



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 43/2026**OBJETO:** APROVAÇÃO DOS ESTUDOS TÉCNICOS, DOCUMENTOS JURÍDICOS E PLANO DE OUTORGA DA MALHA FERROVIÁRIA OESTE DO BRASIL – MALHA OESTE, PARA ENCAMINHAMENTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU E AO MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES – MT.**ORIGEM:** SUPERINTENDÊNCIA DE CONCESSÃO DA INFRAESTRUTURA (SUCON)**PROCESSO (S):** 50500.072602/2023-09**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER n. 00100/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 42820738)**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – POR APROVAR**EMENTA**

CONCESSÃO FERROVIÁRIA. MALHA OESTE. PROCESSO DE LICITAÇÃO. LEI Nº 13.448/2017. ESTUDOS TÉCNICOS, DOCUMENTOS JURÍDICOS E PLANO DE OUTORGA. ENCAMINHAMENTO DOS ESTUDOS TÉCNICOS E DOCUMENTOS JURÍDICOS AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. ENCAMINHAMENTO DO PLANO DE OUTORGA AO MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL. À DIRETORIA COLEGIADA DA ANTT. PELA APROVAÇÃO.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de proposta submetida à apreciação da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, com vistas à aprovação dos estudos técnicos, dos documentos jurídicos e do Plano de Outorga relativos ao processo de licitação da Malha Ferroviária Oeste do Brasil – Malha Oeste.

1.2. A proposta tem por finalidade autorizar o encaminhamento dos estudos e documentos ao Tribunal de Contas da União – TCU, para fins de controle externo prévio, bem como o encaminhamento do Plano de Outorga ao Ministério dos Transportes – MT, para as providências de competência daquela Pasta.

2. DOS FATOS

2.1. A Malha Oeste constitui um empreendimento ferroviário federal de relevância logística nacional, com linha tronco situada entre Mairinque/SP e Corumbá/MS, interceptando os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, com extensão total aproximada de 1.625,30 km, limitada a leste por Mairinque/SP e a oeste por Corumbá/MS.

2.2. A origem do presente processo remonta ao pedido de adesão ao processo de relicitação protocolado pela concessionária Rumo Malha Oeste S.A. em 21 de julho de 2020, nos termos da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, e do Decreto nº 9.957, de 7 de agosto de 2019.

2.3. Em 2 de dezembro de 2020, o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos – CPPI, em sua 14ª reunião, aprovou a qualificação da Malha Oeste para fins de relicitação, por meio da Resolução CPPI nº 146, publicada no Diário Oficial da União em 24 de dezembro de 2020. Essa deliberação deu origem ao Decreto nº 10.633, de 18 de fevereiro de 2021.

2.4. Na etapa de estruturação, a Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos – SEPI celebrou cooperação técnica com a Corporación Andina de Fomento – CAF, Banco de Desenvolvimento da América Latina, para elaboração dos estudos necessários à modelagem da concessão. Os estudos foram executados pelo Consórcio Nos Trilhos de Novo, integrado por LPC Latina, TerraFirma, CPEA e Machado Meyer.

2.5. Os estudos técnicos elaborados pela estruturadora foram entregues ao então Ministério da Infraestrutura em 28 de novembro de 2022, posteriormente encaminhados à ANTT para análise regulatória, instrução técnica e submissão ao Processo de Participação e Controle Social – PPCS.

2.6. Em 13 de fevereiro de 2023, por meio da Resolução CPPI nº 1, publicada em 15 de fevereiro de 2023, foi prorrogado por 24 meses o prazo para conclusão do processo de relicitação da Malha Oeste, contado a partir de 19 de fevereiro de 2023.

2.7. Na sequência, os estudos foram considerados compatíveis com a política pública setorial pelo Ministério dos Transportes, com aprovação formalizada pela Portaria nº 463, de 24 de maio de 2023, publicada no Diário Oficial da União em 26 de maio de 2023.

2.8. Por meio da Deliberação nº 89, de 30 de março de 2023, a Diretoria Colegiada da ANTT autorizou a submissão dos estudos e documentos jurídicos ao Processo de Participação e Controle Social, mediante a realização da Audiência Pública nº 05/2023. O procedimento foi aberto em 10 de abril de 2023, com a finalidade de tornar público, colher sugestões e contribuições às minutas de edital, contrato e anexos, bem como aprimorar os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA do empreendimento.

2.9. Durante a etapa participativa, foram disponibilizados aos interessados os estudos de demanda, operação e capacidade, engenharia, socioambiental, modelagem econômico-financeira, bem como as minutas dos documentos jurídicos da futura concessão.

2.10. Em agosto de 2023, a SEPI e o Ministério dos Transportes realizaram procedimento de market sounding, com o objetivo de colher percepções de agentes de mercado acerca da estruturação proposta, da atratividade do projeto, dos riscos alocados e das premissas de demanda, engenharia e remuneração consideradas na modelagem.

2.11. Após a Audiência Pública e o market sounding, a área técnica da ANTT elaborou análises adicionais, inclusive por meio da Nota Técnica SEI nº 6381/2023/COINV/GEMEF/SUCON/DIR/ANTT, voltada à avaliação das contribuições recebidas e dos ajustes necessários à modelagem.

2.12. Posteriormente, o Ministério dos Transportes encaminhou diretrizes de política pública para a estruturação pós-audiência pública da Malha Oeste, por meio do Ofício MT nº 691/2023/SNTF, acompanhado das Notas Técnicas nº 36/2023/CGOF-I-SNTF/DOU e nº 4/2023/CGOF-I-SNTF/DOU.

2.13. Após a consolidação das contribuições da audiência pública, das diretrizes ministeriais e das avaliações técnicas da ANTT, a SEPI/CAF encaminhou nova versão dos estudos técnicos à Agência por meio do Ofício SEPI nº 49/2024/SEPI/CC/PR.

2.14. Em fevereiro de 2024, a estruturadora promoveu adequações adicionais a pedido da ANTT, incluindo a inserção do cálculo de frota para atendimento ao parâmetro de Idade Máxima da Frota de Locomotivas – IMFL, indicador previsto na modelagem regulatória da concessão.

2.15. Em 19 de dezembro de 2024, a Diretoria Colegiada da ANTT aprovou o Relatório Final da Audiência Pública nº 05/2023, por meio da Deliberação nº 553, ocasião em que foi também encaminhado o então Plano de Outorga ao Ministério dos Transportes.

2.16. Registre-se que, paralelamente ao processo de relicitação, a concessionária Rumo Malha Oeste protocolou junto ao Ministério dos Transportes pedido de reestruturação e otimização do contrato de concessão original. Tal processo ensejou a instituição de Grupo de Trabalho, análise de admissibilidade e aprovação pela Diretoria da ANTT, por meio da Deliberação nº 562, de 27 de dezembro de 2024 (SEI nº 28640886), bem como requerimento de solução consensual perante o Tribunal de Contas da União.

- 2.17. Não obstante a tramitação paralela do processo de reestruturação contratual, a instrução da relicitação teve prosseguimento autônomo nos presentes autos, preservando-se a continuidade administrativa da modelagem concessória. Nesse contexto, a partir de novembro de 2025, quando teve acesso aos novos estudos, e considerando a diretriz de alterar a forma de “relicitação” para “licitação” do trecho a ser concedido, a Superintendência de Concessão da Infraestrutura - SUCON realizou a alteração dos documentos jurídicos e técnicos pertinentes para fins de adequação a essa nova realidade.
- 2.18. Para tanto, na fase atual, foram produzidas duas notas técnicas centrais para a instrução do encaminhamento ora submetido à Diretoria: a Nota Técnica SEI nº 4704/2026/GEREG/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42272692), que trata dos ajustes nos documentos jurídicos e no Plano de Outorga, e a Nota Técnica SEI nº 4728/2026/GEFER/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42278062), que apresenta os principais resultados dos ajustes promovidos nos estudos técnicos.
- 2.19. A Nota Técnica SEI nº 4728/2026/GEFER/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42278062) registra expressamente que as adequações decorreram das contribuições da Audiência Pública, das análises técnicas conduzidas pela ANTT e das diretrizes estabelecidas pelo Ministério dos Transportes, com reflexos nos Cadernos de Demanda, Operacional, Engenharia, Meio Ambiente e Modelagem Econômico-Financeira.
- 2.20. A Nota Técnica SEI nº 4704/2026/GEREG/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42272692), por sua vez, delimita o estágio institucional do processo como proposta de deliberação da Diretoria Colegiada para aprovação dos documentos e consequente envio dos estudos ao TCU, bem como do Plano de Outorga ao Ministério dos Transportes.
- 2.21. Finalizadas as análises técnicas, jurídicas e regulatórias em torno do tema, a SUCON remeteu os autos à Procuradoria-Federal junto à ANTT - PF-ANTT, no dia 7 de maio de 2026, por intermédio do Despacho SEI nº 42274382, para fins de análise e parecer jurídico. Ato contínuo, PF-ANTT apresentou o Parecer nº 00100/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 42820738), mediante o Despacho nº 04753/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 42820780), no dia 20 de maio de 2026, que teve suas recomendações acatadas pela SUCON, por meio da revisão dos Documentos Jurídicos (SEI nº 42832775) e Plano de Outorga (SEI nº 42832805), encaminhados no mesmo dia pelo Despacho SEI nº 42824173.
- 2.22. Paralelamente, a SUCON encaminhou os autos à Secretaria Geral – SEGER, para fins de distribuição e deliberação pela Diretoria Colegiada, por meio do Relatório à Diretoria 155 (SEI nº 41748200), no dia 7 de maio de 2026, que foi acompanhado de Minuta de Ofício TCU (SEI nº 42480556), Minuta de Ofício MT (SEI nº 42480567) e Minuta de Deliberação (SEI nº 42480296).
- 2.23. Por fim, mediante a Certidão de Distribuição (SEI nº 42571142), a SEGER, no dia 11 de maio de 2026, distribuiu os autos à minha diretoria, por prevenção, com fundamento no art. 10-A, § 1º da Instrução Normativa nº 12, de 7 de abril de 2022.

2.24. São os fatos. Passa-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

- 3.1. A instrução técnica do processo foi estruturada a partir da consolidação dos cadernos técnicos que compõem o EVTEA e dos documentos jurídicos da futura concessão, compreendendo, especialmente, os estudos de demanda, operação e capacidade, engenharia, socioambiental, modelagem econômico-financeira e Plano de Outorga.
- 3.2. Nesse sentido, com vistas à caracterização da instrução técnica, apresentam-se a seguir os principais pontos avaliados em cada disciplina.

Caderno de Obrigações

- 3.3. O Caderno de Obrigações (SEI nº 42788488) constitui instrumento central da modelagem regulatória da concessão, estabelecendo as obrigações operacionais, técnicas e de investimento aplicáveis à futura concessionária, bem como os mecanismos de monitoramento e fiscalização da execução contratual.
- 3.4. O documento disciplina o Relatório de Acompanhamento Anual – RAA, o Plano de Investimentos, as Especificações Técnicas Mínimas e as Obrigações Complementares, todos de cumprimento obrigatório, com o objetivo de assegurar a adequada exploração da infraestrutura ferroviária, a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas, a preservação dos bens concedidos e a mitigação de impactos socioambientais.
- 3.5. A modelagem foi estruturada em três versões distintas do Caderno de Obrigações, compatíveis com os diferentes objetos passíveis de concessão conforme o resultado do certame licitatório:
- I - Objeto A, compreendendo os trechos entre Mairinque/SP e Corumbá/MS e respectivos ramais, totalizando aproximadamente 1.625,3 km;
 - II - Objeto B, compreendendo os trechos entre Bauru/SP e Corumbá/MS e respectivos ramais, totalizando aproximadamente 1.305,9 km; e
 - III - Objeto C, compreendendo os trechos entre Três Lagoas/MS e Corumbá/MS e respectivos ramais, totalizando aproximadamente 887,1 km.
- 3.6. O Plano de Investimentos previsto no Caderno de Obrigações foi segmentado entre investimentos com prazo determinado e investimentos condicionados à demanda, vinculando a execução de intervenções à evolução operacional da malha e aos níveis de saturação ferroviária.
- 3.7. As Especificações Técnicas Mínimas abrangem parâmetros relacionados à infraestrutura ferroviária, superestrutura, passagens em nível, passagens de pedestres e inspeções ferroviárias, estabelecendo requisitos mínimos de segurança, disponibilidade e desempenho operacional da ferrovia.
- 3.8. O documento também institui indicadores regulatórios para acompanhamento da prestação do serviço ferroviário, dentre os quais:
- I - Índice de Acidentes Ferroviários Graves – IAFG;
 - II - Índice de Velocidade Média de Percurso – IVMP;
 - III - Idade Máxima da Frota de Locomotivas – IMFL; e
 - IV - Trem Hora Parado – THP.
- 3.9. O Caderno de Obrigações estabelece, ainda, a obrigatoriedade de apresentação do Relatório de Acompanhamento Anual – RAA, em periodicidade anual, no prazo de até 90 (noventa) dias contados da data-base contratual, como instrumento de monitoramento permanente da execução contratual e da conformidade técnica da concessão.
- 3.10. O RAA deverá contemplar, no mínimo:
- I - Relatório de Acompanhamento do Plano de Investimentos – RAPI;
 - II - Relatório de Acompanhamento dos Recursos para Desenvolvimento Tecnológico – RADT;
 - III - Relatório de Acompanhamento dos Recursos para Preservação da Memória Ferroviária – RAMF;
 - IV - Relatório de Acompanhamento do Nível de Saturação da Ferrovia – RASF;
 - V - Relatório de Acompanhamento da Infraestrutura Ferroviária – RAIF; e
 - VI - Relatório de Acompanhamento da Prestação do Serviço de Transporte Ferroviário – RAPS.
- 3.11. Destaco ainda a previsão de monitoramento específico do Nível de Saturação dos Segmentos Ferroviários – NSSF e do Indicador de Saturação da Ferrovia – ISF, os quais funcionam como parâmetros técnicos para aferição da necessidade de investimentos adicionais em capacidade.
- 3.12. O documento também consolida definições técnicas relevantes para a execução contratual, abrangendo elementos da via permanente, sistemas ferroviários, material rodante, bitolas ferroviárias, sistemas de controle operacional, aparelhos de mudança de via – AMVs, obras de arte especiais e sistemas de sinalização e telecomunicações.

3.13. Sob o aspecto regulatório, atesto que o Caderno de Obrigações adota modelo de fiscalização baseado em desempenho, conformidade técnica e monitoramento contínuo dos ativos ferroviários, associado à atuação de Verificador Independente e de organismo acreditado de avaliação da conformidade, nos termos previstos na modelagem contratual.

Estudos de Demanda

3.14. No que tange à demanda de cargas prevista para o trecho ferroviário, foi elaborado o Caderno de Demanda (SEI nº 42482150), que apresenta a análise da vocação logística da Malha Oeste, a caracterização da região de influência, a definição dos produtos relevantes e os cenários de infraestrutura considerados na modelagem.

3.15. A metodologia adotada contempla ainda a modelagem de geração, distribuição, divisão modal e alocação de fluxos, com base em premissas macroeconômicas, curvas de frete, custos de transporte, zoneamento, rede logística, terminais de transbordo e matrizes origem-destino.

3.16. O estudo avalia ainda fluxos de celulose, minério, combustíveis, biocombustíveis, grãos, açúcar, contêineres, cargas oriundas da Bolívia, cargas oriundas do Paraguai, farelo de soja, fertilizantes e passageiros.

3.17. A inclusão de cargas internacionais da Bolívia e do Paraguai demonstra a capacidade estratégica da Malha Oeste como corredor de integração regional, especialmente no eixo Centro-Oeste–Sudeste e nas conexões com os países vizinhos.

Estudos Operacionais e de Capacidade

3.18. Para fins de análise da operação ferroviária e da capacidade da Malha Oeste, foi elaborado o Caderno Operacional e de Capacidade (SEI nº 42482161), considerando as características da malha atual, pátios de cruzamento, material rodante, trens-tipo, sazonalidade, velocidade admissível, tempos de carga e descarga, conversão da demanda em pares de trens por dia e cálculo de saturação dos segmentos.

3.19. O estudo adota metodologia de cálculo de capacidade associada ao denominado Método de Colson, com identificação da capacidade teórica, dos trechos críticos, dos gargalos operacionais e dos investimentos necessários para manter os níveis de saturação dentro de limites aceitáveis.

3.20. A análise operacional também contempla o dimensionamento de frota de vagões e locomotivas, a rotação dos ativos, os ciclos operacionais, a frequência de trens e a necessidade de reposição ou reutilização de ativos.

3.21. O estudo parte da premissa de que o aumento de capacidade pode decorrer de alterações no trem-tipo, melhorias operacionais, implantação ou ampliação de pátios, modernização de sistemas de sinalização, duplicações, variantes, contornos e eventual alteração de bitola.

Estudos de engenharia

3.22. Os Cadernos de Engenharia, Tomos I e II (SEI nº 42484274 e nº 42790520), apresentam a memória técnica dos investimentos projetados, incluindo modernização da linha tronco, intervenções em pátios, sistemas ferroviários, Centro de Controle Operacional – CCO, instalações operacionais, equipamentos de via e frota.

3.23. O Tomo I estrutura os investimentos em categorias como investimentos com prazo determinado, atendimento das especificações técnicas mínimas, política pública e minimização de conflitos urbanos. Também avalia alternativas de bitola, velocidades operacionais, gabaritos ferroviários, carregamento da plataforma, obras de arte correntes, drenagem, desapropriações e intervenções.

3.24. O Tomo II consolida a análise de quantitativos e custos, contemplando cenários de investimentos em capacidade, modernização da linha tronco em São Paulo e Mato Grosso do Sul, adequação de pátios, sistemas ferroviários e CCO, oficinas, equipamentos de via, frota principal, política pública e investimentos para minimização de conflitos urbanos.

3.25. Os cenários técnicos considerados nos cadernos de engenharia envolvem 7 (sete) diferentes alternativas de configuração da malha e de investimentos, com destaque para os cenários identificados como A, B e C, utilizados para comparação de quantitativos, custos e adequação operacional.

Modelagem Econômico-Financeira

3.26. A modelagem econômico-financeira da concessão da Malha Oeste (SEI nº 42788452) foi desenvolvida a partir da integração entre os estudos de demanda, operação, engenharia e custos operacionais, considerando os diferentes cenários de configuração da malha ferroviária submetidos à avaliação da Administração. A modelagem foi consolidada nas versões correspondentes aos cenários denominados A, B e C, compatíveis com os distintos objetos passíveis de licitação.

3.27. Conforme consignado na Nota Técnica SEI nº 4728/2026/GEFER/SUCON/DIR-ANTT, os estudos econômico-financeiros foram objeto de revisão após a Audiência Pública nº 05/2023, incorporando ajustes decorrentes das contribuições recebidas no Processo de Participação e Controle Social, das análises técnicas conduzidas pela ANTT e das diretrizes de política pública encaminhadas pelo Ministério dos Transportes.

3.28. A modelagem foi estruturada com base em projeções de demanda ferroviária de longo prazo, avaliação da capacidade operacional da malha, cronograma de implantação dos investimentos obrigatórios e estimativas de CAPEX e OPEX associados à recuperação, modernização, manutenção e operação da infraestrutura ferroviária.

3.29. Os cenários econômico-financeiros considerados na modelagem refletem diferentes composições territoriais e operacionais da concessão, abrangendo:

- I - Cenário A, correspondente ao objeto integral da malha entre Mairinque/SP e Corumbá/MS;
- II - Cenário B, correspondente ao trecho entre Bauru/SP e Corumbá/MS; e
- III - Cenário C, correspondente ao trecho entre Três Lagoas/MS e Corumbá/MS.

3.30. A modelagem considerou, entre outros elementos:

- a) receitas tarifárias associadas ao transporte ferroviário de cargas;
- b) projeções de crescimento de demanda por produto e corredor logístico;
- c) custos operacionais ferroviários;
- d) investimentos em modernização e ampliação da capacidade;
- e) investimentos condicionados à demanda;
- f) reposição e renovação de ativos ferroviários;
- g) cronograma físico-financeiro das intervenções;
- h) parâmetros regulatórios de desempenho; e
- i) matriz de riscos do empreendimento.

3.31. A estrutura financeira do projeto também incorporou avaliação específica de risco ferroviário, conforme planilhas de cálculo de risco de projeto desenvolvidas para os cenários A, B e C, utilizadas para parametrização das premissas de retorno, sensibilidade e equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

3.32. No campo operacional, a modelagem econômico-financeira foi diretamente influenciada pelos parâmetros de saturação da ferrovia, pelos indicadores de capacidade e pelas projeções de circulação de trens constantes dos estudos operacionais, especialmente quanto à necessidade de implantação de investimentos adicionais condicionados ao aumento da demanda ferroviária.

- 3.33. A modelagem também incorporou os parâmetros técnicos e regulatórios previstos no Caderno de Obrigações, notadamente aqueles relacionados aos indicadores IAFG, IVMP, IMFL e THP, os quais repercutem sobre custos operacionais, renovação de ativos, disponibilidade da malha e padrões mínimos de desempenho da futura concessionária.
- 3.34. Conforme registrado pela área técnica, as revisões promovidas após a Audiência Pública envolveram ajustes nos investimentos projetados, nas premissas operacionais, nos cenários de engenharia e nas projeções econômico-financeiras, com o objetivo de conferir maior aderência entre os estudos técnicos e a realidade operacional da Malha Oeste.
- 3.35. Observa-se, ainda, que a modelagem buscou compatibilizar a sustentabilidade econômico-financeira da concessão com a necessidade de recuperação da infraestrutura ferroviária, expansão gradual da capacidade operacional e manutenção de condições adequadas de segurança e prestação do serviço público ferroviário.
- 3.36. Sob o aspecto regulatório, a modelagem econômico-financeira adotada apresenta aderência à sistemática aplicável às concessões ferroviárias federais, especialmente no que se refere à segregação entre investimentos obrigatórios e investimentos condicionados à demanda, à previsão de mecanismos de monitoramento de saturação ferroviária e à vinculação entre desempenho operacional e necessidade de expansão de capacidade.
- 3.37. As Notas Técnicas SEI nº 4704/2026/GEREG/SUCON/DIR-ANTT e nº 4728/2026/GEFER/SUCON/DIR-ANTT concluem pela consolidação da modelagem econômico-financeira em patamar suficiente para submissão ao controle externo do Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de ajustes posteriores decorrentes da análise do TCU, da manifestação da PF-ANTT ou de adequações supervenientes na instrução do processo.

Estudos socioambientais

- 3.38. No que tange às questões socioambientais, foi elaborado o Caderno Socioambiental (SEI nº 42482184), que registra, dentre outros pontos, a presença de comunidades tradicionais na área de influência da Malha Oeste, incluindo as Terras Indígenas Pilad Rebuá, Cachoeirinha, Taunay/Ipegue e Nossa Senhora de Fátima, bem como a Comunidade Quilombola Tia Eva, localizadas a aproximadamente 5 km do eixo ferroviário, conforme critérios da Portaria Interministerial nº 60/2015.
- 3.39. Ademais, o caderno aborda ainda temas relevantes para a fase subsequente de estruturação e execução contratual, como licenciamento ambiental, obras de mitigação, monitoramento de ruído, gestão de riscos, atropelamento de fauna, prevenção de acidentes com produtos perigosos e proteção de patrimônio tombado.
- 3.40. Ressalta-se ainda o registro acerca da Ponte Ferroviária Eurico Gaspar Dutra como bem tombado em âmbito federal, o que impõe atenção específica quanto a riscos de cronograma, medidas de preservação e articulação com órgãos competentes de tutela patrimonial.

Plano de Outorga

- 3.41. No âmbito do encaminhamento ao Ministério dos Transportes, foi elaborado novo Plano de Outorga Malha Oeste (SEI nº 42495032) com o objetivo de incorporar as diretrizes de política pública encaminhadas pelo Ministério dos Transportes ao longo da instrução do projeto.
- 3.42. Nesse contexto, registra-se que a modelagem passou a refletir a nova orientação ministerial de estruturação do empreendimento sob a lógica de uma nova licitação, e não mais de relicitação, além da adoção de novos cenários de extensão da malha e arranjos operacionais para a concessão.
- 3.43. Adicionalmente, partir dessas diretrizes exaradas por aquela Pasta Ministerial, o Plano de Outorga passou a contemplar três objetos alternativos de concessão, bem como mecanismos de flexibilidade regulatória relacionados à eventual expansão futura de trechos, à incorporação do Ferroanel e à possibilidade de revisão da solução operacional de bitola.
- 3.44. Além disso, o novo Plano de Outorga acomodou as diretrizes ministeriais relacionadas à viabilidade econômico-financeira do projeto, especialmente quanto à previsão de aportes públicos destinados ao financiamento de investimentos em bens reversíveis e à priorização de soluções regulatórias capazes de ampliar a atratividade e a competitividade do certame.

4. DA ANÁLISE TÉCNICO-REGULATÓRIA

- 4.1. A análise técnico-regulatória do presente voto visa avaliar a suficiência técnica da instrução processual para fins de encaminhamento ao TCU e ao Ministério dos Transportes.
- 4.2. Nesse sentido, ressalta-se que a área técnica condensou na Nota Técnica SEI nº 4728/2026/GEFER/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42278062) e na Nota Técnica SEI nº 4704/2026/GEREG/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42272692) as análises que tratam dos aspectos técnicos e regulatórios do processo de relicitação da Malha Oeste, além de apresentar os principais resultados decorrentes das alterações promovidas nos estudos, após a fase de Processo de Participação e Controle Social – PPCS, materializado pela aprovação do Relatório Final da Audiência Pública nº 005/2023, por meio da Deliberação ANTT nº 553, de 19 de dezembro de 2024 (SEI nº 28488070).
- 4.3. A instrução técnica demonstra que a modelagem foi objeto de sucessivas etapas de aperfeiçoamento: estruturação inicial pela SEPPI/CAF, análise ministerial, submissão à audiência pública, realização de market sounding, consolidação das contribuições, emissão de diretrizes de política pública pelo Ministério dos Transportes, revisão dos cadernos técnicos e reavaliação dos documentos jurídicos e do Plano de Outorga.
- 4.4. Nesse sentido, fica demonstrado que o trâmite processual detém densidade procedimental à proposta e evidencia observância aos princípios da motivação, publicidade, participação social, eficiência, planejamento, coordenação institucional e segurança jurídica.
- 4.5. Do ponto de vista técnico, a revisão integrada dos estudos de demanda, operação, engenharia e socioambiental é essencial em projetos ferroviários dessa natureza, pois alterações em qualquer desses cadernos repercutem sobre os demais. A demanda influencia capacidade e frota; a capacidade influencia engenharia; a engenharia impacta CAPEX; o CAPEX repercute na modelagem econômico-financeira; e os riscos socioambientais afetam cronograma, custos e alocação de responsabilidades.

5. DA ANÁLISE DOS DOCUMENTOS JURÍDICOS E DO PLANO DE OUTORGA

- 5.1. Relativamente aos documentos jurídicos, cumpre atestar que a instrução processual contempla minuta de Edital, minuta de Contrato de Concessão e respectivos anexos, os quais foram revisados após a Audiência Pública nº 05/2023 e posteriormente ajustados em razão das contribuições recebidas no Processo de Participação e Controle Social, das análises técnicas da ANTT e das diretrizes encaminhadas pelo Ministério dos Transportes, e com base nas recomendações exaradas pela Procuradoria Federal junto à ANTT - PF-ANTT, por intermédio do Parecer nº 00100/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 42820738).
- 5.2. A modelagem jurídica foi estruturada sob o regime de concessão ferroviária previsto na Lei nº 10.233, de 2001, na Lei nº 14.273, de 2021, na Lei nº 8.987, de 1995, na Lei nº 9.074, de 1995, e, subsidiariamente, na Lei nº 14.133, de 2021, observando, ainda, o regime jurídico aplicável disciplinado pela Lei nº 13.448, de 2017.
- 5.3. A minuta de Edital prevê a realização de concorrência internacional para seleção da proposta mais vantajosa à Administração, tendo sido adotado, como critério de julgamento, o maior valor de aporte aos recursos vinculados da concessão, nos termos do art. 15, inciso II, da Lei nº 8.987, de 1995, combinado com o art. 34-A, § 2º, inciso IV, da Lei nº 10.233, de 2001.
- 5.4. O modelo licitatório admite a participação de empresas nacionais, estrangeiras, fundos de investimento, instituições financeiras e consórcios, mediante atendimento das exigências de habilitação jurídica, qualificação técnica, regularidade fiscal e qualificação econômico-financeira estabelecidas no Edital e respectivos anexos.
- 5.5. A estrutura jurídica da concessão foi concebida com possibilidade de definição do objeto contratual a partir de três configurações distintas da malha ferroviária — Objetos A, B e C — conforme o interesse manifestado pelas proponentes no procedimento licitatório. A modelagem contratual prevê disciplina específica para cada configuração operacional, inclusive quanto aos respectivos Cadernos de Obrigações.

5.6. A minuta contratual disciplina, de forma detalhada, os regimes de investimentos obrigatórios, investimentos condicionados à demanda, investimentos adicionais e investimentos cruzados, estabelecendo mecanismos próprios de monitoramento físico-financeiro e de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro contratual.

5.7. O modelo de reequilíbrio contratual adotado utiliza metodologia de Fluxo de Caixa Marginal, disciplinada no Anexo 3 da minuta contratual, prevendo apuração do impacto econômico-financeiro decorrente de eventos extraordinários, mediante projeção dos dispêndios e receitas marginais associados ao evento gerador da recomposição. A metodologia considera a taxa de desconto apurada com base no WACC – Weighted Average Cost of Capital, calculado pela ANTT.

5.8. O Anexo 3 também prevê revisões periódicas das projeções de demanda utilizadas nos processos de recomposição, em intervalos quinquenais, com substituição progressiva das premissas estimadas pelos dados efetivamente realizados ao longo da execução contratual.

5.9. No campo tarifário, a modelagem estabelece regime de liberdade tarifária regulada, permitindo à futura concessionária praticar tarifas de transporte dentro dos limites máximos e mínimos definidos pelo mecanismo de dispersão tarifária previsto no Anexo 4 do Contrato. O controle regulatório será realizado a partir das informações constantes do Sistema de Acompanhamento e Fiscalização do Transporte Terrestre – SAFF.

5.10. A Tabela Tarifária constante do Anexo 7 define tarifas de referência por mercadoria, contemplando, dentre outros produtos, álcool e derivados, areia, celulose, minério de ferro, produtos siderúrgicos, farelo e grãos e açúcar, segmentadas por faixas quilométricas e compostas por parcelas fixas e variáveis.

5.11. A modelagem contratual também institui mecanismo de contas vinculadas, composto por Conta Centralizadora, Conta de Ajuste e Conta de Livre Movimentação, destinado ao gerenciamento financeiro da concessão e ao controle dos recursos vinculados à execução contratual.

5.12. Nesse contexto, o Anexo 6 disciplina o mecanismo denominado “Acréscimo aos Recursos Vinculados”, aplicável em hipóteses de atraso, supressão ou alteração de prazo de investimentos obrigatórios, bem como de não utilização de recursos destinados ao desenvolvimento tecnológico e à preservação da memória ferroviária.

5.13. O modelo prevê, ainda, instrumentos específicos de governança contratual, incluindo:

- a) acordo direto com instituições financiadoras;
- b) mecanismos de step-in rights;
- c) contratação de Verificador Independente;
- d) mecanismos de prevenção e solução de disputas;
- e) disciplina de transações com partes relacionadas; e
- f) governança dos aportes financeiros da concessão.

5.14. Um elemento que merece destaque é a previsão de Programa de Resiliência Climática e Responsabilidade Socioambiental, que incorpora à disciplina contratual mecanismos voltados à adaptação da infraestrutura ferroviária a eventos climáticos extremos, gestão de riscos ambientais e continuidade operacional da ferrovia.

5.15. Além disso, o contrato também estabelece disciplina específica para compartilhamento da infraestrutura ferroviária e dos recursos operacionais, contemplando regras relativas ao direito de passagem, tráfego mútuo e celebração de Contratos Operacionais Específicos – COEs, em consonância com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.273, de 2021.

5.16. No que se refere ao Plano de Outorga, verifica-se que o documento consolida as premissas institucionais da concessão, delimitando objeto, prazo, investimentos, parâmetros regulatórios, modelo tarifário, diretrizes operacionais, compartilhamento de infraestrutura, mecanismos de fiscalização e indicadores de desempenho associados à futura concessão ferroviária.

5.17. Considerando os aspectos avaliados, observo que há aderência entre os documentos jurídicos, os estudos técnicos e as diretrizes regulatórias adotadas para a modelagem da concessão, especialmente quanto à compatibilização entre obrigações de investimento, parâmetros operacionais, sustentabilidade econômico-financeira e mecanismos de controle regulatório da execução contratual.

6. DO ENCAMINHAMENTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

6.1. Entendo que o encaminhamento dos estudos técnicos ao Tribunal de Contas da União constitui etapa regular e necessária da instrução dos projetos federais de concessão, especialmente em empreendimentos de elevada complexidade técnica, operacional, econômico-financeira e regulatória, como a Malha Oeste, conforme estabelece a Constituição Federal (arts. 70 e 71); a Lei nº 9.491/1997, que institui o Programa Nacional de Desestatização – PND; bem como a Lei nº 13.334/2016, que criou o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI e estabeleceu diretrizes para estruturação, acompanhamento e governança dos projetos federais de parceria; e, por fim, conforme procedimento estabelecido por aquela Corte de Contas, por intermédio da Instrução Normativa TCU nº 81/2018 que disciplina o envio dos estudos, modelagens e documentos técnicos ao Tribunal, consolidando a atuação preventiva nos projetos de concessão.

6.2. Nesse sentido, verifico que os autos já reúnem grau de maturidade suficiente para submissão ao controle externo, considerando a consolidação dos estudos técnicos, as revisões promovidas após a Audiência Pública nº 05/2023, as diretrizes de política pública encaminhadas pelo Ministério dos Transportes e as conclusões constantes das SEI nº 4704/2026/GEREG/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42272692) e a Nota Técnica SEI nº 4728/2026/GEFER/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42278062).

6.3. A submissão do processo ao TCU permitirá a análise da consistência da modelagem adotada, das premissas econômico-financeiras, da adequação dos investimentos previstos, da alocação de riscos e da conformidade dos documentos jurídicos e regulatórios aplicáveis à futura concessão.

6.4. Registro, por fim, que eventuais ajustes decorrentes da atuação da Corte de Contas poderão ser oportunamente incorporados à modelagem antes da publicação do edital, sem prejuízo da continuidade da instrução processual e da segurança jurídica do empreendimento.

7. DO ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

7.1. Entendo que o Plano de Outorga, conforme demonstrado no presente voto, se apresenta adequadamente instruído sob a perspectiva técnico-regulatória, contemplando os elementos essenciais da modelagem da concessão, incluindo delimitação do objeto, diretrizes operacionais, investimentos, parâmetros regulatórios e premissas econômico-financeiras do empreendimento.

7.2. Verifico, ainda, aderência entre o Plano de Outorga, os estudos técnicos constantes dos autos e as diretrizes de política pública encaminhadas pelo Ministério dos Transportes ao longo da instrução processual.

7.3. Nesse contexto, considero pertinente o encaminhamento do Plano de Outorga ao Ministério dos Transportes, para fins de análise de mérito e eventual aprovação, nos termos das competências institucionais daquela Pasta.

8. DA MANIFESTAÇÃO DA PF-ANTT

8.1. Quanto à manifestação da Procuradoria Federal junto à ANTT, registra-se que, por meio do Parecer nº 00100/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 42820738), posteriormente aprovado e encaminhado pelo Despacho nº 04753/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 42820780), a PF-ANTT manifestou-se favoravelmente ao prosseguimento da modelagem da Malha Oeste, concluindo pela possibilidade de submissão do Plano de Outorga ao Ministério dos Transportes e posterior encaminhamento dos estudos ao Tribunal de Contas da União. Na manifestação jurídica, a PF-ANTT reconheceu, em linhas gerais, a adequação da modelagem proposta, registrando que as minutas de edital e contrato atendem, essencialmente, aos requisitos normativos aplicáveis.

8.2. No âmbito do parecer, a Procuradoria destacou, entre outros aspectos, a regularidade da alteração da modelagem de “relicitação” para “licitação”, a adequação da estruturação dos objetos alternativos do certame, a compatibilidade do critério de julgamento adotado e a possibilidade jurídica da sistemática de aportes públicos voltados ao financiamento de bens reversíveis. Também foram registradas recomendações pontuais relacionadas à disciplina contratual da solução operacional de bitola, à redação de cláusulas específicas da minuta contratual, à parametrização das penalidades e ao tratamento regulatório dos eventos climáticos extremos.

8.3. Já no Despacho nº 04753/2026/PF-ANTT/PGF/AGU, a Subprocuradoria-Geral de Matérias Regulatória e Administrativa aprovou integralmente o parecer jurídico, reforçando especialmente as recomendações direcionadas à SUCON constantes dos parágrafos 24, 29, 43, 46 e 51 do Parecer nº 00100/2026/PF-ANTT/PGF/AGU, além da preocupação consignada quanto à ausência de indicação mais precisa das fontes relacionadas aos investimentos cruzados. O despacho também ressaltou a necessidade de observância das questões orçamentárias relacionadas aos aportes públicos previstos na modelagem, especialmente quanto à compatibilidade com o PPA, LDO e LOA, bem como recomendou o aprimoramento das disposições contratuais relacionadas à disponibilidade orçamentária e financeira da União.

8.4. Após a ciência das manifestações da Procuradoria Federal, a Superintendência de Concessão da Infraestrutura – SUCON revisitou os documentos jurídicos do processo (Anexo Documentos Jurídicos (SEI nº 42832775) e Plano de Outorga (SEI nº 42832805)), promovendo os ajustes e aperfeiçoamentos pertinentes às recomendações que demandavam adequações nas minutas editalícias e contratuais, de forma a incorporar os apontamentos formulados pela PF-ANTT.

9. CONCLUSÃO

9.1. A instrução dos autos demonstra que o projeto de concessão da Malha Oeste percorreu as etapas institucionais e técnicas necessárias ao atual estágio procedimental, incluindo qualificação no PPI, estruturação pela SEPI/CAF, análise ministerial, audiência pública, market sounding, diretrizes de política pública, revisão dos estudos técnicos e consolidação dos documentos jurídicos e do Plano de Outorga.

9.2. A Nota Técnica SEI nº 4704/2026/GEREG/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42272692) e a Nota Técnica SEI nº 4728/2026/GEFER/SUCON/DIR-ANTT (SEI nº 42278062) e seus anexos conferem suporte técnico suficiente à deliberação ora proposta, especialmente por demonstrarem a consolidação dos ajustes pós-audiência pública e a compatibilização da modelagem com as diretrizes institucionais aplicáveis.

9.3. Nesse sentido, conclui-se que o processo se encontra **apto** a ser encaminhado (i) ao TCU, com vistas à apreciação dos estudos técnicos, dos documentos jurídicos e dos demais elementos instrutórios relativos ao projeto de concessão da Malha Oeste, e (ii) ao MT, com vistas às providências decorrentes da apresentação do Plano de Outorga da Malha Oeste.

10. DA PROPOSIÇÃO FINAL

10.1. Ante o exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas no processo, **VOTO** por (i) **aprovar os estudos técnicos, os documentos jurídicos e os demais elementos instrutórios relativos ao projeto de concessão da Malha Oeste, para fins de encaminhamento ao Tribunal de Contas da União**, e (ii) **aprovar o encaminhamento do Plano de Outorga ao Ministério dos Transportes, para as providências de competência daquela Pasta, referente à concessão para exploração do empreendimento ferroviário Malha Oeste**, nos termos da Minuta de Deliberação acostada aos autos (SEI nº 42844299).

Brasília, 21 de maio de 2026.

(assinado eletronicamente)
LUCAS ASFOR ROCHA LIMA
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor**, em 21/05/2026, às 12:02, 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 **42721063** e o código CRC **3BF27EDB**.