



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DG

RELATORIA: DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 41/2021

OBJETO: Abertura de Audiência Pública - Revisão das normas que disciplinam os procedimentos a serem seguidos pelas concessionárias de serviços públicos de transporte ferroviário na obtenção de autorização da ANTT para execução de obras na malha objeto da Concessão.

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.034465/2021-34

PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ MANIFESTAÇÃO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de minuta de Resolução proposta para revisão das normas que disciplinam os procedimentos a serem seguidos pelas concessionárias de serviços públicos de transporte ferroviário na obtenção de autorização da ANTT para execução de obras na malha ferroviária concedida.

2. DOS FATOS

2.1. A revisão de normas acima indicada foi inserida no eixo temático 4 da Agenda Regulatória de 2021/2022, aprovada pela Deliberação nº 529, de 18 de fevereiro de 2020, e objetiva-se a simplificar, a modernizar e a agilizar o processo de autorização de projetos do setor ferroviário regulado pela ANTT.

2.2. Em seguida, foram nomeados os chefes de portfólio, por meio da Portaria nº 030, de 27 de janeiro de 2021.

2.3. A área técnica realizou o Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR – SEI 6147916), em 30/04/2021, oportunidade em que foi identificado o problema regulatório e foram considerados os impactos decorrentes de cada alternativa de ação perante o problema regulatório identificado.

2.4. Sopesando os impactos e benefícios decorrentes de cada solução proposta, a área técnica identificou como melhor alternativa regulatória a alternativa 3, que propõe a revisão da Resolução nº 2.695/08, adotando um rito autorizativo simplificado ou ordinário, a ser utilizado conforme a complexidade (tipo e porte) dos projetos.

2.5. Assim, foi elaborada a Minuta de Resolução CONOR (SE6149781), conforme os parâmetros definidos pelo Relatório da AIR.

2.6. Por meio da Nota Técnica SEI nº 2244/2021/CONOR/GEREF/SUFER/DIR (SEI 6149607), a área técnica entendeu pela necessidade de se submeter a norma proposta a processo de participação e controle social, na modalidade de Audiência Pública, tendo em vista o fato de que a norma proposta afeta os direitos de agentes econômicos.

2.7. Foi elaborado Relatório à Diretoria Colegiada, juntamente com minuta de Deliberação e minuta de aviso de audiência pública, e os autos foram encaminhados à Diretoria para análise e deliberação.

2.8. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise processual.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A autorização para a execução de projetos (obras e serviços) na infraestrutura ferroviária federal concedida decorre de cláusula constante dos Contratos de Concessão firmados na década de 1990. Tais contratos preveem, também, a necessidade de autorização pelo Poder Concedente para os projetos de terceiros que adentrem a faixa de domínio da malha ferroviária concedida.

São direitos da Concessionária:

l) Construir ramais, variantes, pátios, estações; oficinas e demais instalações, bem como proceder a retificações de traçados para a melhoria e/ou expansão dos serviços da malha objeto deste contrato, **sempre com prévia autorização da CONCEDENTE**, que se manifestará a respeito no prazo de 90 (noventa) dias;

(...)

Parágrafo 2º - A CONCESSIONÁRIA terá como objeto social a exploração do transporte ferroviário de carga, sendo-lhes vedadas quaisquer outras atividades de natureza empresarial, inclusive operações financeiras com seus acionistas controladores, diretos ou indiretos, ou com empresa em que os mesmos tenha participação direta ou indireta, salvo aquelas atividades que estiverem associadas à prestação do serviço público, seu objeto social, ou projetos associados, desde que sejam contabilizadas em separado em contas específicas, **sempre com prévia autorização da CONCEDENTE, tais como:**

a) utilização da faixa de domínio para instalação de linhas afetas a sistemas de transmissão de

**dados, voz, texto, imagem e similares;**

b) exploração comercial, inclusive para propaganda, de espaços disponíveis nos imóveis operacionais;

c) prestação de serviços de consultoria técnica;

d) **instalação e exploração de terminais intermodais;**

e) exploração de projetos imobiliários com aproveitamento de imóveis operacionais. **(grifos nossos)**

3.2. A Lei 10.233/2001 prevê, em seu art. 24, inciso IX, a competência da ANTT para autorizar projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas:

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

IX - autorizar projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas;

3.3. Os novos contratos de concessão (novas outorgas e prorrogações contratuais) mantêm o regimento de autorização de projetos. Além disso, preveem o direito de exploração de projetos associados pelas concessionárias, inclusive aqueles oriundos da utilização da faixa de domínio por terceiros.

3.4. Por intermédio da Resolução nº 2.695, de 13 de maio de 2008, a ANTT estabeleceu o procedimento para a autorização prévia de projetos e investimentos, com vistas ao acompanhamento das alterações realizadas pelas concessionárias e terceiros na malha ferroviária concedida e nos sistemas de telecomunicações, sinalização, energia e informática.

3.5. Tal normativo foi alterado pelas Resoluções 5.405/2017 e 5.819/2018. Ademais, a SUFER editou o Comunicado nº 01/2018, que simplificou os procedimentos e estabeleceu instruções relativas à autorização de obras na malha ferroviária.

3.6. Ocorre que, a despeito da simplificação almejada pelos normativos acima mencionados, a área técnica apontou que eles não apresentaram a eficiência esperada.

3.7. Em seu Relatório à Diretoria (SEI 6340114), a SUFER assim se posicionou:

Embora a publicação da Resolução ANTT nº 2.695, de 2008, de suas alterações e do Comunicado SUFER nº 01, de 2018, tenha, em alguns aspectos, simplificado o processo de autorização, observou-se que a solução adotada não apresentou a eficiência esperada.

Isso porque **não existe diferenciação do rito de apresentação, pelas concessionárias, de documentação para a autorização de projetos conforme porte ou tipo de projeto. O estabelecimento de ampla lista de documentos (baseada em projetos de grande porte) para qualquer projeto se apresenta custoso e ineficiente. Também não se verifica diferenciação na avaliação do processo a ser empreendida pela ANTT de acordo com o tipo de empreendimento, o que, muitas vezes, enseja esforços desnecessários por parte da Agência. Resta necessário, portanto, melhor orientar as exigências documentais ao porte e ao tipo de projeto, considerando as particularidades de cada caso e simplificando, quando possível, as exigências documentais para as obras menos complexas.**

Além dos aspectos supramencionados, **também se mostrou necessário explicitar melhor as regras referentes à relação entre terceiros e concessionárias quanto a projetos de interesse de terceiros que adentrem a área concedida, a fim de minimizar incertezas nas negociações e conflitos entre as partes. (grifos nossos)**

3.8. Diante da situação acima indicada, reputa-se como necessário o aprimoramento da Resolução nº 2.695/2008, motivo pelo qual o projeto foi incluído na Agenda Regulatória da ANTT para o biênio 2021/2022.

3.9. Conforme Relatório de Análise de Impacto Regulatório acostado aos autos (SEI 6147916), o problema e as causas foram assim identificados:

Problema Principal	Causa (nível 1)	Causa (nível 2)
Excesso de complexidade no processo de obtenção de autorização de projetos	Descolamento entre os elementos solicitados pela ANTT, para fins de autorização, e o tipo e porte dos projetos.	Para obras de pequeno porte, não se verifica a necessidade de envio de toda documentação constante no Anexo 1 da norma vigente. A referida relação é coerente com projetos infraestrutura ferroviária de grande porte.
		Para edificações e estruturas operacionais de apoio, os elementos necessários são bastante distintos daqueles solicitados atualmente.
		Solicitação de documentos referentes à fase de execução do projeto já para obtenção de autorização. Por exemplo, atualmente, as Anotações de Responsabilidade Técnica - ARTs de execução de obras são solicitadas previamente à autorização.
	Descolamento entre a forma de análise do processo de autorização pela ANTT e o tipo e porte dos projetos.	Assim como na documentação a ser encaminhada, a atual forma de análise do processo para fins de emissão de autorização, independe do tipo e porte dos projetos. Entende-se, contudo, que a análise deveria ser diferenciada de acordo com as características do projeto.
Ineficiência nos procedimentos relacionados à obtenção de autorização para projetos de interesse de terceiros.		Atualmente, a norma não prevê o detalhamento das etapas e respectivos prazos de análise da concessionária dos projetos de terceiros. Por exemplo, não há prazo para avaliação formal da documentação submetida pelo terceiro (falta de documentação), de seu conteúdo (viabilidade do projeto) e para encaminhamento do resultado da análise à ANTT, o que não raras vezes conduz a conflitos entre concessionárias e terceiros.
		A norma vigente não possui diretriz para os valores a serem cobrados pelas concessionárias para análise do projeto e fiscalização de sua execução.

3.10. Foram identificados como atores agentes internos e externos, sendo eles: i) concessionárias e subconcessionárias de ferrovias; ii) usuários do transporte ferroviário e da infraestrutura ferroviária; iii) terceiros com interesse em projetos que impactem a malha ferroviária;

e iv) sociedade.

3.11. Ademais, como objetivo geral, foi definido como “racionalizar o processo para obtenção de autorização de projetos”, tendo como objetivos específicos:

- Simplificar os procedimentos para obtenção de autorização da Agência para implantação de projetos ferroviários;
- Adaptar os elementos a serem encaminhados pelas concessionárias, conforme o tipo e o porte de cada projeto;
- Adequar a forma de análise do processo de autorização da ANTT ao tipo e porte dos projetos; e
- Ajustar os procedimentos relacionados à obtenção de autorização para projetos de interesse de terceiros.

3.12. Para alcançar os objetivos acima indicados, foram propostas 03 (três) alternativas regulatórias:

- Alternativa 1: nada fazer, ou seja, manter a Resolução ANTT nº 2.695, de 2008 nos termos atualmente vigentes (cenário base);
- Alternativa 2: revisar a Resolução ANTT nº 2.695, de 2008, adotando-se um rito autorizativo simplificado para todos os tipos de projetos e sem definição de regras das concessionárias perante os terceiros; e
- Alternativa 3: revisar a Resolução ANTT nº 2.695, de 2008, adotando-se um rito autorizativo simplificado ou ordinário, conforme a complexidade (tipo e porte) dos projetos e com definição de regras das concessionárias perante os terceiros.

3.13. Após análises realizadas pela área técnica, considerando a eficiência e efetividade das alternativas acima, optou-se pela adoção da alternativa 3, por apresentar melhor relação entre impactos positivos e negativos, além de se mostrar mais assertiva para a resolução do problema regulatório.

3.14. Por impactos positivos com relação a alternativa proposta, constatou-se:

- Redução da assimetria de informação acerca dos investimentos de grande porte, ou seja, aqueles com grande repercussão nos contratos de concessão, por haver pleno conhecimento pelo Poder Concedente de aspectos relevantes desses investimentos;
- Redução de custos regulatórios na análise de processos relativos a projetos de baixo impacto, que constituem a maior parte dos processos submetidos à ANTT;
- Redução na dificuldade de obtenção de autorização para a maior parte dos projetos implantados pela Concessionárias, os considerados de pequena complexidade;
- Baixa interferência governamental no mercado e aproximação das diretrizes de Governo relativas à desburocratização e liberdade de atuação; e
- Redução de prazos e custos de implantação de projetos que possuam impactos na malha ferroviária, quando solicitados por terceiros.

3.15. Já com relação ao impacto negativo em potencial, verificou-se a “possibilidade de o critério de classificação adotado não contemplar todos os projetos relevantes como de grande possibilidade”.

3.16. Neste ponto, verifica-se que o ato normativo proposto estabelece uma classificação de projetos como Projetos de Interesse da Concessionária (PIC) e Projetos de Interesse de Terceiros (PIT), sendo este último subclassificado, quanto ao seu tipo, em outras 06 (seis) categorias.

3.17. É estabelecido, ainda, o rol de documentos necessários para análise de cada tipo de projeto, bem como o procedimento de análise a ser realizado pela ANTT.

3.18. Por fim, são definidas infrações e penalidades para o caso de descumprimento do disposto no ato.

3.19. Neste diapasão, para fins de cumprimento do art. 15, inciso XVII, do Regimento Interno, verifica-se que a alternativa regulatória escolhida se mostrou correta e a minuta de Resolução se mostra adequada para a consecução dos objetivos propostos, considerando seus impactos positivos e negativos em potencial.

3.20. Como salientado pela área técnica, a submissão da minuta de Resolução proposta a processo de controle e participação social, na modalidade de Audiência Pública, se mostra salutar, uma vez que interfere em direitos de agentes econômicos, além de promover alteração substancial no normativo ora vigente.

3.21. Além disso, o processo de participação e controle social pode se mostrar como instrumento apto a mitigar o impacto negativo em potencial identificado.

3.22. A minuta de Resolução ora proposta se mostra apta, portanto, para sua submissão ao processo de participação e controle social.

3.23. A Procuradoria Federal junto à ANTT foi comunicada, por intermédio do Despacho SEI 6344123, acerca da proposta de abertura de Audiência Pública para submissão da minuta de Resolução CONOR (SEI 6149781) ao crivo da sociedade.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, **VOTO por submeter a proposta de “revisão das normas que disciplinam os procedimentos a serem seguidos pelas concessionárias de serviços de transporte ferroviário na obtenção de autorização da ANTT para execução de obras na malha objeto da Concessão” a processo de participação e controle social, na modalidade de Audiência Pública, nos termos da minuta de Deliberação DG6471379 e da minuta de Aviso de Audiência Pública DG 6504043.**

Brasília, 19 de maio de 2021.

(assinado eletronicamente)  
**ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA**  
DIRETOR-GERAL EM EXERCÍCIO



Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA, Diretor Geral em Exercício**, em 25/05/2021, às 17:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **6471358** e o código CRC **31F0DD80**.

Referência: Processo nº 50500.034465/2021-34

SEI nº 6471358

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)