

2025

Guia de Debêntures

Incentivadas e de Infraestrutura para o
setor de transportes ferroviário e rodoviário

Portaria GM/MT nº 689, de 17 de julho de 2024

Com as alterações trazidas pela
Portaria GM/MT nº 201, de 5 de março de 2025

2ª Edição
Abril 2025

MINISTÉRIO DOS
TRANSPORTES





Desenvolvido por:

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

George André Palermo Santoro

Secretário-Executivo

Subsecretaria de Fomento e Planejamento

Gabriela Monteiro Avelino

Subsecretária de Fomento e Planejamento

Aline Santana Contar de Souza

Gerente de Projetos

Flavia Enedina Faray Melo

Coordenadora de Fomento

Adolfo Jorge de Almeida

Analista de Desenvolvimento Regional

Sumário

1 Apresentação 05

2 Passo 1: Enquadramento de projeto 09

2.1 Desenhando um projeto de investimento – arts. 2º e 3º 10

2.2 Critérios especiais de enquadramento – arts. 4º, 5º, 28 e 29 14

2.3 Financiando um projeto de investimento – arts. 6º e 7º 21

2.4 Refinanciando o projeto de investimento – arts. 2º e 6º 25

3 Passo 2: Protocolo de documentos 31

3.1 Disposições Gerais – arts. 8º a 11 32

3.2 Dispensa de aprovação ministerial prévia 35

Para projetos federais e concessões subnacionais – arts. 12 e 13

3.3 Aprovação ministerial prévia 38

Para permissões, autorizações ou arrendamentos subnacionais – arts. 14 a 18

4 Passo 3: Envio de informações durante a execução e na conclusão do projeto 40

4.1 Envio de informações pelo emissor – arts. 19 a 21 42

4.2 Alterações no projeto de investimento – art. 22 43

4.3 Implementação do projeto de investimento – arts. 23 a 25 44

5 Perguntas frequentes (FAQ) 45



Prefácio à 2ª Edição

A segunda edição do Guia de Debêntures do Ministério dos Transportes contém as atualizações trazidas pela Portaria GM/MT nº 201, de 5 de março de 2025, que alterou dispositivos da Portaria GM/MT nº 689, de 17 de julho de 2024.

A Portaria GM/MT nº 201/2025 trouxe três novidades. A primeira consiste na previsão expressa da possibilidade de **reemissão de debêntures**, com o objetivo de dar maior segurança jurídica às operações de financiamento no mercado de capitais para os setores de transportes rodoviário e ferroviário.

A segunda novidade consiste no ajuste de procedimentos para facilitar a emissão de debêntures para **financiamento da outorga de projetos**, eliminando entraves burocráticos para concessões estaduais.

Por fim, a Portaria GM/MT nº 201/2025 fez alterações na **contagem de alguns prazos** com o intuito de dar maior fluidez aos procedimentos de enquadramento e acompanhamento de projetos.

As alterações trazidas pela Portaria GM/MT nº 201/2025 estão explicadas na Seção 2.4 e na pág. 34 deste Guia. Como as mudanças na Portaria GM/MT nº 689/2024 foram pontuais, o restante deste Guia se mantém essencialmente igual à 1ª versão, publicada em setembro de 2024.

Esperamos que a leitura seja proveitosa!



1

Apresentação

O Brasil é um país de dimensões continentais que convive com gargalos na infraestrutura de transportes. Para aprimorar a capacidade logística do país, é necessário fomentar os investimentos no setor, o que por sua vez fomenta o crescimento econômico. No entanto, garantir a realização de vultuosos investimentos em infraestrutura é um grande desafio.

Nesse contexto, a Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011, criou as debêntures incentivadas como forma de estimular a captação de recursos no mercado de capitais, concedendo incentivos fiscais sobre os rendimentos dos investidores que comprarem títulos lastreados em projetos considerados prioritários pelo governo federal, incluindo aqueles no setor de infraestrutura. Para pessoas físicas, não há cobrança de imposto de renda (IRPF) sobre os rendimentos da aplicação financeira em títulos ou valores mobiliários emitidos para financiamento de investimentos nesses projetos. Já para pessoas jurídicas, o incentivo consiste na alíquota de imposto de renda (IRPJ) reduzida para 15%.

As debêntures incentivadas se consolidaram como importante instrumento complementar aos financiamentos oferecidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, que historicamente atua como o grande indutor do desenvolvimento da infraestrutura brasileira. Assim, o setor ganhou mais um canal de fomento para garantir não só o escoamento das safras agrícolas e da produção industrial para exportação, mas também o abastecimento interno e o transporte eficiente e seguro de pessoas.

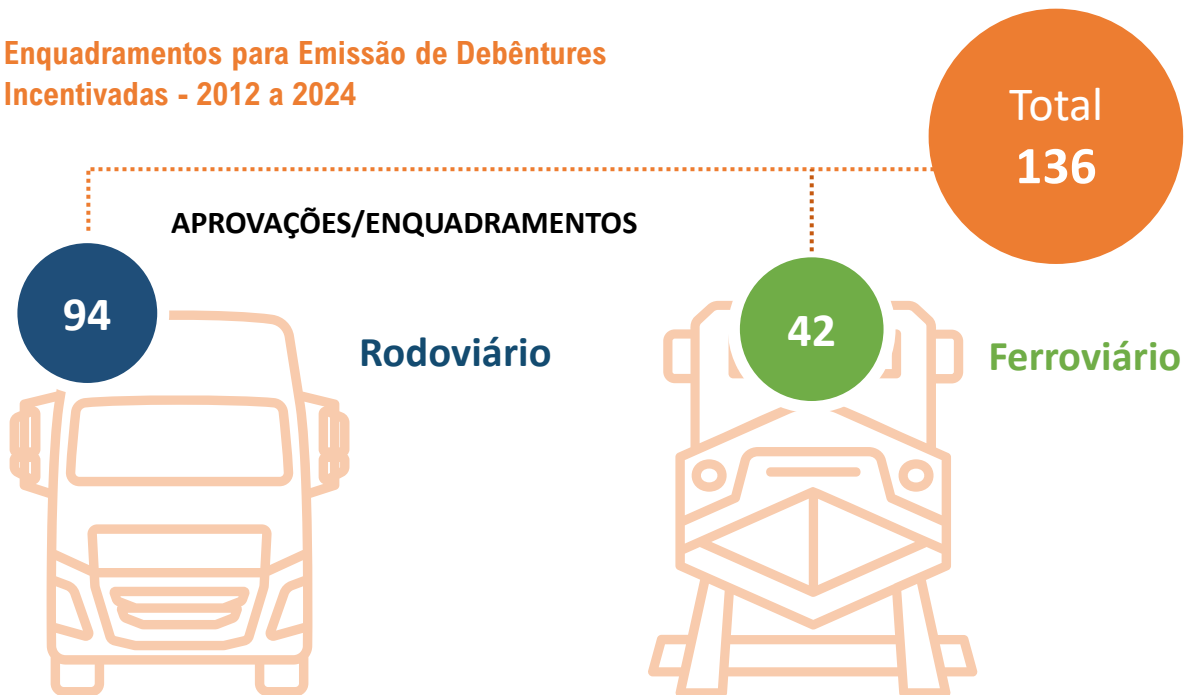
Apresentação



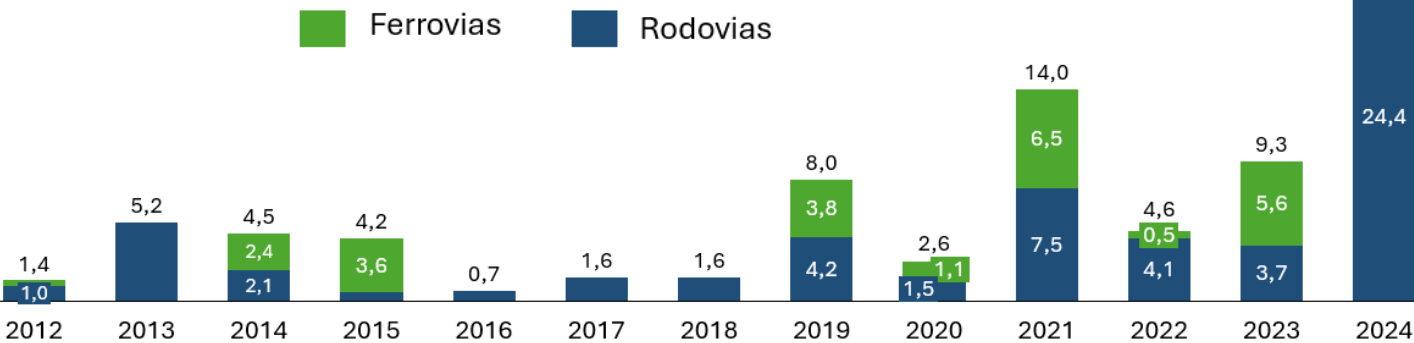
1

No período de 2012 a 2024, foram enquadrados como prioritários 136 projetos de investimento para fins de emissão de debêntures incentivadas nos setores rodoviário e ferroviário. No âmbito desses projetos aprovados, foram efetivamente emitidos mais de R\$ 90 bilhões em títulos, conforme gráfico abaixo:

Enquadramentos para Emissão de Debêntures Incentivadas - 2012 a 2024



Emissões de Debêntures Incentivadas entre 2012 e 2024 (R\$ bi*)



* A preços de fev-2025 (correção pelo IPCA)

Apresentação

1



Mais recentemente, a Lei nº 14.801, de 9 de janeiro de 2024, criou as debêntures de infraestrutura e, assim, incrementou o rol de instrumentos para financiamento privado de longo prazo da infraestrutura. Ao contrário das debêntures incentivadas, que concedem incentivo fiscal para os compradores dos títulos, as debêntures de infraestrutura concedem benefício tributário para o emissor, permitindo que a empresa emissora deduza, na determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), 130% dos juros pagos nas debêntures.

Para regulamentar o uso do novo instrumento, e também para atualizar as regras aplicáveis às debêntures incentivadas, o Governo Federal publicou o Decreto nº 11.964, de 26 de março de 2024, detalhando critérios e condições para enquadramento e acompanhamento de projetos prioritários na área de infraestrutura para fins tanto de emissão de debêntures incentivadas quanto de debêntures de infraestrutura. O decreto prevê que cada Ministério especifique regras e procedimentos para o seu setor.

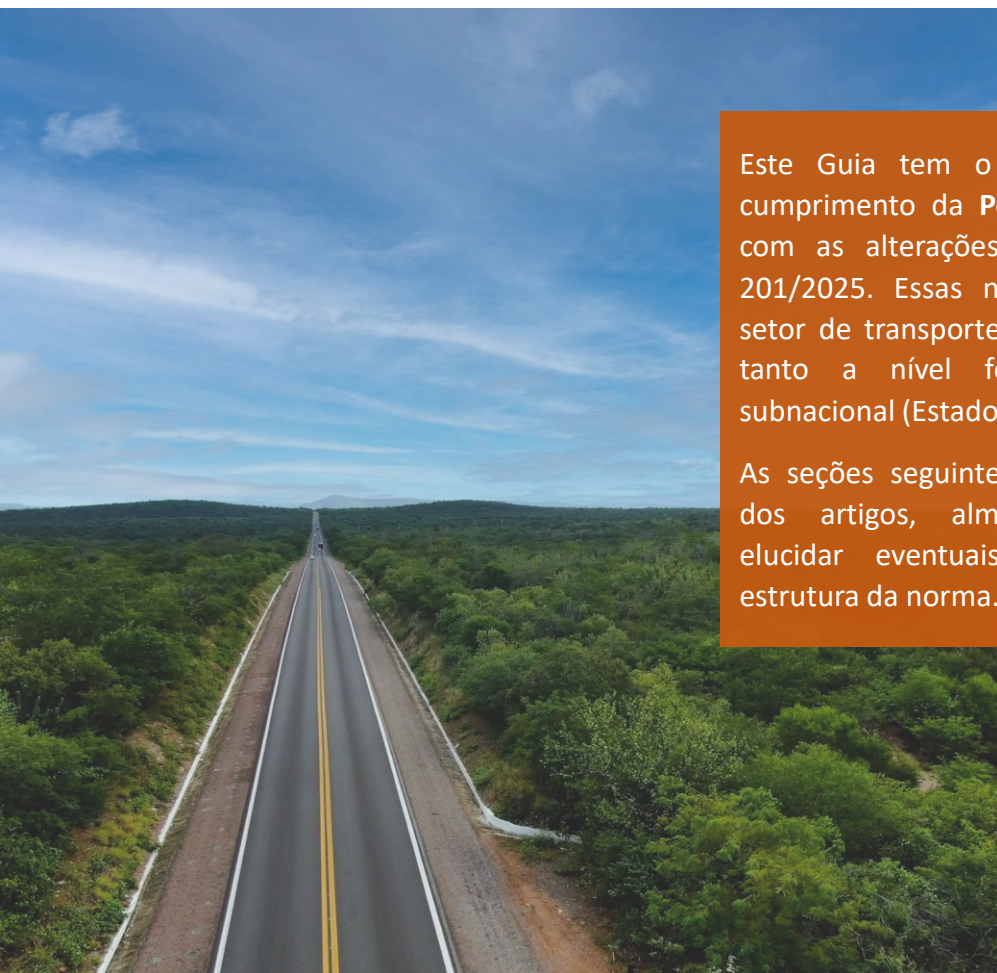
Nesse contexto, e encerrando a etapa de regulamentação, o Ministério dos Transportes publicou a Portaria nº 689, de 17 de julho de 2024, que disciplina as emissões de debêntures incentivadas e de infraestrutura para o setor de transportes rodoviário e ferroviário. Com a nova regra, fica revogada a Portaria GM/MInfra nº 106, de 19 de agosto de 2021. Posteriormente, em março de 2025, foi publicada a Portaria nº 201/2025, que faz alterações pontuais na Portaria nº 689/2024.



Além de criar as debêntures de infraestrutura, a Lei nº 14.801, de 2024, também mudou procedimentos para emissão dos dois tipos de títulos, para garantir maior celeridade e desburocratização no processo de autorização das emissões. Assim, com as novas regras, a emissão das debêntures incentivadas e de infraestrutura passa a ser mais simples e rápida.

Apresentação

1



Este Guia tem o objetivo de orientar o cumprimento da **Portaria MT nº 689/2024**, com as alterações feitas pela Portaria nº 201/2025. Essas normas são aplicáveis ao setor de transportes ferroviário e rodoviário, tanto a nível federal quanto a nível subnacional (Estados e Municípios).

As seções seguintes detalham a construção dos artigos, almejando contribuir para elucidar eventuais dúvidas referentes à estrutura da norma.



O material é acompanhado de uma Cartilha que detalha os procedimentos a serem adotados no cadastro efetivo da solicitação na plataforma gov.br.

Legislação referencial

[Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011.](#)

[Lei nº 14.801, de 9 de janeiro de 2024.](#)

[Decreto nº 11.964, de 26 de março de 2024.](#)

[Portaria MT nº 689, de 17 de julho de 2024.](#)

[Portaria MT nº 201, de 5 de março de 2025.](#)

PASSO 1: ENQUADRAMENTO DE PROJETO

2

RESUMO

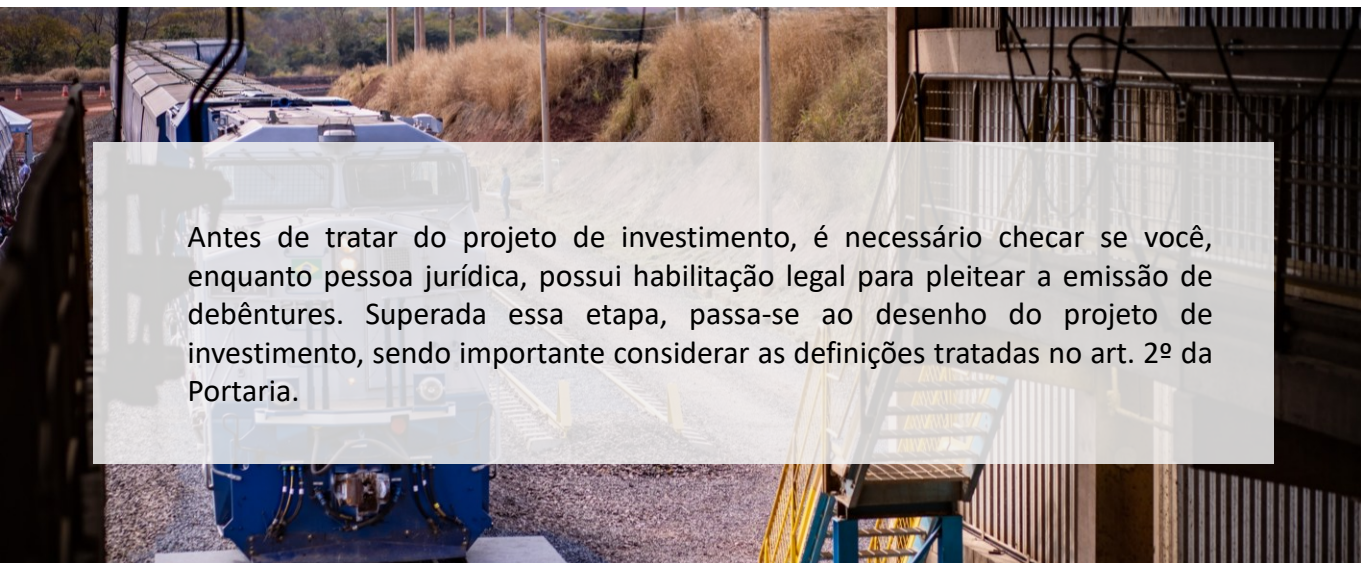
Antes de iniciar qualquer processo junto ao Ministério dos Transportes, é importante saber primeiro se o seu projeto de investimento é enquadrável para emissão de debêntures. Esta seção detalha quais tipos de projeto podem ser financiados por meio de debêntures incentivadas ou de infraestrutura, e define a quantidade máxima de títulos que podem ser emitidos. Ainda, descreve a destinação possível para os recursos captados.



Desenhando um projeto de investimento

Arts. 2º e 3º

2.1



Antes de tratar do projeto de investimento, é necessário checar se você, enquanto pessoa jurídica, possui habilitação legal para pleitear a emissão de debêntures. Superada essa etapa, passa-se ao desenho do projeto de investimento, sendo importante considerar as definições tratadas no art. 2º da Portaria.

Quem pode emitir debêntures? Em primeiro lugar, a empresa interessada em emitir debêntures deve ser pessoa jurídica constituída sob a forma de sociedade por ações. Em segundo lugar, é necessário que ela satisfaça **uma** das seguintes condições: (i) ser sociedade de propósito específico, concessionária, subconcessionária, permissionária, autorizatória ou arrendatária no setor de transportes ferroviário ou rodoviário; **ou** (ii) ser sociedade controladora de outra empresa que atenda ao requisito (i).

As debêntures são destinadas a financiar o chamado projeto de investimento.

O que é um projeto de investimento? O projeto de investimento é uma **parte** do contrato de concessão, subconcessão, permissão, autorização ou arrendamento, que a empresa emissora escolhe para ser financiada com debêntures. Ou seja, é um **subconjunto** dos investimentos em bens de capital que estão previstos em contrato. São esses investimentos selecionados pelo emissor no âmbito do contrato que constituirão o chamado **lastro** da emissão.

A previsão em contrato não precisa ser explícita; estão elegíveis para emissão de debêntures as ações *associadas* ao contrato, desde que tais ações sejam aprovadas pelo órgão ou agência regulador do respectivo contrato.

É importante que a descrição do projeto feita pelo emissor contenha apenas as ações que efetivamente fundamentam a emissão das debêntures, pois as ações descritas serão objeto de posterior acompanhamento e fiscalização por parte do poder público para fins de atestação da regularidade das debêntures emitidas.

Desenhando um projeto de investimento

Arts. 2º e 3º

2.1



A empresa signatária do contrato é chamada de **titular do projeto** de investimento. É ela que será a responsável pela implementação das ações descritas no projeto. A empresa que fará a emissão das debêntures é chamada de **emissora**. Como já dito, o emissor pode ser o próprio titular do projeto de investimento ou então sua sociedade controladora.

Um projeto de investimento pode ser federal, se envolver bens ou serviços regulados pela União, ou subnacional, se envolver bens ou serviços regulados pelos Estados, Municípios ou Distrito Federal.

Quando o projeto de investimento é enquadrado para emissão de debêntures, ele é chamado de projeto de investimento *prioritário*, por ter sido considerado pelo governo como apto a receber incentivos fiscais.



Desenhando um projeto de investimento

Arts. 2º e 3º

2.1

“ **Art. 3º** Os projetos de investimento deverão fazer parte do escopo de um contrato de concessão, subconcessão, permissão, autorização ou arrendamento, ou de seus projetos associados, no setor de transporte rodoviário ou ferroviário e só poderão abranger ações de implantação, ampliação, aquisição, reposição, manutenção, recuperação, adequação ou modernização de bens de capital, excluídas as ações de conservação.

§ 1º Os projetos de investimento poderão abranger ações de aquisição, manutenção e reposição de equipamentos vinculados ao cumprimento das obrigações previstas nos contratos, inclusive de material rodante e de componentes da via permanente para projetos ferroviários.

§ 2º Os projetos associados a que se refere o caput só poderão ser enquadrados para fins de emissão de debêntures caso sua implementação tenha sido autorizada pelo órgão ou entidade reguladora competente.

Quais ações podem compor um projeto de investimento? Como já dito, o projeto de investimento é um subconjunto de ações de um contrato, escolhidas pelo emissor para lastrear uma emissão de debêntures. São elegíveis apenas **ações físicas** de implantação, ampliação, aquisição, reposição, manutenção, recuperação, adequação ou modernização de bens de capital. Além disso, essas ações devem ser qualificáveis como despesas de capital, ou seja, devem fazer parte do CAPEX dos contratos.

Assim, despesas operacionais (OPEX) não poderão ser financiadas por meio de debêntures incentivadas ou de infraestrutura. Para garantir o correto enquadramento, o Ministério dos Transportes solicita que o futuro emissor ateste, no formulário de cadastro de projeto de investimento, que todas as intervenções descritas envolvem única e exclusivamente CAPEX.



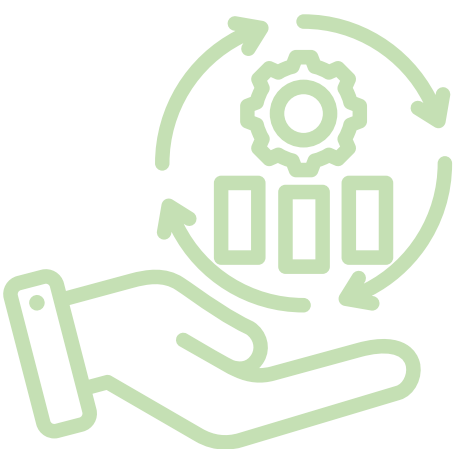
Desenhando um projeto de investimento

Arts. 2º e 3º

2.1



Como o projeto de investimento envolve ações *físicas*, o pagamento de **outorga** ou a realização de **aportes** financeiros não são considerados, *em si*, um projeto de investimento. Tratam-se de despesas *necessárias* para implantação do projeto de investimento, mas que com ele não se confundem.



Importante ressaltar que é **possível emitir debêntures para financiar o pagamento de outorga ou a realização de aportes financeiros**. Esse tema é tratado no art. 6º da Portaria nº 689/2024 e está detalhado na seção 2.3 deste guia (pág. 22).

Mas, desde já, é necessário esclarecer que outorgas e aportes apenas poderão ser financiados por meio de debêntures caso estejam *associados* a um projeto de investimento que contenha ações físicas de implantação, ampliação, aquisição, reposição, manutenção, recuperação, adequação ou modernização de bens de capital.

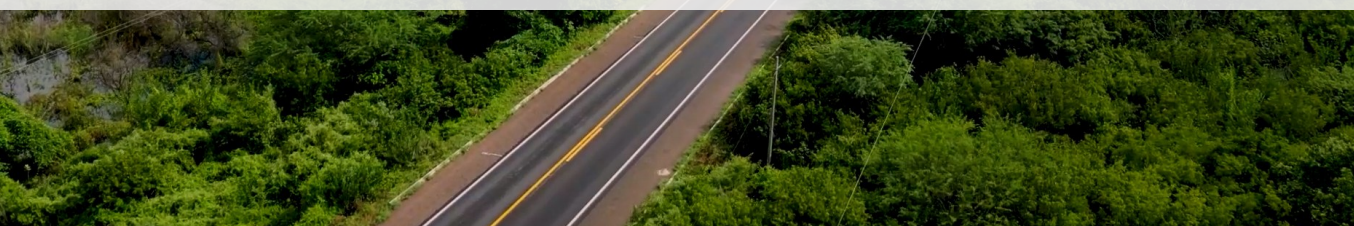
Critérios especiais de enquadramento

Arts. 4º, 5º, 28 e 29

2.2



Desenhei um projeto de investimento. E agora? É necessário verificar se você atende às condições complementares para enquadramento.



As condições complementares de enquadramento de projetos na Portaria nº 689/2024 encontram fundamento no art. 4º, §1º, e no art. 15, inciso I e §2º, todos do Decreto nº 11.964, de 2024:

Art. 4º (...)

§ 1º As portarias ministeriais setoriais de que trata o art. 15 estabelecerão os critérios e as **condições complementares** para enquadramento nos setores prioritários a que se refere o *caput* deste artigo e **poderão, inclusive, limitar o enquadramento a determinados subsetores ou tipos específicos de projetos.**

Art. 15. Portarias dos Ministérios setoriais estabelecerão:

I - subsetores prioritários e **critérios e condições complementares aos estabelecidos neste Decreto para enquadramento dos projetos**, quando for pertinente, nos termos do disposto no § 1º do art. 4º;

[...]

§ 2º Sem prejuízo de outros critérios e condições que venham a ser estabelecidos nas portarias de que trata o *caput* deste artigo, os **projetos que envolvam autorizações** de algum dos setores específicos descritos no art. 4º **estarão sujeitos a critérios especiais de enquadramento**, com o objetivo de se garantir coerência em relação a eventuais concessões públicas vigentes ou em estruturação.

Critérios especiais de enquadramento

Arts. 4º, 5º, 28 e 29

2.2

“ **Art. 4º** Os projetos de investimento que estiverem no escopo de um contrato de autorização ferroviária regida pela Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, só poderão ser enquadrados como prioritários se o objeto da autorização tiver licença prévia emitida pelo órgão ambiental competente.

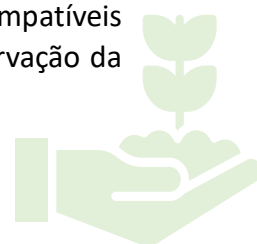
Se você é um autorizatário no setor de transporte ferroviário, o seu projeto de investimento só será enquadrável para emissão de debêntures incentivadas ou de infraestrutura caso o **objeto do seu contrato** de autorização já tenha passado pela etapa de licença ambiental prévia.

Exemplo:

Uma empresa signatária de um contrato de adesão regido pela Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, deseja financiar, por meio de debêntures, um projeto de investimento para aquisição de locomotivas. Ela só estará apta a fazê-lo se a **ferrovia autorizada** já tiver licença prévia emitida pelo órgão ambiental competente.

Hoje (setembro de 2024), o Brasil tem 45 contratos de adesão vigentes, que prometem a construção de mais de 12 mil quilômetros de ferrovias *greenfield* e correspondem a mais de R\$ 240 bilhões em CAPEX (fonte: [painel](#) da ANTT). Há, no entanto, autorizações concedidas para trechos coincidentes entre si ou que se sobrepõem a concessões ferroviárias existentes ou em estruturação.

Nesse contexto, a exigência de licença prévia ambiental para projetos de investimento relacionados a autorizações ferroviárias é um mecanismo que garante não só a proteção do meio ambiente, mas também assegura que o mercado mobiliário incentivado com benefícios fiscais não será alvo de títulos lastreados em projetos fisicamente incompatíveis entre si. Assim, contribui-se para a racionalização do uso da malha e para a preservação da hígidez do mercado de capitais.



Critérios especiais de enquadramento

Arts. 4º, 5º, 28 e 29

2.2

“ **Art. 5º** Os projetos de investimento ou os contratos a que estejam associados deverão prever:

I - investimento em mitigação de emissões de gases de efeito estufa, transição energética ou implantação e adequação de infraestrutura para resiliência climática, com vistas à adaptação às mudanças do clima; e

II - mecanismos de gestão do impacto da infraestrutura nos povos e comunidades afetados.

(...)

§ 2º Os projetos de investimento no setor ferroviário são considerados automaticamente enquadrados no inciso I do caput.

Uma das principais inovações da Portaria está nos requisitos de sustentabilidade ambiental e social como condições para emissão de debêntures incentivadas ou de infraestrutura. O Brasil busca inserção em um mercado global de investimentos em infraestrutura sustentável e resiliente às mudanças climáticas, cujo volume de recursos buscando projetos elegíveis aumenta a cada dia. Assim, o instrumento do incentivo fiscal foi utilizado, na Portaria nº 689/2024, como **indutor** de transformações no setor de transportes terrestres em prol da sustentabilidade, fomentando as **debêntures verdes**.

A condição complementar para enquadramento de projeto prevista no art. 5º tem um prazo de vacância. Para projetos federais, o art. 5º entra em vigor apenas em 26 de julho de 2025. Para projetos subnacionais, a vigência se inicia em 26 de janeiro de 2026. Para mais informações, veja as págs. 17 e 18 deste guia.



Considerando a discrepância entre os modais ferroviário e rodoviário no que diz respeito aos impactos ambientais, a Portaria nº 689/2024 trouxe um tratamento diferenciado entre os setores.

Critérios especiais de enquadramento

Arts. 4º, 5º, 28 e 29

2.2



No **setor rodoviário**, a emissão de debêntures está condicionada à existência de investimentos nas seguintes frentes:

- 1) Mitigação de emissões de gases de efeito estufa (GEE), transição energética ou implantação e adequação de infraestrutura para resiliência climática; e
- 2) Gestão do impacto da infraestrutura nos povos e comunidades afetados.

Importante notar que os requisitos 1) e 2) são **cumulativos**; ou seja, é necessário demonstrar o atendimento a ambos, simultaneamente. No âmbito do requisito 1), as hipóteses são alternativas: basta demonstrar a existência de investimentos em mitigação de emissões de GEE, em transição energética **ou** em resiliência climática.

No **setor ferroviário**, bastam os investimentos na frente 2). Ou seja, a emissão de debêntures está condicionada apenas à existência de investimentos em mecanismos de gestão do impacto da infraestrutura nos povos e comunidades afetados. Assim, empresas no setor ferroviário não precisam demonstrar o atendimento ao requisito 1) para fins de emissão de debêntures.

Para ambos os setores, o atendimento ao art. 5º poderá ser feito de duas formas alternativas: por projeto de investimento **ou** por contrato. Um dos dois (o projeto de investimento ou o contrato no qual ele está inserido) deverá conter os investimentos especificados acima. Assim, se o contrato já atende aos requisitos do art. 5º, o projeto de investimento que for dele extraído está dispensado de qualquer comprovação específica quanto à sustentabilidade.

Exemplo:

Imagine um contrato de concessão rodoviária que já contém previsão de investimentos do tipo 1) e do tipo 2). A concessionária poderá emitir debêntures para financiar **quaisquer despesas de capital previstas nesse contrato** (por exemplo, gastos de manutenção) sem precisar demonstrar, para cada emissão, que as ações especificadas em cada projeto de investimento atendem ao art. 5º. Assim, **o enquadramento de contratos facilita a emissão de debêntures** para todas as ações nele previstas.

Critérios especiais de enquadramento

Arts. 4º, 5º, 28 e 29

2.2

“ Art. 5º (...) ”

§ 1º No setor rodoviário federal, é condição suficiente para atendimento do inciso I do caput o enquadramento dos contratos no disposto na Portaria nº 622, de 28 de junho de 2024, do Ministério dos Transportes.

(...)

§ 3º A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) regulamentará o disposto neste artigo no âmbito federal, listando requisitos técnicos objetivos de enquadramento de contratos e de projetos de investimento de forma a dispensar a necessidade de atestação específica para cada projeto.

Quais investimentos são considerados aderentes ao art. 5º? No âmbito do governo federal, caberá à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) dizer, por meio de regulamento, quais tipos de investimento atendem às exigências de sustentabilidade da Portaria nº 689/2024, tanto para contratos quanto para projetos de investimento específicos. Assim, a ANTT será a responsável por dizer quais **tipos** de contratos ou projetos de investimento estão elegíveis para emissão de debêntures. Nessa regulamentação, a ANTT estipulará **requisitos objetivos**, de forma a evitar que projetos e contratos tenham que ser analisados caso a caso. Assim, não haverá excesso de burocracia, obstáculos ou atrasos nas emissões de debêntures.

Essa regulamentação já foi feita: por meio do Programa de Sustentabilidade, instituído na [Resolução ANTT nº 6.057, de 28 de novembro de 2024](#), a ANTT criou incentivos à sustentabilidade ambiental e social em todos os contratos federais de rodovias e de ferrovias. No art. 25, I dessa resolução, a ANTT regulamentou o art. 5º da Portaria MT nº 689/2024.

No **setor rodoviário**, o Ministério dos Transportes e a ANTT já iniciaram um processo de adaptação dos contratos de concessão vigentes para inclusão de investimentos em mitigação de emissões de GEE, transição energética e resiliência climática. Esse processo está previsto na Portaria MT nº 622, de 28 de junho de 2024, e garantirá o enquadramento de todos os contratos federais de concessão rodoviária nas exigências do inciso I do art. 5º da Portaria MT nº 689/2024.

Assim, os requisitos do art. 5º da Portaria nº 689/2024 surgem como **indutores**, e não restritores, pois fazem parte de um **processo já iniciado** no governo federal de aprimoramento de contratos de rodovias e ferrovias em prol da sustentabilidade.

Critérios especiais de enquadramento

Arts. 4º, 5º, 28 e 29

2.2

“ **Art. 28** Para projetos de investimento federais, o critério de enquadramento previsto no art. 5º somente será exigível após doze meses contados da data de entrada em vigor desta Portaria.

Entrada em vigor do art. 5º para projetos federais: período de vacância permitirá adaptação dos contratos

Como dito anteriormente, o governo federal já regulamentou o art. 5º, por meio do Programa de Sustentabilidade instituído na Resolução ANTT nº 6.057/2024. Considerando a necessidade de dar às empresas tempo suficiente para conhecer as novas regras e a elas se adaptarem, o art. 5º só entra em vigor, para projetos federais, em **26 de julho de 2025**.

Isso significa que, até o dia 25 de julho de 2025, projetos federais poderão emitir debêntures sem precisar observar as exigências do art. 5º. No dia 26 de julho de 2025 em diante, **novas emissões** só poderão ser feitas se respeitarem as exigências do art. 5º.

A entrada em vigor do art. 5º não tem efeito retroativo: as emissões já realizadas não serão reavaliadas para fins de cumprimento do art. 5º. Porém, a partir de 26 de julho de 2025, todas as **novas emissões** terão de observar as exigências do art. 5º, mesmo que se refiram a contratos assinados anteriormente.

Atenção: o que importa para fins de observância ao art. 5º é a **data de efetiva emissão**, e não a data de protocolo de documentos no Ministério. Logo, qualquer emissão efetivada a partir de 26/07/2025 deverá observar o art. 5º, ainda que o protocolo de documentos a que se refere o art. 10 da Portaria nº 689/2024 tenha sido feito antes dessa data.

Exemplo:

Suponha uma concessionária no setor ferroviário federal cujo contrato de concessão foi assinado em 2020. Em setembro de 2024, essa empresa submeteu ao Ministério dos Transportes um projeto de investimento para fins de emissão de debêntures incentivadas no valor de R\$ 4 bilhões. Até o dia 25 de julho de 2025, a empresa havia emitido apenas R\$ 2,5 bilhões em debêntures referentes a esse projeto. Essas debêntures já emitidas não serão avaliadas no que tange aos requisitos do art. 5º, sob nenhuma hipótese, mesmo após a data de 26/07/2025. Assim, garante-se plena segurança jurídica para as emissões já realizadas. No entanto, caso a empresa queira emitir o saldo restante de R\$ 1,5 bilhões referentes àquele mesmo projeto de investimento, a partir de 26/07/2025 ela deverá demonstrar que o seu contrato de concessão, ou o próprio projeto de investimento, atende às exigências do art. 5º.

Critérios especiais de enquadramento

Arts. 4º, 5º, 28 e 29

2.2

“ **Art. 29** Para projetos de investimento subnacionais, o critério de enquadramento previsto no art. 5º somente será exigível para contratos cujos editais de licitação tenham sido publicados após dezoito meses contados da data de entrada em vigor desta Portaria.

Entrada em vigor do art. 5º para projetos subnacionais: período de vacância induzirá uma nova modelagem de contratos

Como já dito, o governo federal tem conduzido uma agenda de modernização de seus contratos em prol da sustentabilidade, o que lhe permite regulamentar o art. 5º da Portaria nº 689/2024 com mais facilidade e rapidez. No nível subnacional, no entanto, a regulamentação fica a cargo do órgão ou entidade competente em cada ente federativo. Nos estados e municípios, a agenda de sustentabilidade está em estágios heterogêneos de maturidade. Portanto, o art. 5º é uma novidade que envolve um desafio maior de regulamentação.

Para garantir que a Portaria nº 689/2024 não crie empecilhos ao financiamento da infraestrutura de estados e municípios, o art. 5º só se aplica a contratos cujos editais de licitação tenham sido publicados a partir de 26 de janeiro de 2026. Assim, estados e municípios terão tempo suficiente de regulamentar o art. 5º e adequar as modelagens de projetos futuros às novas exigências. O objetivo é incentivar, por meio de benefícios fiscais, que projetos subnacionais licitados a partir de janeiro de 2026 já considerem, na modelagem, os custos envolvidos na promoção da sustentabilidade, contribuindo para a modernização da infraestrutura brasileira como um todo.

Importante frisar que, diferentemente do que ocorrerá a nível federal, a entrada em vigor do art. 5º não alcançará, em nenhuma hipótese, contratos já assinados, mesmo para emissões que ocorram após 26/01/2026.

Exemplo:

Suponha que, em dezembro de 2025, o estado de Minas Gerais publicou um edital de licitação de uma concessão rodoviária. O contrato com a empresa ganhadora do leilão foi assinado em fevereiro de 2026. Em abril de 2026, a concessionária decide apresentar um projeto de investimento vinculado a esse contrato para fins de emissão de debêntures de infraestrutura. Esse projeto (e quaisquer outros projetos futuros vinculados a esse contrato) não será obrigado a atender o art. 5º da Portaria nº 689/2024.

Financiando o projeto de investimento

Arts. 6º e 7º

2.3

“ **Art. 6º** O volume financeiro total de debêntures emitidas para um mesmo projeto de investimento não poderá ultrapassar o montante equivalente às despesas de capital necessárias para sua realização.

§ 1º Para fins desta Portaria, consideram-se despesas de capital todas as despesas necessárias à constituição dos ativos de infraestrutura, inclusive aquelas relacionadas à outorga dos empreendimentos e a aportes em contas vinculadas ao contrato.

Após desenhar um projeto de investimento que atende aos critérios complementares de enquadramento aplicáveis, o próximo passo é estabelecer o volume de debêntures que se pretende emitir. **Qual o volume máximo de debêntures que pode ser emitido?**

De acordo com o art. 6º da Portaria nº 689/2024, a quantidade máxima de debêntures que pode ser emitida (“teto de emissão”) equivale ao total das **despesas de capital** (CAPEX) do seu projeto de investimento. Nos termos do §2º do referido artigo, cabe à empresa emissora declarar o valor atualizado das despesas de capital necessárias para implementação do projeto e assegurar a observância do limite estabelecido. Atenção: o valor a ser declarado corresponde às despesas de capital associadas ao projeto de investimento específico (subconjunto do contrato), e não ao CAPEX total do contrato.



Financiando o projeto de investimento

Arts. 6º e 7º

2.3



Para fins da portaria, despesas de capital são todas as despesas necessárias para viabilizar o projeto de investimento, inclusive as relacionadas à **outorga** dos empreendimentos e **aportes em contas vinculadas** ao contrato. Assim, a empresa pode incluir, no teto de emissão, o valor correspondente a uma parte ou à totalidade da outorga associada ao contrato, caso queira. Mas, lembre-se: as despesas com outorga e outros aportes financeiros compõem o teto de emissão do projeto de investimento, mas com ele não se confundem. O projeto de investimento é caracterizado por obras e investimentos em bens de capital que atendam ao descrito no art. 3º da Portaria nº 689/2024, como já explicado na pág. 12 deste guia.

Importante: a empresa não precisa financiar com debêntures o valor integral do projeto de investimento. Além disso, a intenção de emissão de debêntures num dado valor não impede que, posteriormente, haja revisões nesse montante. Para mais detalhes sobre essa possibilidade e sobre quais procedimentos devem ser adotados nesse caso, veja as perguntas 5.5, 5.9 e 5.10 da Seção “Perguntas Frequentes” ao final deste guia.

Exemplo:

Uma concessionária no setor ferroviário possui um contrato de 30 anos com CAPEX previsto de R\$ 15 bilhões ao longo de toda a sua vigência. Hoje, ela pretende adquirir locomotivas novas no valor de R\$ 2 bilhões e deseja financiar metade dessa despesa por meio de debêntures incentivadas. Além disso, pretende reembolsar, também por meio de debêntures, R\$ 1 bilhão pagos no ano anterior a título de outorga do contrato. Assim, o teto de emissão para esse projeto de investimento é de R\$ 3 bilhões, pois inclui a parte da outorga que a empresa quer associar ao projeto. Diante desse teto, a empresa pretende emitir R\$ 2 bilhões (sendo R\$ 1 bi para outorga e R\$ 1 bi referente às locomotivas que serão adquiridas).

Financiando um projeto de investimento

Arts. 6º e 7º

2.3

Art. 7º *Os recursos captados com a emissão das debêntures de que trata esta Portaria deverão ser alocados no pagamento futuro ou no reembolso de gastos, despesas ou dívidas relacionados aos projetos de investimento, inclusive das despesas de capital de que trata o art. 6º.*

§ 1º *Para fins de estabelecimento do limite previsto no art. 6º, no caso de reembolso de gastos ou pagamento de dívidas, os investimentos que originaram o gasto ou dívida deverão ter sido realizados dentro do prazo previsto no §1º-C do art. 1º da Lei nº 12.431, de 2011.*

Estabelecido o volume máximo de debêntures que podem ser emitidas para financiar o projeto de investimento, com o que se pode gastar os recursos captados? O montante arrecadado pode ser destinado a quaisquer pagamentos futuros ou reembolso de gastos *relacionados* ao projeto de investimento. Também é possível usar o dinheiro para quitar dívidas já contraídas, desde que estejam relacionadas ao projeto de investimento apresentado.

Inclusive, dívidas já contraídas ou gastos já realizados podem compor o teto de emissão do projeto de investimento. No entanto, para que isso ocorra, é necessário respeitar o limite temporal estabelecido em lei: não podem ser incluídos no teto de emissão de que trata o art. 6º dívidas já contraídas ou gastos já realizados cujo *lastro* seja muito antigo. Essa antiguidade máxima é contada a partir da data de encerramento da oferta pública das debêntures, e está estabelecida no §1º-C do art. 1º da Lei nº 12.431/2011. Esse dispositivo legal foi alterado pela Lei nº 14.801/2024, que estabeleceu uma ampliação gradual do limite temporal para reembolso de gastos e quitação de dívidas:

Limite anterior	24 meses (2 anos)
A partir de 09/02/2025	36 meses (3 anos)
A partir de 09/02/2026	48 meses (4 anos)
A partir de 09/02/2027	60 meses (5 anos)

A Lei nº 14.801/2024 estabeleceu regras de transição com o objetivo de estender o período elegível para reembolso de gastos e quitação de dívidas. Ao final, em 2027, será possível quitar dívidas e reembolsar gastos relacionados a investimentos feitos até cinco anos antes do encerramento da oferta pública das debêntures.

Financiando um projeto de investimento

Arts. 6º e 7º

2.3



O que importa, para fins de quitação de dívidas ou reembolso de gastos, é a data em que foram realizados os investimentos que *lastreiam* a dívida ou gasto.

Exemplo:

Suponha uma empresa que venceu um leilão de rodovia em 2020 e, naquele mesmo ano, contraiu uma dívida de R\$ 1 bi com vencimento em 2030 para realizar obras, que foram feitas em 2022. Em 2024, ela poderá apresentar essas obras já realizadas como um projeto de investimento e emitir R\$ 1 bi em debêntures para reembolsar as parcelas já pagas e quitar parcelas futuras dessa dívida, desde que as obras feitas em 2022 (que constituem o “lastro” da dívida) estejam dentro do prazo de 24 meses contados da data de encerramento da oferta pública das debêntures.

Atenção:

O limite temporal apenas importa para fins de estabelecimento do teto de emissão de que trata o art. 6º. Para a simples destinação dos recursos arrecadados (sem ampliação do teto de emissão), não há necessidade de observância do prazo estabelecido no §1º-C do art. 1º da Lei nº 12.431/2011.



Refinanciando o projeto de investimento

Arts. 2º e 6º

2.4



Art. 2º Para fins desta Portaria, considera-se:

(...)

IX - reemissão de debêntures: nova captação de recursos para reembolso de gastos ou pagamento de dívida oriundos de debêntures anteriormente emitidas, desde que os investimentos que fundamentaram a emissão anterior respeitem o prazo previsto no §1º-C do art. 1º da Lei nº 12.431, de 2011, contado da data de encerramento da nova oferta pública.

Feita a emissão de debêntures, é possível que posteriormente a empresa sinta a necessidade de refinarciar essa dívida. Para contribuir com a segurança jurídica nesse processo, o Ministério dos Transportes publicou a Portaria nº 201/2025, definindo de maneira expressa o conceito de **reemissão de debêntures**.

O que é reemissão de debêntures? Como o próprio nome diz, a reemissão se refere a uma nova emissão associada a uma emissão já feita. Na prática, a reemissão é uma autorização de nova captação de recursos, por meio das debêntures, para pagamento de dívida oriunda de debêntures emitidas anteriormente. Assim, vislumbra-se a possibilidade de que um mesmo investimento já financiado com debêntures seja refinanciado também por meio de debêntures.

A reemissão de debêntures encontra previsão na lei. Conforme o art. 1º, §1º, VI da Lei nº 12.431/2011, aplicável às concessionárias, permissionárias, autorizatárias ou arrendatárias no setor de infraestrutura por força do art. 2º, §§ 1º e 1º-A da mesma lei, os recursos captados com as debêntures podem ser alocados no “pagamento futuro ou reembolso de gastos, despesas ou dívidas relacionados aos projetos de investimento”. Note que a lei não traz restrições a tipos específicos de gastos ou dívidas, de forma que permite-se a utilização de debêntures para quitar dívida previamente contraída também por meio de debêntures. Nesse contexto, a Portaria nº 201/2025 foi editada com o objetivo de sanar dúvidas e explicitar uma possibilidade já legalmente estabelecida.

Refinanciando o projeto de investimento

Arts. 2º e 6º

2.4



Por quais motivos a reemissão de debêntures pode ser vantajosa? A reemissão é um mecanismo que pode contribuir para contrabalancear o efeito negativo dos ciclos de alta nas taxas de juros. Momentos de elevação da taxa básica de juros pressionam o ambiente de financiamento para infraestrutura, tornando o acesso a capital mais oneroso e desafiador para empresas comprometidas com projetos mais arriscados e de longo prazo. Emissores de debêntures nesses contextos acabam se comprometendo com uma dívida mais cara.

A reemissão de debêntures permite que as empresas, futuramente, reestruturem a dívida contraída para financiar o investimento em infraestrutura, alterando as suas condições originais (preço e forma de pagamento, por exemplo) para uma situação, em regra, mais vantajosa. Assim, as empresas ganham mais flexibilidade e segurança jurídica para se adaptarem às condições dinâmicas de mercado e aproveitarem momentos futuros de juros mais baixos. Como resultado, há uma **redução do custo de capital para financiamento da infraestrutura**, cumprindo com o propósito maior da política de fomento materializada nas debêntures com incentivos fiscais.

Refinanciando o projeto de investimento

Arts. 2º e 6º

2.4

Vejamos dois exemplos que ilustram as possíveis vantagens de uma reemissão de debêntures:

Exemplo 1:

Suponha uma concessionária que, no primeiro ano de concessão, emitiu R\$ 1 bilhão em debêntures incentivadas com vencimento em 10 anos para financiar a duplicação de um determinado trecho de uma rodovia pagando 10% de juros ao ano. Considere que esse R\$ 1 bilhão representa toda a despesa de capital do projeto de investimento. Ao final do quarto ano de concessão, as condições de mercado e da empresa se alteraram, surgindo a oportunidade de financiar os mesmos R\$ 1 bilhão já utilizados para aquela duplicação a uma taxa de juros de 8% ao ano. A concessionária poderá fazer uma nova emissão de debêntures incentivadas com o mesmo lastro (i.e., duplicação do trecho específico da rodovia) a uma nova taxa, aproveitando-se da conjuntura de mercado e do momento de projeto mais favoráveis para quitar as debêntures anteriores e melhorar suas condições de financiamento.



Atenção:

A Portaria GM/MT nº 201/2025 não cria ou altera as regras de resgate antecipado de debêntures, que são de competência do Conselho Monetário Nacional (CMN). A possibilidade de liquidação antecipada dos títulos continua sendo determinada pelo Instrumento de Escritura de Emissão, seguindo as regras estabelecidas pelo CNM. A Portaria GM/MT nº 201/2025 meramente esclarece que, caso a liquidação antecipada seja possível, conforme contrato e normas vigentes, a empresa poderá fazê-la utilizando recursos de uma nova emissão de debêntures.

Exemplo 2:

Garantida a segurança jurídica para uma reemissão futura, a empresa do exemplo 1 pode, de partida, no primeiro ano da concessão, optar por uma emissão de debêntures de apenas 4 anos, ao invés de 10 anos. Quitados os títulos na data de vencimento prevista, a empresa poderá fazer nova emissão no quarto ano da concessão, reembolsando esses gastos.

Refinanciando o projeto de investimento

Arts. 2º e 6º

2.4



Há um prazo máximo para reutilização do lastro. Como explicado na pág. 23 deste Guia, é permitido emitir debêntures para quitar dívidas já contraídas ou reembolsar gastos já realizados, desde que o *lastro* não seja muito antigo. A mesma lógica se aplica para o caso da reemissão de debêntures: a utilização do mesmo lastro para a nova emissão só poderá ser feita dentro do prazo previsto no §1º-C do art. 1º da Lei nº 12.431/2011, que atualmente é de 36 meses, mas que até 2027 passará a ser de 60 meses (vide pág. 23).

Retomando o exemplo 2:

Suponha que, em março de 2025, uma concessionária emitiu R\$ 1 bilhão em debêntures incentivadas para financiar a duplicação de um determinado trecho de uma rodovia. Os títulos vencerão em março de 2029. Chegada a data de vencimento dos títulos, a concessionária deseja fazer uma nova emissão de debêntures para captar recursos e quitar os títulos emitidos em 2025. Ela poderá fazê-lo desde que a obra de duplicação daquele trecho que lastreou a primeira emissão tenha sido concluída até 5 anos antes da data de encerramento da oferta pública das novas debêntures. Isso porque, em 2029, o prazo previsto no §1º-C do art. 1º da Lei nº 12.431/2011 já será de 5 anos. Supondo que a nova oferta se encerre em março de 2029, a data de conclusão da obra não poderá ser anterior a março de 2024.

Isso quer dizer que, ao requerer a reemissão, é importante se atentar para: (i) a **data de conclusão do projeto de investimento** informado na primeira emissão; e (ii) a data de encerramento da **nova** oferta pública.

A existência de um prazo máximo para reutilização do lastro encontra fundamento na própria lei, que pretendeu impedir o refinanciamento *ad aeternum* de dívidas com incentivos fiscais, como se depreende do §1º-C do art. 1º da Lei nº 12.431/2011.

Refinanciando o projeto de investimento

Arts. 2º e 6º

2.4

“ **Art. 6º** O volume financeiro total de debêntures emitidas para um mesmo projeto de investimento não poderá ultrapassar o montante equivalente às despesas de capital necessárias para sua realização.

(...)

§ 3º A reemissão de debêntures não será computada no cálculo do limite a que se refere o caput, desde que o valor da reemissão não inclua despesas financeiras.

A possibilidade de reutilização do lastro de uma emissão anterior implica, naturalmente, que o valor reemitido não pode ser duplamente contabilizado no teto de emissão estabelecido no art. 6º da Portaria GM/MT nº 689/2024. Do contrário, não haveria, verdadeiramente, um reaproveitamento do mesmo lastro: qualquer reemissão necessariamente violaria a regra do caput do art. 6º.

É por isso que a Portaria GM/MT nº 201/2025 acrescentou o §3º no art. 6º: para deixar claro que **o valor reemitido não é computado no cálculo do teto de emissão**. O fundamento para essa forma de cálculo do teto de emissão encontra-se na própria definição trazida no art. 2º, IX da Portaria GM/MT nº 689/2024: a nova captação de recursos é feita com o propósito específico de reembolsar gastos ou pagar dívida oriundos de debêntures anteriormente emitidas. Dessa forma, as dívidas vinculadas ao mesmo lastro não coexistem por muito tempo; rapidamente, após a captação, eventuais debêntures anteriormente emitidas que ainda restem serão quitadas, sendo integralmente substituídas pela nova dívida.

Com essa **destinação específica dos recursos captados na nova emissão**, evita-se que as empresas se endividem, com incentivos fiscais, em valor superior ao dos investimentos necessários para realização do projeto. Em outras palavras, previne-se um nível de endividamento, em um mesmo momento no tempo, superior aos investimentos efetivamente realizados no projeto -- caso em que se estaria obtendo incentivo fiscal para além do requerido para a execução da despesa de capital, o que está vedado pelo art. 5º, §2º do Decreto nº 11.964/2024.

Refinanciando o projeto de investimento

Arts. 2º e 6º

2.4



Optei por realizar a reemissão de debêntures. **Qual o volume máximo de debêntures que pode ser emitido?**

No caso da reemissão de debêntures, o volume financeiro máximo é, em termos reais, o mesmo da primeira emissão: equivalente ao total das despesas de capital do projeto de investimento que lastreia ambas as emissões. **As despesas financeiras decorrentes da primeira emissão, como o pagamento de juros, não ampliam o teto para captação de recursos na segunda emissão.**

Retomando o exemplo 2:

Em 2025, uma concessionária emitiu R\$ 1 bilhão em debêntures incentivadas com vencimento em 2029 para financiar a duplicação de um determinado trecho de uma rodovia. Suponha que esse R\$ 1 bilhão representa toda a despesa de capital do projeto de investimento. Chegada a data de vencimento dos títulos, o valor da dívida passou a ser R\$ 1,3 bilhão, considerando os juros acumulados a serem pagos. A concessionária pode fazer uma nova emissão de debêntures e usar os recursos para quitar essa dívida ou então para reembolsar os gastos da quitação já feita. No entanto, o valor da nova emissão não poderá incluir os R\$ 300 milhões de juros a serem pagos, pois esse montante tem natureza de despesa financeira e as emissões estão limitadas ao teto das despesas de capital do projeto de investimento. Ou seja, na nova emissão, a concessionária apenas poderá emitir R\$ 1 bilhão (em valores reais).

PASSO 2: PROTOCOLO DE DOCUMENTOS

3



RESUMO

Após elaborar o seu projeto de investimento, avaliar se ele atende aos requisitos de enquadramento e definir o volume de debêntures que se pretende emitir para financiá-lo, você estará pronto para protocolar documentos perante o Ministério dos Transportes. Esta seção detalha a documentação necessária e descreve os procedimentos para cada tipo de projeto, conforme estejam ou não dispensados de aprovação ministerial prévia.

Disposições gerais

Para todos os projetos - arts. 8º a 11

3.1

“ **Art. 8º** *Projetos de investimento federais ou que envolvam concessão de serviço público de titularidade dos entes subnacionais não serão submetidos à aprovação ministerial prévia e seguirão o procedimento estabelecido na Seção II deste Capítulo.*

Art. 9º *Os projetos de investimento subnacionais que envolvam permissão, autorização ou arrendamento dependerão de aprovação ministerial prévia para enquadramento, segundo o procedimento previsto na Seção III deste Capítulo.*

Ainda é necessária aprovação ministerial prévia para emissão de debêntures?

No caso de projetos de investimento federais, independentemente da modalidade de outorga, não há mais aprovação ministerial prévia. Também não há mais aprovação ministerial prévia para projetos no âmbito de contratos **de concessão** de estados e municípios. Os projetos dispensados de aprovação prévia seguirão o procedimento simplificado estabelecido na Seção II do Capítulo III da Portaria nº 689/2024.

A aprovação ministerial prévia permanece apenas para projetos de investimento **subnacionais** que envolvam **permissão, autorização ou arrendamento**. Tais projetos seguirão o procedimento de aprovação prévia estabelecido na Seção III do Capítulo III da Portaria nº 689/2024, e não poderão emitir debêntures sem, primeiro, obter o aval do Ministério dos Transportes.

Essa distinção entre tipos de projeto está fundamentada no fato de que, até o momento (setembro de 2024), todas as emissões de debêntures já autorizadas para os setores de rodovias e de ferrovias referem-se a projetos federais ou a concessões subnacionais. Há, portanto, mais clareza acerca dos procedimentos e do enquadramento desse tipo de projeto, o que dá segurança para que seja dispensada a aprovação ministerial prévia. Em contrapartida, no histórico de debêntures para o setor de transportes terrestres, não há qualquer registro de emissão envolvendo contrato de permissão, arrendamento ou autorização a nível subnacional. Portanto, não há maturidade para se dispensar a aprovação prévia de projetos oriundos desse tipo de contrato.

Disposições gerais

Para todos os projetos - arts. 8º a 11

3.1

Independentemente da dispensa ou não de aprovação ministerial prévia, o emissor deve protocolar, **previamente** à emissão, um conjunto geral de documentos perante o Ministério dos Transportes:

(i) Contrato no âmbito do qual o projeto de investimento está inserido; (ii) ato constitutivo da pessoa jurídica do emissor e do titular do projeto; e (iii) instrumento de procuração.*

Os documentos, assim como as demais informações do projeto de investimento solicitadas no Anexo I da Portaria nº 689/2024, deverão ser enviadas ao Ministério por meio do formulário disponível na Plataforma do Governo Federal no link abaixo:

gov.br

Atenção:

Não serão aceitos documentos protocolados por outras vias que não a da Plataforma Gov.br.

Além dos documentos gerais mencionados acima, há documentos específicos conforme o tipo de projeto.

Documento exigido apenas para autorizações ferroviárias: licença prévia emitida pelo órgão ambiental competente.

Documento exigido apenas após a entrada em vigor do art. 5º (vide págs. 19 e 20 deste guia): declaração do emissor ou do titular do projeto que demonstre, *por meio de documentos anexos*, o atendimento às exigências do art. 5º.

Todo o trâmite administrativo relativo às debêntures no âmbito do Ministério dos Transportes é conduzido pela Subsecretaria de Fomento e Planejamento (SFPLAN), unidade que integra a Secretaria-Executiva do Ministério.

É possível tirar dúvidas acerca de procedimentos por meio do e-mail debentures@transportes.gov.br ou pelo telefone (61) 2029-7713.

***A procuração será dispensada caso o requerente comprove, por meio de documentos como o estatuto da empresa, que é o representante legal da empresa.**



Disposições gerais

Para todos os projetos - arts. 8º a 11

3.1



Posso emitir debêntures antes da assinatura do contrato? Sim, é possível emitir debêntures antes da assinatura do contrato. Aliás, esse tipo de situação não é incomum: permitida a emissão de debêntures para financiamento de outorga e aportes em contas vinculadas, naturalmente se permite a emissão prévia à assinatura do contrato, pois o pagamento da outorga ou a realização de aportes em contas vinculadas costumam ser condicionantes para a assinatura dos contratos.

Com o objetivo de eliminar quaisquer entraves burocráticos indevidos ao uso das debêntures para financiamento de outorgas e aportes, inclusive para estados e municípios, a Portaria nº 201/2025 permitiu que o contrato seja substituído, temporariamente, pelo edital de licitação e respectivo ato de homologação.

Mas atenção: a apresentação do edital de licitação e ato de homologação não exclui a necessidade de envio posterior do contrato assinado. Para isso, o emissor terá 90 dias úteis, contados a partir da abertura do processo administrativo no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

E se o contrato não for assinado nesse período? Basta encaminhar à Subsecretaria de Fomento e Planejamento informações sobre as tratativas e previsão para assinatura.

Dispensa de aprovação ministerial prévia

Para projetos federais e concessões subnacionais - arts. 12 e 13

3.2

Nos casos de dispensa de aprovação ministerial prévia, o emissor não precisa aguardar qualquer aval do Ministério dos Transportes para emitir debêntures. No entanto, **antes** de apresentar o seu requerimento de registro de oferta pública à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), ele precisa comprovar que realizou o protocolo prévio de documentos no Ministério, conforme exigido no art. 10 da Portaria nº 689/2024.

Para comprovar, perante a CVM, a realização do protocolo, basta o número do processo administrativo gerado no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Ministério, que será informado pela SFPLAN ao representante indicado pela empresa na plataforma Gov.BR.

Atenção:

A SFPLAN apenas gera processo administrativo quando os todos os documentos e informações necessários foram devidamente apresentados pela empresa. Assim, o material enviado pela Plataforma Gov.BR será submetido a uma análise qualitativa preliminar, feita pela SFPLAN, devendo atender a padrões **mínimos** de correção e completude. O formulário a ser preenchido na Plataforma Gov.BR está detalhado, com instruções de preenchimento, na Cartilha anexa a este guia.

Após a geração do processo administrativo, a empresa poderá emitir as debêntures, se assim desejar. Em paralelo, a SFPLAN irá analisar, de maneira minuciosa, a documentação encaminhada pela empresa, para verificar o enquadramento do projeto submetido, a fim de cumprir com a obrigação de fiscalização prevista no Decreto nº 11.964/2024.

O resultado dessa análise é uma **nota técnica** atestando o enquadramento do projeto submetido pela empresa, que será encaminhada ao representante em até **cinco dias úteis**, contados a partir da data de geração do processo administrativo. Caso a SFPLAN precise de informações adicionais para analisar o enquadramento, será solicitada a complementação da documentação, o que **interrompe** o prazo de cinco dias úteis. Assim, quando a empresa submete novos documentos ou presta novas informações, o prazo de cinco dias úteis para elaboração da nota técnica se reinicia.

Para evitar pedidos de complementação, é imprescindível que a empresa leia atentamente este guia, que tem por objetivo justamente antecipar dúvidas e orientar os procedimentos, para garantir que a emissão da nota técnica seja feita da maneira mais célere possível.

Para os projetos dispensados de aprovação ministerial prévia, **a empresa não é obrigada a aguardar a elaboração dessa nota técnica** para prosseguir à emissão das debêntures.

Dispensa de aprovação ministerial prévia

Para projetos federais e concessões subnacionais - arts. 12 e 13

3.2

“ **Art. 8º** *Projetos de investimento federais ou que envolvam concessão de serviço público de titularidade dos entes subnacionais não serão submetidos à aprovação ministerial prévia e seguirão o procedimento estabelecido na Seção II deste Capítulo.*

Parágrafo único. Nos casos de que trata o caput, caberá ao emissor e ao titular do projeto assegurarem, na data de apresentação do requerimento de registro da oferta pública das debêntures, o devido enquadramento do projeto às exigências da lei, do Decreto nº 11.964, de 2024, e desta Portaria.

Note que, com a dispensa de aprovação ministerial prévia, a obrigação de assegurar o enquadramento do projeto e a observância das normas aplicáveis é do emissor e do titular do projeto.

A nota técnica elaborada pela SFPLAN é um instrumento que visa a dar segurança jurídica para as emissões de debêntures, além de ser atividade decorrente do dever de fiscalização que cabe ao Ministério dos Transportes. Ainda assim, a nota técnica é feita com base nas informações declaradas pelo próprio emissor, e, portanto, cabe a ele fornecer todas as informações corretas e completas para análise da SFPLAN.

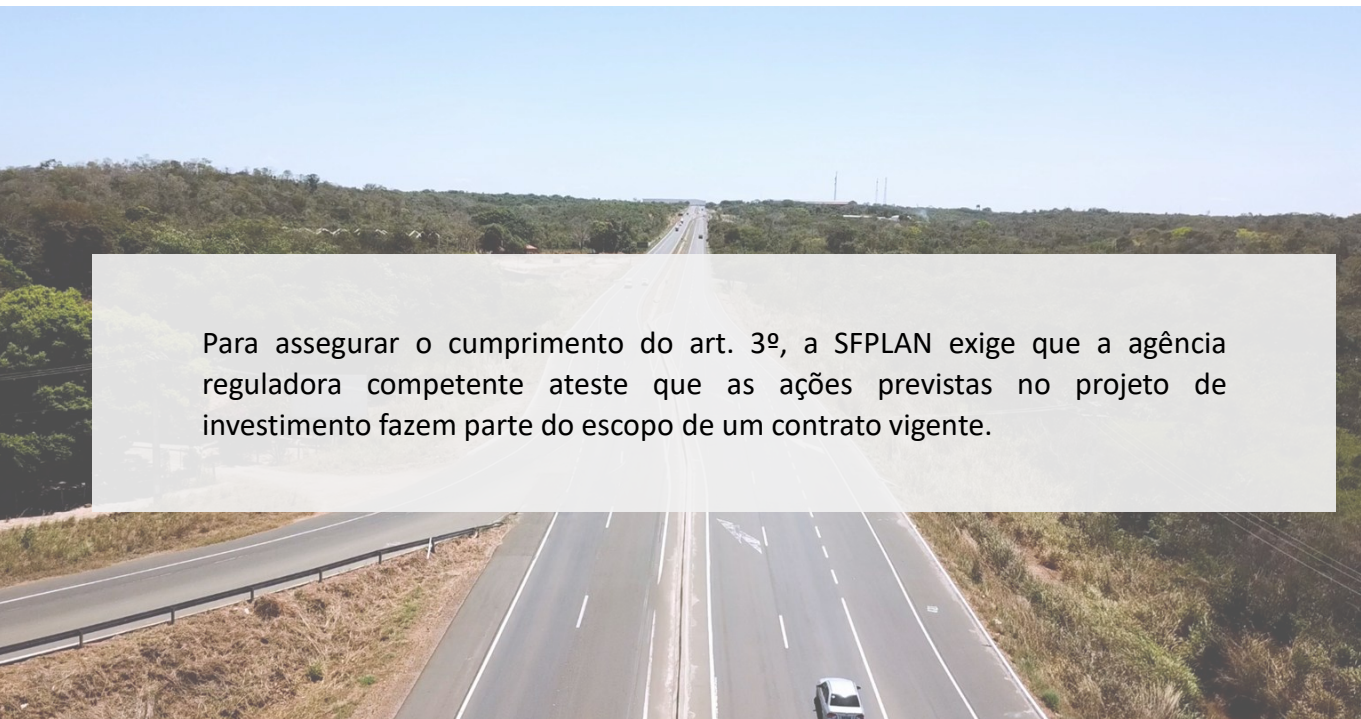
É importante lembrar ainda que a empresa deve garantir o seu contínuo enquadramento nas normas da Lei nº 12.431/2011, da Lei nº 14.801/2024, do Decreto nº 11.964/2024 e da Portaria nº 689/2024 ao longo de todo o processo de emissão das debêntures e de utilização dos recursos e implementação do projeto de investimento.

O protocolo de documentos feito nos termos do art. 10 da Portaria nº 689/2024 tem validade de dois anos, contados da data em que a nota técnica da SFPLAN foi assinada. Isso significa que, caso a empresa decida esperar para fazer a emissão ou queira fracionar o valor previsto em diferentes emissões, ela poderá fazê-lo sem precisar apresentar novo protocolo de documentos perante o Ministério.

Dispensa de aprovação ministerial prévia

Para projetos federais e concessões subnacionais - arts. 12 e 13

3.2



Para assegurar o cumprimento do art. 3º, a SFPLAN exige que a agência reguladora competente ateste que as ações previstas no projeto de investimento fazem parte do escopo de um contrato vigente.

Para projetos federais, exige-se declaração técnica da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Não é necessário que o emissor solicite essa declaração: nos termos do §2º do art. 13, a própria SFPLAN solicitará a declaração à ANTT e juntará o documento no processo administrativo.

No caso de concessões subnacionais, cabe ao emissor solicitar o documento ao órgão ou entidade reguladora competente, encaminhando-o à SFPLAN no prazo de 30 dias úteis contados da data em que foi gerado o processo administrativo no Ministério. Caso o prazo de 30 dias não seja cumprido por demora do próprio poder público, a empresa pode enviar à SFPLAN o comprovante da solicitação e juntar a declaração posteriormente.


Atenção: a empresa não precisa aguardar a emissão da declaração técnica para emitir as debêntures. Como já dito, a partir da geração do processo administrativo, a empresa já pode apresentar o requerimento de registro da oferta pública à CVM.

Tanto para projetos federais quanto para concessões subnacionais, a declaração técnica poderá ser dispensada pela SFPLAN caso a empresa consiga comprovar, por meio de documentos, que as ações previstas no projeto de investimento fazem parte do escopo de um contrato vigente. Para isso, é preciso indicar de maneira explícita, no formulário da Plataforma Gov.BR, as páginas e itens específicos do contrato onde se encontram previstas as ações descritas no projeto.

Aprovação ministerial prévia

Para permissões, autorizações ou arrendamentos subnacionais - arts. 14 a 18

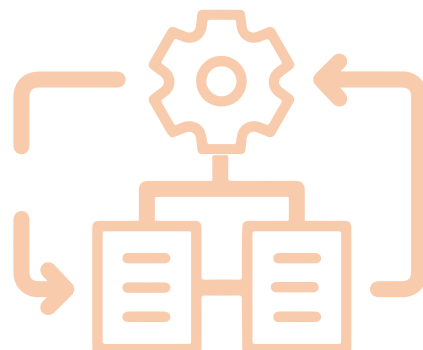
3.3




Nos casos que exigem aprovação ministerial prévia, é indispensável que o órgão ou agência reguladora competente ateste que as ações previstas no projeto de investimento fazem parte do escopo de um contrato vigente. Sem essa declaração técnica, a empresa não poderá emitir debêntures.

Além da documentação prevista no art. 10 da Portaria nº 689/2024, a empresa interessada em emitir debêntures deverá juntar também a declaração técnica de que trata o art. 14. É responsabilidade da empresa solicitar esse documento junto ao órgão ou entidade competente e enviá-lo à SFPLAN, previamente à emissão das debêntures.

Após o protocolo de todos os documentos necessários, a SFPLAN elaborará nota técnica opinando quanto ao enquadramento do projeto de investimento apresentado. Em seguida, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério dos Transportes opina quanto à viabilidade jurídica de enquadramento do projeto. A decisão final de enquadramento é manifestada em portaria do Ministério dos Transportes. Apenas após a edição da portaria a empresa poderá proceder à emissão das debêntures. A portaria terá vigência de dois anos, contados da data de sua publicação.



Atenção:




Esse procedimento se aplica apenas a projetos de investimento subnacionais que estejam no escopo de um contrato de autorização, permissão ou arrendamento.

Transparência e acesso aos processos administrativos

Arts. 26 e 27

3.3



O Ministério dos Transportes, comprometido com a transparência e o acesso à informação, estabeleceu política inovadora de publicização dos procedimentos relacionados à emissão de debêntures incentivadas e de infraestrutura.

Para o representante legal do emissor:

A SFPLAN dará acesso externo ao processo administrativo gerado no SEI ao representante indicado pela empresa na Plataforma Gov.BR, em até um dia útil contado da data de abertura do referido processo. É possível que mais de um representante da empresa tenha acesso ao processo, desde que possua procuração ou poderes de representação previstos em estatuto.


Esse acesso externo não precisa ser solicitado formalmente pelo representante da empresa; ele será dado proativamente pela SFPLAN. Assim, economiza-se tempo e burocracia, na medida em que não é mais necessário elaborar pedido de acesso.

Para o público externo:

Assim que o Ministério dos Transportes finaliza a sua análise de enquadramento, seja assinando a nota técnica mencionada na pág. 35 ou publicando a portaria mencionada na pág. 38, qualquer cidadão poderá acessar o respectivo processo administrativo.

Para isso, a SFPLAN gera um processo administrativo de acesso público, igual ao processo original, contendo tarjas nas informações que devem ser legalmente protegidas (dados e documentos pessoais, segundo a Lei Geral de Proteção de Dados).

O objetivo é permitir que o mercado e a sociedade civil possam acompanhar os procedimentos relativos à emissão de debêntures e fiscalizar os projetos de investimento. Assim, incentiva-se o devido controle social e se promove a integridade.

Para acessar o módulo de pesquisa pública do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Ministério dos Transportes, acesse [este link](#). 

PASSO 3: ENVIO DE INFORMAÇÕES DURANTE A EXECUÇÃO E NA CONCLUSÃO DO PROJETO

4



RESUMO

Após a emissão das debêntures e arrecadação dos recursos necessários, passa-se à etapa de realização do projeto de investimento. Esta seção aborda os procedimentos que devem ser adotados durante a execução do projeto de investimento e a fiscalização que será realizada pelo Ministério dos Transportes após a sua conclusão.

Envio de informações pelo emissor

Arts. 19 a 21

4.1



Após a emissão das debêntures, a empresa ainda deve encaminhar as seguintes informações adicionais ao Ministério dos Transportes:

- ☐ **Quantidade efetivamente emitida de debêntures para cada projeto de investimento:** essa informação deve ser encaminhada em até 30 dias úteis contados da data de encerramento da oferta pública.
- ☐ **Eventuais alterações na relação das pessoas jurídicas que integram o emissor ou o titular do projeto:** essa informação deve ser encaminhada em até 60 dias úteis contados da data de efetivação da mudança, quando essa ocorrer.
- ☐ **Eventuais alterações na identidade da sociedade controladora do emissor ou do titular do projeto,** quando ela for companhia aberta com ações negociadas em bolsa: essa informação deve ser encaminhada em até 60 dias úteis contados da data de efetivação da mudança, quando essa ocorrer.

Alterações no projeto de investimento

Art. 22

4.2

É possível alterar o valor, natureza ou prazo do projeto de investimento?

Naturalmente, no decorrer da implementação do projeto de investimento, as condições previamente informadas ao Ministério dos Transportes podem mudar. Nesse caso, será necessário comunicar as mudanças à SFPLAN, para que os termos do respectivo processo administrativo sejam alterados e a empresa continue regularmente enquadrada.

Não há problemas em haver mudanças de escopo que alterem a natureza, o valor ou o prazo do investimento previamente informados ao Ministério dos Transportes. Basta que a empresa comunique tais alterações. Essa comunicação é importante para garantir que, no processo de fiscalização pelo Ministério, a empresa não seja cobrada por elementos do projeto que já não fazem mais sentido.

Mas, atenção: a empresa deverá demonstrar que as mudanças no projeto de investimento foram autorizadas pelo órgão ou agência reguladora competente. Essa autorização é dispensável apenas caso a empresa demonstre que, mesmo após as mudanças, o projeto e as ações nele descritas estão integralmente previstas no contrato.

Além disso, o emissor e o titular do projeto deverão garantir que o projeto alterado ainda atende às normas da Lei nº 12.431/2011, da Lei nº 14.801/2024, do Decreto nº 11.964/2024 e da Portaria nº 689/2024.

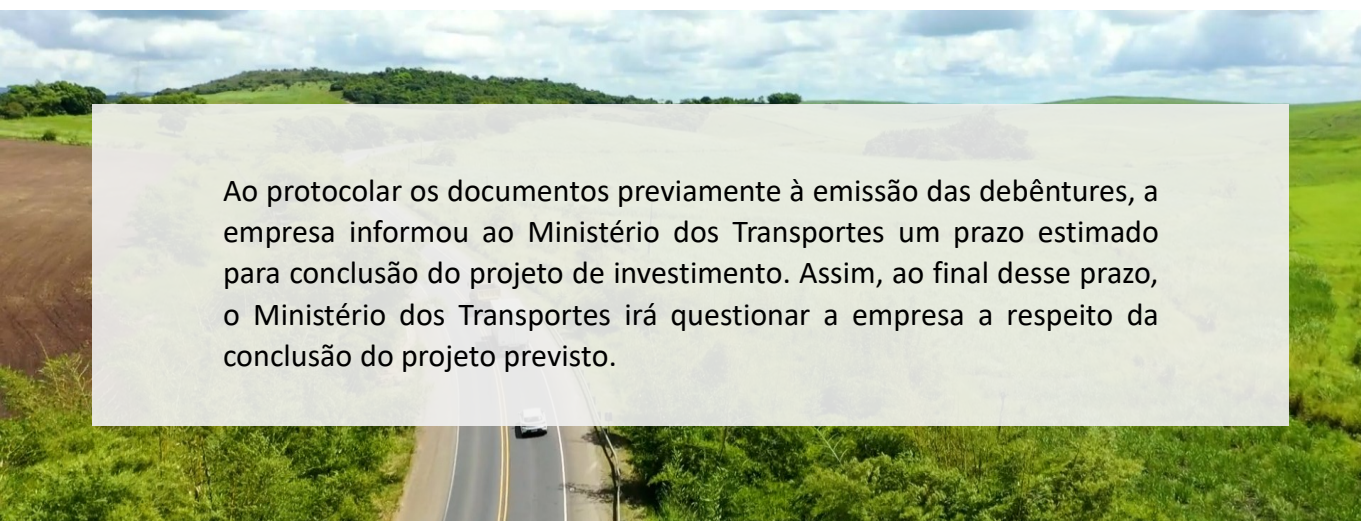
Por fim, após as alterações, a empresa deve ainda garantir que a emissão de debêntures respeite o valor atualizado das despesas de capital do projeto – inclusive considerando as debêntures já emitidas para o referido projeto.

Por exemplo, poderá haver a incorporação de novas ações no projeto de investimento. Nesse caso, o montante das despesas de capital necessárias para viabilizá-lo aumenta, o que por sua vez aumenta o teto máximo para emissão de debêntures. De outro lado, pode haver exclusão de parte das ações previstas inicialmente no projeto. Nesse caso, o teto de emissão deverá ser revisto e pode vir a ser reduzido. Assim, esse segundo tipo de alteração no projeto de investimento somente será possível se as debêntures já emitidas não tiverem ultrapassado o valor atualizado das despesas de capital do projeto.

Implementação do projeto de investimento

Arts. 23 a 25

4.3



Ao protocolar os documentos previamente à emissão das debêntures, a empresa informou ao Ministério dos Transportes um prazo estimado para conclusão do projeto de investimento. Assim, ao final desse prazo, o Ministério dos Transportes irá questionar a empresa a respeito da conclusão do projeto previsto.

Para projetos federais, o Ministério dos Transportes verificará, junto à ANTT, se houve a execução substancial das ações físicas previstas no projeto de investimento. Para projetos subnacionais, o emissor será responsável por encaminhar à SFPLAN a declaração técnica do órgão ou entidade reguladora competente atestando a implementação física substancial das ações previstas no projeto de investimento. Essa declaração deverá ser enviada em até sessenta dias úteis após o fim do prazo estimado pelo emissor para a conclusão do projeto.

Importante:

O Ministério apenas irá verificar a implementação do projeto **ao final do prazo** estimado pela empresa para conclusão do projeto. Além disso, serão cobradas apenas as ações descritas no formulário submetido na Plataforma Gov.BR, e não a execução do contrato como um todo. Assim, é importante que a empresa descreva, no projeto de investimento, apenas aquele **subconjunto de ações** do contrato que ela pretende financiar com as debêntures – essas serão as ações fiscalizadas. Além disso, é importante manter atualizadas, junto à SFPLAN, as informações referentes ao projeto: assim, garanta-se que a empresa não será cobrada de obras ou de prazos que foram posteriormente alterados.

O Ministério não irá acompanhar o passo-a-passo da implementação do projeto e não questionará a empresa acerca de etapas intermediárias de execução dos investimentos. Interessa apenas saber se, ao final do prazo previsto, a empresa entregou, **substancialmente**, os investimentos em bens de capital que fundamentaram o benefício fiscal concedido pelo governo federal.

O Ministério notificará a Receita Federal e a Comissão de Valores Mobiliários para adoção de providências cabíveis em caso de não efetivação dos investimentos previstos.



PERGUNTAS FREQUENTES (FAQ)

5

5.1. Toda pessoa jurídica que atua em infraestrutura pode emitir debêntures incentivadas e de infraestrutura?

Resposta

Não. Somente a pessoa jurídica constituída sob a forma de sociedade por ações (S.A.). Além disso, a empresa emissora deve ser a mesma responsável pela implementação do projeto de investimento, ou então sua sociedade controladora.

5.2. Qual a diferença entre projeto de investimento e contrato?

Resposta

O projeto de investimento é um subconjunto das ações previstas no contrato de concessão, permissão, autorização ou arrendamento, e contém especificamente as ações que a empresa deseja financiar por meio de debêntures incentivadas ou de infraestrutura. Assim, para emissão das debêntures, a empresa não precisa informar ao Ministério dos Transportes a totalidade das intervenções previstas em contrato.

5.3. Quais informações devem ser incluídas na descrição do projeto de investimento?

Resposta

A empresa deverá detalhar as ações de implantação, ampliação, aquisição, reposição, manutenção, recuperação, adequação ou modernização de bens de capital que serão financiadas com o recurso proveniente das debêntures. É importante esclarecer, **de maneira específica**, quais são as obras/serviços e os respectivos quantitativos. Também é necessário informar o prazo previsto para conclusão dessas ações. Atenção: o prazo de conclusão a ser informado se refere às ações específicas que compõem o projeto.

Caso a empresa esteja interessada em usar as debêntures para reembolsar gastos já realizados, ela deverá especificar as obras/serviços que foram realizados e a data de sua realização.



PERGUNTAS FREQUENTES (FAQ)

5

5.4. O projeto de investimento pode envolver apenas o pagamento de outorga?

Resposta

Não. As despesas de outorga só poderão ser financiadas por meio de debêntures caso estejam acompanhadas de um projeto de investimento com ações físicas relacionadas a bens de capital. O Ministério não exige uma proporção específica entre o valor da outorga e o valor dessas ações.

5.5. Qual o valor de projeto de investimento que a empresa deve informar no formulário da Plataforma Gov.BR?

Resposta

No campo “Valor total estimado das despesas de capital”, deve ser informado o valor total da despesa de capital referente às ações específicas previstas no projeto de investimento. Atenção: não deve ser informado o valor total do contrato!

O valor previsto para emissão das debêntures deve ser informado no item “Estimativa de Valores da Emissão”. Esse valor estimado pode ser menor do que a necessidade total de capital do projeto de investimento descrito.

5.6. A empresa precisa apresentar documentos ao Ministério dos Transportes antes de emitir as debêntures?

Resposta

Sim. Mesmo sem a necessidade de aprovação ministerial, é obrigatória a apresentação prévia de documentos, nos termos do artigo 10 da Portaria MT nº 689/2024. Somente após o protocolo correto, a Subsecretaria de Fomento e Planejamento fornecerá ao emissor o número do processo administrativo gerado, que, no caso de projetos federais ou concessões subnacionais, será suficiente para registro da oferta pública na CVM.



PERGUNTAS FREQUENTES (FAQ)

5

5.7. Por onde deve ser realizado o protocolo prévio de documentos para emissão de debêntures incentivadas ou de infraestrutura?

Resposta

A empresa interessada em emitir debêntures incentivadas ou de infraestrutura para projetos no setor de transportes rodoviário ou ferroviário deverá protocolar os documentos exigidos no art. 10 da Portaria nº 689/2024 por meio do link abaixo:

Protocolo prévio de documentos para emissão de debêntures incentivadas ou de infraestrutura junto ao Ministério dos Transportes

O protocolo é realizado de forma eletrônica na Plataforma do Governo Federal.

5.8. Feito o protocolo prévio junto ao Ministério, existe um prazo para emissão das debêntures?

Resposta

Sim. No caso de projetos federais ou concessões subnacionais, a emissão deverá ser feita em até dois anos contados da data de recebimento, pela empresa requerente, da nota técnica de enquadramento encaminhada pela Subsecretaria de Fomento e Planejamento. No caso de projetos subnacionais que envolvam autorização, permissão ou arrendamento, a emissão deverá ser feita em até dois anos contados da data de publicação da portaria que autoriza a emissão das debêntures.

5.9. A empresa pode emitir um valor menor de debêntures do que previamente informado ao Ministério?

Resposta

Sim. O valor da emissão pode ser alterado pela empresa e deve ser informado à Subsecretaria de Fomento e Planejamento em até 30 dias úteis contados da data de encerramento da oferta pública. Dentro do prazo de 2 anos de validade do protocolo, a empresa pode realizar novas emissões, até atingir o valor originalmente previsto.



PERGUNTAS FREQUENTES (FAQ)

5

5.10. A empresa pode emitir um valor maior de debêntures do que previamente informado ao Ministério?

Resposta

Sim, caso sejam incluídas novas ações no projeto de investimento, ou o valor das despesas de capital do projeto de investimento inicialmente previsto tenham sofrido alteração. Nesses casos, será necessário aditar o protocolo feito junto ao Ministério dos Transportes, seguindo o procedimento previsto no art. 22 da Portaria nº 689/2024.

5.11. É necessário informar se houver alteração na composição acionária da empresa emissora?

Resposta

Sim, será necessário informar a Subsecretaria de Fomento e Planejamento em caso de alteração na relação das pessoas jurídicas que integram o emissor ou o titular do projeto, ou no caso de mudanças na identidade da sociedade controladora do emissor ou do titular do projeto, nos termos do art. 20 da Portaria GM/MT nº 689/2024.



PERGUNTAS FREQUENTES (FAQ)

5

Transição entre a Portaria nº 106/2021 e a Portaria nº 689/2024

5.12. No caso de portarias de aprovação e notas técnicas editadas antes da vigência da Portaria GM/MT nº 689/2024:

As portarias e notas técnicas continuam válidas?

Resposta

Sim. No caso de projetos de investimento subnacionais, as portarias editadas continuam válidas e poderão fundamentar emissão de novas debêntures nos termos e no prazo de vigência nelas estabelecidos.

Já para projetos federais, as notas técnicas de enquadramento e as portarias de aprovação terão validade até 26 de julho de 2025, ou seja, doze meses após a entrada em vigor da Portaria nº 689/2024. Até essa data, as portarias e notas técnicas poderão fundamentar emissão de novas debêntures nos termos nela estabelecidos.

Será necessário seguir as novas regras de fiscalização?

Resposta

Sim. Mesmo se o seu projeto de investimento foi enquadrado antes da vigência da Portaria nº 689/2024, será necessário seguir as novas regras de acompanhamento e fiscalização previstas no Capítulo IV da nova portaria.



PERGUNTAS FREQUENTES (FAQ)

Reemissão de debêntures

5

5.13. É preciso protocolar documentos no Ministério previamente à reemissão?

Resposta

Sim. Antes de efetuar a reemissão, a empresa deverá realizar o protocolo prévio de documentos previsto no art. 10 da Portaria nº 689/2024, informando ao Ministério a intenção de reaproveitamento do lastro de emissão anterior. O protocolo feito por ocasião da primeira emissão não elimina a necessidade de envio de documentos quando da nova emissão. Esses documentos são necessários para que o Ministério verifique o atendimento dos requisitos legais de enquadramento para reemissão e possa cumprir com seu papel de supervisão e fiscalização estabelecido no Decreto nº 11.964/2024.

5.14. Uma reemissão pode ser considerada um projeto de investimento?

Resposta

Não. A reemissão de debêntures visa exclusivamente quitar dívidas ou reembolsar gastos de emissões anteriores e não configura, por si só, um novo projeto de investimento. Trata-se de um reaproveitamento de projeto de investimento anterior, nos limites das regras estabelecidas pela Portaria nº 201/2025. Para que caracterize um novo projeto de investimento, a reemissão precisa estar acompanhada de novas ações incluídas, ampliando o escopo original.

5.15. A reemissão de debêntures afeta o cálculo do teto de emissão do projeto?

Resposta

Não. A reemissão não será computada no cálculo do teto de emissão, desde que não inclua despesas financeiras. Assim, o limite máximo permanece determinado exclusivamente pelas despesas de capital necessárias à realização do projeto de investimento.



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

Guia de Debêntures

Incentivadas e de Infraestrutura para o setor
de transportes ferroviário e rodoviário

Portaria GM/MT nº 689, de 17 de julho de 2024

Com as alterações trazidas pela
Portaria GM/MT nº 201, de 5 de março de 2025