



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 048/2022

OBJETO: Estabelecimento de Metas de Produção para o Quinquênio 2023-2027

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.106146/2022-19

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: NÃO HÁ.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

## 1. DO OBJETO

1.1. Tratam os autos de proposta de estabelecimento de metas de produção e de segurança da concessionária Ferrovia Transnordestina Logística S/A (FTL) para o quinquênio 2023-2027.

## 2. DOS FATOS

2.1. Por meio do Ofício Circular SEI nº 233/2022/COAME/GEREF/SUFER/DIR-ANTT (SEI 9892907), de 23 de março de 2022, a SUFER apresentou às concessionárias e subconcessionárias informações acerca do conteúdo obrigatório dos Estudos de Mercado a serem por ela apresentados para o estabelecimento das metas de produção para o quinquênio 2023-2027.

2.2. Em 28 de junho de 2022, por intermédio da Carta CEX-PRFT-108-2022, a FTL apresentou sua proposta para as metas de produção por trecho para o mencionado período.

2.3. Por meio da Nota Técnica SEI nº 4853/2022/COAME/GEREF/SUFER/DIR (SEI 12574486), a Gerência de Regulação Ferroviária (GEREF) analisou a proposta e propôs ajustes nas metas de produção apresentadas. A concessionária apresentou suas considerações por meio da Carta CEX-DIRCOFT-282-2022 (SEI 13611757), tendo a SUFER os analisado por meio da Nota Técnica SEI nº 6370/2022/COAME/GEREF/SUFER/DIR (SEI 13634305).

2.4. Em seguida, a SUFER instruiu os autos com o Relatório à Diretoria nº 550/2022 (SEI 13634708) e a minuta de Deliberação COAME 13634722 e encaminhou à Diretoria Colegiada para análise e deliberação.

2.5. Mediante sorteio realizado em 13 de outubro de 2022 (Certidão de Distribuição REDIR-SEGER 13856094), os autos vieram para esta Diretoria para análise e proposição ao Colegiado.

2.6. Em 18 de novembro de 2022, a SUFER instruiu os autos com outro Relatório à Diretoria, o Relatório nº 637/2022 (SEI 14387992), o qual submete à Diretoria a proposta de metas de segurança da concessionária para o próximo quinquênio.

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

## 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

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 concessionária deverá apresentar à Agência, até o primeiro dia útil do mês de julho do último ano com meta estabelecida, propostas de metas de produção e de segurança:

Art. 3º As metas de produção e as metas de segurança serão estabelecidas pela ANTT para cada concessão, com base em processo de pactuação com a concessionária, nos termos desta Resolução, e terão vigência para um período de 5 (cinco) anos.

Art. 4º A concessionária apresentará à ANTT, até o primeiro dia útil do mês de julho do último ano com meta estabelecida, propostas de metas de produção e de segurança.

(...)

3.2. Para a confecção das proposta de metas de produção, a concessionária deve levar em consideração estudo de mercado com estimativas da demanda dos próximos 05 (cinco) anos e o plano de negócios que indique os fluxos de transporte ferroviário, nos termos do art. 11 da Resolução 5.831/2018:

Art. 11. O processo de estabelecimento de metas de produção inicia-se com a apresentação à ANTT, pela concessionária, de proposta contendo os seguintes documentos:

I - Estudo de Mercado com estimativas de demanda por transporte ferroviário de cargas na área de influência da concessionária nos próximos 5 (cinco) anos; e

II - Plano de Negócios que indique os fluxos de transporte ferroviário, considerando:

a) os contratos de transporte ferroviário de carga celebrados;

b) o transporte ferroviário de carga própria;

c) os Contratos Operacionais Específicos celebrados para transporte ferroviário de carga;

d) as projeções de demanda por transporte ferroviário de carga.

§ 1º Os volumes contratados deverão ser discriminados no Plano de Negócios.

§ 2º Os casos com volumes apresentados no Plano de Negócios divergentes dos volumes

contratados deverão estar devidamente fundamentados e acompanhados de documentos probatórios.

3.3. Pelo que se afere dos autos, os fluxos indicados pela concessionária projetam uma redução de 5,6% na produção de transporte em 2023, quando comparada à produção de transporte realizada em 2021. De outro lado, segundo a SUFER, os dados indicam uma expectativa de taxa de crescimento anual composta de 0,78%, durante o quinquênio 2023-2027. A composição das metas se deu da divisão das mercadorias em grupos e fluxos. Válido ressaltar que a FTL não apresentou justificativa para a taxa de crescimento anual de apenas 0,78% para o próximo quinquênio frente à taxa de crescimento de 1,27% observada entre 2017 e 2021.

3.4. Já para as metas de segurança, verifica-se que a proposta apresentada projeta uma redução de 3,9% no número de acidentes, mesma taxa do quinquênio anterior.

#### **Metas de Produção:**

##### Combustíveis:

3.5. A proposta da FTL sobre essa mercadoria representou uma redução de 13,3% no volume transportado em 2023, se comparado ao volume efetivamente transportado em 2021. A taxa de crescimento anual composta para este agrupamento é de 0,70%, sendo que no quinquênio 2017-2021, verificou-se oscilações nos volumes transportados, sem representar crescimento relevante. Sobre o tema, a SUFER assim se manifestou:

30. Cabe registrar que a Concessionária não indicou, em seu Estudo de Mercado, todos os fluxos de combustíveis operados em 2021, apresentando apenas aqueles que constavam no Plano de Negócios que subsidiou as metas de produção do quinquênio anterior. Assim, na Tabela 1 é apresentada a relação de fluxos do subgrupo "Combustíveis, Derivados do Petróleo e Álcool" realizados em 2021, em comparação à projeção para o quinquênio 2023-2027.

(...)

31. Ressalta-se que a FTL não apresentou justificativa para as reduções previstas para alguns fluxos. Cabe registrar que os fluxos de combustíveis de 2021 para o usuário Petrobrás Distribuidora S/A, apresentados pela FTL em seu Estudo de Mercado (Figura 2), são distintos dos valores apresentados pela Concessionária no SAFF.

32. Ademais, em análise dos fluxos operados no quinquênio 2018-2022, observou-se que os fluxos para o usuário "SP Indústria e Distribuidora de Petróleo LTDA" foram interrompidos no início de 2020, já tendo apresentado redução significativa nos últimos meses do ano de 2019. Registra-se ainda que o referido fluxo estava previsto no Plano de Negócios que subsidiou as metas de produção do quinquênio anterior (2018-2022) e que a FTL não apresentou justificativa para sua interrupção.

(...)

55. Quanto às previsões referentes ao agrupamento de Combustíveis considerando os apontamentos efetuados no Item 4.2.1 da presente Nota, sugere-se considerar, para o ano de 2023, o valor anual médio de produção dos fluxos realizados no período entre 2017 e 2021, mantendo a taxa de crescimento proposta pela Concessionária para o quinquênio, conforme apresentado na Tabela 3. (Nota Técnica SEI nº 4853/COAME/GEREF/SUFER/DIR - SEI 12574486)

##### Cimento, Indústria Cimenteira e Construção Civil:

3.6. Para este subgrupo de mercadorias, a proposta da concessionária estabelece um aumento de 5,1% no volume transportado em 2023. É projetado, ainda, uma taxa de crescimento anual composta de 0,8%, tendo a SUFER assim se posicionado:

33. Os subgrupos de mercadorias "Cimento" e "Indústria Cimenteira e Construção Civil" representaram, somados, cerca de 37,4% do total da produção de transporte da Concessionária FTL no ano de 2021, em TKU, sendo os principais fluxos com origem no estado do Ceará (BAR, BMU, BCC, BVP, BPC) e destino ao estado do Piauí (ATZ), Maranhão (Porto de Itaqui e estações próximas) e ao próprio estado do Ceará (BOF, ASL, BSB, BMU, BVP). Na Figura 12 é apresentada a projeção deste subgrupo de mercadorias para o quinquênio 2023-2027.

(...)

37. A proposta da Concessionária apresenta um aumento de 5,1% no volume transportado em 2023 quando comparado ao volume efetivamente transportado no ano de 2021. A projeção apresentada pela FTL para este agrupamento apresenta uma taxa de crescimento anual composta de 0,80%, implicando em retomada do crescimento do transporte em comparação com o período entre 2017 e 2021, que registrou uma taxa de decréscimo de 0,27%. (Nota Técnica SEI nº 4853/COAME/GEREF/SUFER/DIR - SEI 12574486)

##### Produtos Siderúrgicos:

3.7. Este subgrupo representou cerca de 16,5% do total da produção de transporte da concessionária em 2021, sendo transportada do Porto de Pecém até Teresina/PI. Sobre o tema, a SUFER assim se manifestou:

36. A proposta da Concessionária apresenta uma diminuição de 26,5% no volume transportado em 2023 quando comparado ao volume efetivamente transportado no ano de 2021. A projeção apresentada pela FTL para este agrupamento apresenta uma taxa de crescimento anual composta de 0,80%, enquanto o período entre 2017 e 2021 registrou uma taxa de crescimento de 2,94%.

37. Cabe registrar, todavia, que a taxa de crescimento observada no período 2017-2021 é impactada pelos volumes transportados no ano de 2021, que apresentaram sensível elevação em relação ao patamar observado desde o ano de 2015. (Nota Técnica SEI nº 4853/COAME/GEREF/SUFER/DIR - SEI 12574486)

##### Extração Vegetal e Celulose:

3.8. A concessionária propõe uma taxa de crescimento anual composta de 0,80%, sendo que no período entre 2017 e 2021 este subgrupo registrou uma taxa de crescimento de 1,85%. Pare este subgrupo, a SUFER assim se manifestou:

38. O subgrupo de mercadorias "Extração Vegetal e Celulose", embora tenha representado apenas 0,47% do total da produção de transporte da Concessionária FTL, em TKU, representou cerca de 54,9% do volume transportado, em TU, no ano de 2021. A diferença pode ser explicada devido ao fluxo de celulose operado nas intermediações do Porto de Itaqui, sendo transportado por uma pequena distância pela Concessionária. Na Figura 14 é apresentada a projeção deste subgrupo de

mercadorias para o quinquênio 2023-2027.

39. A proposta da Concessionária apresenta um aumento de 1,3% no volume transportado em 2023 quando comparado ao volume efetivamente transportado no ano de 2021. A projeção apresentada pela FTL para este agrupamento apresenta uma taxa de crescimento anual composta de 0,80%, enquanto o período entre 2017 e 2021 registrou uma taxa de crescimento de 1,85%, representando uma perspectiva coerente com o crescimento observado no histórico dos volumes transportados. (Nota Técnica SEI nº 4853/COAME/GEREF/SUFER/DIR - SEI 12574486)

#### Contêineres:

3.9. Para os contêineres, a concessionária projeta uma taxa de crescimento anual composta de 0,80%, ao passo em que no período de 2017 e 2021 registrou uma taxa de crescimento de 36,48%. O caso deste subgrupo mereceu uma atenção maior da SUFER, tendo em vista que um dos principais responsáveis pelos fluxos de contêineres se encontra em situação de falência:

40. O subgrupo de mercadorias "Contêiner" representou cerca de 0,34% do total da produção de transporte da Concessionária FTL no ano de 2021, em TKU, sendo transportada principalmente entre o Porto de Pecém e a estação Aracapé. Na Figura 15 é apresentada a projeção deste subgrupo de mercadorias para o quinquênio 2023-2027.

41. A proposta da Concessionária apresenta uma redução de 93,7% no volume transportado em 2023 quando comparado ao volume efetivamente transportado no ano de 2021. A projeção apresentada pela FTL para este agrupamento apresenta uma taxa de crescimento anual composta de 0,80%, enquanto o período entre 2017 e 2021 registrou uma taxa de crescimento de 36,48%.

42. O histórico de transporte apresentado na Figura 16 parece indicar uma retomada no transporte de contêineres a partir de 2021, estando consideravelmente acima do patamar proposto pela Concessionária para o referido agrupamento.

43. Tendo em vista a falência da empresa responsável por parcela considerável dos fluxos de contêineres (TMN), cabe analisar o histórico de produção em atendimento aos demais usuários, apresentado na Figura 16.

(...)

5.6. **Quanto às previsões referentes ao agrupamento de Contêineres** considerando os apontamentos efetuados no Item 4.2.5 da presente Nota, sugere-se considerar, para o ano de 2023, o valor anual médio da produção realizada no período entre 2017 e 2021, excluindo-se os fluxos operados em atendimento do usuário TMN e mantendo a taxa de crescimento proposta pela Concessionária para o quinquênio, conforme apresentado na Tabela 4. (Nota Técnica SEI nº 4853/COAME/GEREF/SUFER/DIR - SEI 12574486)

3.10. Portanto, verifica-se que a SUFER propôs ajustes à projeção do subgrupo ora tratado, sendo que a concessionária aquiesceu com a proposta.

#### Farinha de Trigo:

3.11. A farinha de trigo representou menos de 1% do total da produção de transporte da concessionária nos anos de 2020 e 2021. O histórico de transporte indica sua interrupção a partir de março de 2021, senão vejamos:

44. A mercadoria Farinha de Trigo representou menos de 1,0% e do total da produção de transporte da Concessionária FTL nos anos de 2020 e 2021, em TKU, tendo sido transportada para o usuário Grande Moinho Cearense (GMC) entre Mucuripe/CE e Teresina/PI. O histórico do transporte da referida mercadoria indica sua interrupção a partir do mês de março de 2021 (Tabela 2), coincidindo com o início das operações da nova fábrica da empresa em Teresina/PI, conforme consta no sítio eletrônico do Parlamento Piauí ([ref.](#))

45. Assim, considerando tratar-se do único usuário demandante do transporte da mercadoria, entende-se que a proposta apresentada pela FTL é coerente com o histórico observado. (Nota Técnica SEI nº 4853/COAME/GEREF/SUFER/DIR - SEI 12574486)

#### Trechos de Meta:

3.12. Não há proposta de nova consolidação de trechos, motivo pelo qual a SUFER propõe a manutenção dos trechos de metas consolidados para o estabelecimento e acompanhamento das metas de produção do quinquênio 2018-2022.

3.13. Válido ressaltar que, por apresentar certas incongruências, a ANTT propôs ajustes nas metas de produção da concessionária, tendo a concessionária acatado a proposta da ANTT, conforme se afere da Nota Técnica SEI nº 6370/2022/COAME/GEREF/SUFER/DIR (SEI 13634305).

#### **Metas de Segurança:**

3.14. A FTL encaminhou sua proposta para as metas de segurança por meio do documento "Estudo de Metas de Segurança - Quinquênio 2023\_2027" (SEI 12160944). Neste documento, a concessionária propôs o aumento do índice máximo de acidentes para 63,12 no ano de 2022, projetando uma redução de 2,1% para o ano de 2024. Após esse período, propôs uma redução anual de 3,9% no índice máximo, tal como o estabelecido para o quinquênio 2018-2022.

3.15. Em apertada síntese, a concessionária justifica a sua proposta por conta do aumento do volume das chuvas no nordeste, pelas condições da via férrea, pelas alterações na demanda de transporte e pela dificuldade na aquisição de insumos básicos para a manutenção da ferrovia.

3.16. A SUFER analisou as justificativas da concessionária por meio da Nota Técnica SEI nº 6599/2022/COAME/GEREF/SUFER/DIR (SEI 13798202), da qual se mostra válido destacar alguns trechos:

22. É mister registrar que o índice proposto pela Concessionária para o ano de 2023 é superior a todos os índices observados no período 2017-2021, e configura aumento de 6,2% no índice em relação à meta estabelecida para 2022. Nesse sentido, o estudo apresentado falha em apresentar nexo de causalidade entre as alegadas interrupções do tráfego e a proposta de aumento do índice máximo estabelecido pela meta de segurança nas proporções indicadas, que representa uma piora significativa no nível de segurança mínimo exigido para a malha.

23. Dessa forma, conclui-se que não foram apresentadas, pela Concessionária, evidências e análises técnicas com base em dados concretos sobre as intervenções para melhoria do patamar de segurança, realizadas e previstas, que fundamentem os valores de meta de segurança propostos pela FTL para o quinquênio 2023-2027.

24. Para fins de estabelecimento de metas de segurança para o quinquênio 2018-2022, a ANTT buscou consolidar e aplicar metodologia consistente na avaliação preditiva de adequação estatística dos índices de acidentes propostos pelas operadoras ferroviárias, tomando-se por referência (i) os dados históricos de segurança efetivamente desempenhados nessa malha, (ii) os valores históricos de metas de produção estabelecidos até o ano de 2018 para cada operadora e (iii) valores referenciais internacionais obtidos das ferrovias norte americanas, disponibilizados pela *Federal Railroad Administration (FRA)*.

25. Consoante análise contida na Nota Técnica nº 027/2018/GEROF/SUFER/ANTT, propôs-se metodologia de estabelecimento de metas de segurança para o quinquênio 2018-2022, dividida em duas partes. A primeira refere-se a uma abordagem estatística para avaliar o valor proposto como meta por parte da FTL para o ano de 2018, sobretudo a razoabilidade deste frente ao histórico de acidentes da Concessionária. Em resumo, projetou-se o índice de acidentes em um intervalo de confiança de 95% para o ano de 2018 a partir de um Modelo de Componentes Não Observáveis (*Unobserved Components Model - UCM*), cuja estimação é realizada através do Filtro de Kalman. Todavia, o resultado obtido para a análise da FTL não foi satisfatório, sendo adotada uma análise de dispersão, tomando-se como base o índice real observado no período 2015-2017. O índice máximo de acidentes definido como meta de segurança foi obtido pelo somatório de duas componentes: a média do índice observada no período 2015-2017 e seu desvio padrão.

26. Com isso, foi possível ajustar, como metas de segurança para o quinquênio 2018-2022, valores factíveis e adequados à realidade operacional da Concessionária. Diante da ausência de fundamentação plausível no Estudo de Segurança Operacional, entende-se adequado a continuidade da aplicação da metodologia adotada para o quinquênio 2018-2022, mediante análise da performance da Concessionária, sobretudo durante o quinquênio em curso (2018-2022).

(...)

29. Em retrospectiva do índice de acidentes da FTL no período de 2018 a 2021 e conforme ilustra a Figura 3, verifica-se que esses ficaram abaixo da meta estabelecida em todos os anos, com uma diferença média de 19,10% entre o que foi efetivamente realizado e a meta estabelecida.

30. Em especial, em análise da composição dos acidentes registrados na FTL, conforme dados do módulo Registro e Acompanhamento de Acidentes Ferroviários (RAAF) do SAFF, constata-se que houve um aumento recente na proporção de acidentes de natureza técnica, conforme indica a Tabela 2. Cabe registrar que, para a segregação dos dados, foram considerados como acidentes com participação de terceiros as ocorrências classificadas no RAAF/SAFF como "abalroamento" e "atropelamento", bem como as ocorrências com outras classificações e cuja causa identificada foi "Atos de Vandalismo" e "Interferência de Terceiros". As demais classificações do RAAF/SAFF foram consideradas como acidentes de natureza técnica.

(...)

32. Ademais, percebe-se que o exercício de 2020, quando comparado ao ano de 2019, apresentou um aumento de 40,0% no número de acidentes, enquanto a produção de transporte da Concessionária apresentou um aumento de apenas 10,0% no mesmo período. Enfatiza-se que o número de acidentes de natureza técnica apresentou um aumento ainda mais significativo em 2020, 71,4%. A elevada diferença entre o aumento do número de acidentes e o aumento da produção realizada pela FTL é um indicio de necessidade de adoção de medidas mitigadoras pela Concessionária, sobretudo ao se verificar que a elevação nos índices se deve, sobretudo, a acidentes de natureza técnica, sob maior nível de controle e gestão da Concessionária.

(...)

37. Quanto à concentração de acidentes na malha, registra-se que, embora não tenha apresentado acidentes em 2021, o trecho com a maior concentração de acidentes é o Ramal de Mucuripe (BPR-BMU), apresentando uma média de 191 acidentes por ano a cada 1.000 km de malha. O referido trecho é também o trecho com o terceiro maior número absoluto de acidentes da malha no período analisado.

38. Os elementos acima destacados demonstram a adequabilidade das metas de segurança estabelecidas para o quinquênio 2018-2022, uma vez ajustadas à realidade operacional da Concessionária e capazes de se constituir em efetivo instrumento de melhoria da segurança da Concessionária, evidenciando-se a necessidade de manutenção da metodologia adotada no quinquênio anterior.

3.17. Verifica-se, portanto, que as justificativas para a proposta de aumento de índice máximo não mereceram prosperar, pois não se mostraram congruentes com a realidade fática da malha ferroviária outorgada à concessionária.

3.18. Por conta disso, a ANTT propôs a manutenção da metodologia e valores de referência adotados para o estabelecimento das metas de segurança do quinquênio 2018-2022, e, por conseguinte, propôs à concessionária ajuste nas metas de segurança apresentadas.

3.19. Por meio da Carta nº CEX-DIRCOFT-327-2022 (SE14080771), a FTL manifestou concordância com os valores ajustados.

3.20. Assim, considerando o acima exposto, entendo que a ANTT e a concessionária chegaram a um consenso, e que as metas de produção e segurança pactuadas se mostraram adequadas à melhoria da prestação do serviço público concedido.

3.21. Por fim, por se tratar de matéria eminentemente técnica, qual seja, o estabelecimento de metas de produção e de segurança, matéria já devidamente regulamentada pela Agência mediante Resolução (Resolução 5.831/2018), entendo que o assunto não carece de análise perante a Procuradoria Federal junto à ANTT.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Pelo exposto, voto por estabelecer as metas anuais de produção e de segurança para a concessionária de serviço público de transporte ferroviário de cargas Ferrovia Transnordestina Logística S/A - FTL para o quinquênio 2023-2027, nos termos da minuta de Deliberação DLL 14422319.

Brasília, 28 de novembro de 2022.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA  
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 28/11/2022, às 12:18, 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 **14422289** e o código CRC **8C5281DD**.

Referência: Processo nº 50500.106146/2022-19

SEI nº 14422289

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)