



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 4/2025

OBJETO: Pedido de revisão de metas de produção e de segurança para o ano de 2025, protocolado pela Ferrovia Norte Sul S.A. (FNS).

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50505.046967/2024-19

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: NÃO HÁ.

ENCAMINHAMENTO: À Votação.

EMENTA

REVISÃO DAS METAS DE PRODUÇÃO E DAS METAS DE SEGURANÇA PARA O ANO DE 2025. FERROVIA NORTE SUL S.A. - FNS. RESOLUÇÃO Nº 5.831, DE 23 DE OUTUBRO DE 2018. PELO CONHECIMENTO DO PEDIDO DE REVISÃO DAS METAS DE SEGURANÇA 2025, PARA NO MÉRITO NEGAR-LHE PROVIMENTO. PELO CONHECIMENTO DO PEDIDO DE REVISÃO DAS METAS DE PRODUÇÃO 2025, PARA NO MÉRITO JULGÁ-LO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de pedido de revisão de metas de produção e de segurança para o ano de 2025, protocolado pela Ferrovia Norte Sul S.A. - FNS, conforme preconiza o art. 15 da Resolução ANTT nº 5.831, de 23 de outubro de 2018.

2. DOS FATOS

2.1. Por meio da Carta nº 582.VLIREG.24 (SEI 24407190), de 1º de julho de 2024, e respectivo Anexo (SEI 24407194), a Subconcessionária Ferrovia Norte Sul S.A. - FNS apresentou pleito para revisão das metas de produção e de segurança para o ano de 2025, conforme preconiza o art. 15 da Resolução ANTT nº 5.831, de 23 de outubro de 2018.

2.2. Em ato contínuo, a FNS protocolou a Carta nº 589.VLIREG.24 (SEI 24438015), de 02 de julho de 2024, retificando o relatório encaminhado anteriormente. Conforme informaram nas "tabelas 1 e 2 do relatório inicialmente enviado, foi considerado o volume de celulose duplicado e o TKU considerando todo o fluxo e não somente o executado dentro do ramal Suzano".

2.3. No dia 04 de novembro de 2024, a FNS protocolou a Carta nº 933.VLIREG.24 (SEI 27200376), na qual informam o envio de evidências a ser apresentado à ANTT. Entretanto, não foram localizados os anexos mencionados no referido expediente. Assim, no dia 07 de novembro de 2024, a FNS anexou aos autos arquivo complementar, por meio da Carta.anexo.933 (SEI 27281922), processo 50500.180123/2024-38.

2.4. Por meio da Nota Técnica nº 6706/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25459015), a Gerência de Regulação Ferroviária vinculada à Superintendência de Transporte Ferroviário, GERE/SUFER, analisou a proposta e opinou pelo conhecimento do pedido e por seu deferimento parcial.

2.5. Em seguida, a SUFER instruiu os autos com o Relatório à Diretoria nº 639/2024 (SEI 26478793) e a Minuta de Deliberação COAME (SEI 26478571) e encaminhou à Diretoria Colegiada para análise e deliberação.

2.6. Mediante sorteio realizado em 02 de dezembro de 2024 (Certidão de Distribuição REDIR-SEGER 28028300), os autos vieram para esta Diretoria para análise e proposição ao Colegiado.

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

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL**Base Regulatória e Tempestividade**

3.1. A Resolução nº 5.831, de 23 de outubro de 2018, regulamenta o estabelecimento, a revisão e a apuração das metas de produção e de segurança no âmbito das concessões ferroviárias. Segundo o referido normativo, as metas pactuadas terão vigência por 05 (cinco) anos e a sua revisão pode ser realizada de ofício pela Agência ou a pedido da concessionária.

3.2. O art. 15 da supramencionada Resolução estabelece os requisitos necessários para que a concessionária apresente proposta de revisão de suas metas, sendo eles: a) submeter o pedido à Agência até o primeiro dia útil do mês de julho do ano anterior ao das metas objeto de revisão; e b) comprovar a necessidade de alteração das metas estabelecidas.

Art. 15. As metas de produção e de segurança poderão ser revisadas anualmente.

§ 1º O processo de revisão de metas poderá ser instaurado de ofício pela ANTT ou a pedido da concessionária.

§ 2º O pedido da concessionária deverá ser submetido à ANTT até o primeiro dia útil do mês de julho do ano anterior ao das metas objeto da revisão, e caberá a ela o ônus de **comprovar a necessidade de alteração das metas estabelecidas**.

§ 3º As metas serão revisadas por decisão da Diretoria Colegiada da ANTT.

(grifos nossos)

3.3. A implementação da revisão das metas também está condicionada à observância das seguintes condições, definidas no art. 16 da Resolução nº 5.831/2018:

Art. 16. A Concessionária poderá solicitar revisão das metas de produção estabelecidas **quando a previsão da demanda de transporte tiver sido alterada por situações alheias a sua vontade e fora do seu controle, para as quais não tenha contribuído direta ou indiretamente**.

§ 1º O **pedido de revisão** terá como referência a proposta que subsidiou o estabelecimento das metas e **deverá ser acompanhado do Estudo de Mercado e Plano de Negócios ajustados**.

§ 2º A Concessionária deverá **indicar os eventos cuja ocorrência ensejou alteração das metas estabelecidas, bem como a quantificação e extensão do impacto de cada um deles nos fluxos de transporte**.

(grifos nossos)

3.4. Conforme se extrai dos autos do presente processo, a Subconcessionária protocolou pedido na Agência em 1º de julho de 2024, por meio da Carta nº 582.VLIREG.24 (SEI 24407190). Em 02 de julho de 2024, a Subconcessionária protocolou uma nova entrega com retificação, dessa vez, por meio da Carta 589.VLIREG.24 (SEI 24438015).

3.5. Como se afere do dispositivo acima transcrito, para a alteração das metas de segurança de 2024, a Subconcessionária dispunha até o dia 03 de julho de 2023.

3.6. Assim, à luz do normativo vigente, considera-se tempestiva a solicitação em comento, uma vez que observou o prazo estipulado na Resolução ANTT nº 5.831/2018.

Revisão das Metas de Produção de 2025

3.7. Como acima relatado, a revisão das metas está condicionada à comprovação da necessidade de sua alteração. Ademais, como mencionado no item 3.2, devem ser observados os requisitos estabelecidos no art. 16 da Resolução nº 5.831/2018.

3.8. A proposta encaminhada pela FNS resulta em redução 10,58% de TKU, conforme se afere da Tabela abaixo, extraída da Nota Técnica nº 6706/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25459015):

Resumo da proposta de revisão das metas de produção da Subconcessionária.

Trechos	TKU Vigente, segundo a Carta nº 582.VLIREG.24, da Subconcessionária	TKU Proposta na Carta nº 582.VLIREG.24	% Variação
Principal	6.998.543.250	6.254.431.540	-10,63 %
Suzano	35.200.000	35.200.000	---
Total Geral	7.033.743.250	6.289.631.540	-10,58 %

3.9. Na Nota Técnica acima mencionada, a GREF/SUFER realizou a análise, por mercadoria, do pedido de revisão formulado pela concessionária, sugerindo, ao fim, o seu deferimento ou não.

Fertilizantes Norte:

3.10. No pleito de redução do volume previsto para fertilizantes, a Subconcessionária alega que a área de influência da VLI foi revisada para uma região menor do que a considerada em 2022 (período de estabelecimento das metas quinquenais), principalmente pela competitividade da região, o que impactaria diretamente na previsão de volumes operados.

3.11. Ao analisar as argumentações e documentos encaminhados pela concessionária, a área técnica assim se manifestou:

Nota Técnica nº 6706/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25459015)

31. Na complementação entregue à ANTT, a Subconcessionária encaminhou em 07 de novembro uma planilha com estimativas de consumo de fertilizantes por estado/região. No entanto, a falta de documentos comprobatórios associados a esses dados compromete a utilização dessa planilha como base para a revisão das metas. É fundamental que qualquer projeção seja respaldada por evidências concretas, como análises de mercado mais robustas e outras informações relevantes. A simples apresentação de números, sem o devido suporte documental, não permite uma avaliação rigorosa e embasada das metas a serem revisadas.

32. Assim, a argumentação apresentada pela Subconcessionária carece de fundamentação sólida para justificar a redução nas metas de produção. Apesar de mencionar uma revisão na área de influência e competitividade das regiões atendidas com base em novas projeções, os estudos e projeções mencionados na justificativa não foram apresentados à ANTT. Ademais, a FNS não conseguiu demonstrar de forma convincente as motivações e evidências para a alteração da competitividade da região e, consequentemente, para a revisão da área de influência da concessão.

33. Adicionalmente ao exposto, o argumento relacionado ao atraso na construção dos polos de mistura, embora possa influenciar a operação da ferrovia, não foi apresentado acompanhado de evidências robustas que demonstrem que esse fator é suficiente para justificar a magnitude da redução proposta. A Subconcessionária deve fornecer provas concretas para embasar suas alegações, uma vez que a ANTT baseia suas decisões em análises criteriosas e fundamentadas.

34. Portanto, sem essas comprovações, as metas de produção devem ser mantidas como estão.

35. Assim, o pedido da Subconcessionária **não merece prosperar.**

(...)

3.12. Portanto, verifica-se que não merece acolhimento a alteração proposta pela FNS para esse produto.

Milho:

3.13. A Subconcessionária alega a necessidade de migração do volume de Milho para outro fluxo, sem necessidade de alteração da TU originalmente prevista.

3.14. A SUFER analisou o pleito da FNS e se manifestou no seguinte sentido:

Nota Técnica nº 6706/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25459015)

36. ... Assim, as 591.300 TU prevista originalmente para o fluxo PFI/A99 seriam distribuídas da seguinte forma: + 50.000 TU em PPT (Palmeirante); +250.000 TU em PPN (Porto Nacional); +291.300 TU em PPF (Porto Franco), conforme Figura 3

(...)

37. De acordo com a a FNS, a migração do fluxo ocorreu devido a mudança de estratégia e postergação da obra do terminal de Figueirópolis. Isso porque, após uma revisão do estudo de mercado, sua equipe de inteligência teria constatado que o incremento no volume de Milho não seria compatível com as expectativas da companhia e que o terminal integrador de Porto Nacional seria mais competitivo. Assim, em agosto de 2022, depois de uma decisão da Diretoria, optou-se por não continuar o desenvolvimento do projeto e aguardar maior clareza do cenário de infraestrutura local.

38. A Subconcessionária ressaltou ainda que, embora o volume não tenha sido reduzido, devido à alteração da origem, ocorreu redução da distância percorrida e, consequentemente, redução da TKU. Dessa forma, sugere uma redução de 165.779.250 TKU, sem alterações na TU.

39. Diante da proposta apresentada pela Subconcessionária, que sugere a redução de 165.779.250 TKU sem alteração da TU, e da postergação da obra do terminal de Figueirópolis, entende-se que a solicitação é justificável. A mudança de estratégia em decorrência da postergação da obra do referido terminal permite uma revisão das rotas de transporte, sem impactar o volume total movimentado (TU), de forma a não prejudicar os usuários.

40. Assim, entende-se que a **proposta merece prosperar.**

(...)

3.15. Portanto, verifica-se que, considerando os argumentos trazidos pela concessionária, merece acolhimento a sua proposta.

3.16. Destaco, porém, a evidência trazida aos autos pela GREG/SUFER de que "os fluxos indicados no pedido de revisão de metas como PFI (Figueirópolis) - A99 (Itaqui) constam do plano de negócios da FNS como PFI (Figueirópolis) - QPI (Ponta da Madeira Pêra do Pier). Assim, mister informar que os ajustes aprovados foram implementados considerando as informações do plano de negócios cadastrado no SAFF e utilizado para o estabelecimento das metas do quinquênio 2023-2027".

Soja:

3.17. Com relação à Soja, a Subconcessionária alega que, assim como o Milho, houve migração do fluxo devido a mudança de estratégia e postergação da obra do terminal de Figueirópolis. Embora o volume não tenha sido reduzido, devido à alteração da origem, ocorreu redução da distância percorrida e, consequentemente, redução da TKU.

3.18. Sobre os argumentos apresentados pela FNS, a GREG/SUFER assim se manifestou:

Nota Técnica nº 6706/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25459015)

43. . Assim, a Subconcessionária alega a necessidade da migração de 1.373,518 KTU (apontado no texto da FNS de forma equivocada como 1.272, 518 KTU) com origem em PFI (Figueirópolis), conforme a seguinte estratégia: + 300 KTU em PPT (Palmeirante); +793,518 KTU em PPN (Porto Nacional); +280 KTU em PPF (Porto Franco). Sugere ainda um incremento de 2 TU no trecho PPN-ATQ, resultando, ao final, em uma redução de 227.748.544 TKU, conforme a Figura 4.

(...)

44. Diante: i) da proposta apresentada pela Subconcessionária, que sugere redução de TKU sem alteração significativa da TU (aumento de 2TU), e ii) da postergação da obra do terminal de Figueirópolis, entende-se que a solicitação é justificável. A mudança de estratégia em decorrência da postergação da obra do referido terminal permite uma revisão das rotas de transporte, sem impactar o volume total movimentado (TU), de forma a não prejudicar os usuários.

45. Assim, entende-se que a **proposta merece prosperar**.

(...)

3.19. Portanto, assim como para o pleito relacionado ao Milho, verifica-se que merece acolhimento a sua proposta.

3.20. De forma análoga, destaco a evidência trazida aos autos pela GREG/SUFER de que "os fluxos indicados no pedido de revisão de metas como PFI (Figueirópolis) - A99 (Itaqui) constam do plano de negócios da FNS como PFI (Figueirópolis) - QPI (Ponta da Madeira Pêra do Pier). Assim, mister informar que os ajustes aprovados foram implementados considerando as informações do plano de negócios cadastrado no SAFF e utilizado para o estabelecimento das metas do quinquênio 2023-2027".

Gasolina / Óleo Diesel:

3.21. Quanto ao Óleo Diesel, a FNS informa sobre a necessidade de migração de cerca de 50% do volume previsto inicialmente para ATQ/PPN, para o fluxo ATQ/PPT, bem como sobre a necessidade de redução de 99.992 TU em decorrência da migração de volume com origem em ATQ para Marabá, em face do novo modelo tributário de monofasia implantado para combustível em 2023.

3.22. Já em relação à Gasolina, a Subconcessionária alega a necessidade de migração de aproximadamente 35% do volume previsto inicialmente para ATQ/PPN, para o fluxo ATQ/PPT. De acordo com a FNS, não haveria alteração de TU, mas apenas uma redução de 15.394.050 TKU em decorrência da alteração do percurso da carga.

3.23. Diante dos argumentos da FNS, que estão melhor detalhados na Nota Técnica SEI nº 67062024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25459015), a área técnica assim se manifestou:

Nota Técnica nº 6706/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25459015)

55. A justificativa apresentada pela Subconcessionária para a revisão das metas relacionadas ao Óleo Diesel e à Gasolina baseia-se na redistribuição dos volumes em razão da inauguração do terminal de Palmeirante (PPT) e na implementação do regime de monofasia nos combustíveis. Com relação ao terminal de Palmeirante, é possível verificar no sítio eletrônico da Ultracargo (empresa responsável pela construção do referido Terminal, link [Sítio eletrônico Ultracargo](#)) que a previsão é que a operação do Terminal possa começar no início de 2025, bem como que ele deverá receber e expedir produtos pelos modos rodoviário e ferroviário, conectando-se pela Malha da FNS ao Porto do Itaqui (MA), onde a Ultracargo tem um terminal que pretende também expandir. Ao ser inaugurada, a nova unidade facilitaria, segundo consta do sítio eletrônico mencionado, a chegada de combustíveis no interior do Maranhão, Tocantins, Pará e Mato Grosso.

56. Dessa forma, considerando os dados históricos de venda de combustíveis disponibilizados pela ANP e as informações constantes do sítio eletrônico da Ultracargo, entende-se como aceitável a proposta submetida à ANTT com relação à migração das cargas. **Todavia, relevante destacar que a aceitação da plausibilidade de alteração das rotas da carga por essa Agência não se configura motivo para mudança unilateral dos fluxos pela Subconcessionária. Deve-se respeitar o acordo feito com o cliente e suas necessidades de transporte.**

57. No que concerne à redução das 99.992 TU, relevante destacar que não foram anexados aos autos quaisquer evidências que comprovem a alteração contratual com a Subconcessionária, ou seja, não há no processo elementos de prova que indiquem que a implementação do regime de monofasia (Tributação) nos combustíveis alterará os contratos firmados, tampouco a quantificação do provável impacto.

(...)

59. De maneira geral, o que se faz importante registrar é que o problema descrito pela FNS não desqualifica o evento como ensejador de um processo de revisão, já que estaria fora do controle da Subconcessionária e não seria causado por ela, mas para a implementação da revisão, é necessário que o pedido esteja fundamentado com as evidências dos eventos citados e dos valores de TU e TKU a serem ajustados, de forma a permitir a comprovação do nexo de causalidade dos eventos e a quantificação de seu impacto.

60. Face ao exposto, considerando que apenas parte da alteração proposta possui fundamentação e não está sob controle da Subconcessionária, nem ocorre devido à contribuição direta ou indireta da FNS, a proposta de ajuste apresentada **merece prosperar de forma parcial. Todavia, caso algum cliente com acordo firmado com a Subconcessionária não deseje alterar seus fluxos, mantendo o transporte de suas mercadorias conforme contato vigente, deve-se respeitar o contrato firmado entre as partes.**

(...)

3.24. Portanto, pelo que se depreende do acima transcrito, com a inauguração e início da operação do terminal de Palmeirante (PPT) em 2025, parte do volume que antes era movimentado por PPN deve ser deslocado para PPT para melhor atendimento dos clientes, pela maior proximidade de algumas regiões consumidoras do estado. Pelos motivos acima indicados, entendo que a proposta da concessionária merece ser acolhida de forma parcial, excetuando o pleito que concerne à redução das 99.992 TU do Óleo Diesel em razão de não constarem nos autos quaisquer evidências que comprovem a alteração contratual com a Subconcessionária.

3.25. Ademais, conforme bem destacado pela GREG/SUFER, caso algum cliente com acordo firmado com a Subconcessionária FNS não deseje alterar seus fluxos, mantendo o transporte de suas mercadorias conforme contato vigente, deve-se respeitar o contrato firmado entre as partes.

Resumo das Propostas de Revisão aceitas pela ANTT

3.26. Assim, considerando as propostas acatadas, foi elaborada pela área técnica a Tabela abaixo com as metas de produção para o ano de 2025:

Proposta de nova meta de produção para 2025.

Trechos	TKU Vigente 2025 pela Deliberação nº 278, de 2022	Redução/Acréscimo (TKU)				Nova TKU Proposta	% Variação
		Milho	Soja	Óleo Diesel	Gasolina		
Principal	6.998.543.360	-165.779.250	-227.748.545	-117.966.750	-15.394.050	6.471.654.765	-7,53%
Suzano	35.200.000	-	-	-	-	35.200.000	---
Total Geral	7.033.743.360	-165.779.250	-227.748.545	-117.966.750	-15.394.050	6.506.854.765	-7,49%

Revisão das Metas de Segurança para 2025

3.27. Com relação às metas de segurança, por meio da Cartas nº 582.VLIREG.24 (SEI 24407190) e da Carta nº nº 589.VLIREG.24 (SEI 24438015), a Subconcessionária reitera o pedido para que a ANTT reavalie os conceitos da meta de segurança relacionada aos acidentes causados por interferência de terceiros e solicita oportunidade para discutir e encontrar as melhores abordagens para lidar com esse tema tão crítico.

3.28. Nesse sentido, com fulcro no art. 49 da Lei nº 14.273/2021, de 26 de dezembro de 2021 (Lei das Ferrovias), a concessionária solicita a exclusão de responsabilidade dos acidentes com interferência de terceiros para os quais não tenha parcela de contribuição e requer que não sejam computados nas metas de acidentes anuais, quando apresentados documentos de fé pública para desclassificação das ocorrências.

3.29. Sobre o assunto, a área técnica assim se manifestou:

Nota Técnica nº 6706/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25459015)

66. Entretanto, ao analisar o pedido, é necessário esclarecer que o normativo vigente não permite a exclusão de tais acidentes das metas estabelecidas. A Resolução atual não contempla essa abordagem, uma vez que não há previsão de distinção entre acidentes causados por fatores internos ou externos à Subconcessionária, como

os ocasionados por terceiros. Dessa forma, a interpretação solicitada pela FCA não encontra respaldo na regulamentação em vigor.

67. Para que essa exclusão fosse possível, seria necessária uma alteração normativa, a qual não é objeto do presente processo. A implementação de novos conceitos e parâmetros de responsabilização dependeria de uma revisão regulatória, que está além do escopo desta análise.

68. Ademais, vale ressaltar que os valores de referência para as metas de segurança foram definidos com base no histórico de acidentes da Subconcessionária, incluindo os casos envolvendo interferência de terceiros. Assim, caso houvesse uma alteração normativa futura que contemplasse uma diferenciação desses acidentes para fins de metas, seria indispensável proceder a revisão (redução) dos valores de referência atuais para adequá-los à nova realidade normativa, garantindo que as metas reflitam corretamente o cenário de segurança operacional da Subconcessionária.

69. Em conclusão, o pedido da FNS, tal como apresentado, **não pode ser acolhido à luz da base regulatória vigente**, e qualquer mudança nesse sentido exigiria uma alteração normativa que não está em discussão neste processo.

(...)

3.30. Neste sentido, considerando o acima exposto, bem como o fato de que as metas de segurança são fundamentadas com base no histórico de acidentes das concessionárias, o pleito da Ferrovia Norte Sul S.A não deve ser acolhido

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Pelo exposto, considerando os elementos trazidos aos autos, **VOTO por:**

- a) conhecer o pedido de revisão das metas de segurança de 2025 interposto pela FNS, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) conhecer o pedido de revisão das metas de produção referente ao exercício de 2025 interposto pela FNS, para, no mérito, julgá-lo parcialmente procedente.

Brasília, 13 de janeiro de 2025.

(assinado eletronicamente)

Lucas Asfor Rocha Lima
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA**, Diretor, em 13/01/2025, às 15:40, 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 **28973316** e o código CRC **1F63E712**.