



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 115/2024

OBJETO: Pedido de revisão de Metas de Produção para 2025 - Ferrovia Transnordestina Logística S/A

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50505.046793/2024-86

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: NÃO HÁ.

ENCAMINHAMENTO: por conhecer o pedido interposto pela Ferrovia Transnordestina Logística S/A, para, no mérito, dar-lhe parcial provimento.

1. DO OBJETO

1.1. Tratam os autos de pedido de revisão das metas de produção da concessionária Ferrovia Transnordestina Logística S/A (FTL) estabelecida para o ano de 2025.

2. DOS FATOS

2.1. Por meio da Carta nº CEX-DIRCOFT-083-2024 (SEI 24400684), de 1º de julho de 2024, a FTL apresentou pleito para revisão para as metas de produção por trecho para o ano de 2025.

2.2. Por meio da Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25652040), a Gerência de Regulação Ferroviária (GEREF), vinculada à Superintendência de Transporte Ferroviário (SUFER), analisou a proposta e opinou pelo conhecimento do pedido e por seu deferimento parcial.

2.3. Em seguida, a SUFER instruiu os autos com o Relatório à Diretoria nº 640/2024 (SEI 26480244) e a minuta de Deliberação COAME 26477616 e encaminhou à Diretoria Colegiada para análise e deliberação.

2.4. Mediante sorteio realizado em 25 de novembro de 2024 (Certidão de Distribuição REDIR-SEGER 27830839), os autos vieram para esta Diretoria para análise e proposição ao Colegiado.

2.5. 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 sua revisão pode ser realizada de ofício pela Agência ou a pedido da concessionária.

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

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

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

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

§ 3º As metas serão revisadas por decisão da Diretoria Colegiada da ANTT. **(grifos nossos)**

3.3. Como relatado na síntese fática, o requerimento da FTL foi protocolado na ANTT em 1º de julho de 2024 (SEI 24400684), ou seja, dentro do prazo estabelecido para tanto pelo ato normativo, motivo pelo qual a área técnica opinou pelo seu conhecimento.

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

(...)

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

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

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

3.5. A proposta realizada pela FTL resulta em redução 11,20% de TU do volume transportado e de 9,76% de TKU, conforme se afere da Tabela abaixo, extraída da Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25652040):

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

Fluxo	Origem	Destino	Distância (km)	TU - Tonelada Útil			TKU - Tonelada por Km Útil		
				Atual ANTT	Proposta de Redução	Pleito Final FTL	Atual ANTT	Proposta de Redução	Pleito Final FTL
Combustíveis	ATQ	ATZ/AIT	462,51	613.512	-74.945	538.567	283.753.628	-34.662.499	249.091.129
Prd. Siderúrgicos	BPC	ATZ	708,88	98.433	-2.433	96.000	69.777.480	-1.724.712	68.052.768
Coque	BMU	BCC	254,39	74.728	-25.948	48.780	19.009.906	-6.600.860	12.409.047
Contêiner	BPC	BAR	57,62	7.049	-7.049	0	406.163	-406.163	0
Celulose	APB	ATQ	5,00	1.650.034	-150.034	1.500.000	8.250.170	-750.170	7.500.000
Cimento Votorantim	BCC	ATZ	502,00	228.000	-45.600	182.400	114.456.912	-22.891.382	91.565.530
Cimento Votorantim	BVP	BAR	46,84	156.000	-31.200	124.800	7.307.664	-1.461.533	5.846.131
Total dos fluxos com pleito de revisão para 2025				2.827.756	-337.209	2.490.547	502.961.924	-68.497.319	434.464.605

Total Final do Plano de Negócios para 2025	3.011.620	-337.209	2.674.411	701.847.317	-68.497.319	633.349.998
---	------------------	-----------------	------------------	--------------------	--------------------	--------------------

3.6. Na Nota Técnica acima mencionada, a área técnica realizou a análise, por mercadoria, do pedido de revisão formulado pela concessionária, sugerindo, ao fim, o seu deferimento ou não.

Combustíveis:

3.7. O pleito de redução do volume previsto para combustíveis se oriunda, segundo a concessionária, de provocação dos seus clientes, em função dos benefícios decorrentes do Decreto nº 21.777/2023, do Estado do Piauí, que trata do regime de tributação monofásica do ICMS a ser aplicado aos combustíveis. Tal fato teria incentivado o envio diferenciado do volume de combustíveis com destaque para companhias menores ganhando força no mercado, ocasionando a queda da venda de clientes como VIBRA, IPIRANGA, RAIZEN e ALESAT.

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

28. Ao se avaliar os anexos encaminhados à ANTT, verifica-se que somente a Raizen e a ALESAT formalizaram pedido de redução de volume de combustíveis (documentos 1ª entrega: *Email ALESAT.pdf* e *Email RAIZEN.pdf* / documentos 2ª entrega: *Renovação Contratual ALE e Raizen - Redução Volume*). A ALESAT sugeriu, via e-mail, volume de cerca de 2.300 m³, com tolerância de 20% (1.840 m³), para o ano de 2025. A Raizen, também via correio eletrônico, estava negociando volume de 90.000 m³/ano para o período 2024/2025 e 104.580 m³/ano para o período de 2025/2026, consoante e-mail mais recente anexados aos autos, datado de 11 de junho de 2024 (*Email RAIZEN.pdf*).

29. No entanto, todos os e-mails encaminhados para análise **contêm apenas o processo de negociação** entre as partes. No caso da Raizen, foram anexados ao processo diversas correspondências com datas entre fevereiro/2024 e jun/2024, o que configura de forma clara a fase negocial, mas não está registrado o volume efetivamente acordado entre as partes. Dessa forma, com suporte na documentação submetida no pedido, não foi possível identificar a formalização de alteração de demanda com os clientes citados, o que viabilizaria a verificação da quantificação e extensão do impacto de cada evento nos fluxos de transporte, requisito necessário para a revisão das metas de produção.

30. Quanto aos e-mails, boletos e recibos de pagamento, também juntados ao processo para comprovar a redução de volume dos clientes, observa-se que, de fato, para o ano de 2024, alguns clientes não performaram conforme contrato firmado com a FTL.

31. No entanto, os pagamentos apresentados referem-se a descumprimentos contratuais relativos ao ano de 2024 e, por isso, não são adequados para justificar ou fundamentar o pedido de revisão de metas de 2025. Isso porque esses documentos não garantem a manutenção do comportamento do cliente para anos seguintes, ou seja, não servem de prova para caracterizar um comportamento futuro. Nesse caso, o mais adequado seria a apresentação de acordo formal de revisão dos valores para o ano de 2025.

32. Os documentos anexados ao processo (comprovantes de pagamento de *Take or Pay* e estadia) podem ser utilizados como elemento de prova quando da apuração das metas de 2024, para demonstrar a ausência de responsabilidade da FTL em eventual descumprimento das metas do período (desde que fique clara a quantificação e extensão do impacto de cada evento nos fluxos de transporte), mas não se prestam a justificar a alteração das metas para 2025.

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

34. Pelo exposto, **a alteração proposta não merece acolhimento.** (Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT - SEI 25652040)

3.9. Portanto, verifica-se que, a despeito do alegado pela concessionária, não merece acolhimento a sua proposta.

Produtos Siderúrgicos:

3.10. A concessionária alega que o contrato com a Ferronorte se encerrou em 04/01/2023 e que não houve renovação em face de incertezas sobre regras governamentais relacionadas à importação de produtos siderúrgicos. Ademais, os volumes atuais ofertados pela Ferronorte não possuem parâmetros previamente definidos, motivo pelo qual não seria possível considerar qualquer crescimento anual do fluxo de cargas de produtos siderúrgicos.

3.11. A SUFER analisou o pleito da FTL e se manifestou no seguinte sentido:

36. A partir de uma análise do Plano de Negócios utilizado no estabelecimento das metas do período (50500.192451/2023-04), é possível verificar que a FERRONORTE foi considerada como a única cliente que realiza transporte de "Prd. Siderúrgicos - Bobina - BF". O fluxo representado no referido Plano possui volume previsto de 98.433 TU para 2025.

(...)

38. Com suporte no anexo submetido à ANTT, verificar-se que, de fato, o contrato entre as partes foi encerrado em 2023.

39. Entretanto, a Concessionária não conseguiu **comprovar** a necessidade de alteração das metas estabelecidas, consoante determina o art. 15, §2º, da Resolução ANTT nº 5.831, de 2018. Não há nos autos qualquer elemento de prova que contenha registro relacionado a pedidos de redução de volume. Formaliza-se, tão somente, o argumento da FTL de que a FERRONORTE "não têm parâmetros previamente definidos" e que, por isso, não seria possível considerar qualquer crescimento anual do fluxo de cargas de produtos siderúrgicos. Dessa forma, não há comprovação das alegações, nem apresentação de justificativa plausível para o valor de TU escolhido para a proposta.

40. Pelo exposto, **a alteração proposta não merece acolhimento, mantendo-se vigente a proposta utilizada no estabelecimento das metas, a qual considera o transporte de 98.433 TU de Produtos Siderúrgicos.** Todavia, convém recordar que quando da apuração das metas vigentes, caso a FTL tenha registros que comprovem que a FERRONORTE performou abaixo do volume pactuado entre as partes em decorrência de situações alheias à vontade e fora do controle da Concessionária, ela pode usar essas evidências como excludente de responsabilidade, lembrando que, além do nexo de causalidade, apresenta-se relevante quantificar o impacto dos eventos em cada um dos fluxos de transporte e dos trechos regulamentados. (Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT - SEI 25652040)

3.12. Diante do exposto, também não merece acolhimento a alteração proposta pela FTL neste ponto.

Coque:

3.13. Com relação ao coque, a mercadoria é transportada na malha da FTL exclusivamente pela Votorantim Cimentos N/NE S/A, e a concessionária alega que a meta estabelecida excedeu valores históricos e, por conta disso, o patamar deveria ser reduzido para o valor realizado no ano de 2023.

3.14. Diante dos argumentos da concessionária, a SUFER assim se manifestou:

45. No que concerne ao argumentos apresentados, cumpre registrar inicialmente que os dados históricos apontam que até 2021 a VOTORANTIM CIMENTOS movimentou uma média de 73 mil TU. Somente a partir de 2022 a movimentação de carga da usuária passou a sofrer redução em relação ao patamar movimentado antes desse período. A Tabela 6, a seguir, contempla os dados de movimentação da VOTORANTIM CIMENTOS na malha da FTL, extraídos do módulo SAFF/SIADE, e demonstra o cenário acima delineado.

(...)

46. Cumpre destacar, contudo, que as metas do quinquênio 2023-2027 foram definidas em 2022 a partir de valores de movimentação registrados em anos anteriores, ou seja, consideraram a movimentação média de 73 mil TU, de forma que não há que se falar que a meta estabelecida excedeu valores históricos. Note-se que a meta de 2025 considerou 74,72 mil TU, dentre da média histórica. A redução de carga da VOTORANTIM CIMENTOS mencionada pela Concessionária remonta somente o ano de 2022, primeiro ano após a fixação das metas em discussão.

47. Quanto aos pagamentos de *Take or Pay*, observa-se que, de fato, para o ano de 2024, a VOTORANTIM CIMENTOS não performou conforme contrato firmado com a FTL. Todavia, os pagamentos apresentados referem-se a descumprimentos contratuais relativos ao ano de 2024 e, por isso, não são adequados para justificar ou fundamentar o pedido de revisão de metas de 2025. Isso porque, apesar do histórico observado a partir de 2022, esses documentos não garantem a manutenção do comportamento do cliente para anos seguintes, ou seja, não servem de prova para caracterizar um comportamento futuro. Nesse caso, o mais adequado seria a apresentação de acordo formal de revisão dos valores para o ano de 2025.

48. Assim, os documentos anexados ao processo podem ser utilizados como elemento de prova quando da apuração das metas de 2024, para demonstrar a ausência de responsabilidade da FTL em eventual descumprimento das metas do período (desde que fique clara a quantificação e extensão do impacto de cada evento nos fluxos de transporte), mas não se prestam a justificar a alteração das metas para 2025.

(...) (Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT - SEI 25652040)

3.15. Portanto, verifica-se que também não merecem guarida, neste ponto, os argumentos trazidos pela recorrente.

Contêineres:

3.16. Em razão do encerramento das atividades da GERDAU referente ao transporte de Contêiner Cheio de 20 pés, a FTL pleiteia que sejam retiradas as previsões deste material das metas de produção de 2025.

3.17. Após consulta no SAFF, a área técnica constatou que o fluxo em questão foi interrompido em julho de 2023. Ademais, corrobora o pedido da FTL matéria do jornal Diário do Nordeste em que noticia a suspensão da produção da siderúrgica da GERDAU em Maracanaú, conforme se afere da Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25652040).

3.18. Diante disso, entende-se pelo acolhimento da proposta da concessionária, reduzindo, portanto, de 7.049 TU para zero.

Celulose:

3.19. A FTL indica que, após contato com a cliente Suzano, não houve concordância com aumento dos volumes transportados para os anos subsequentes, mantendo-se, portanto, o patamar de 1,5 milhão de TU por ano. A concessionária acostou aos autos e-mail da Suzano informando não ter interesse na proposta da concessionária de elevar o volume transportado.

3.20. Sobre este ponto, a SUFER assim se posicionou:

Em consulta ao Plano de Negócios utilizado para o estabelecimento das metas de 2025 e à base de dados do SAFF, em seu módulo SAFF > SIADE > Consulta > Produção > Produção de Transporte (Avançado), é possível observar que a cliente Suzano é a única empresa que transporta Celulose na malha. Dessa forma, é possível inferir que todo o volume esperado no plano de negócios viria deste contrato.

Assim, considerando tratar-se de fato alheio à vontade e fora do controle da Concessionária, devidamente comprovado, e que a Concessionária indicou o evento cuja ocorrência ensejou a alteração das metas estabelecidas, bem como a quantificação do impacto, **a alteração proposta merece acolhimento.**

Dessa forma, **sugere-se acatar a redução proposta de 1,65 milhão TU para 1,5 milhão.** (Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT - SEI 25652040)

3.21. Diante disso, por se tratar de fato alheio à vontade da concessionária e fora de seu controle, devidamente corroborada pelo conjunto probatório acostado aos autos, entende-se pelo acolhimento da redução proposta de 1,65 milhão TU para 1,5 milhão.

Cimento:

3.22. A FTL alega que foram considerados os valores máximos contratuais quando foram pactuadas as metas de produção dos fluxos de cimento nos trechos BCC a ATZ e BVP a BAR do cliente Votorantim. Ademais, indica que o cliente tem executado transportes com volumes inferiores ao mínimo contratual, recebendo o valor da cláusula *take or pay*. Solicita, diante disso, ajuste da meta para tais fluxos nos seguintes termos:

- fluxo BCC a ATZ: redução de 228 milhares de TU para 182,4 milhares de TU por ano; e
- fluxo BVP a BAR: redução de 228 milhares de TU para 124,8 milhares de TU por ano.

3.23. Ao analisar a argumentação da concessionária e os documentos por ela acostados, a SUFER se manifestou da seguinte forma, na Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25652040):

(...)

65. Na documentação complementar, submetida para análise da ANTT, a FTL explicitou que a redução do volume transportado pela ferrovia decorre também do baixo volume disponibilizado pelos clientes do ramo de construções, o que ocasionou, inclusive, cobranças de *Take or Pay*, conforme comprovantes anexados aos autos.

66. Alguns clientes teriam, ainda, deixado de descarregar vagões por um período de *free time* superior à 24 horas, resultando em cobranças de estadia por parte da Concessionária.

67. Dessa forma, considerando as recorrentes cobranças de estadias (cimento Votorantim) e pagamento de multa contratual (*Take or Pay-coque Votorantim*), se justificaria o pleito redução de volume de meta da FTL para 2025, quanto ao fluxo dos produtos de cimenteiras.

68. Apesar da apresentação da Nota de Débito referente à cláusula "*take or pay*" (Anexo *_NOTA DEBITO VOTORANTIM TAKE OR PAY 1º TRI_24_ENSACADO_CNPI.pdf*), a FTL falhou em apresentar comprovação do possível cenário de 2025, não confirmando o posicionamento da VOTORANTIM, nem a redução na quantidade de carga a ser transportada, já que o contrato entre as partes, com os volumes pactuados, não foi anexado ao processo, nem acordo formal de redução do volume a ser transportado.

69. Os pagamentos de *Take or Pay* e de estadia referem-se a descumprimentos contratuais relativos ao ano de 2024 e, por isso, não são adequados para justificar ou fundamentar o pedido de revisão de metas de 2025. Isso porque, apesar do histórico observado a partir de 2022, esses documentos não garantem a manutenção do comportamento do cliente para anos seguintes, ou seja, não servem de prova para caracterizar um comportamento futuro. Nesse caso, o mais adequado seria a apresentação de acordo formal de revisão dos valores para o ano de 2025.

70. Assim, os documentos anexados ao processo podem ser utilizados como elemento de prova quando da apuração das metas de 2024, para demonstrar a ausência de responsabilidade da FTL em eventual descumprimento das metas do período (desde que fique clara a quantificação e extensão do impacto de cada evento nos fluxos de transporte), mas não se prestam a justificar a alteração das metas para 2025.

71. Pelo exposto, **a alteração proposta não merece acolhimento.**

3.24. Como bem assinalado pela área técnica, os documentos anexados aos autos podem ser utilizados como elemento de prova para a demonstrar a ausência de responsabilidade da concessionária pelo eventual descumprimento da meta, quando da apuração das metas de 2024, mas não são aptos para comprovar o possível cenário de 2025, por não garantirem a manutenção do comportamento do cliente para os próximos anos.

3.25. Portanto, considerando os argumentos acima, entendo pelo não acolhimento da proposta da concessionária para redução das metas de produção dos fluxos em questão.

Implementação das propostas de revisão aceitas pela ANTT:

3.26. Considerando o acolhimento parcial das propostas da concessionária (contêineres e celulose), a tabela abaixo, extraída da Nota Técnica SEI nº 7035/2024/COAME/GEREF/SUFER/DIR/ANTT (SEI 25652040), demonstra da nova meta de produção para o ano de 2025:

Tabela - Proposta de nova meta de produção

Trechos	TKU Vigente 2025	Redução acatada (TKU)		TKU Proposta para 2025	% variação
		Contêiner Cheio de 20 Pés	Celulose		
Ramal de Itaqui	75.182.342		- 750.170	74.432.172	-1,00%
Ramal de Mucuripe	5.425.208	- 112.784		5.312.424	-2,08%
Ramal de Pecem	3.294.866	- 126.882		3.167.984	-3,85%
Tronco Norte Fortaleza	276.603.723	- 166.497		276.437.226	-0,06%
Tronco São Luís	341.341.179			341.341.179	0,00%
Total Geral	701.847.318	- 406.163	- 750.170	700.690.985	-0,16%

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Pelo exposto, voto pelo conhecimento do pedido de revisão de metas de produção da Ferrovia Transnordestina Logística S.A. para o ano de 2025, e, no mérito, julgá-lo parcialmente procedente, nos termos da minuta de Deliberação DLL 28135319.

Brasília, 09 de dezembro de 2024.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA**, Diretor, em 09/12/2024, às 15:06, 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 **28135296** e o código CRC **3D37715B**.

Referência: Processo nº 50505.046793/2024-86

SEI nº 28135296

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

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