infraestrutura

5.5. A Portaria MInfra nº 542, de 30 de agosto de 2019, institui o Planejamento Estratégico no âmbito desta Pasta e suas entidades vinculadas para o período de 2019 a 2022.

5.6. Verifica-se que os objetivos a serem alcançados estão alinhados com a missão, visão e com os objetivos estratégicos a seguir transcritos:

I - MISSÃO: Proporcionar infraestrutura viária integrada e confiável para mobilidade segura e eficiente de pessoas e bens, com vistas ao aumento da competitividade nacional.

II - VISÃO: Tornar-se líder na América Latina em infraestrutura de transportes.

III - OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:

a) Tema: COMPETITIVIDADE

Objetivo 1: Melhorar a competitividade da infraestrutura logística nacional.

b) Tema: SEGURANÇA

Objetivo 2: Promover a segurança dos usuários das vias e bens transportados.

c) Tema: SATISFAÇÃO

Objetivo 3: Melhorar o nível de serviços de transportes e de trânsito.

d) Tema: INOVAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO

Objetivo 4: Aperfeiçoar processos, normativos e marcos regulatórios.

Objetivo 5: Fortalecer a articulação institucional com os atores do setor.

e) Tema: EFICIÊNCIA LOGÍSTICA

Objetivo 6: Consolidar o planejamento integrado do setor transporte e de trânsito.

Objetivo 7: Otimizar a distribuição dos modos de transportes na matriz viária brasileira.

Objetivo 8: Assegurar a qualidade da infraestrutura de transportes.

f) Tema: SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA

Objetivo 9: Incrementar a participação privada no setor.

Objetivo 10: Otimizar a aplicação de recursos públicos no setor.

[...]

6. CONSIDERAÇÕES REFERENTES ÀS INFORMAÇÕES E ÀS MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS EM EVENTUAIS PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL OU DE OUTROS PROCESSOS DE RECEBIMENTO DE SUBSÍDIOS DE INTERESSADOS NA MATÉRIA EM ANÁLISE

6.1. No intuito de dar maior transparência e divulgação do expediente, por meio do Ofício nº 3169/2022/SNTT (SEI nº [6510298](#)), o processo foi encaminhado à Ouvidoria, para submeter minuta inicial de Portaria a um processo de Consulta Pública na plataforma Participe + Brasil.

6.2. Assim, foi aberta a participação social, no período de 17 a 25 de novembro de 2022, conforme imagem (SEI nº [6515488](#)).

6.3. O DTFER encaminhou, ainda, mensagens eletrônicas a diversas instituições representativas, incluindo a Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários (ANTF) e concessionárias, ANTT, Infra S.A., Casa Civil da Presidência da República, Controladoria Geral da União (CGU), Ministério Público Federal e Tribunal de Contas da União, comunicando da mencionada consulta pública.

6.4. Tendo em vista o término do período para disponibilização da consulta, a Ouvidoria encaminhou o Relatório de Contribuições (SEI nº [6565218](#)), no qual foram recebidas 37 manifestações.

6.5. Cabe ressaltar que foram recebidas 29 manifestações do sr Fernando Simões Paes, Diretor-Executivo da ANTF. Para tanto, considerou-se que estas contemplam um dos cenários objeto desta AIR, posteriormente pormenorizados.

6.6. Também, foram recebidas manifestações de André Luiz Siqueira de Aguiar, Leandro Fraga Guimarães, Lorena Monteiro de Freitas e Marcia Cristina Gomes.

7. DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS POSSÍVEIS AO ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

7.1. Em razão da natureza do problema regulatório identificado, foram listados como fatores críticos de sucesso:

- alinhamento estratégico das diretrizes gerais com as diretrizes específicas para cada contrato; e
- possibilidade de formulação de normativo pelo Ministério da Infraestrutura (estar dentro das competências da Pasta).

7.2. Assim, para enfrentar o problema regulatório, vislumbra-se a seguinte gama de opções:

| Categoria | Pergunta | Opção base | Opção menos ambiciosa | Opção ambiciosa intermediária | Opção mais ambiciosa |
|-----------|---|--------------|---|--|--|
| O que? | Qual a abrangência das diretrizes a serem emitidas? | Nada a fazer | Emitir diretriz específica por cada contrato de concessão | Emitir diretriz geral para todos os contratos de concessão e específico para cada contrato/solicitação | Emitir diretriz geral para todos os contratos de concessão e específico para cada contrato |
| Como? | Como as diretrizes | Nada a fazer | Por ofício, consubstanciado em Nota Técnica | Por ofício, consubstanciado em Nota Técnica, | Por ofício, consubstanciado em Nota |

| | | | | | |
|--|---------------------|--|--|--|--|
| | podem ser emitidas? | | | baseado em diretrizes gerais estabelecidas em portaria (SEI n° 6593824) | Técnica, baseado em diretrizes gerais estabelecidas em portaria (versão ANTF, SEI n° 6607733) |
|--|---------------------|--|--|--|--|

7.3. Após análise da estrutura de opções, tem-se os seguintes cenários:

- I - nada a fazer - não publicar portaria com diretrizes gerais e não emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração;
- II - somente emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração;
- III - publicar portaria (SEI n° [6593824](#)) com diretrizes gerais e emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração; e
- IV - publicar portaria (versão ANTF, SEI n° [6607733](#)) com diretrizes gerais e emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração

8. EXPOSIÇÃO DOS POSSÍVEIS IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS

Cenário I: Nada a fazer - não publicar portaria com diretrizes gerais e não emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração

8.1. Impactos positivos econômicos: não identificado

8.2. Impactos positivos socioambientais: não identificado

8.3. Impactos negativos econômicos: (i) maior risco de serem executados investimentos não adequados ou onerosos, para cumprimento do Caderno de Obrigações; (ii) maior risco de os contratos sofrerem aditivos para execução a posteriori de mais investimentos, inclusive visando sanear problema eventualmente causado por investimento dimensionado equivocadamente e executado; (iv) não cumprimento recorrente, por concessionária, por eventual não execução de investimento tecnicamente inexecutável.

8.4. Impactos negativos socioambientais: (i) maior risco de não mitigar por completo, ou mesmo que parcialmente, conflito urbano; (ii) maior emissão de poluentes, considerando a velocidade e capacidade da ferrovia; (iii) não haver possibilidade de realização de mais investimentos de interesse público.

Cenário II: somente emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração

8.5. Impactos positivos econômicos: (i) maior probabilidade de assertividade na escolha de tipo de empreendimento; (ii) maior probabilidade de realizar outros investimentos no setor ferroviário

8.6. Impactos positivos socioambientais: (i) maior probabilidade de assertividade na escolha de tipo de empreendimento; (ii) maior probabilidade de realizar outros investimentos no setor ferroviário

8.7. Impactos negativos econômicos: (i) maior risco de a diretriz específica não ser pautada em diretriz geral de política de transporte e vantajosidade da prorrogação em detrimento de nova licitação.

8.8. Impactos negativos socioambientais: (i) maior risco de a diretriz específica não ser pautada em diretriz geral de política de transporte e vantajosidade da prorrogação em detrimento de nova licitação.

Cenário III: publicar portaria (versão 1) com diretrizes gerais e emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração

8.9. Impactos positivos econômicos: (i) maior probabilidade de assertividade na escolha de tipo de empreendimento, visando interesse público; (ii) maior probabilidade de realizar outros investimentos no setor ferroviário, visando interesse público; (iii) diretriz específica ser pautada em diretriz geral de política de transporte e vantajosidade da prorrogação em detrimento de nova licitação

8.10. Impactos positivos socioambientais: (i) maior probabilidade de assertividade na escolha de tipo de empreendimento, visando interesse público; (ii) maior probabilidade de realizar outros investimentos

no setor ferroviário, visando interesse público; (iii) diretriz específica ser pautada em diretriz geral de política de transporte e vantajosidade da prorrogação em detrimento de nova licitação

8.11. Impactos negativos econômicos: não identificado

8.12. Impactos negativos socioambientais: não identificado

Cenário IV: publicar portaria (versão ANTF) com diretrizes gerais e emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração

8.13. Impactos positivos econômicos: (i) emite diretriz geral para alteração de Plano de Investimentos

8.14. Impactos positivos socioambientais: (i) emite diretriz geral para alteração de Plano de Investimentos

8.15. Impactos negativos econômicos: (i) probabilidade de contrapor ao disposto contratualmente (dentre outros, sobre casos fortuito ou força maior ou de estimativa incorreta do cronograma de execução dos investimentos); (ii) probabilidade de postergar os prazos além da vigência inicial contratual; (iii) probabilidade de escolha de investimentos ser pautada em eficiência e capacidade, e não em interesse público; (iv) probabilidade de novas obras serem preferencialmente incluídas na concessão, em detrimento de interesse público em malha adversa.

8.16. Impactos negativos socioambientais: (i) probabilidade de escolha de investimentos ser pautada em eficiência e capacidade, e não em interesse público; (ii) probabilidade de novas obras serem preferencialmente incluídas na concessão, em detrimento de interesse público em malha adversa.

8.17. A planilha da versão ANTF (SEI nº [6607733](#)) contempla de maneira detalhada as justificativas para não adoção ou acatamento de proposições da ANTF, objeto da consulta pública.

9. COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS CONSIDERADAS PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

9.1. Para comparar as alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, tem-se a tabela a seguir.

| | Cenário I | Cenário II | Cenário III | Cenário IV |
|---------------------|------------------|--|---|---|
| Benefícios | Não identificado | (i) maior probabilidade de assertividade na escolha de tipo de empreendimento; (ii) maior probabilidade de realizar outros investimentos no setor ferroviário | (i) maior probabilidade de assertividade na escolha de tipo de empreendimento; (ii) maior probabilidade de realizar outros investimentos no setor ferroviário; (iii) diretriz específica ser pautada em diretriz geral de política de transporte e vantajosidade da prorrogação em detrimento de nova licitação | (i) emite diretriz geral para alteração de Plano de Investimentos |
| Grupos beneficiados | Não identificado | Sociedade, usuários, concessionária | Sociedade, usuários, ANTT, MInfra, concessionária | Usuários, ANTT, MInfra, concessionária |
| Distribuição dos | Não identificado | Sociedade: beneficiada pela | Sociedade: beneficiada pela | Usuários: beneficiados pela |

| | | | | |
|------------|--|---|---|---|
| benefícios | | <p>maior assertividade na escolha dos investimentos;</p> <p>ANTT: beneficiada pelas diretrizes específicas;</p> <p>Concessionária: beneficiada pelas diretrizes específicas</p> | <p>maior assertividade na escolha dos investimentos visando interesse público;</p> <p>Usuários: beneficiados pela melhoria operacional por eventuais alterações aprovadas;</p> <p>ANTT: beneficiada pelas diretrizes para análise das solicitações;</p> <p>Concessionária: beneficiada pela padronização em diretrizes para solicitações de análises de revisão de Plano de Investimentos;</p> <p>MInfra: beneficiada, quando for o caso, por emitir diretriz específica de cada contrato a partir de diretriz geral, visando interesse público</p> | <p>melhoria operacional por eventuais alterações aprovadas;</p> <p>ANTT: beneficiada pelas diretrizes para análise das solicitações (no entanto, há pontos contrários a contratos);</p> <p>Concessionária: beneficiada pela padronização em diretrizes para solicitações de análises de revisão de Plano de Investimentos; benefício de preferencialmente os investimentos serem realizados na própria concessão;</p> <p>MInfra: beneficiada, quando for o caso, por emitir diretriz específica de cada contrato a partir de diretriz geral</p> |
|------------|--|---|---|---|

9.2. Tem-se, portanto, que os cenários II, III e IV são mais vantajosos que o cenário I (manter o *status quo*).

9.3. Da análise entre os demais cenários, tem-se que o cenário III é o mais vantajoso, por: (i) tem maiores benefícios identificados; (ii) tem alcance maior de beneficiários; (iii) produz maior segurança jurídica para concessionárias e Poder Executivo federal nas alterações de Plano de Investimentos; (iv) maior padronização nas solicitações de revisões de Plano de Investimentos entre as concessionárias; (v) maior chance de alcançar os objetivos pretendidos; e (vi) vislumbra maior interesse público.

9.4. Mais uma vez, informa-se que planilha da versão ANTF (SEI nº [6607733](#)) contempla de maneira detalhada as justificativas para não adoção ou acatamento de proposições da ANTF, objeto da consulta pública.

9.5. Cabe ainda destacar que, em que pese não tenham sido aceitas todas as sugestões realizadas pela Associação, as mesmas contribuirão sobremaneira para melhoria da versão de minuta de Portaria submetida à Consulta Pública.

10. MAPEAMENTO DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL QUANTO ÀS MEDIDAS ADOTADAS PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

10.1. Não foram identificadas experiências internacionais relativas à prorrogação antecipada de contratos de concessão ferroviária e solicitações de revisão de Plano de Investimentos.

11. IDENTIFICAÇÃO E DEFINIÇÃO DOS EFEITOS E RISCOS DECORRENTES DA EDIÇÃO, DA ALTERAÇÃO OU DA REVOGAÇÃO DO ATO NORMATIVO

11.1. Os riscos associados ao problema regulatório sob análise envolve a menor probabilidade de execução de investimentos que não atendem adequadamente os interesses da sociedade e não cumprimento recorrente, por concessionária, por eventual não execução de investimento tecnicamente inexecutável.

11.2. A probabilidade de ocorrência e severidade dos riscos acima apresentados dependem de análise de política pública e técnica, caso a caso.

11.3. Entende-se que tais riscos não devem ser aceitos e devem ser tratados. As alternativas dos cenários II, III e IV minimizam a probabilidade de ocorrência desses riscos.

11.4. Para tratamento dos riscos entende-se que, o Ministério, como formulador de política pública, pode fornecer diretrizes à ANTT, e esta, por sua vez, deve exercer seu papel de órgão regulador dos contratos de concessão.

11.5. A princípio, não há como mensurar os custos de tratamento e as perdas associadas aos riscos envolvidos nas alternativas de ação, tendo em vista que dependem de análise específica das solicitações de revisões de Plano de Investimentos.

12. DESCRIÇÃO DA ESTRATÉGIA PARA IMPLEMENTAÇÃO DA ALTERNATIVA SUGERIDA

12.1. Como estratégia para implementação da alternativa sugerida, tem-se:

1. Análise da proposição de portaria (SEI nº [6593824](#)), que dispõe de diretrizes gerais para revisão de Plano de Investimentos;
2. Análise preliminar, pela ANTT, de cada solicitação de revisão;
3. Quando for o caso, análise do MInfra, considerando interesse público e seu papel de formulador de política pública; e
4. Análise final pela ANTT de cada solicitação.

12.2. Todas as alternativas, inclusive a recomendada, são objeto de fiscalização pela ANTT, em seu papel de órgão regulador do contrato. A agência realiza o acompanhamento dos investimentos obrigatórios e verifica se os mesmos foram cumpridos conforme estabelecido no Caderno de Obrigações.

12.3. Não há atos em vigor que precisam ser alterados ou revogados. No caso, propõe-se a publicação de portaria e, também, em havendo necessidade de alteração de Plano de Investimentos, entende-se que a ANTT procederá com celebração de termos aditivos aos contratos.

Verificação da necessidade de atualização do estoque regulatório

12.4. Está disposto no art. 14 do Decreto nº 10.411, de 2020:

Art. 14. Na hipótese de o órgão ou a entidade competente optar pela edição ou pela alteração de ato normativo como alternativa mais adequada disponível ao enfrentamento do problema regulatório identificado, será registrado no relatório de AIR ou, na hipótese de que trata o §1º do art. 4º, na nota técnica ou no documento equivalente, o prazo máximo para a sua verificação quanto à necessidade de atualização do estoque regulatório.

12.5. Assim, entende-se que o prazo de 24 meses é ideal para verificar a necessidade de atualização da portaria, em esta sendo publicada. A princípio, tal período é suficiente para realizar alterações contratuais (se necessários) e monitorar a implementação do Plano de Investimentos. Em havendo necessidade, entende-se que pode a portaria ser revisada e alterada antes do prazo estipulado.

13. CONCLUSÃO

13.1. Ante ao exposto, entende-se que a Análise de Impacto Regulatório realizada é suficiente para subsidiar tomada de decisão, tendo como alternativa mais vantajosa o Cenário III - Publicar portaria (SEI nº [6593824](#)) com diretrizes gerais e emitir diretrizes específicas para cada solicitação de alteração, conforme necessidade e provocação da ANTT.

13.2. Cabe ainda destacar que a participação social foi fundamental para melhoria da elaboração da portaria ora proposta. Mesmo as contribuições não acatadas auxiliaram para aprimorar a legística dos

dispositivos.

13.3. Em adendo, informa-se que a Nota Técnica nº 10/2022/CGO FER/DTFER/SNTT (SEI nº [6114165](#)) contempla a análise pormenorizada da minuta de portaria em análise.

Livia M. Tiemi Fujii
Coordenadora

Luís Felipe Arrussul de Melo
Coordenador-Geral de Outorgas Ferroviárias

André Luís Ludolfo da Silva
Diretor do Departamento de Transporte Ferroviário



Documento assinado eletronicamente por **Livia Maria Tiemi Fujii, Coordenadora**, em 08/12/2022, às 16:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **André Luis Ludolfo da Silva, Diretor do Departamento de Transporte Ferroviário**, em 08/12/2022, às 16:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Luis Felipe Arrussul de Melo, Coordenador-Geral de Outorgas Ferroviárias**, em 08/12/2022, às 16:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://super.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6397136** e o código CRC **88EF010C**.



Referência: Processo nº 50000.032947/2022-71



SEI nº 6397136

Esplanada dos Ministérios, Bloco R, 2º andar, Anexo, Ala Leste, Sala 214
Brasília/DF, CEP
Telefone: (61)2029-7730 - www.infraestrutura.gov.br

Criado por [livia.fujii](#), versão 51 por [andre.ludolfo](#) em 08/12/2022 16:13:13.