



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
Ferrovias Centro-Atlântica - FCA	GO, DF, RJ, ES, MG, SP, BA, SE	26/08/1996	30	-	Em estruturação

Concessão	UFs interceptadas	Início da Concessão	Prazo inicial (anos)	Assinatura Termo Aditivo	Prazo prorrogado
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 aeroaviário;

[...]

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 n° 3169/2022/SNTT (SEI n° 6510298), o processo foi encaminhado à Ouvidoria, para submeter minuta inicial de Portaria a um processo de Consulta Pública na plataforma Participa + Brasil.

6.2. Assim, foi aberta a participação social, no período de 17 a 25 de novembro de 2022, conforme imagem (SEI n° 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 n° 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 podem ser emitidas?	Nada a fazer	Por ofício, consubstanciado em Nota Técnica	Por ofício, consubstanciado em Nota Técnica, baseado em diretrizes gerais estabelecidas em portaria (SEI n° 6593824)	Por ofício, consubstanciado em Nota 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 inexequível.
- 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 vantagem 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 vantagem 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 benefícios	Não identificado	<p>Sociedade: beneficiada pela maior assertividade na escolha dos investimentos;</p> <p>ANTT: beneficiada pelas diretrizes específicas;</p> <p>Concessionária: beneficiada pelas diretrizes específicas</p>	<p>Sociedade: beneficiada pela 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 análise de revisões 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>Usuários: beneficiados pela 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



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

NOTA TÉCNICA Nº 10/2022/CGOFER/DTFER/SNTT

Brasília, 01 de setembro de 2022.

PROCESSO Nº 50000.032947/2022-71

**INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES-ANTT,
SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - SNTT**

1. ASSUNTO

1.1. Proposta de Portaria para estabelecer normas e procedimentos para revisão do Plano de Investimentos com prazo determinado em contratos de concessão de ferrovias federais prorrogados antecipadamente.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021;
- 2.2. Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017;
- 2.3. Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016;
- 2.4. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001; e
- 2.5. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Um dos objetivos estratégicos do Ministério da Infraestrutura - MInfra, enquanto órgão executivo formulador das políticas públicas ao setor ferroviário, é o de alcançar o maior equilíbrio possível do modo ferroviário na matriz nacional de transporte, em conformidade com a Política Nacional de Transporte - PNT (Portaria nº 235/2018). Desse modo, os investimentos ferroviários têm sido objeto de estruturação de projetos de concessão, fomentando a competitividade do modo ferroviário.

3.2. Além disso, para que a União possa transferir à iniciativa privada, por meio de concessão, um segmento ferroviário, necessário se faz seguir determinadas formalidades inerentes à legalidade do processo administrativo. Para tanto, encontram-se mobilizados os técnicos do MInfra, da Agência Nacional de Transportes Terrestre (ANTT), da Infra S.A., do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e da Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), que desencadeiam uma série de medidas para viabilização de novos investimentos no setor ferroviário, ainda majoritariamente explorados por outorgas de concessão.

3.3. 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

Concessão	UFs interceptadas	Início da Concessão	Prazo inicial (anos)	Assinatura Termo Aditivo	Prazo prorrogado
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
Ferrovia 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

3.5. 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

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

3.9. 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

3.11. 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 nº 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 nº 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 nº 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 nº 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
6	50000.021786/2022-91	Prefeitura de Limeira/SP	Ofício nº 224/2022/GPDL	Passagens inferiores, viadutos e outros dispositivos	RMP
7	50000.032947/2022-71	Prefeitura de Fernandópolis/SP	Ofício Nº 406/2022	Duas travessias no perímetro urbano de Fernandópolis/SP	RMP

3.13. É importante descrever que a Vale, por meio da Carta 406/REG-INFRA/2022 (SEI nº 6149644) constante do Processo nº 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]

3.15. 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

3.16. 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.

3.17. 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

3.18. 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.

3.19. Por outro lado, os instrumentos contratuais também dispõem sobre os deveres da concessionária, bem como sobre a alocação de riscos, 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.

3.21. Esta setorial já recebeu, em reuniões e mediante formalização por escrito, a sinalização, pelas concessionárias, da necessidade de revisão do plano de investimentos com prazo determinado. Alegam as concessionárias que as alterações são necessárias por motivos tais como:

- pandemia ocasionada pela COVID-19 e a Guerra Russo-Ucraniana e seus efeitos prejudicaram a execução das obrigações;
- inexequibilidade técnica;
- eficiência e economicidade decorrente de soluções alternativas; e
- fatores não gerenciáveis, de iniciativa de municípios e comunidades.

3.22. Em relação ao aspecto de mutabilidade, convém destacar que a própria legislação tem sido aperfeiçoada para conferir à administração pública de mecanismos para modificação dos contratos sob a ótica de adequação às finalidades de interesse público, tal, como exemplo, encontra-se disposto no art. 104 da Lei nº 14.133, de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

3.23. Nesse sentido, importa ressaltar que permanece a preocupação de que as premissas que conferiram vantagem à prorrogação antecipada dos contratos de concessão seja mantidas, observando ainda a prestação adequada do serviço público, conforme disposto pelo art. 6º, §1º, da Lei 8.987/1995:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

3.24. Assim, é imperativo que a vantajosidade do contrato de parceria seja, ao menos, preservada, nos termos da Lei nº 13.448, 5 de junho de 2017.

Da Lei nº 13.448, de 2017

3.25. Os projetos de prorrogação antecipada são estruturados observando, especialmente, a Lei nº 13.448, de 2017. É oportuno transcrever o conceito da prorrogação nos termos do art. 4º, inciso II:

II - prorrogação antecipada: 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;

3.26. Assim, resta claro que se trata de uma alteração contratual de comum acordo entre as partes com efeitos que antecedem o término da vigência contratual. Tal acordo, contudo, não é de qualquer motivação, uma vez que ocorre mediante a adoção de medidas de interesse público enquadradas pela Lei, bem como implica na necessidade de aperfeiçoamento dos serviços concedidos, conforme proferido pelos arts. 3º e 6º:

Art. 3º O ministério ou a agência reguladora, na condição de órgão ou de entidade competente, adotará no contrato prorrogado ou relicitado as melhores práticas regulatórias, incorporando novas tecnologias e serviços e, conforme o caso, novos investimentos

(...)

Art. 6º A prorrogação antecipada ocorrerá por meio da inclusão de investimentos não previstos no instrumento contratual vigente, observado o disposto no art. 3º desta Lei.

3.27. Tais investimentos se inserem na estruturação de um Caderno de Obrigações, onde constam os cronogramas dos projetos pactuados, bem como cláusulas que desestimulem inexecuções ou atrasos, conforme consta no art. 7º da Lei nº 13.448, de 2017:

Art. 7º O termo aditivo de prorrogação do contrato de parceria deverá conter o respectivo cronograma dos investimentos obrigatórios previstos e incorporar mecanismos que desestimulem eventuais inexecuções ou atrasos de obrigações, como o desconto anual de reequilíbrio e o pagamento de

adicional de outorga.

Art. 8º Caberá ao órgão ou à entidade competente, após a qualificação referida no art. 2º desta Lei, realizar estudo técnico prévio que fundamente a vantagem da prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação para o empreendimento.

(...)

§ 2º A formalização da prorrogação do contrato de parceria dependerá de avaliação prévia e favorável do órgão ou da entidade competente acerca da capacidade de o contratado garantir a continuidade e a adequação dos serviços.

3.28. Não obstante, há previsão sobre a eventual necessidade de alteração do contrato de parceria, inclusive, mas não limitado ao âmbito de prorrogações ou relicitações dos empreendimentos contratados, nos termos do art. 25:

Art. 25. O órgão ou a entidade competente é autorizado a promover alterações nos contratos de parceria no setor ferroviário a fim de solucionar questões operacionais e logísticas, inclusive por meio de prorrogações ou relicitações da totalidade ou de parte dos empreendimentos contratados.

§ 1º O órgão ou a entidade competente poderá, de comum acordo com os contratados, buscar soluções para todo o sistema e adotar medidas diferenciadas por contrato ou por trecho ferroviário que considerem a reconfiguração de malhas, admitida a previsão de investimentos pelos contratados em malha própria ou naquelas de interesse da administração pública.

3.29. Percebe-se, assim, a intenção do legislador em conferir instrumentos ao administrador público para viabilizar investimentos em infraestrutura mediante negociações com seus parceiros privados, instrumento esse complementar ao da contratação pública. Dado o cenário de acentuada restrição fiscal pelo qual atravessou o País nos últimos anos, tal instrumento já viabilizou a execução de uma variedade significativa de projetos de infraestrutura, beneficiando a sociedade civil (mediante a mitigação de conflitos urbanos) e tornando a cadeia logística nacional mais eficiente e competitiva.

3.30. Por essas razões, é razoável concluir que a execução de tais empreendimentos perpassa por ciclos de revisão, em que cabe à administração pública analisar os fatores que incidiram no cumprimento ou no descumprimento das obrigações pactuadas, bem como se as contingências encontradas advieram do parceiro privado ou de imprevistos alheios ao espectro de atuação gerencial do empreendedor.

Dos projetos de prorrogação antecipada de contratos de concessão ferroviária

3.31. Em relação à execução de projetos de infraestrutura que configurem como obrigação de investimento de concessionárias, convém transcrever o que Schwind, R. (2016, p. 411) descreve sobre a mutabilidade das condições e vantagens identificadas contratualmente que são causadas por externalidades ao longo da execução dos projetos previstos no Plano de Investimentos, nos seguintes termos:

Fixada a ideia de que as concessões concorrem com outras oportunidades de aplicação de capital, é necessário ter em mente que as perspectivas de investimento se alteram ao longo do tempo. Um determinado empreendimento anteriormente reputado como vantajoso pode deixar de sê-lo. Outro que não parecia um negócio lucrativo pode tornar-se mais atrativo em função de circunstâncias diversas.

Nesse contexto de mutabilidade das atividades econômicas e das perspectivas de retorno do capital investido, é natural que o empresário reveja a sua estratégia de investimentos.

3.32. Assim, o risco regulatório decorrente dos procedimentos para celebração de contratos dessa natureza necessitam estar bem mapeados, de modo que sejam evitados riscos de excessivo engessamento dos instrumentos de adaptação contratual frente às externalidades, bem como de extrapolar em afrouxamento das obrigações previstas que configuraram a vantajosidade à prorrogação antecipada do contrato. Nesse sentido, Contani, E. & Savoia, J. (2016, p.746) discorre sobre como o risco regulatório deve ser compreendido pelo administrador público:

Quando se trata de risco regulatório, logo se verifica a necessidade de se manter um ambiente regulatório com regramento adequado e estável ao longo dos períodos, para que o risco na regulação não seja percebido pelos agentes envolvidos.

O risco regulatório pode ser definido também como a insegurança jurídica e regulatória nos investimentos, que levam a uma possível elevação no preço final dos serviços, ocasionada por uma regulação a partir de uma regulação que apresente muitas falhas, afetando o ambiente de negócios no país em relação à prestação econômica dos serviços públicos (CARVALHO e CONTANI, 2015).

3.33. Por conseguinte, concerne ao interesse público buscar soluções regulatórias que otimizem a utilização dos recursos em investimentos factíveis, conciliando o dever de fiscalização e o *enforcement*

público com a necessidade de flexibilização ao novo contexto de contingências excepcionais, decorrentes de diversas causas possíveis, que eventualmente inviabilizariam o cumprimento das obrigações pactuadas, observado o disposto em contrato.

4. DESENVOLVIMENTO - RELATO DESCRITIVO

4.1. A minuta de Portaria proposta é composta de três capítulos, sendo o primeiro sobre disposições gerais, o segundo tratando do processo de revisão do Plano de Investimentos, e o terceiro sobre disposições finais.

4.2. O primeiro capítulo, que trata de disposições gerais, em seu art. 1º, dispõe de um descritivo do ato infralegal, ou seja, estabelece diretrizes gerais para revisão e atualização do Plano de Investimentos dos contratos de concessão de ferrovias federais prorrogadas antecipadamente, nos termos do §3º do art. 9º da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017.

4.3. Em seguida, no art. 2º, há direcionamento à diretriz principal do instrumento, que diz respeito à obrigação da eventual revisão estar em consonância com a preservação da vantagem da prorrogação do contrato de parceria.

4.4. Em seguida, encontra-se disposto no capítulo 2 o processo de revisão do Plano de Investimento. Nessa etapa, o art. 3º estabelece que a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT pode realizar a revisão ou a atualização dos investimentos com prazo determinado, inclusive de cronograma, em comum acordo com a concessionária interessada. Trata-se, portanto, de uma faculdade entre as partes, cujo resultado dependerá da apresentação de proposta favorável tanto aos interesses da concessionária pleiteante, quanto do interesse público de otimizar novos investimentos em infraestrutura ferroviária e das obrigações dispostas contratualmente.

4.5. Convém destacar que foram utilizados dois termos, quais sejam, “revisão” e “atualização”, para explicitar que o Plano de Investimentos pode ser objeto tanto de uma revisão, no sentido de abrangência alterações mais profundas – como, por exemplo, em caso de inviabilidade de execução de uma obra em detrimento de uma solução técnica alternativa que reformularia o Plano de Investimentos –, quanto modificações mais pontuais, assim entendidas como atualização, tal como a revisão do projeto de uma obra ferroviária de solução de conflito urbano para permitir à Prefeitura a realização de alargamento de via rodoviária trespassada pela ferrovia.

4.6. Entende-se, ainda, que quaisquer pedidos que impliquem um novo Plano de Investimentos devam ser considerados e analisados nessas dimensões, considerando que as novas especificações proverão investimentos de interesse público enquanto obrigações adaptadas ao contexto presente.

4.7. Há ainda dois parágrafos relativos ao artigo: um deles que explicita que tal revisão será formalizada mediante celebração de Termo Aditivo ao contrato de concessão, enquanto o outro parágrafo dispõe sobre critérios da revisão ou atualização do Plano de Investimentos. Tais critérios destacam a necessidade de manutenção dos parâmetros de qualidade dos serviços, bem como a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, dois pilares essenciais para a prestação de serviço adequado pela operadora ferroviária.

4.8. O art. 4º dispõe sobre o meio pelo qual a concessionária formaliza o pleito de revisão ou atualização do Plano de Investimentos, mediante a entrega à ANTT de estudo técnico que demonstre a inviabilidade do cumprimento dos investimentos previamente pactuados ou apresente motivo técnico-operacional relevante quanto aos aspectos de: prazo, escopo, localização ou outra especificação originalmente prevista.

4.9. O parágrafo único do caput detalha quais informações devem constar o pedido de revisão, abrangendo: indicação dos aspectos originalmente previstos que seriam impactados e das respectivas novas propostas, cronograma concernente e sugestões de eventuais novas obras de interesse público, caso haja saldo em favor do Poder Concedente.

4.10. O artigo 5º da minuta de Portaria faz menção ao art. 9º da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, sobre o qual dispõe que o contrato deve ser orientado pela premissa de manutenção dos resultados técnico-operacionais almejados, dentre os quais: aumento de capacidade instalada; parâmetros de qualidade do serviço; e garantia contratual de capacidade de transporte a terceiros outorgados ou registrados pela ANTT.

4.11. Em relação ao art. 6º, há precisão de quais tais proposições devam estar justificadas em

relação ao seu caráter de excepcionalidade, uma vez que não se trata de um abrandamento das obrigações previamente pactuadas, mas sim de uma otimização do Plano de Investimentos considerando um cenário aderente à realidade, em que novas contingências e desafios foram identificados.

4.12. Há assim a listagem de possíveis soluções de engenharia que, porventura, poderiam ser aprimoradas para a prestação do serviço de transporte ferroviário, tais como sistemas, duplicação e modernização, mantendo-se uma margem de discussão para outras soluções que possam ser pactuadas com a ANTT.

4.13. Conforme consta no parágrafo primeiro do caput, é conveniente que as soluções propostas possam ser substituídas por uma ou mais soluções, devendo ser apresentada justificativa de subdivisão, de modo que eventuais desafios técnicos sejam transpostos, provendo condições para que a concessionária utilize de engenhosidade para otimização do serviço diante dos novos desafios.

4.14. Paralelamente, no parágrafo segundo, há a delimitação de aspectos que a ANTT deverá considerar em sua análise dos projetos apresentados pelas concessionárias, de modo que o resultado seja benéfico, tanto para a concessionária, quanto para o interesse público.

4.15. O art. 7º, complementa sobre a instrução da análise da ANTT, ao prever que a Agência analise a convergência dos prazos propostos pela concessionária em relação ao escopo do projeto, conforme a sua necessidade estimada.

4.16. Há ainda previsão, no parágrafo único, sobre a análise da Agência para que sejam consideradas determinadas justificativas que incidam sobre a alteração do referido cronograma, dentre as quais: comprovada inviabilidade técnica; inviabilidade decorrente de caso fortuito ou força maior; ou ainda adoção de solução técnica mais vantajosa, eficiente ou econômica ao interesse público, tornando, assim, o processo mais previsível em relação a critérios razoavelmente admissíveis que impliquem na adoção de todo esse esforço regulatório.

4.17. O artigo oitavo original, conforme apresentado na Consulta Pública, foi excluído, uma vez que foi acatada a proposta da Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários - ANTF. O teor do que estava disposto fora aproveitado, contudo, no §1º do art. 3º, por melhor adequação com o assunto.

4.18. Dessa forma, houve necessidade de renumeração dos artigos subsequentes da minuta de Portaria. Assim, para fins de melhor compreensão, convém destacar que o artigo 8º da nova minuta de Portaria diz respeito ao teor constante no art. 9º da minuta de Portaria disposta na Consulta Pública realizada entre 17 e 25 de novembro de 2022, e assim sucessivamente para os artigos posteriores.

4.19. Destarte, o novo art. 8º dispõe sobre a obrigação de que quaisquer valores de saldos remanescentes decorrentes da alteração do Plano de Investimentos sejam convertidos em obrigações de investimento no setor ferroviário, podendo abranger a restauração de trechos ferroviários devolvidos ou em processo de desativação.

4.20. Essa medida visa servir de *enforcement* regulatório para que as revisões pleiteadas não sejam banalizadas, uma vez que tal processo implicará no reaproveitamento dos valores decorrentes do processo de revisão em novos investimentos em infraestrutura, mantendo assim a vantajosidade da prorrogação antecipada do contrato de concessão, uma vez que tais valores já haviam sido correlacionados a obrigações de investimentos com prazo determinado.

4.21. Importa destacar a intenção interpretada do legislador em relação à Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, que diz respeito a adiantar investimentos que beneficiem a sociedade mediante intervenções de interesse público e os próprios serviços públicos mediante investimentos em malha própria ou de terceiros.

4.22. Não se trata, portanto, de uma legislação que vise auferir receita aos cofres da União mediante captação de pagamento fiduciário pelas concessionárias. Ainda que previsto em Lei, tal disposição já fora discutida no âmbito da prorrogação antecipada do contrato de concessão. Os recursos decorrentes direta ou indiretamente de revisões do Plano de Investimento, portanto, devem ser reaproveitados no setor ferroviário.

4.23. As obrigações de investimento inclusas no Plano de Investimento que representem novos empreendimentos, nos termos dispostos pelo parágrafo primeiro, passam pelo crivo de anuência do Ministério da Infraestrutura. No parágrafo segundo, há previsão de que a própria concessionária proponha tais novos investimentos, a serem avaliados pelo Ministério da Infraestrutura em relação ao seu interesse

público.

4.24. O parágrafo terceiro prevê a possibilidade de que a concessionária apresente os investimentos mediante produtos estudados que sejam mensurados de forma simplificada. No parágrafo quatro, de modo complementar, há previsão de que a concessionária apresente tempestivamente à ANTT o termo de referência ou o projeto executivo do referido investimento. No parágrafo quinto, há dispositivo que obriga a inclusão do cronograma de entrega do termo de referência ou do projeto executivo do referido projeto no Termo Aditivo, quando for o caso. Enfim, o parágrafo sexto prevê que os novos investimentos deverão ser orçados na mesma data base dos investimentos pactuados quando da formalização da prorrogação antecipada.

4.25. O artigo 10 (atualizado para 9) diz respeito à faculdade da ANTT de consultar o Ministério da Infraestrutura para obtenção de diretrizes de política pública ao longo do processo de revisão ou atualização do Plano de Investimentos. Em seu parágrafo único, está previsto que a ANTT não necessita consultar o Ministério em questões eminentemente técnicas que não alterem a funcionalidade do escopo originalmente previsto, conferindo celeridade na análise de projetos que já estão conformados no âmbito de interesse público e apenas necessitam de ajustes mais pontuais.

4.26. O artigo 11 (atualizado para 10) dispõe sobre a necessidade de compatibilidade com o planejamento urbano municipal das propostas de alteração de investimentos voltados à mitigação de conflito urbano. Tais investimentos, conforme previsto no parágrafo único, devem ser analisados pelo Ministério da Infraestrutura em relação ao interesse público da intervenção, como solução potencialmente efetiva de mitigação de conflito urbano identificado.

4.27. Em seguida, há o capítulo de disposições finais, em que, no art. 12, há previsão de intervalo de dois anos entre dois requerimentos após a assinatura do Termo Aditivo, evitando assim que haja uma fluidez excessiva nas relações e obrigações contratuais. O parágrafo único dispõe, ainda, que uma nova solicitação poderia ser apresentada em qualquer momento em casos excepcionais, que envolveriam inviabilidade comprovada na execução de investimento (de modo que não fiquem paralisados por dois anos) ou restrição relacionada à solução conflitos urbanos, que se encontra em uma dinâmica mais intensa no âmbito de interação com a sociedade e o meio ambiente.

4.28. No art. 13 (atualizado para 12), fica explicitado que não poderá celebrar o Termo Aditivo referente à revisão ou atualização do Plano de Investimentos a concessionária que incorra em descumprimento reiterado das obrigações de investimento originalmente previstas no contrato de concessão, mediante culpa ou dolo comprovados em processo administrativo sancionatório. Tal medida visa restringir a adoção da revisão do Plano de Investimentos caso a concessionária esteja reiteradamente descumprindo suas obrigações contratuais, no âmbito de processo administrativo sancionatório aberto para apuração dessas práticas.

4.29. Por fim, no art. 14 (atualizado para 13), há ainda a previsão de que a Portaria entre em vigor no 1º dia do mês seguinte da data de sua publicação, uma vez que não foi identificada motivação de urgência para a vigência imediata do ato normativo infralegal.

4.30. Eis, portanto, o descritivo da minuta de Portaria proposta, para análise, anuência e tratativas subsequentes para publicação.

5. DESENVOLVIMENTO - RELATO CRÍTICO

5.1. A partir da identificação do problema regulatório, foi iniciada Análise de Impacto Regulatório (AIR) através do Despacho nº 6395732/2022/CGO FER/DTFER/SNTT (SEI nº 6395732).

5.2. Nesse ínterim, visando conferir maior publicidade e participação social à elaboração do normativo, o Ministério da Infraestrutura realizou Consulta Pública entre os dias 17 e 25 de novembro de 2022 para coletar contribuições à minuta de Portaria que estabelece diretrizes para revisão do Plano de Investimentos com prazo determinado em contratos de concessão de ferrovias federais prorrogados antecipadamente. Desse modo, foram coletadas 37 contribuições, que foram analisadas e parte delas foi aceita e incorporada para o aperfeiçoamento da minuta de Portaria. Sendo assim, visando subsidiar tecnicamente à análise da Secretaria Nacional de Transportes Terrestres e, em seguida, da Consultoria Jurídica e da Secretaria Executiva quanto à relevância do normativo proposto, foi elaborada a seguinte contextualização sobre a motivação da elaboração da presente minuta.

5.3. O objetivo principal do presente normativo é providenciar o estabelecimento de normas e procedimentos para a alteração de investimentos com prazo determinado previstos em contratos de

concessão de ferrovia prorrogados antecipadamente, com os fundamentos apresentados a seguir.

5.4. Como é de conhecimento público e notório, desde o ano de 2020, os mais diversos setores econômicos enfrentam os impactos da pandemia de Covid-19, cujos efeitos perduram nas diversas cadeias produtivas globais. Nesse sentido, o combate aos efeitos da crise sanitária exigiu a adoção de severas medidas que incluíram, mas não se limitaram à redução e paralisação das atividades de fornecedores e funcionários, incertezas no mercado de construção e fornecimento de materiais, bem como a impossibilidade de reuniões e visitas *in loco*, tornando impossível a manutenção do cronograma de certas obras de grande porte.

5.5. Neste sentido, é válido reforçar o reconhecimento da pandemia como evento de força maior, tal como atestado pela procuradoria jurídica deste próprio Ministério da Infraestrutura, por meio do Parecer n. 261/2020/CONJUR MINFRA/CGU/AGU, segundo o qual a “*pandemia do novo coronavírus (SARS CoV 2) pode ser classificada como evento de ‘força maior’ ou ‘caso fortuito’, caracterizando ‘álea extraordinária’ para fins de aplicação da teoria da imprevisão*”, sendo certo que “*esse evento ou pelo menos os seus efeitos não poderiam ter sido previstos ou antecipados pelos concessionários quando da apresentação de suas propostas nos respectivos leilões e tampouco poderiam ter sido por eles evitados*”.

5.6. Tanto é assim que o legislador pátrio, quando da aprovação da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, o “Marco Legal do Setor Ferroviário”, previu, em seu art. 65, a prorrogação por 12 (doze) meses, em virtude da pandemia de Covid-19, de todas as obrigações não financeiras assumidas em decorrência da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, e da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, por concessionárias ferroviárias federais.

5.7. Tem-se, portanto, reconhecimento legal quanto aos efeitos da pandemia para a realização, entre outros, das obrigações assumidas para o início da vigência das prorrogações antecipadas no âmbito do setor ferroviário. Tais efeitos implicaram em uma nova dinâmica econômica e social que necessita de reavaliação, bem como de previsão normativa para efetivação de eventuais ajustes em previsões contratuais que melhor se adequem à nova realidade vislumbrada, considerando, contudo, o interesse público como resultado basilar, aferível mediante a construção de instrumentos contratuais equilibrados o suficiente para prover segurança jurídica às partes.

5.8. Não se olvida, por conseguinte, a relevância dos investimentos previstos nas prorrogações antecipadas para a caracterização da própria vantajosidade da extensão do prazo dos contratos de concessão ferroviária, em comparação à alternativa de realização de nova licitação para os respectivos instrumentos, nos termos do art. 8º, da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017.

5.9. Trata-se, em sentido inverso, da premente necessidade de se garantir o cumprimento à determinação do legislador para neutralização dos diversos efeitos adversos enfrentados por tais investimentos, com vistas à viabilização de sua célere e sustentável retomada.

5.10. Nota-se que o §2º ao referido art. 65 da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, consignou que o regulador ferroviário federal deveria, no prazo de até 6 (seis) meses do início da vigência do diploma, realizar os ajustes contratuais necessários para a prorrogação dos investimentos lá referidos.

5.11. Assim, na ausência de regularização de tais investimentos dentro do prazo legal, deve-se entender como verdadeiro dever deste Ministério da Infraestrutura, nos termos do art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, adotar atuação no sentido de aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, no âmbito das concessões ferroviárias.

5.12. A presente Portaria, portanto, visa a regulamentar o procedimento para que a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT proceda à revisão, incluindo aspectos que possam envolver postergação ou adequação dos investimentos com prazo determinado decorrentes de prorrogações antecipadas no setor ferroviário, observadas as disposições contratuais.

5.13. O procedimento deverá garantir a possibilidade de alteração dos investimentos com prazo determinado, inclusive, se aplicável, a solução de engenharia proposta, seu projeto conceitual e o respectivo cronograma, conforme originalmente previstos nos termos aditivos de prorrogação antecipada dos contratos de concessão ferroviária, observadas as exigências de nível de serviço e os parâmetros técnicos estabelecidos no respectivo caderno de obrigações.

5.14. Para tanto, deverá restar demonstrada a inviabilidade do cumprimento dos investimentos com prazo determinado, quanto ao prazo, escopo, localização e demais especificações originalmente previstas, preservando-se, em todo caso, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, por meio da

aplicação de cláusulas contratuais, dentre as quais o acréscimo à outorga.

5.15. Ademais, considerando as razões que levaram à edição do presente ato normativo, para além do procedimento para operacionalização da alteração dos investimentos com prazo determinado, a Portaria igualmente esclarece que a celebração do termo aditivo visa readequar o contexto contratual à nova realidade enfrentada, de modo que eventuais sanções administrativas e contratuais sejam aplicadas conforme razoabilidade da administração pública na fiscalização e no *enforcement* proporcionais ao ocorrido, inclusive na eventualidade decorrente do atraso ou da inexecução de tais investimentos, tendo em vista os esforços empreendidos pela concessionária ao longo do processo para a consecução dos resultados pretendidos em prol do interesse público.

5.16. Desta forma, foi elaborada a referida minuta de Portaria, pelas razões acima expostas, ou seja, com o objetivo de trazer maior segurança jurídica aos investimentos previstos no setor ferroviário, promovendo-se celeridade e assertividade à regularização de tais obrigações e a neutralização dos efeitos adversos impostos às concessões do setor por eventos excepcionais, inclusive de força maior - observados os termos de contrato, bem como para conferir razoabilidade para o contínuo aperfeiçoamento técnico dos investimentos pretendidos, de modo que absorva em proporção equilibrada as contingências alheias ao controle ou gestão das respectivas concessionárias, melhor atendendo ao interesse público no setor ferroviário.

5.17. Em adendo, cabe informar que, após elaboração do Relatório de AIR (SEI nº 6397136), restou clara que a proposição da Minuta 2 de Portaria - Revisão após Consulta Pública (SEI nº 6593824) é a melhor alternativa dentre os cenários analisados.

6. DOCUMENTOS RELACIONADOS

6.1. Minuta 1 de Portaria - Consulta Pública (SEI nº 6510017).

6.2. Minuta 2 de Portaria - Revisão após Consulta Pública (SEI nº 6593824).

6.3. Relatório de AIR (SEI nº 6397136).

6.4. CONTANI, Eduardo Augusto do Rosário; SAVOIA, José Roberto Ferreira. "Estudo dos parâmetros para cálculo do custo de capital para concessões de saneamento e distribuição de energia (elétrica e gás natural)". In: CARVALHO, André Castro; CASTRO, Leonardo de Moraes e - (Coords.). **Manual de Project Finance no Direito Brasileiro**. São Paulo/SP, Quartier Latin, 2016.

6.5. SCHWIND, Rafael Wallbach. "Transferência das concessões e do controle acionário das concessionárias: cabimento, aprovação prévia e requisitos necessários". In: CARVALHO, André Castro; CASTRO, Leonardo de Moraes e - (Coords.). **Manual de Project Finance no Direito Brasileiro**. São Paulo/SP, Quartier Latin, 2016.

7. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, sugere-se que a proposição ora realizada seja encaminhada ao Gabinete da Secretaria Nacional de Transportes Terrestres para análise, para que, em caso de concordância, envie os autos à Secretaria Executiva, com vistas à CONJUR, para manifestação conforme entender conveniente.

Livia M. Tiemi Fujii
Coordenadora

De acordo. Encaminhe-se ao DTFER.

Luís Fellipe Arrussul de Melo
Coordenador-Geral de Outorgas Ferroviárias

De acordo. Encaminhe o expediente para o Gabinete da Secretaria Nacional de Transportes Terrestres para análise, para que, em caso de concordância, envie os autos à Secretaria Executiva, com vistas

à CONJUR, para manifestação conforme entender conveniente.

André Luís Ludolfo da Silva

Diretor do Departamento de Transporte Ferroviário



Documento assinado eletronicamente por **André Luis Ludolfo da Silva, Diretor do Departamento de Transporte Ferroviário**, em 08/12/2022, às 16:03, 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 **Livia Maria Tiemi Fujii, Coordenadora**, em 08/12/2022, às 16:17, 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 Fellipe Arrussul de Melo, Coordenador-Geral de Outorgas Ferroviárias**, em 08/12/2022, às 16:31, 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 **6114165** e o código CRC **D87BF98B**.



Referência: Processo nº 50000.032947/2022-71



SEI nº 6114165

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