



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 080/2023

OBJETO: Requerimento de Autorização Ferroviária - Vopak Brasil S.A.

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.221961/2022-15

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER REFERENCIAL nº 00005/2022/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: Aprovar a celebração de Contrato de Adesão com a sociedade empresária Vopak Brasil S.A.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de requerimento de outorga, por autorização ferroviária, protocolada pela sociedade empresária Vopak Brasil S.A., com fulcro na Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, e na Resolução nº 5.987, de 1º de setembro de 2022., visando a construção e exploração de estrada de ferro localizada no Município de Santos/SP, com extensão aproximada de 2,2 km (dois quilômetros e duzentos metros), por um prazo de 99 (noventa e nove) anos.

2. DOS FATOS

2.1. A exploração de ferrovias por meio de autorização, em regime de direito privado, foi tratada em âmbito legislativo pelo Projeto de Lei do Senado nº 261, de 2018. O regime proposto inaugurava uma nova modalidade de exploração indireta pela União do serviço de transporte ferroviário, além da modalidade de concessão, utilizada desde a desestatização da Rede Ferroviária Federal - RFFSA, ocorrida na década de 1990.

2.2. Contudo, durante a tramitação do PL nº 261/2018, sobreveio a publicação da Medida Provisória nº 1.065, de 30 de agosto de 2021, que inseriu a possibilidade de exploração de ferrovias por meio de autorização, sendo que seu texto guardou bastante semelhança com o texto do Projeto de Lei que tramitava no Senado Federal. A partir da entrada em vigor do referido ato normativo, foram protocolados, perante o então Ministério da Infraestrutura (MINFRA), diversos pedidos de exploração de infraestrutura ferroviária. Sob a ótica da aludida Medida Provisória, o procedimento do requerimento de exploração ferroviária, por meio de autorização, era concentrado no MINFRA, tendo a ANTT o papel de apenas aferir a compatibilidade locacional dos requerimentos, conforme estabelecido na Portaria MINFRA nº 131, de 14 de outubro 2021.

2.3. Em 06 de fevereiro de 2022, a Medida Provisória perdeu sua eficácia, e o tema passou a ser regulamentado pela Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021. Com a entrada em vigor da mencionada Lei, os requerimentos de autorização passaram a se concentrar na ANTT, cabendo ao MINFRA apenas a avaliação acerca da compatibilidade do pleito com a diretriz de política pública. O procedimento de requerimento de outorga por autorização ferroviária foi regulamentado pela Resolução nº 5.987, de 1º de setembro de 2021.

2.4. O presente requerimento foi protocolado em 18 de outubro de 2022 já na ANTT. Por intermédio da Nota Técnica SEI nº 7481/2022/COAUF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 14329926), foi realizada a análise de adequação formal, oportunidade em que se identificou a necessidade de complementação da documentação apresentada. Assim, foi emitido o Ofício SEI nº 35095/2022/COAUF/SUFER/DIR-ANTT (SEI14331182) solicitando à requerente a complementação da documentação, tendo ela sido apresentada por meio do protocolo nº 50500.281591/2022-67. O Aviso de Requerimento foi publicado em 25 de janeiro de 2023 (SEI 15167639).

2.5. Após análise da SUFER, foi identificada sobreposição à faixa de domínio do presente requerimento com o traçado de outros 03 (três) requerimentos de outorga por autorização ferroviária (Granel Química Ltda. - 50500.030609/2022-64; Ultracargo Logística S.A. - 50500.030599/2022-67; e Alemoa S.A. Imóveis e Participações - 50500.041655/2023-70), motivo pelo qual foi a apresentação de solução técnica alternativa, com fulcro no art. 6º, § 2º, da Resolução nº 5.987/2022.

2.6. Por intermédio dos protocolos 50500.300143/2023-51 e 50500.301587/2023-11, de 15 e 19 de setembro de 2023, a Requerente apresentou novo projeto com o traçado compatibilizado, em função da possibilidade de incompatibilidade locacional do traçado com outros 2 (dois) requerimentos que a princípio ocupavam a mesma área, sendo eles: da empresa Granel Química Ltda. via processo SEI nº 50500.030609/2022-64; e da empresa Ultracargo Logística S.A. via processo nº 50500.030599/2022-67.

2.7. A ANTT, então, encaminhou o Ofício nº 20390/2023/COAUF/SUFER/DIR-ANTT (SEI 18068460), solicitando análise acerca da compatibilidade do requerimento com a política pública com a política nacional de transporte ferroviário, que, por meio do Ofício nº 435/2023/SNTF (SEI 18067646) e a Nota Técnica nº 16/2023/CGOF-I-SNTF/DOU-SNTF/SNTF (SEI 18068473), atestou a sua aderência à política pública do setor.

2.8. A SUFER analisou o requerimento por meio da Nota Técnica nº 6438/2023/COAUF/GEPEF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 19055213). Em seguida, a área técnica instruiu os autos com o Relatório à Diretoria nº 484/2023 (SEI 19055242) e a minuta de Deliberação COAUF 19055250 e os remeteu à Diretoria Colegiada para análise e deliberação.

2.9. Mediante sorteio realizado em 22/09/2023, esta Diretoria foi sorteada para análise e proposição ao Colegiado do processo 50500.030599/2022-67 (Certidão de Distribuição REDIR-SEGER 19144713). Os objetos dos processos 50500.030599/2022-67, 50500.221961/2022-15 e 50500.030609/2022-64 são conexos, motivo pelo qual tais processos foram distribuídos a essa Diretoria, por prevenção, para análise e proposição conjunta ao Colegiado.

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

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Como mencionado anteriormente, após a MP nº 1.065/2021 ter caducado, tema passou a ser tratado pela Lei nº 14.273/2021, que estabelece, em seu art. 25, § 1º, os requisitos necessários para a instrução do requerimento de autorização para a exploração de novas ferrovias, pátios e demais instalações acessórias:

Art. 25º O interessado em obter a autorização para a exploração de novas ferrovias, novos pátios e demais instalações acessórias pode requerê-la diretamente ao regulador ferroviário, a qualquer tempo, na forma da regulamentação.

(...)

§ 1º O requerimento deve ser instruído com:

I - minuta preenchida do contrato de adesão e memorial com a descrição técnica do empreendimento e a indicação de fontes de financiamento pretendidas, conforme regulamento;

II - relatório técnico descritivo, no caso de autorização para ferrovias, com, no mínimo:

a) indicação georreferenciada do percurso total, das áreas adjacentes e da faixa de domínio da infraestrutura ferroviária pretendida;

b) detalhamento da configuração logística e dos aspectos urbanísticos relevantes;

c) características da ferrovia, com as especificações técnicas da operação compatíveis com o restante da malha ferroviária;

d) cronograma de implantação ou recapitação da ferrovia, incluindo data-limite para início das operações ferroviárias;

e) (VETADO);

III - certidões de regularidade fiscal da requerente.

3.2. Ademais, convém salientar que a Lei também estabelece a forma de atuação do regulador ferroviário perante o requerimento de autorização ferroviária, senão vejamos:

Art. 25, § 3º Conhecido o requerimento de autorização de que trata o caput deste artigo, o regulador ferroviário deve:

I - analisar a convergência do objeto do requerimento com a política pública do setor ferroviário;

II - elaborar e publicar o extrato do requerimento, inclusive na internet;

III - analisar a documentação, os projetos e os estudos que o compõem e deliberar sobre a outorga da autorização;

IV - publicar o resultado motivado da deliberação e, em caso de deferimento, o extrato do contrato.

§ 4º O regulador ferroviário deve avaliar a viabilidade locacional do requerimento com as demais ferrovias implantadas ou outorgadas.

§ 5º Verificada alguma incompatibilidade locacional, o requerente deve apresentar solução técnica adequada para o conflito identificado.

§ 6º **Cumpridas as exigências legais, nenhuma autorização deve ser negada, exceto por incompatibilidade com a política nacional de transporte ferroviário ou por motivo técnico-operacional relevante, devidamente justificado. (grifos nossos)**

3.3. Como se denota dos dispositivos legais acima transcritos, nenhum pedido de autorização ferroviária deve ser negado, exceto por incompatibilidade com a política nacional e transporte ferroviário ou por motivo técnico-operacional relevante. Em outras palavras, a regra geral é que cumpridos os requisitos legais, o requerimento de autorização deve ser deferido.

3.4. Ademais, a Resolução nº 5.987/2022, que disciplina os procedimentos no âmbito dos processos administrativos de requerimento de autorização ferroviária, estabelece definições importantes para a análise do pedido:

Art. 2º Para os fins desta Resolução, aplicam-se as seguintes definições:

I - áreas adjacentes: áreas contíguas à faixa de domínio necessárias ao desenvolvimento da obra da ferrovia objeto do requerimento de autorização e das instalações adjacentes;

II - aspectos urbanísticos relevantes: descrição dos conflitos urbanos previstos e soluções propostas para harmonização da ferrovia e o tecido urbano;

III - características da ferrovia: descrição das principais características técnicas do empreendimento, a exemplo da extensão da ferrovia e respectivos segmentos, bitola, rampas máximas de exportação e importação, raio mínimo de curva, velocidade operacional prevista e capacidade de suporte da via permanente, em toneladas por eixo;

IV - configuração logística: esquema preliminar dos locais onde os pátios ferroviários de carga ou estações de passageiros estarão situados, os tipos de cargas previstas a serem transportadas e a indicação das áreas de contribuições por produto, além da influência advinda pela adição de cargas de outras ferrovias, caso prevista;

V - estudo de traçado: documento que contém o delineamento de, no mínimo, 03 (três) alternativas de traçado, obtidas a partir de uma origem e um destino pré-estabelecidos, e definição da opção que melhor se encaixe horizontal e verticalmente ao terreno com base em diretrizes viáveis para implantação da ferrovia, considerando aspectos operacionais, ambientais, econômicos, financeiros, prazos de execução e outros que forem necessários;

VI - instalações adjacentes: imóveis localizados de forma contígua à faixa de domínio ou a edificações e pátios de uma ferrovia destinados à execução de serviços associados; e

VII - viabilidade locacional ou compatibilidade locacional: possibilidade técnica de implantação

geométrica da infraestrutura ferroviária requerida por meio de autorização considerando a distância entre o eixo do seu traçado diretriz e as demais infraestruturas ferroviárias implantadas ou outorgadas, bem como eventuais cruzamentos entre essas ferrovias.

3.5. Pois bem. Sobre o pedido ora em análise, verifica-se que se trata de empreendimento do tipo estrada de ferro, situada no Município de Santos/SP, com extensão de aproximadamente 2,2 km (dois quilômetros e duzentos metros). O aludido empreendimento tem por finalidade o transporte de cargas, como etanol, diesel, gasolina, produtos químicos e corrosivos (densidades variando entre 0,7 e 1,83 g/cm³).

3.6. A estrada de ferro é projetada para realização de transporte que percorre 1 (um) Município, com bitola larga e a previsão de início das operações é para janeiro de 2026. O investimento global previsto é de R\$ 50.749.384,00 (cinquenta milhões, setecentos e quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais), data-base janeiro de 2023.

3.7. Com relação à adequação formal do pedido, se mostra válido destacar que a ANTT não adentra no mérito do conteúdo dos documentos, apenas atesta a sua apresentação, conforme preconizado pela regulamentação (art. 5º da Resolução nº 5.987/2022). Assim, é realizado *checklist* das informações apresentadas pela requerente, por meio do qual a área técnica entendeu que a documentação apresentada pela Vopak Brasil S.A. se mostra adequada aos requisitos estabelecidos na Lei nº 14.273/2021.

3.8. Sobre a viabilidade locacional da ferrovia, verifica-se que não há conflito entre o seu traçado e as demais infraestruturas implantadas ou outorgadas, de modo que se conclui pela sua viabilidade. Com relação à sobreposição da faixa de domínio com os outros 3 (três) requerimentos protocolados pela Granel Química Ltda., Ultracargo Logístico S.A. e Alemoa S.A. Imóveis e Participações, verifica-se que houve entendimentos entre as empresas e foram encaminhados à Agência novos traçados compatibilizados, possibilitando a implantação de todos os empreendimentos.

3.9. Como relatado anteriormente, as causas para o possível indeferimento do pedido seriam a eventual incompatibilidade com a política nacional de transporte ferroviário ou motivo técnico-operacional relevante, devidamente justificado.

3.10. Ao compulsarmos os autos, verifica-se que a ANTT solicitou ao Ministério dos Transportes, por meio do Ofício SEI nº 20390/2023/COAUF/SUFER/DIR-ANTT (SEI 17551682), manifestação acerca da convergência do requerimento ora em análise com a política pública nacional de transporte ferroviário, tendo aquela Pasta encaminhado o Ofício nº 435/2023/SNTF (SEI 18068473), oportunidade em que opinou que o objeto do requerimento se mostra aderente à política pública do setor ferroviário.

3.11. Já com relação aos aspectos técnico-operacionais, a SUFER assim se manifestou:

(...)

13.5. A partir das informações fornecidas pela Requerente, constantes dos autos do corrente processo, observa-se não haver incompatibilidades das especificações técnico-operacionais do ramal ferroviário objeto do requerimento com a malha ferroviária a qual se pretende integrar. Também não se vislumbra qualquer outro motivo técnico-operacional relevante que justifique óbice à autorização, nos termos do § 6º do art. 25 da Lei nº 14.273, de 2021, e do art. 7º da Resolução ANTT nº 5.987, de 2022.

13.6. Conforme já elucidado, o art. 25, § 6º, da Lei supracitada traz que *"Cumpridas as exigências legais, nenhuma autorização deve ser negada, exceto por incompatibilidade com a política nacional de transporte ferroviário ou por motivo técnico-operacional relevante, devidamente justificado"*.

13.7. Diante do exposto, **dado que foi verificado o cumprimento das exigências legais dos normativos vigentes, constatada a convergência do requerimento com a política pública de transporte ferroviário e a compatibilidade entre os aspectos técnico-operacionais do trecho objeto do requerimento com as ferrovias implantadas na região, avalia-se que o processo se encontra apto para deliberação pela Diretoria Colegiada desta Casa, com a recomendação desta unidade técnica pelo deferimento do requerimento para emissão da outorga por autorização.**

(...) (Nota Técnica SEI nº 6438/2023/COAUF/SUFER/DIR - SEI 19055213 - grifos nossos)

3.12. Noutro giro, com relação aos aspectos legais, verifica-se que a minuta de contrato de adesão a ser celebrada foi submetida à apreciação da Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT), tendo ela se manifestado por meio do Parecer Referencial nº 00001/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 10601386). Após o processo de controle e participação social, a PF-ANTT foi novamente consultada acerca da definição dos termos que constituiriam esse instrumento, oportunidade em que foi emitido o Parecer nº 00238/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI12936576). Por fim, a fim de consolidar os fundamentos jurídicos, a área técnica fez nova consulta à Procuradoria, no âmbito do processo administrativo nº 50500.217371/2022-80, tendo ela se manifestado por meio do Parecer Referencial nº 00005/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 13974006), ocasião em que concluiu:

(...)

28. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, **este Órgão Consultivo recomenda-se para área técnica que ao proceder a análise dos contratos de adesão, verifique se este documento está de acordo com o modelo padrão definido na Deliberação nº 257/2022, assim como, observe se foram apresentados no requerimento da outorga de autorização pela pessoa jurídica interessada todos os documentos listados no art. 5º da Resolução nº 5.987/2022 e no art. 25, § 1º da Lei 14.273/2021.**

29. Dessa forma, **sendo referencial a presente manifestação jurídica consultiva, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação.**

30. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo ao órgão de consultoria para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos específicos, nos moldes da Portaria PGF nº 526/2013.

31. Por fim, ressalva-se a necessidade de promoção de adequações na manifestação jurídica referencial toda vez em que houver alteração dos fundamentos jurídicos que a embasaram, inclusive eventual mudança na legislação pertinente. **(grifos nossos)**

3.13. Para o presente caso, não se verifica, salvo melhor juízo, a necessidade de nova manifestação da Procuradoria, uma vez que a minuta do Contrato de Adesão objeto do requerimento se amolda aos termos das manifestações jurídicas referenciais retromencionadas, satisfazendo as exigências formais e documentais correspondentes ao presente procedimento.

3.14. Por fim, se mostra válido salientar que, conforme a Cláusula 3 do Contrato de Adesão (SEI 19055274), a autorização somente terá eficácia após a publicação do extrato do Contrato de Adesão no Diário Oficial da União (DOU):

3. DO PRAZO DE VIGÊNCIA

3.1. A presente autorização terá vigência de 99 (noventa e nove) anos, **contados a partir da publicação do extrato do Contrato de adesão no Diário Oficial da União - DOU** prorrogável por períodos sucessivos, conforme critérios técnicos e de planejamento definidos pela ANTT, nos termos da regulamentação específica.

3.2. Após assinatura da ANTT, a **AUTORIZATÁRIA** será notificada para assinar o Contrato no prazo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento da respectiva notificação, sob pena de perda de eficácia da deliberação que aprovou a autorização e arquivamento do processo.

3.3.

A **AUTORIZATÁRIA** deverá manifestar seu interesse na prorrogação do presente Contrato com antecedência mínima de 1 (um) ano do término da sua vigência. **(grifos nossos)**

3.15. Portanto, entende-se que a outorga somente ocorre após a assinatura do Contrato de Adesão e a sua eficácia está condicionada à publicação do seu extrato no DOU. Caso a requerente não proceda com a assinatura no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação da Deliberação aprovando a sua outorga, o requerimento será arquivado.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o acima exposto, **VOTO por aprovar a celebração de Contrato de Adesão com a sociedade empresária Vopak Brasil S.A.**, inscrita sob o CNPJ nº 44.167.450/0001-49, nos termos da minuta de Deliberação DLL 19210381, para outorgar, por autorização, em regime privado, nos termos do art. 25, § 3º, da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2022, e do art. 9º da Resolução nº 5.987, de 1º de setembro de 2022, a construção e exploração de estrada de ferro localizada no Município de Santos/SP, pelo prazo de 99 (noventa e nove) anos.

Brasília, 02 de outubro de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 02/10/2023, às 11:18, 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 **19210357** e o código CRC **59E0DE45**.

Referência: Processo nº 50500.221961/2022-15

SEI nº 19210357

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

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br