



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ**TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA****NÚMERO: 116/2024**

OBJETO: Abertura de audiência pública com o objetivo de tornar públicas, colher sugestões e contribuições às minutas de Edital e de Contrato, com o intuito de subsidiar a implantação da infraestrutura ferroviária no trecho da EF-118, entre São João da Barra (RJ) e Anchieta (ES), e a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária da EF-118, no trecho compreendido entre o município de Santa Leopoldina (ES) e Nova Iguaçu (RJ).

ORIGEM: Superintendência de Concessão da Infraestrutura (SUCON)**PROCESSO (S):** 50500.185130/2024-26**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** COTA n. 09748/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 28368325)**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Proposta de abertura de audiência pública, com o objetivo de tornar públicas, colher sugestões e contribuições às minutas de Edital e de Contrato, com o intuito de subsidiar a implantação da infraestrutura ferroviária no trecho da EF-118, entre São João da Barra (RJ) e Anchieta (ES), e a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária da EF-118, no trecho compreendido entre o município de Santa Leopoldina (ES) e Nova Iguaçu (RJ).

2. DOS FATOS

2.1. A Resolução nº 47, do Conselho do Programa de Parceria de Investimentos, foi publicada em 9 de julho de 2018, nos seguintes termos:

O CONSELHO DO PROGRAMA DE PARCERIA DE INVESTIMENTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - CPPI, no uso das atribuições que lhe confere o art. 7º, caput, inciso I, da Lei 13.334, de 13 de setembro de 2016;

Considerando a necessidade de permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para consecução das prioridades nacionais;

Considerando a necessidade de garantir a continuidade à participação da iniciativa privada na execução de serviços de manutenção e nos investimentos em infraestrutura para agregar melhorias ao sistema existente e preservar o patrimônio público, além de beneficiar um grande número de usuários através da prestação de serviços de apoio, mediante a prática de tarifas módicas para os usuários; e

Considerando a necessidade de expandir a qualidade da infraestrutura pública e de conferir aos projetos de relevo tratamento prioritário previsto na legislação vigente; resolve:

Art. 1º Opinar favoravelmente e submeter à deliberação do Presidente da República os seguintes empreendimentos públicos federais no setor ferroviário, para qualificação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI:

[...]

II - Ferrovia EF-118, Estados de Espírito Santo e Rio de Janeiro.

2.2. A Infra S.A (Infra), em 11 de novembro de 2024, emitiu a NOTA TÉCNICA nº 37/2024/SUFER-INFRA/DIPLAN-INFRA/DIREX-INFRA/CONSAD-INFRA/AGINFRA (SEI nº 28084832), concluindo, em relação aos estudos atinentes à EF-118 que:

6.1. Considerando o material entregue e os ajustes realizados em decorrência dos apontamentos feitos pela equipe técnica da Infra S.A., conclui-se que os materiais disponibilizados estão aptos a permitir uma análise mais detalhada, tanto pelos agentes envolvidos no processo licitatório, quanto pela sociedade em geral.[...]

2.3. A Superintendência de Projetos Ferroviário da Infra, em 21 de novembro de 2024, por meio do Despacho nº 219/2024/SUFER-INFRA/DIPLAN-INFRA/DIREX-INFRA/CONSAD-INFRA/AG-INFRA (SEI nº 28084923), manifestou-se nos seguintes termos:

1. Trata-se do processo de elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), com o intuito de subsidiar a implantação da infraestrutura ferroviária no trecho da EF118, entre São João da Barra/RJ e Anchieta/ES. Este projeto é objeto de doação realizada pelo Porto do Açu Operações S.A. e, considerando a diretriz ministerial exarada pelo Ofício nº 174/2023/SNTF (8661709), o processo vem sendo coordenado pela INFRA S.A. em um modelo de governança do qual também participam o Ministério dos Transportes, a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI.

[...]

4. Ademais, destaca-se que as dimensões técnicas do estudo foram apresentadas individualmente ao longo de todo o processo de atualização e que, durante esse período, foram realizadas análises dos materiais desenvolvidos, com intensa interação entre o time de consultores do Porto do Açu e a equipe técnica da INFRA S.A.

5. Em vista do material entregue e dos ajustes realizados em decorrência dos apontamentos feitos pela equipe técnica da Infra S.A., conclui-se que os documentos disponibilizados estão aptos para uma análise mais detalhada, tanto pelos agentes envolvidos no processo licitatório quanto pela sociedade em geral. Assim, sob a ótica desta estatal, os estudos técnicos apresentados encontram-se em condições técnicas suficientes para amparar o devido rito processual.

2.4. A Secretaria Nacional de Transporte Ferroviário (SNTF) do Ministério dos Transportes (MT), em 21 de novembro de 2024, encaminhou à ANTT, por meio do OFÍCIO Nº 888/2024/SNTF (SEI nº 28226359) as versões finais dos estudos técnicos que visam subsidiar a concessão da ferrovia EF-118, compostos pelo estudo de demanda, estudo de engenharia, estudo operacional, estudo socioambiental, minuta de edital, minuta de contrato e anexos e modelo econômico-financeiro (MEF), "[...] para que seja dada continuidade ao procedimento visando à abertura de consulta pública e demais atos dentro de suas atribuições".

2.5. Ato contínuo, em 12 de dezembro de 2024, a SUCON acostou aos autos Minuta de Deliberação (SEI nº 28311752), Minuta de Portaria DG (SEI nº 28311961), Minuta de Aviso Audiência Pública (SEI nº 28312441), Relatório à Diretoria SEI nº 787/2024 (SEI nº 28312571) e Despacho de Instrução (SEI nº 28313285).

2.6. A Procuradoria Federal junto à ANTT, em 13 de dezembro de 2024, conforme COTA n. 09748/2024/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 28368325), manifestou-se no sentido de não haver interesse, nessa fase processual de pedir vistas dos autos, uma vez que a análise jurídica será melhor realizada após a conclusão do Processo de Participação e Controle Social.

2.7. A Gerência de Estruturação regulatória (GEREG), unidade organizacional vinculada à SUFER, por meio de Despacho (SEI nº 28377209), encaminhou os Documentos Jurídicos atualizados e revisados da EF-118 (SEI nº 28377395).

2.8. A Gerência de Modelagem Econômico-Financeira (GEMEF), unidade organizacional da SUFER, em 14 de dezembro de 2024, emitiu o Parecer nº 2/2024/GEMEF/SUCON/DIR (SEI nº 28359972), por meio do qual analisou a estruturação da Ferrovia EF-118 no trecho Nova Iguaçu (RJ) – Santa Leopoldina (ES).

2.9. Os autos foram distribuídos *ad hoc* para esta Diretoria, em 13 de dezembro de 2024, conforme Certidão de Distribuição (SEI nº 28360593).

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Do Processo de Participação e Controle Social

3.1. O Processo de Participação e Controle Social (PPCS), no âmbito desta Agência, encontra-se regulamentado na Resolução ANTT nº 6.020, de 20 de julho de 2023, nos seguintes termos:

Art. 2º O Processo de Participação e Controle Social tem por objetivos:

- I - incentivar ou provocar a efetiva participação dos servidores e colaboradores da ANTT, das partes interessadas e da sociedade em geral;
- II - recolher subsídios para o processo decisório da ANTT;
- III - oferecer aos agentes econômicos, sociedade e usuários dos serviços e das infraestruturas de transportes terrestres administrados pela ANTT um ambiente propício ao encaminhamento de seus pleitos e sugestões relacionados à matéria objeto do processo;
- IV - identificar, de forma ampla, todos os aspectos relevantes à matéria objeto do processo; e
- V - dar publicidade à ação regulatória da ANTT.

Art. 3º Para fins desta Resolução, são utilizados os seguintes meios de Participação e Controle Social:

I - para a construção do conhecimento sobre dada matéria e para o desenvolvimento de propostas:

Tomada de Subsídios: meio que possibilita o encaminhamento de contribuições por escrito, em um período determinado;

Reunião Participativa: meio que possibilita participação oral ou escrita em pelo menos uma sessão, de forma presencial e/ou virtual, podendo ser disponibilizado período determinado para o encaminhamento de contribuições por escrito.

II - para apresentar proposta final de ação regulatória:

a) Consulta Pública: meio que possibilita o encaminhamento de contribuições por escrito, em um período determinado; e

b) **Audiência Pública: meio que possibilita participação oral ou escrita em pelo menos uma sessão pública, de forma presencial e/ou virtual, dentro de um período de encaminhamento de contribuições por escrito.**

[...].

§ 2º As Consultas Públicas e Audiências Públicas serão sempre abertas ao público.

[...]

Art. 14. A ANTT deverá realizar Audiência Pública quando as matérias afetarem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, nos seguintes casos:

I - minutas de ato normativo;

II - minutas de editais de licitação de outorgas, minutas de contratos de concessão ou permissão;

III - iniciativas de anteprojetos de lei; e

IV - outras matérias relevantes, a critério da ANTT.

Parágrafo único. São matérias que afetam os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, nos termos do caput deste artigo, tanto os atos normativos que restringem, quanto os que ampliam direitos e obrigações desses agentes econômicos ou usuários.

[...]

Art. 16. As Consultas Públicas, as Audiências Públicas, as Reuniões Participativas abertas ao público e abertas com restrição, e as Tomadas de Subsídios abertas ao público serão divulgadas por meio de avisos.

[...]

§ 5º Os avisos de Audiências Públicas e de Consultas Públicas, e seu resumo, devem ser divulgados com **antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis da data de abertura do Processo de Participação e Controle Social - PPCS.**

[...]

Art. 20. Para as Reuniões Participativas abertas ao público e abertas com restrição, e as Audiências Públicas, serão realizadas sessões públicas; enquanto, para as Reuniões Participativas restritas, serão realizadas sessões restritas a convidados.

§ 1º As sessões públicas e restritas a convidados podem ser presenciais, virtuais ou híbridas.

[...]

Art. 24. A ANTT, a seu critério, definirá o prazo para recebimento de contribuições por escrito das Audiências Públicas, Consultas Públicas, Reuniões Participativas e Tomadas de Subsídios.

§ 1º **No caso de Audiências Públicas e Consultas Públicas, o prazo de que trata o caput terá a duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias,** ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado e aprovado pela Diretoria Colegiada.

[...]

3.2. Portanto, minutas de editais de licitação, bem como minutas de contratos de concessão devem ser submetidas a PPCS, de forma a “[...]oferecer aos agentes econômicos, sociedade e usuários dos serviços e das infraestruturas de transportes terrestres administrados pela ANTT um ambiente propício ao encaminhamento de seus pleitos e sugestões relacionados à matéria objeto do processo” (Art. 2º, inciso III, Resolução ANTT nº 6.020/2023).

3.3. Quanto aos requisitos formais da Audiência Pública, destacam-se a divulgação com antecedência de, ao menos, cinco dias em relação ao início do Procedimento de Participação e Controle Social (PPCS), a duração mínima de quarenta e cinco dias e a realização de pelo menos uma sessão pública, de forma presencial e/ou virtual, dentro de um período de encaminhamento de contribuições por escrito.

3.4. A análise da documentação encaminhada pela SUCON permite verificar que **a matéria deve ser obrigatoriamente submetida à Audiência Pública,** nos termos do inciso II, art. 14 da Resolução nº 6020/2023, e **os requisitos formais do regulamento são integralmente observados, com quarenta e cinco dias para a apresentação de contribuições e a realização de três sessões públicas, bem como observa o período mínimo para a divulgação do procedimento.**

Das Características da Ferrovia EF-118

3.5. A EF-118 é descrita nos seguintes termos no Caderno Operacional, Volume I – Estudos Operacionais (SEI nº 28228188):

O Projeto da EF-118, Nova Ligação Ferroviária entre o Rio de Janeiro e Vitória se insere formalmente num contexto mais amplo, que é o da estruturação do sistema logístico nacional, dando sentido a um conjunto integrado de ferrovias, portos e rodovias, que servem ao país e mais particularmente a região sudeste, onde concentra-se mais de 50% do PIB Nacional e onde instalou-se o grande nó logístico que afeta o deslocamento das mercadorias que atendem o mercado nacional e também grande parte das exportações e importações brasileiras.

Com extensão de 491,7 quilômetros, a ferrovia EF-118 conectará os municípios de Nova Iguaçu, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, e Anchieta, no Espírito Santo, trajeto no qual estão situados o Porto do Açú (o maior complexo portuário brasileiro, para navios de grande porte, já em operação) e o Porto Central (ainda na fase de projeto, porém com a participação do maior conjunto portuário especializado em embarques de contêineres, que é o Porto de Roterdã), além de 15 outros portos, vários de grande expressão, tais como o Porto Sudeste, o de Itaguaí, o de Tubarão e o do Rio de Janeiro.

Além da expressão notável do conjunto de portos ao longo de sua extensão, a EF-118 tem nas suas extremidades duas das mais importantes e produtivas estradas de ferro brasileiras, que são a MRS Logística (bitola larga) e a Estrada de Ferro Vitória Minas (EFVM, bitola métrica), as quais estarão assim articuladas através da ligação

que será proporcionada pelo presente projeto, que prevê bitola larga no trecho entre o nova Iguaçu e Porto do Açu e bitola métrica do porto do Açu até Anchieta.

O projeto da Nova Estrada de Ferro - EF-118 é composto pelo traçado destinado ao transporte de cargas de cerca de 492 km, sendo 325 km em bitola larga (1,60 m) ligando Nova Iguaçu ao Porto do Açu, no Estado do Rio de Janeiro e 167 km em bitola métrica (1,00 m) ligando o Porto do Açu à Anchieta no Estado do Espírito Santo, que está incluído no PAC – Programa de Aceleração do Crescimento e será objeto de futura concessão à iniciativa privada.

[...]

Para o segmento em bitola larga (1,60 m), compreendido em 325 km ligando Nova Iguaçu a São João da Barra – Porto do Açu, no Estado do Rio de Janeiro, haverá, contratualmente a previsão de "gatilho" de investimento adicional para a construção, operação e manutenção a partir de decisão unilateral do ente regulador e consequente reequilíbrio econômico-financeiro ao contrato de concessão com o futuro concessionário.

Nesta primeira fase, a modelagem operacional abrange a implantação do segmento de 167 km em bitola métrica (1,00 m) ligando São João da Barra – Porto do Açu (RJ) à Anchieta no Estado do Espírito Santo.

3.6. Destaque-se que, conforme a minuta acostada aos autos, o objeto do Contrato é:

2.1. [...] a Concessão para a construção da infraestrutura ferroviária da EF-118, no trecho compreendido entre o município de Anchieta/ES e o Porto de Açu localizado no município de São João da Barra /RJ e a prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura da malha ferroviária da EF-118, no trecho compreendido entre o município de Santa Leopoldina/ES e Nova Iguaçu/RJ, incluindo o trecho preexistente da EF-103 [...]

3.7. O projeto, conforme disposto na minuta do Caderno de Obrigações aposta aos autos (SEI nº 28363323), prevê a realização de investimentos de aproximadamente 3,05 bilhões de reais na construção do trecho ferroviário da EF-118 entre o Porto de Açu e Anchieta em até 5 anos, contados da assinatura do contrato, além de investimentos de 19,5 milhões de reais, em sistemas ferroviários, 87,6 milhões de reais em instalações operacionais fixas, 13,6 milhões de reais e, veículos ferroviários e 179,3 milhões de reais em equipamentos de via.

3.8. As características técnicas da via a ser implantada, por seu turno, estão descritas na minuta do Caderno de Obrigações (SEI nº 28363323) da seguinte forma:

4.1.1.1 A implantação do referido Trecho da EF - 118 compreende a implantação da Infraestrutura e Superestrutura ferroviária, incluindo a elaboração do Projeto Executivo, de acordo com os normativos vigentes e atendendo aos requisitos apresentados pela Interviente Concedente listados a seguir:

(i) Via Permanente em Bitola métrica: Porto do Açu - Anchieta;

(ii) Largura total de Plataforma de 8,50 metros e de 14,0 metros para Linha simples e Linha dupla (Pátios), respectivamente;

(iii) Raio mínimo das curvas horizontais de 404,482 m;

(iv) Rampa máxima para a Linha Principal de 1,00% tanto no sentido exportação, como no sentido importação, e para os Pátios rampa máxima longitudinal de 0,25%;

(v) Velocidade máxima de projeto de 80 km/h, velocidade operacional adotada de 60 km/h e velocidade operacional máxima nos pátios de 30 km/h;

(vi) Capacidade de suporte de carga por eixo de 32,5 tf;

(vii) Trilho de perfil com no mínimo 60 kg/m, soldado para formação de barra longa de 240 metros;

(viii) Fixação elástica;

(ix) Dormentes para Bitola mista com material de vida útil superior a 30 (trinta) anos e com espaçamento máximo de 60 cm de eixo a eixo. Nos AMV's os Dormentes especiais devem possuir vida útil superior a 6 (seis) anos e serem para Bitola métrica;

(x) Lastro com granulometria entre 2 ½" (63,50 mm) e ¾" (12,70 mm), com altura mínima de 30 cm sob a face inferior do dormente no eixo do trilho (trilho interno no caso de curva com superelevação), ombro de 30 cm e talude H=3 / V=2;

(xi) Sublastro com espessura mínima de 20 cm;

(xii) Aparelhos de Mudança de Via - AMVs com abertura de 1:14 na Linha Principal e de 1:10 nas Linhas Secundárias (vias operacionais internas), quando aplicável;

(xiii) Plataforma de terraplenagem com declividade transversal de 3%, a partir do eixo;

(xiv) Entrelaço com largura mínima de 4,50 m;

(xv) A Concessionária deverá implantar Pátios de Cruzamento ao longo do Trecho Ferroviário, de forma que as condições mínimas de ISF sejam atendidas. Os Pátios de Cruzamento deverão possuir Linha desviada com comprimento útil de no mínimo 2.500 metros e Linha morta com 300 metros de extensão.

(xvi) A Concessionária deverá implantar Pátios de Formação e Recepção de Trens. Os referidos pátios devem conter Linha desviada com comprimento útil de no mínimo 2.500 metros e demais Linhas em quantidade e comprimento suficientes para desempenhar as atividades de recepção e expedição de composições, triagem de vagões e formação de trens, além de possibilitar o cruzamento de composições.

(xvii) Implantação de Obras de Arte Especiais - OAEs, inclusive nos cruzamentos rodoferroviários quando aplicável.

(xviii) Gabarito mínimo vertical de 8,0 m a partir do topo do sublastro e horizontal de 4,25 m para cada lado do eixo da via.

Da análise dos estudos atinentes à EF-118

3.9. A SUCON, por seu turno, realizou a análise dos estudos e documentos associados à estruturação da ferrovia EF-118 (SEI nº 28359972), destacando alguns pontos de atenção que deverão ser considerados ao longo do PPCS e da estruturação final do projeto:

3.1.2. Riscos de Demanda na Estruturação da EF-118

3.1.2.1. Dadas as informações presentes nos Estudos de Demanda, a ANTT verificou os seguintes pontos de riscos quanto à proposta apresentada:

a) O estudo de demanda afirma que "a EF-118 terá um papel relevante também para levar o modal ferroviário aos terminais portuários do Porto de Ubu, em Anchieta, e do futuro Porto Central, em Presidente Kennedy, ambos no estado do Espírito Santo e do Porto do Açu, em São João da Barra (RJ)." Entretanto, a matriz de demanda alocada contempla apenas cargas destinadas/originadas nos Portos de Açu e Presidente Kennedy (Porto Central), não sendo verificada qualquer carga relativa ao Porto de Ubu;

b) Problemas relativos à compatibilização entre o Caderno de Demanda e a versão de planilha de resultados de demanda apresentados;

c) Quanto às curvas de frete empregadas, não foram identificados dados que permitam avaliar as premissas específicas utilizadas para cada fluxo de carga e referências utilizadas para a modelagem das tarifas-teto;

d) Não foram explicitadas nos estudos quais as bases de dados para a definição dos custos de transbordo empregados no modelo de demanda (notar que se definiu a premissa de bitola larga no trecho Nova Iguaçu e o Porto do Açu e métrica no trecho Porto do Açu e Santa Leopoldina);

e) Ausência de tratamento quanto à necessidade de conexões da via principal da EF-118 aos terminais portuários, de forma a poder haver viabilização física necessárias à concretização da demanda;

f) Não houve simulação de cenários com possíveis atrasos na construção do trecho Anchieta – Cariacica pela Vale. É importante salientar que essa infraestrutura é considerada "essencial" dado que os maiores volumes de demanda são provenientes da EFVM;

g) A demanda em termos de TKU não foram apresentadas no conjunto de documentos de demanda, estando presente apenas informações na planilha de MEF;

h) Com relação às simulações de demanda, também se informa que o estudo não contemplou diferenças de composição de custos de frete ferroviário decorrentes dos cenários de bitola apresentados.

i) As diretrizes ministeriais visaram reduzir o gap de viabilidade do projeto, flexibilizando a premissa de bitola e adotando o cenário "Larga entre Nova Iguaçu e o Porto do Açu e Métrica entre o Porto do Açu e Santa Leopoldina". Entretanto, do ponto de vista da ANTT, para atender plenamente a um modelo de concessão, não bastam elementos que busquem exclusivamente a "otimização de CAPEX". Os estudos ainda necessitam de esclarecimentos quando às distâncias de transporte empregadas, a demonstração de competitividade frente ao modal rodoviário e a abertura de dados para se constatar que foram empregadas premissas que garantam o atendimento aos princípios de modicidade tarifária preconizado na Lei nº 8.987/1995.

[...]

3.2.2. Riscos do Estudo Operacional na Estruturação da EF-118

a) O estudo operacional apresenta certa flexibilidade para a localização e quantidade de pátios de cruzamento, o que pode impactar a saturação a partir da alteração da demanda projetada ou das extensões de entre-pátios resultantes;

b) Para os pátios de formação/carga e descarga não é claro quanto à quantidade de linhas e respectivas extensões necessárias;

- c) Não foram apresentados subsídios adicionais para justificar o valor de velocidade de 70 km/h para as composições formadas por vagões vazios, uma vez que a VMA geral estipulada é de 60 km/h;
- d) Por diretriz do Ministério dos Transportes, não foram realizados cálculos de frota para atendimento da demanda prevista;
- e) As oficinas de manutenção e postos de abastecimento foram alocadas no Porto do Açú, sem apresentar critério técnico suficientemente embasado para otimização das localizações.

[...]

3.3.2 Riscos de Engenharia na Estruturação da EF-118

- a) Não houve tempo hábil para análise dos projetos e do orçamento pela a ANTT, sendo os estudos avaliados exclusivamente pela Infra S.A.;
- b) Não há qualquer inferência de CAPEX para implantação do Trecho Sul, sendo apenas considerada a premissa do Ministério dos Transportes de incluir a possibilidade de construção e operação do trecho por meio de um reequilíbrio econômico-financeiro futuro;
- c) O Estudo de Engenharia não trouxe análise de custos incorridos no cenário de a futura Concessionária ter que assumir a construção do Trecho Norte, caso o referido trecho não seja construído pela EFVM;
- d) Em conformidade com a premissa do Ministério dos Transportes e Estudo Operacional, não foram calculados investimentos em material rodante;
- e) Não foram identificados estudos ou projetos específicos para soluções com fins de minimização de interferências em perímetros urbanos.

[...]

3.4.2. Riscos de Socioambiental na Estruturação da EF-118

- a) Importante destacar que não existem licenciamentos ambientais obtidos para o referido traçado, como também não foram identificados estudos ambientais específicos mais aprofundados. Nos documentos há apenas citação das licenças operacionais existentes da malha da FCA.
- b) Existem divergências de informação relacionadas a localização e extensão, como por exemplo no arquivo ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS EF118 ANCHIETA ES PORTO ACU RJ, item 1.2, está descrito que o trecho *greenfield* contém 341 km, porém no item 5.1.3 foi considerado 167 km, isto posto há divergências no estudo socioambiental da EF-118;
- c) Nos referidos estudos, apresentam que parte do processo administrativo de licenciamento ambiental será no âmbito estadual. Entretanto, de acordo com [DECRETO Nº 8.437, DE 22 DE ABRIL DE 2015](#) que "Regulamenta o disposto no art. 7º, caput, inciso XIV, alínea "h", e parágrafo único, da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para estabelecer as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será de competência da União.", a condução do processo administrativo de licenciamento ambiental deve ser de responsabilidade do IBAMA;
- d) Em que pese essa informação de que o traçado da ferrovia não intercepta diretamente qualquer unidade de conservação, foi identificado que o referido traçado intercepta a Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio São João/Mico-Leão-Dourado do km 189+000 ao km 108+400, que não foi retratada nos ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS EF118 ANCHIETA ES PORTO DO AÇU RJ.

De acordo com o plano de manejo da APA, as obras que podem ser realizadas devem respeitar o zoneamento da área, as normas para uso e ocupação do solo, e não podem comprometer os objetivos de conservação. Portanto, é crucial verificar o zoneamento específico dentro da APA e das atividades permitidas. Diante do projeto específico, é recomendado consultar o órgão gestor da APA.

Além disso, vale destacar que foram identificadas três Unidades de Proteção Integral as margens da faixa de domínio, uma federal e duas estaduais. Diante disso é necessário consultar o órgão gestor da unidade de conservação;

- e) Foi designada uma rubrica de R\$ 88.754.040,00 para desapropriação, porém não foi apresentado o cadastro da área a ser desapropriada com a estimativa de valor individualizado por propriedades, da mesma forma não há informações a respeito das desocupações do trecho;
- f) Na planilha de CAPEX, existem citações de licenças de outras ferrovias sem a devida explicação do uso e finalidade, como por exemplo, na aba "programas ambientais" foram citados os programas ambientais da licença de instalação nº 1.200/2018 - 1ª renovação - 7ª retificação - 2 - fiol 2;
- g) Existem incoerências entre o relatório de estudos e a planilha de capex socioambiental (EF 118 CAPEX OPEX SOCIOAMBIENTAL - PORTO DO AÇU RJ - ANCHIETA ES). Como por exemplo, na aba resumo_socioamb não está previsto investimento nos três anos iniciais, todavia, considerando que há programas a serem implementados nos primeiros 24 meses para atender ao Manual de Análise de Ferrovias - Tomo IV - ANTT, é fundamental revisar o cronograma, uma vez que nenhum investimento foi previsto para os dois primeiros anos;
- h) Segundo a resolução nº 6.057, de 28 de novembro de 2024, que institui o Programa de Sustentabilidade para Infraestrutura de Rodovias e Ferrovias Federais Reguladas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, em conformidade com o art. 19, A implementação do Programa de Sustentabilidade ocorrerá ainda por meio da inclusão obrigatória dos PDS nos:
- I- Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental em elaboração ou a elaborar;
 - II- Novos projetos de concessão;
 - III- termos aditivos contratuais de prorrogação antecipada;
 - IV- Termos aditivos contratuais de revisão quinquenal que incluam novos investimentos;
 - V- Termos aditivos contratuais resultantes de otimização contratual homologada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) nos termos da Instrução Normativa 91/23.

3.4.3. Isto posto, há necessidade de compatibilização com a referida resolução.

3.4.4. Por fim, cabe destacar que consta do processo duas Notas Técnicas da Superintendência de Gestão Ambiental e Territorial da INFRA S.A., a NOTA TÉCNICA Nº 97/2024/GEDAF-INFRA/SUGAT-INFRA/DIREMINFRASA (SEI 28313428) e NOTA TÉCNICA Nº 97/2024/GEDAF-INFRA/SUGAT-INFRA/DIREMINFRASA (SEI 28313391) contendo análises e apontamentos importantes de serem considerados acerca do caderno socioambiental.

[...]

3.5.2. Riscos e pontos de atenção relacionados à MEF da EF-118

3.5.2.1. Dadas as informações presentes no Relatório da Modelagem Econômico-Financeira, a ANTT verificou os seguintes pontos de atenção e/ou riscos quanto à proposta apresentada:

a) Tarifa direito de passagem acima das tarifas máximas de referência de outros contratos: Um ponto que chamou atenção foi a metodologia adotada para a estimação das tarifas de direito de passagem-DP (alínea h do subtítulo 3.5.1). Elas foram calculadas considerando qual deve ser a tarifa de direito de passagem para que a operação completa pela ferrovia responsável pela carga tenha margem de EBITDA em linha com o apresentado por concessionárias visitantes em seus demonstrativos financeiros. Ou seja, foi estabelecido um valor de direito de passagem (por tipo de carga) de modo que a margem EBITDA média dos fluxos estivesse em linha com os benchmarks de outras ferrovias brasileiras de bitola métrica, notadamente a FCA e a EFVM, ambas na região de influência da EF-118.

O estudo apresentado argumentou que "garantindo a manutenção da margem EBITDA média das ferrovias brasileiras, a operação destes fluxos se manteria atrativa para os operadores ferroviários privados".

No entanto, as tarifas de Direito de Passagem (DP) calculadas com base nessa metodologia apresentaram-se significativamente superior aos valores de referência estabelecidos nos termos aditivos de prorrogação da EFVM, da MRS e da RMP [...]

[...]

Esses valores mais elevados representam um risco de inviabilidade prática das tarifas estimadas no estudo, uma vez que sua aplicação dependerá da decisão das concessionárias visitantes da EF-118 em utilizar o direito de passagem com tarifas que chegam a ser mais que o dobro das praticadas pelas demais concessões.

b) Classificação de risco WACC VS Auxílio do poder concedente para realização dos investimentos: Não foi identificada, nos estudos e nas minutas jurídicas analisadas, a existência de regras claras que definam limites e condições para o repasse do auxílio do poder concedente destinado à implantação da ferrovia. O valor previsto na MEF é de R\$ 3.278 milhões. Caso esse auxílio não esteja limitado ao valor referencial dos estudos, os riscos relacionados ao CAPEX poderão ser considerados mitigados. Isso poderá resultar em um reenquadramento de risco, de CR3 para CR2, impactando diretamente na redução da taxa de retorno do projeto. Recomenda-se que essa análise seja realizada e ajustada, se necessário, após a etapa de audiência pública.

[...]

3.6.2. Riscos Regulatórios na Estruturação da EF-118

3.6.2.1. Não obstante o exíguo prazo para a análise dos documentos jurídicos apresentados a esta Superintendência para instrução do processo com vistas a abertura de Audiência Pública (processo recebido pela área técnica em 25/11/2024 e prazo limite para análise em 12/12/2024), e no intuito de apontar possíveis riscos da

estruturação desenvolvida pela consultoria, alguns aspectos do projeto mereceram considerações preliminares por parte desta equipe técnica, sem prejuízo de que venham a ser revisitados ao longo do processo com as devidas prudência e reflexão.

3.6.2.2. De início, destaca-se que o projeto a ser licitado envolve a implantação da infraestrutura ferroviária EF-118 que interligará os municípios de Nova Iguaçu/RJ a Santa Leopoldina/ES, com extensão prevista de 575 Km.

3.6.2.3. Conforme já explanado ao longo da presente manifestação, após a realização de estudos iniciais desenvolvidos a partir de 2015, o projeto, em sua completude, apresentou VPL negativo. Posteriormente, por volta de 2023, e já na vigência da Lei nº 13.448/2017, aventou-se a possibilidade de que o projeto da EF-118 pudesse se concretizar via Investimento Cruzado, com recursos oriundos do pagamento de outorga devida por concessionárias ao Poder Concedente.

3.6.2.4. Aqui, referimo-nos especificamente à implementação do segmento que conectará o Porto de Ubu, no município de Anchieta/ES a Santa Leopoldina/ES, denominado Trecho Norte, e com extensão de 80 km. O trecho em questão, segundo se apurou nos documentos referentes ao Estudo de Demanda, deverá ser construído pela Vale, como contrapartida pela prorrogação antecipada da ferrovia EFVM.

3.6.2.5. Conforme já ressaltado, o Trecho Norte caracteriza-se como Infraestrutura Essencial à viabilidade da concessão, conforme se infere dos Estudos de Demanda, dado que os maiores volumes de demanda são os provenientes da EFVM.

3.6.2.6. Não obstante as salvaguardas e os encaminhamentos regulatórios propostos no sentido de minimizar os riscos da não implementação do Trecho Norte (via possibilidade de assunção da obra pela concessionária e também de extinção antecipada do contrato), o que se observa na prática é que, até o presente momento, não foram identificadas providências para formalização, seja do compromisso de construção do segmento pela Vale, seja do aporte de Recursos Vinculados na Conta de Ajuste para fazer face aos possíveis desequilíbrios advindos da não implementação do trecho.

3.6.2.7. Em suma, identifica-se um risco importante ao projeto, com potencial impacto para sua atratividade. Reitera-se que os mecanismos para minimização desse risco, embora tenham sido previstos em clausulados e anexos, não se refletiram em documentos formais capazes de dotar a construção posta da segurança jurídica desejada em projetos do porte do que ora se analisa.

3.6.2.8. Ultrapassado esse ponto inicial, convém trazer à baila outro aspecto da modelagem proposta pela estruturação do projeto e que concerne justamente à natureza dos recursos que financiarão a realização dos investimentos necessários à sua implementação.

3.6.2.9. Note-se que a EF-118 compreende 3 partes distintas, a saber:

(i) **Trecho Norte:** compreendido entre o município de Anchieta/ES e o município de Santa Leopoldina/ES, com extensão prevista de 80 km;

(ii) **Trecho Central:** compreendido entre o município de São João da Barra/RJ e o município de Anchieta/ES, com 170 km de extensão; e

(iii) **Trecho Sul:** compreendido entre o município de São João da Barra/RJ e Nova Iguaçu/RJ, com extensão prevista de 325 km.

3.6.2.10. O objeto do contrato que se pretende outorgar à iniciativa privada abrange, como obrigação de implementação, tão somente o Trecho Central. É o que se depreende também da leitura e análise do Caderno de Obrigações quanto aos Investimentos com Prazo Determinado.

3.6.2.11. De outro lado, a implementação do Trecho Norte foi alocada como obrigação do Poder Concedente, podendo acontecer via Investimento Cruzado a ser assumido pela Vale em decorrência da prorrogação da EFVM. Vale lembrar que o instituto do Investimento Cruzado, inaugurado pela Lei nº 13.448/2017, permite que recursos que originalmente seriam direcionados à Conta Única do Tesouro, sejam aplicados no setor ferroviário, na própria malha que deu origem ao recurso ou em outra por determinação do Poder Concedente. Os denominados Recursos Vinculados, na mesma linha, também providos por valores decorrentes das outorgas eventualmente devidas pela futura concessionária ou, como previsto na minuta do contrato, por “recursos orçamentários públicos”.

3.6.2.12. Essa também parece ter sido a solução endereçada para a implementação do Trecho Sul que, embora ainda não se constitua como obrigação, seja da concessionária, seja do Poder Concedente, é desde já parte integrante da EF-118 e poderá ter sua concretização indicada como política pública setorial pelo Poder Concedente. A minuta de contrato prevê que, sendo constatada a viabilidade para a implementação do segmento, essa obrigação seja imposta à futura concessionária, mediante reequilíbrio, o qual será processado também via Recursos Vinculados.

3.6.2.13. Observa-se, portanto, que a implementação de aproximadamente 405 km de um total de 575 km da malha da EF-118 deverá ser financiada com recursos públicos, ainda que estes tenham tido sua destinação fixada por dispositivos legais competentes, ainda que tenham se revestido de nomenclatura diversa (Recursos Vinculados, Investimento Cruzado).

3.6.2.14. Dito isso, aflora a necessidade de reflexão quanto ao enquadramento do projeto como uma concessão comum de serviço público. Lembramos que este instituto consiste na outorga ao privado do direito de explorar um serviço público e ser remunerado por meio das tarifas correspondentes à prestação do serviço. Tal atividade é exercida por conta e risco do privado, sem contraprestação por parte da administração pública.

3.6.2.15. O que se vislumbra na estruturação proposta para a EF-118 é justamente a necessidade de financiamento de parte relevante do projeto pela administração pública de forma a assegurar sua viabilidade.

3.6.2.16. Ainda na linha de apontarmos possíveis riscos da estruturação proposta para o projeto da EF-118, trazemos à consideração a ausência de documentos indicativos de um cronograma para os aportes dos recursos orçamentários públicos federais que irão compor os Recursos Vinculados.

3.6.2.17. Ora, a destinação primordial dos Recursos Vinculados é a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão e, em particular para o presente projeto da EF-118, poderá ser acionado não somente para fazer face aos custos decorrentes da futura implantação do Trecho Sul, acaso atribuída à concessionária por determinação do Poder Concedente. Também, servirão os Recursos Vinculados para minimizar os riscos advindos do atraso ou da não implementação do Trecho Norte pelo Poder Concedente.

3.6.2.18. Em ambas as situações, parece-nos conveniente que seja previsto um cronograma ao menos indicativo dos ingressos dos recursos orçamentários públicos de modo a trazer alguma segurança e previsibilidade ao futuro concessionário.

3.6.2.19. Tal preocupação se justifica pelo fato de o projeto em questão estar em um limite bem justo quanto à sua viabilidade, a indicar ausência ou insipiência de ingressos de recursos financeiros oriundos da própria concessão. A priori, e com base nos estudos apresentados, acredita-se que o grosso dos recursos que alimentarão a Conta Vinculada advirá mesmo do mencionado “auxílio financeiro” via recursos orçamentários públicos.

3.6.2.20. No que tange ao Caderno de Obrigações, anexo do Contrato de Concessão, foi realizada uma avaliação geral do documento recebido por meio da INFRA S.A. e esse foi adequado à versão de Caderno de Obrigações mais recentes emitida pela ANTT, qual seja aquela que consta do processo de relicitação da Malha Oeste.

3.6.2.21. Não obstante, em função das especificidades do projeto e das diretrizes recebidas, distinções e lacunas se mostraram inevitáveis. No Apêndice C – Indicadores foi promovida a exclusão do indicador Idade Máxima de Frota de Locomotivas – IMFL. Para os demais indicadores, na versão entregue pela INFRA S.A., foram replicados os valores de metas utilizados para FICO/FIOL, sem uma análise técnica de compatibilidade e admissibilidade, o que inviabilizou suas validações. Além disso, por falta de tempo hábil, também não foi possível a definição de metas assertivas.

3.6.2.22. Por fim, no Apêndice A – Investimentos com Prazo Determinado, seção do Caderno de Obrigações que tem como característica ser específica de cada projeto, as alterações mais significativas foram as seguintes:

a) Exclusão dos investimentos em “Obras Remanescentes”, uma vez que não há qualquer previsão dessa figura nos estudos.

b) Inclusão de investimentos em construção de Instalações Operacionais Fixas, para suporte da operação, e em aquisição de Frota de Serviço e Equipamentos de Grande Porte, para viabilização de atendimentos emergenciais e da manutenção e conservação da infraestrutura e superestrutura, em linha com o disposto nos estudos.

3.6.2.23. Como último ponto de reflexão quanto à estruturação proposta para a EF-118, destacamos a ausência de considerações sobre os aspectos concorrenciais envolvidos. Informações e dados constantes dos estudos apresentados (ferrovias que se conectarão com a EF-118, origem e destino das principais cargas em termos de volume, infraestruturas portuárias disponíveis, dentre outras) indicam a conveniência de análise de cunho concorrencial e como objetivo de impedir situações que possam configurar competição imperfeita ou infração à ordem econômica.

[...]

3.10. Diante do exposto, **resta claro que se trata de um projeto complexo, contudo fundamental para a eficiência logística do país, com diversos pontos de atenção que poderão ser debatidos de forma aprofundada ao longo do Processo de Participação e Controle Social, ocasião em que agentes econômicos, sociedade e potenciais usuários da EF-118 poderão oferecer subsídios para o aperfeiçoamentos das minutas de edital de licitação e de contrato de concessão, bem como dos estudos que serviram de base seu desenvolvimento.**

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por aprovar a submissão à Audiência Pública dos estudos e documentos, bem como das minutas de Edital e de Contrato, atinentes à implantação da infraestrutura ferroviária no trecho da EF-118, entre São João da Barra (RJ) e Anchieta (ES), e a prestação do serviço de transporte

ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária da EF-118, no trecho compreendido entre o município de Santa Leopoldina (ES) e Nova Iguaçu (RJ), nos termos das minutas dos documentos acostados aos autos (SEI nº 28433935, SEI nº 28434188 e SEI nº 28434431).

Brasília, 19 de dezembro de 2024.

(assinado eletronicamente)

FELIPE QUEIROZ
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 19/12/2024, às 10:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **28432609** e o código CRC **5770B4C1**.