



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 185/2025

OBJETO: Proposição de abertura de Audiência Pública para submissão da minuta de Resolução referente ao "Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário – Regras Gerais das Outorgas Ferroviárias" (ROF 1), anteriormente denominada Resolução 1A, integrante do Eixo Temático 4 da Agenda Regulatória da ANTT 2025/2026.

ORIGEM: SUFER**PROCESSO (S):** 50500.019001/2025-21**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** Nota nº 01542/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 37525579)**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA**EMENTA**

PROPOSIÇÃO DE ABERTURA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA SUBMISSÃO DA MINUTA DE RESOLUÇÃO REFERENTE AO "REGULAMENTO DAS CONDIÇÕES GERAIS DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO – REGRAS GERAIS DAS OUTORGAS FERROVIÁRIAS" (ROF 1), ANTERIORMENTE DENOMINADA RESOLUÇÃO 1A, INTEGRANTE DO EIXO TEMÁTICO 4 DA AGENDA REGULATÓRIA DA ANTT 2025/2026. PELA APROVAÇÃO.

1. DO OBJETO

1.1. O presente processo tem por objetivo deliberar sobre a proposta de abertura de Audiência Pública visando colher subsídios e contribuições adicionais da sociedade para o aprimoramento da minuta de Resolução que aprova a primeira norma do Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário (CGTF). Esta norma, denominada "Regras Gerais das Outorgas Ferroviárias" (Norma 1A), abrange a consolidação e atualização das regras aplicáveis às concessões e autorizações ferroviárias, ao Agente Transportador Ferroviário (ATF), à autorregulação e a disposições comuns aos regimes público e privado. A proposta fundamenta-se na Nota Técnica nº 10912/2025/CONOR/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI nº 36902711) e no Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR, Versão 2.0 (SEI nº 36967761).

2. DOS FATOS

2.1. O setor ferroviário brasileiro passa por um momento de transformação impulsionado, sobretudo, pela promulgação da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021 (Lei das Ferrovias), que instituiu o regime de autorização e modernizou regras para o setor. Contudo, o arcabouço regulatório infra-legal vigente na Agência ainda se encontra fragmentado, composto por diversas resoluções esparsas e contratos de concessão de diferentes gerações (desde a desestatização da RFFSA até as renovações recentes), o que gera elevado custo regulatório e complexidade na gestão dos ativos.

2.2. Diante desse cenário, a ANTT incluiu na Agenda Regulatória do biênio 2025/2026, no Eixo Temático 4 – Transporte Ferroviário de Cargas e Passageiros, o projeto "Condições Gerais de Transporte Ferroviário" (CGTF). Este projeto visa promover uma revisão abrangente e a consolidação do marco regulatório setorial, buscando a simplificação normativa, a segurança jurídica e a isonomia entre os operadores.

2.3. A estruturação do projeto CGTF foi dividida em eixos temáticos, sendo o primeiro deles (Norma 1A ou ROF 1) o objeto deste processo. A Norma 1A trata do princípio da contratualidade das outorgas, agregando temas como: disposições gerais das outorgas; regras para contratos de concessão; regras para autorizações (requerimento e chamamento); regras comuns (ouvidoria, compartilhamento); regulação do ATF; e autorregulação ferroviária.

2.4. Em cumprimento às etapas de participação social e amadurecimento da norma, a área técnica realizou inicialmente uma Consulta Interna, cujas contribuições foram analisadas e, quando pertinentes, incorporadas. Posteriormente, a minuta foi submetida à Reunião Participativa nº 09/2025, realizada em 24 de julho de 2025, em formato híbrido.

2.5. Após a Reunião Participativa, a SUFER procedeu à análise das manifestações recebidas, consolidando o entendimento técnico na Nota Técnica nº 10912/2025 (SEI 36902711). Adicionalmente, foi elaborada a versão 2.0 do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR), refinando as opções regulatórias à luz das contribuições do setor e da sociedade.

2.6. A Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT) manifestou-se por meio da Nota nº 01542/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 37525579), analisando a juridicidade da proposta e não apontando óbices ao prosseguimento do feito para a fase de Audiência Pública.

2.7. Por meio do Relatório à Diretoria nº 620/2025 (SEI 37526708), de 26 de novembro de 2025, a SUFER encaminhou os autos do processo nº 50500.019001/2025-21, contendo a proposta de realização da Audiência Pública, com o objetivo de colher sugestões e contribuições à minuta de Resolução referente às "Regras Gerais das Outorgas Ferroviárias (ROF 1)", parte integrante do Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário, bem como a aprovação do Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR (Versão 2.0) e, por fim, determinar a divulgação dos documentos e o início do prazo para recebimento de contribuições.

2.8. Ademais, foram acostados aos autos Min. Delib. Aprova AIR e AP (SEI 37522885) e Minuta de Aviso de AP (SEI nº 37522898), Min. Portaria Comissão AP (SEI nº 37522920) e Minuta de Resolução (SEI nº 37314647) para que, se assim julgado pela Diretoria, seja aprovada a publicação do aviso de Audiência Pública no Diário Oficial da União e a disponibilização dos documentos técnicos (Minuta de Resolução, Relatório de AIR, Notas Técnicas) no sistema ParticipANTT, assegurando amplo acesso aos interessados.

2.9. Na mesma data, os autos foram remetidos à Secretaria Geral, conforme consta no Despacho (SEI 37583592), para inclusão do processo na pauta de sorteio, o qual foi realizado no dia 26 de novembro de 2025 (SEI 37591022), ocasião em que fui sorteado como diretor-relator.

2.10. Por meio do Despacho DLA (37774869), 10 de dezembro de 2025, solicitei que o presente processo fosse incluído na pauta da 1.023ª Reunião de Diretoria Pública - RDP, a ser realizada no dia 17/12/2025, mediante lançamento no SEI JULGAR.

2.11. São esses os fatos que passo a seguir a analisar com vistas a proferir meu Voto.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A proposta normativa em tela apresentada pela SUFER, busca solucionar o problema regulatório identificado na AIR: o desalinhamento entre os normativos vigentes e a Lei nº 14.273/2021, bem como a diversidade de modelos contratuais que eleva o custo de transação. A minuta de Resolução apresentada consolida e revoga diversos normativos anteriores (como as Resoluções nº 5.987/2022, 6.058/2024, 5.990/2022 e 5.943/2021), unificando o

tratamento regulatório em um único instrumento robusto, conforme procuro mostrar nos itens III.1 e III. 2 a seguir. Já no item III.3 procuro manifestar meu entendimento sobre a matéria

III.1. Do Conteúdo da Minuta

- 3.2. A minuta de Resolução (SEI nº 37314647) está estruturada para cobrir todo o ciclo de vida das outorgas e a relação entre os agentes do setor, destacando-se os seguintes temas:
- a) Disposições Gerais e Definições: Harmonização de conceitos aplicáveis a todos os regimes.
 - b) Regime Público (Concessões): Estabelecimento de cláusulas essenciais e anexos obrigatórios para os contratos de concessão, além de diretrizes de interpretação e regras para termos aditivos, visando maior transparência e padronização.
 - c) Regime Privado (Autorizações): Consolidação das regras de requerimento e de chamamento público para autorizações, além de disciplinar a extinção da outorga e o contrato de adesão.
 - d) Autorregulação: Regulamentação dos dispositivos da Lei de Ferrovias que permitem a criação de entidades autorreguladoras para questões técnico-operacionais.
- 3.3. O quadro abaixo contém o detalhamento das seções da norma proposta e os respectivos temas tratados:

Quadro 1 - Proposta de estruturação da Minuta de Resolução ROF1

SEÇÃO DA NORMA	OBJETIVO
CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES INTRODUTÓRIAS	
Seção I - Objeto e Âmbito de Aplicação Seção II - Definições	A Seção I pretende esclarecer o âmbito de aplicação da norma Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário - CGTF, especificamente para as outorgas por concessão e por autorização. Na Seção II foram incluídas definições relevantes extraídas de normas específicas do setor ferroviário que foram objeto de consolidação na presente proposição normativa, quais sejam: - RESOLUÇÃO Nº 5.987, DE 1º DE SETEMBRO DE 2022: Disciplina o processo administrativo de requerimento para exploração de novas ferrovias, novos pátios ferroviários e demais instalações acessórias mediante outorga por autorização, nos termos do art. 25 da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021. - RESOLUÇÃO Nº 6.058, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2024: Disciplina o procedimento administrativo de chamamento público para exploração indireta de ferrovias federais mediante outorga por autorização. - RESOLUÇÃO Nº 5.990, DE 20 DE SETEMBRO DE 2022: Institui o Registro Nacional do Agente Transportador Ferroviário de Cargas e regulamenta a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas desvinculado da exploração de infraestrutura por Agente Transportador Ferroviário - ATF. - RESOLUÇÃO Nº 5.943, DE 1º DE JUNHO DE 2021: Dispõe sobre operações de direito de passagem e de tráfego mútuo no Subsistema Ferroviário Federal.
CAPÍTULO II – REGRAS GERAIS DE OUTORGAS FERROVIÁRIAS	
Com base no disposto na Lei das Ferrovias, a presente seção estabelece as regras gerais para as outorgas ferroviárias, delineando os modelos de delegação para a exploração de ferrovias por operador ferroviário, tanto em regime público quanto em regime privado. Além disso, define o modelo de atuação do Agente Transportador Ferroviário – ATF.	
CAPÍTULO III - FERROVIAS EXPLORADAS EM REGIME PÚBLICO	
Seção I – Contratos de Concessão Seção II Diretrizes de Interpretação e Aplicação Subseção I - Alteração contratual e Regras processuais Subseção II - Classificação periódica das concessionárias Subseção III - Transparência da regulação da ANTT e prestação de informações pelas concessionárias	A Seção I trata das regras aplicáveis às ferrovias exploradas em regime público, especialmente no que se refere ao contrato de concessão, suas partes, cláusulas e anexos obrigatórios. A Seção II apresenta diretrizes para interpretação e aplicação das regras do marco regulatório setorial, esclarecendo quando é aplicável o contrato de outorga e quando se aplica o regulamento. Ressalta-se que as Seções I e II tiverem por referência os Capítulos I e II da Resolução ANTT nº 5.950, de 20 de junho de 2021 (primeira norma do Regulamento das Concessões Rodoviárias). A Subseção I trata de regras de alteração contratual e de regras processuais como garantias processuais às concessionária, contagem de prazos, abuso do direito de petição ou litigância de má-fé, formas de contagem de prazos, formas de comunicação e notificação, dentre outros. A Subseção II cria a Classificação Periódica das Concessionária e remete o tema à regulamentação específica que deve ser tratado no âmbito da norma 1B que regulamentará a prestação do serviço de transporte ferroviário. A Subseção III estabelece os procedimentos para transparência e prestação de informações por parte das concessionárias.
Seção III – Termos Aditivos aos Contratos de Concessão	A Seção II apresenta diretrizes para a formalização de termos aditivos contratuais. Referida previsão teve por base a Resolução ANTT nº 6063, de 13 de fevereiro de 2025 (quinta norma do Regulamento de Concessões Rodoviárias) que incluiu o Capítulo IV-B na Resolução ANTT nº 5.950, de 20 de junho de 2021.
CAPÍTULO IV - FERROVIAS EXPLORADAS EM REGIME PRIVADO	

Seção I - Disposição Gerais	Este capítulo tem por objetivo regulamentar o Capítulo V da Lei das Ferrovias, que trata da exploração de ferrovias sob regime privado mediante outorga por autorização, seja por meio de requerimento ou de chamamento público. Nesse contexto, o presente capítulo consolida as normas estabelecidas pela Resolução nº 5.987, de 1º de setembro de 2022, que disciplina o procedimento de requerimento para exploração de novas ferrovias, pátios ferroviários e instalações acessórias, e pela Resolução nº 6.058, de 19 de dezembro de 2024, que trata do procedimento de chamamento público para exploração indireta de ferrovias federais. A Seção I apresenta regras comuns às autorizações ferroviárias, com ênfase nos casos em que a ferrovia pretendida se localize na área de influência de concessão ferroviária existente, conforme o art. 67 da Lei nº 14.273/2021. A Seção II dispõe sobre o procedimento para requerimento de autorização ferroviária. Nesta seção foram incluídas após as contribuições recebidas em consulta interna na SUFER regras referentes à apresentação do relatório executivo dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA), conforme indicado no Anexo 1. Referida proposição tem por objeto atender ao comando do art. 25, §1º, alínea "e" da Lei de Ferrovias (Lei nº 14273/2021), objeto de derrubada do veto presidencial com nova promulgação de seu texto em 11 de outubro de 2023. A Seção III trata do chamamento público, detalhado em subseções específicas. A Subseção I apresenta disposições gerais sobre esse tipo de outorga, como a exigência de cisão prévia à assinatura do contrato de autorização nos casos de trechos ferroviários ociosos ou em processo de devolução. A Subseção II trata das informações obrigatórias que devem constar no Edital de Chamamento Público. A Subseção III trata das restrições à participação no certame. A Subseção IV apresenta os documentos e certidões que devem acompanhar as propostas. A Subseção V aborda o processo de análise e avaliação de proposta única, enquanto a Subseção VI regula a análise de propostas múltiplas. Já a Subseção VII trata das condições e procedimentos para assinatura do contrato de autorização. A Seção IV regulamenta as disposições essenciais que devem constar nos contratos de autorização, conforme previsto no art. 29 da Lei nº 14.273/2021. Por fim, a Seção V trata da extinção das autorizações, nos termos dos arts. 30 a 36 da Lei de Ferrovias. Referida seção consiste em uma proposição original visto que a matéria está prevista na Lei de Ferrovias mas não foi objeto de tratamento nas Resoluções ANTT nº 5.987/2022 e nº 6.058/2024.
Seção II - Requerimento de Autorização	
Seção III - Chamamento Público para Autorização Ferroviária	
Subseção I - Disposições Gerais	
Subseção II - Edital	
Subseção III - Participação no Chamamento Público	
Subseção IV - Apresentação das Propostas	
Subseção V - Avaliação da Proposta Única	
Subseção VI - Avaliação de Múltiplas Propostas	
Subseção VII - Celebração do Contrato de Autorização	
Seção IV - Contrato de Autorização	
Seção V - Extinção da Autorização	

CAPÍTULO V - DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS
O art. 97 pretende viabilizar a aplicação do art. 66 da Lei de Ferrovias, visando contribuir para o fomento de investimentos em infraestrutura logística ou de mobilidade de titularidade pública. Cabe ressaltar que não se trata propriamente de regulamentação do dispositivo da Lei federal pois a matéria ali versada envolve elementos de formulação de política pública de titularidade ministerial e endereçamento de recursos orçamentários federais, não obstante, a Agência Reguladora pretende, nos âmbito de suas atribuições normativas, obter dados e informações das operadoras ferroviárias que possam viabilizar a regular e concreta aplicação do dispositivo. Nesse sentido, a proposta submetida pela área técnica ao controle social é de que as operadoras ferroviárias informem anualmente à ANTT, conforme regulamentação específica, os valores não tributários, multas, outorgas e indenizações pagos, quando não forem objeto de pagamento em conta vinculada prevista em contrato de outorga. O dispositivo também estabelece que as operadoras ferroviárias devem descrever a origem dos respectivos pagamentos e correlacionar a proporcionalidade deste, com a extensão do trecho ferroviário dos Estados ou do Distrito Federal, em relação a extensão total da malha que os originou, inclusive em relação a trechos ferroviários desativados ou devolvidos. Nesse capítulo, encontra-se o rol de dispositivos e Resoluções objeto de revogação pela primeira norma do Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário, quais sejam: 1. os Capítulos I, III, IV, V, VI, VII e os arts. 18 e 19 do Capítulo VIII da Resolução nº 5.943, de 1º de junho de 2021; 2. os artigos 62, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 71 e 72 da Resolução nº 5.974, de 21 de março de 2022; 3. a Resolução nº 5.987, de 1º de setembro de 2022; e 4. Resolução nº 6.058, de 19 de dezembro de 2024.

ANEXO I - Conteúdo Mínimo do Relatório Executivo de Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA)
O Anexo 1 visa disciplinar o art. 35, inciso II, "e" da Minuta de Resolução que trata dos documentos necessários para o pedido de autorização para obter outorga de autorização ferroviária. Referida inovação em relação ao conteúdo original da Resolução ANTT nº 5987/2022 foi necessária visto que o art. 25, §1º, alínea "e" da Lei de Ferrovias (Lei nº 14273/2021), inicialmente vetado nos termos da Mensagem nº726, de 23 de dezembro de 2021 foi objeto de derrubada do veto presidencial com nova promulgação de seu texto em 11 de outubro de 2023.

3.4. Por fim, a minuta proposta visa regulamentar dispositivos da Lei nº 14.273/2021 de competência do regulador federal quais sejam: artigos 19 a 36 (Ferrovias Exploradas em Regime Privado), art. 67 (área de influência das ferrovias), artigos 43 a 47 e art. 2º, inciso II, alínea "e"(Autorregulação Ferroviária) e Art. 66.

III.2. Da Participação Social

3.5. Conforme o Regimento Interno da ANTT (Resolução ANTT nº 5.976/2022) e a norma de Participação e Controle Social da Agência (Resolução ANTT nº 6.020/2023), a alteração de atos normativos que afetem direitos de agentes econômicos ou usuários deve ser submetida ao escrutínio público.

3.6. O art. 14 da Resolução ANTT nº 6.020/2023 estabelece que a Agência deverá realizar Audiência Pública para minutas de ato normativo que afetem o setor regulado. Assim, considerando que se trata de reforma regulatória visa a consolidação, com proposta de revogação de normas específicas do setor ferroviário, entende-se que a Audiência Pública é o instrumento adequado para garantir a transparência, a publicidade e a legitimidade do processo decisório, permitindo que a sociedade contribua na redação final da norma.

3.7. A realização prévia da Reunião Participativa nº 09/2025 cumpriu seu papel de coletar subsídios preliminares e qualificar o debate. Dando seguimento a proposta de elaboração normativa e considerando ainda a Análise de Impacto Regulatório 2.0, sugere-se a abertura de Audiência Pública para o uma ampla governança e controle social do projeto.

III.3. Da Manifestação do Voto

3.8. Trata-se da análise da minuta de Resolução que institui o **Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário – CGTF**, cujo objetivo central é promover a harmonização normativa e a consolidação das regras aplicáveis às outorgas ferroviárias, em conformidade com a **Lei nº 14.273/2021**. A proposta que será submetida ao escrutínio da sociedade no Processo de Participação Social busca enfrentar o problema regulatório identificado na Análise de Impacto Regulatório (AIR), notadamente o **desalinhamento entre normas vigentes e o novo marco legal**, bem como a **fragmentação normativa** que aumenta custos de transação e reduz segurança jurídica no setor.

3.9. A minuta reúne, em um único instrumento, dispositivos atualmente dispersos nas Resoluções ANTT nº 5.987/2022, 5.990/2022, 5.943/2021 e 6.058/2024, promovendo a simplificação regulatória e a coerência do sistema de outorgas. O texto normativo disciplina de forma abrangente, os seguintes temas:

- definições e disposições gerais aplicáveis às outorgas ferroviárias;
- o regime público, com padronização de cláusulas essenciais, regras de aditivos, garantias processuais e diretrizes de interpretação;
- o regime privado, consolidando procedimentos de requerimento e chamamento público, incluindo o EVTEA como requisito legal, e regulamentando a extinção das autorizações; e
- a autorregulação ferroviária e a operacionalização de dispositivos legais relativos à área de influência e às informações necessárias à aplicação do art. 66 da Lei das Ferrovias.

3.10. A proposta fortalece a segurança jurídica e a previsibilidade regulatória, elementos indispensáveis à expansão da infraestrutura ferroviária e à atração de investimentos. Ademais, preserva estrita aderência ao marco legal e avança na construção de um regulamento sistêmico, claro e robusto tecnicamente.

3.11. Quanto ao rito procedimental, a iniciativa atende às exigências de participação e controle social previstas no **Regimento Interno da ANTT** e na **Resolução ANTT nº 6.020/2023**. Após realização de Reunião Participativa preliminar, é necessária agora a submissão da minuta à **Audiência Pública**, instrumento imprescindível para garantir transparência, legitimidade e efetiva contribuição dos agentes do setor e da sociedade.

3.12. Considerando as manifestações técnicas e jurídicas e o contido nos documentos **Min. Delib. Aprova AIR e AP** (SEI nº 37778967), **Minuta de Aviso AP** (SEI nº 37778974), **Min. Portaria Comissão AP** (SEI nº 37778978) e **Minuta de Resolução** (SEI nº 37909444), **VOTO:**

- a) **Pela aprovação da abertura de Audiência Pública**, com a publicação do respectivo aviso no Diário Oficial da União, com o objetivo de colher sugestões e contribuições à minuta de Resolução referente às "Regras Gerais das Outorgas Ferroviárias (ROF 1)", parte integrante do Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário;
- b) **Pela disponibilização, no sistema ParticipANTT**, da minuta de Resolução, do Relatório de AIR e das Notas Técnicas que fundamentam a presente proposta;
- c) **Pelo prosseguimento do processo normativo**, nos termos apresentados pela área técnica, visando à consolidação do Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário.

3.13. É como voto.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do exposto e nos termos da **Min. Delib. Aprova AIR e AP** (SEI nº 37778967), **Minuta de Aviso AP** (SEI nº 37778974), **Min. Portaria Comissão AP** (SEI nº 37778978) e **Minuta de Resolução** (SEI nº 37909444), VOTO por: (i) Aprovar a realização de Audiência Pública, com o objetivo de colher sugestões e contribuições à minuta de Resolução referente às "Regras Gerais das Outorgas Ferroviárias (ROF 1)", parte integrante do Regulamento das Condições Gerais de Transporte Ferroviário; (ii) Aprovar o Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR (Versão 2.0); e (III) Determinar a divulgação dos documentos e o início do prazo para recebimento de contribuições.

Brasília, 17 de dezembro de 2025.

(assinado eletronicamente)

LUCAS ASFOR ROCHA LIMA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor, em 17/12/2025, às 17:40, 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 **37774869** e o código CRC **7A23485C**.