



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DMM

RELATORIA: DMM

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 26/2021

OBJETO: CRONOGRAMA PARA A ENTREGA DE TRILHOS DA FIOI II PELA VALE S.A.

ORIGEM: SUFER

PROCESSO (S): 50500.004675/2021-06

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER N° 00133/2021/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de proposta, formulada pela Superintendência de Transporte Ferroviário, de aprovação de cronograma para dar cumprimento ao estabelecido na cláusula 14 do Anexo 9 ao 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da VALE S.A., que estabeleceu obrigação da entrega dos trilhos e dormentes a serem utilizados na implantação do Trecho II da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - FIOI II.

2. DOS FATOS

Por meio da CARTA nº 020_REG_INFRA_2021 (SEI021353), a Concessionária VALE S.A. apresentou a proposta de entrega dos trilhos e dormentes a serem utilizados na implantação do Trecho II da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - FIOI II.

Tal proposta visa cumprir o estabelecido na cláusula 14.4 do Acordo de Obrigações de Investimento do Contrato de Concessão da VALE S.A., por meio da qual a referida concessionária deve proceder à apresentação e aprovação, junto à ANTT, do cronograma de entrega de 56.432,25 toneladas de Trilhos da FIOI, no primeiro e segundo anos de vigência do Termo Aditivo e Anexos.

A referida proposição foi analisada pela NOTA TÉCNICA N° 1461/2021/GEPEF/SUFER/DIR (SEI702561), no que se refere às especificações técnicas dos trilhos objeto da proposta, bem como pela NOTA TÉCNICA SEI N° 1783/2021/GEPEF/SUFER/DIR (SEI 5826760), especificamente em relação ao cronograma indicado pela VALE.

Uma vez consolidado o histórico processual no RELATÓRIO À DIRETORIA SEI N° 53/2020 (SEI 5910284), bem como materializada a proposta na MINUTA DE DELIBERAÇÃO GEPEF 25328, os autos aportaram nesta Diretoria, mediante regular sorteio realizado pela Secretaria-Geral em 08.4.2021, conforme registrado no DESPACHO CODIC 5980013.

Com o intuito de se conferir segurança jurídica à decisão do Colegiado, a referida proposta foi submetida ao crivo da Procuradoria Federal junto à ANTT, conforme se observa no DESPACHO DMM 6059721.

Na sequência, foi acostado ao processo o PARECER N° 00133/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 6194973), onde se concluiu não haver óbice jurídico para aprovação do cronograma indicado pela área técnica, desde que observada recomendação ali especificada.

Por fim, uma vez cientificada da recomendação contida no sobredito parecer, o que se operou por meio do DESPACHO DMM 6236250, a SUFER acostou aos autos o Ofício nº 4/2021/GEDEM-VALEC/SUDEM-VALEC/DIREM-VALEC (SEI 6253451), de 07 de abril de 2021, donde se extrai que a VALEC se posicionou quanto ao disposto na Carta nº 156/REG-INFRA/2021 (SEI934502) da VALE S.A., de 1º de abril de 2021, restando atendida a orientação do órgão jurídico, conforme registrado no DESPACHO COAPI 6253489.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Conforme se extrai das manifestações técnicas contidas nos autos, a Obrigação de Investimento consubstanciada na aquisição de trilhos e dormentes a serem incorporados ao Projeto de Infraestrutura Ferroviário denominado "FIOL" foi estabelecida na Cláusula 14 do Anexo 9 ao 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da VALE S.A., referente à Estrada de Ferro Vitória a Minas - EFVM, cujo objeto foi a prorrogação antecipada do referido ajuste contratual. Referida obrigação compreende, para além da aquisição, a armazenagem até a entrega, carregamento, transporte e descarregamento de 56.432,25 toneladas de trilhos, bem como de 32.095 peças de dormentes até os canteiros de obras.

Ademais, nos termos da Subcláusula 14.4 do aludido Anexo 9, o cronograma deve ser apresentado a VALE S. A. e aprovado pela ANTT, até 45 (quarenta e cinco) dias da celebração do 3º Termo Aditivo.

Deste modo, para fins de atendimento ao dispositivo contratual, a Concessionária encaminhou proposta de cronograma por meio da Carta nº 46_REG-INFRA_2021, de 1º de fevereiro de 2021 (SEI 5156268).

Cabe ressaltar que a Lei nº 13.448/2017 estabeleceu a possibilidade da prorrogação antecipada de contratos de concessões ferroviárias, bem como da inclusão de novos investimentos não previstos no contrato original como contrapartida à União. Pela referida norma, tornou-se possível, também, que tais investimentos sejam levados a efeito noutras ferrovias, ainda que não haja conexão direta com o objeto do contrato a ser prorrogado.

Com efeito, a Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2007, trata da prorrogação antecipada dos contratos, bem como dos respectivos investimentos, nos seguintes termos:

"Art. 5º A prorrogação contratual e a prorrogação antecipada do contrato de parceria nos setores rodoviário e ferroviário observarão as disposições dos respectivos instrumentos contratuais, balizando-se, adicionalmente, pelo disposto nesta Lei.

(...)

Art. 6º A prorrogação antecipada ocorrerá por meio da inclusão de investimentos não previstos no instrumento contratual vigente, observado o disposto no art. 3º desta Lei.

(...)

Art. 8º Caberá ao órgão ou à entidade competente, após a qualificação referida no art. 2º desta Lei, realizar estudo técnico prévio que fundamente a vantagem da prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação para o empreendimento. ...

Art. 9º Sem prejuízo das demais disposições desta Lei, as prorrogações dos contratos de parceria no setor ferroviário também serão orientadas:

I - pela adoção, quando couber, de obrigações de realização de investimento para aumento de capacidade instalada, de forma a reduzir o nível de saturação do trecho ferroviário, assegurado o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato;

II - pelos parâmetros de qualidade dos serviços, com os respectivos planos de investimento, a serem pactuados entre as partes;

III - pela garantia contratual de capacidade de transporte a terceiros outorgados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), garantindo-se o direito de passagem, de tráfego mútuo e de exploração por operador ferroviário independente, mediante acesso à infraestrutura ferroviária e aos respectivos recursos operacionais do concessionário, garantida a remuneração pela capacidade contratada.

(...)

Art. 25. O órgão ou a entidade competente é autorizado a promover alterações nos contratos de parceria no setor ferroviário a fim de solucionar questões operacionais e logísticas, inclusive por meio de prorrogações ou relitações da totalidade ou de parte dos empreendimentos contratados.

§ 1º O órgão ou a entidade competente poderá, de comum acordo com os contratados, buscar soluções para todo o sistema e adotar medidas diferenciadas por contrato ou por trecho ferroviário que considerem a reconfiguração de malhas, admitida a previsão de investimentos pelos contratados em malha própria ou naquelas de interesse da administração pública." (grifou-se)

Por seu turno, o Anexo 9 ao Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Estrada de Ferro Vitória a Minas – EFVM contém as seguintes disposições:

14.4. A entrega dos **Trilhos** deverá ser realizada no primeiro e segundo anos da vigência deste Anexo, de acordo com o cronograma a ser apresentado pela **Concessionária** e aprovado pela ANTT, até 45 (quarenta e cinco) dias da celebração do 3º Termo Aditivo, nos canteiros de obras instalados nas seguintes localidades **Projeto de Infraestrutura da FIOL**:

- a) Canteiro de obras do Lote 5F - Guanambi/BA: 14.914,24 toneladas;
- b) Canteiro de obras do Lote 6F - São Félix do Curibe/BA: 18.819,87 toneladas;
- c) Canteiro de obras do Exército Lote 6FEB - Santa Maria da Vitória/BA: 2.200,80 toneladas; e
- d) Canteiro de obras do Lote 7F - São Desidério/BA: 20.497,33 toneladas.

Nestes termos, conforme já relatado, a proposição foi analisada pela NOTA TÉCNICA N° 1461/2021/GEPEF/SUFER/DIR (SE/702561), no que se refere às especificações técnicas dos trilhos que serão incorporados à FIOL, bem como pela NOTA TÉCNICA SEI N° 1783/2021/GEPEF/SUFER/DIR (SEI 5826760), especificamente em relação ao cronograma indicado pela VALE.

Assim, os fundamentos da proposta materializada na MINUTA DE DELIBERAÇÃO GEPEF 5925328, sintetizados no RELATÓRIO À DIRETORIA SEI N° 53/2020 (SE/10284), estão lançados na sobredita NOTA TÉCNICA SEI N° 1783/2021 (SEI 5826760), da qual extraímos os seguintes excertos:

4.1. Inicialmente, cabe ressaltar que, não obstante a redação da Carta enviada pela Concessionária fazer menção à aquisição e entrega de **trilhos** e **dormentes**, o cronograma remetido pela VALE S.A., na sua última versão, anexo à Carta 066-REG-INFRA-2021, descreve as etapas relativas exclusivamente aos trilhos.

4.2. Consoante Subcláusula 14.4 do Anexo 9, a obrigação de apresentação pela Concessionária, bem como a aprovação, pela ANTT, diz respeito aos **trilhos**. No entanto, cabe ressaltar que 32.095 peças de dormentes do tipo monobloco de concreto pretendido, os quais devem obedecer às especificações técnicas constantes do Apêndice 2, deverão ser entregues pela VALE S.A. em fase única, até fevereiro de 2022, no canteiro de obras do Exército Brasileiro Lote 6FEB - Santa Maria da Vitória/BA, nos termos da Subcláusula 14.5.2 do aludido Anexo 9.

4.3. Apresentados esses esclarecimentos, segue-se nos próximos parágrafos com a exposição dos resultados referentes à apreciação dos elementos constantes dos autos do processo em referência, que tratam do cronograma para entrega de trilhos para a FIOL II.

4.4. Na notificação à Concessionária, a ANTT apontou desconformidades com o disposto no Anexo 9, Apêndice 1, e solicitou a reapresentação do cronograma.

4.5. Entretanto, a Concessionária, na última versão do documento enviado (SE/5345775), elaborado após recebimento da informação sobre a capacidade de recebimento de trilhos pela VALEC, embora revise o cronograma e reenvie para apreciação pela Agência, alega não haver expressa vinculação do prazo de entrega com aquele constante do Apêndice 1.

4.6. Nos termos da sua arguição:

"Note-se que a tabela constante do Apêndice 1 ao Acordo faz remissão a (i) quantidades previstas, que estão em absoluto descompasso com as quantidades descritas no corpo do Acordo de Obrigações de Investimento, (ii) quantidades entregues (sem nenhuma relação com o Acordo); (iii) saldo a entregar (novamente, em descompasso com o quanto previsto no Acordo); (iv) necessidade imediata (não havendo qualquer disposição contratual assim o determinando ou mesmo possibilidade fática de entregas imediatas); e (v) previsões de datas para um pretensão cronograma (tão defasadas e equivocadas quanto o restante das informações constantes da tabela). Não se trata de meros erros materiais prontamente sanáveis.

Em face de tamanhas incongruências, deve ser privilegiado o quanto disposto na cláusula 14.4 do Acordo, a qual, como se disse, estabeleceu prazo para que fosse apresentado e aprovado um cronograma adaptado à realidade.

Com efeito, cumpre ressaltar que um Apêndice não pode prevalecer sobre o texto literal do Acordo de Obrigações de Investimentos. O próprio 3º Termo Aditivo contém a regra de interpretação que deverá ser aplicada ao instrumento. Consoante o disposto de sua cláusula 1.2.3: "No caso de divergência entre o Contrato de Concessão e seus Anexos, prevalecerá o disposto no Contrato". Ou seja, entre o instrumento principal (Acordo de Obrigações de Investimento) e seus acessórios (Apêndices), prevalecerá o principal."

4.7. Na mesma correspondência, a Solicitante argumenta que:

"...a obrigação de entregar os lotes de trilhos nos canteiros de obra a FIOL II depende de uma miríade de variáveis, muitas das quais fora do controle da VALE, relacionadas, entre outros, (i) à aquisição de produtos importados, não sujeitos a pronta entrega; (ii) cuja produção decorrerá de encomenda a ser realizada pela Concessionária a produtores estrangeiros; (iii) a qual concorrerá com a integralidade de demanda mundial por aço; (iv) em contexto de retomada econômica em setores de infraestrutura, sobretudo na China; e (v) sob forte retração nos mercados logísticos internacionais (impactados pela pandemia de Covid-19)".

4.8. Quanto à não vinculação do prazo de entrega do trilhos ao Apêndice 1, julga-se improcedente esse argumento da VALE S.A., pois resta claro da leitura da Cláusula 1ª daquele Apêndice que o atendimento do dispositivo é obrigatório, assim como as demais Cláusulas do Acordo. Nos termos do citado dispositivo:

"1. Os trilhos deverão ser entregues, devidamente desembaraçados se importados, nas quantidades, lotes e datas relacionadas na Tabela 1"

4.9. Ademais, o que a Concessionária aponta como incongruência entre o estabelecido no Apêndice 1 e o disposto na cláusula 14.4 do Acordo de Obrigações não se trata, de fato, de qualquer divergência. Os prazos não são discordantes, pois enquanto a Subcláusula 14.4 do Anexo 9 remete à entrega no primeiro e segundo anos da vigência do Anexo, a Tabela 1 do Apêndice 1 estabelece entregas imediata, em julho de 2021 e em janeiro de 2022. Do mesmo modo, as quantidades não são incompatíveis. Consta-se que ocorreu, conforme descrito no item 3.2 desta Nota Técnica, um **erro material nas quantidades** referente ao Lote 5F na tabela do Apêndice 1, o qual fora devidamente corrigido no expediente enviado à Concessionária.

4.10. Já no tocante à modelagem econômico-financeira do Acordo de Obrigações de Investimento, as obrigações de aquisição de trilhos pela Concessionária são relacionadas no primeiro e segundo anos após a celebração do instrumento.

4.11. Portanto, em resumo, tem-se (i) o Anexo 9 definindo que a entrega dos trilhos deve ocorrer no primeiro e segundo anos da vigência do Anexo, (ii) a modelagem econômico-financeira remetendo essa obrigação ao primeiro e segundo anos do contrato e (iii) o Apêndice 1

estabelecendo entregas (a) imediata, (b) em julho de 2021 e (c) em janeiro de 2022. Portanto, embora a Tabela 1 do Apêndice 1 apresente tempos mais restritivos que os demais documentos, constata-se que esses dispositivos podem ser obedecidos conjuntamente quando da elaboração do cronograma de entregas de trilhos.

4.12. Cabe ressaltar, por outro lado, que as atividades necessárias à aquisição dos trilhos, por se tratarem de produtos não fabricados no país, requerem a execução de etapas como a contratação, fabricação, desembarço na origem, transporte e desembarço no destino, que estão sujeitas aos impactos pela pandemia de Covid-19, conforme alegado pela Concessionária e corroborado pela VALEC na sua manifestação. Ademais, não se identificou para cada uma dessas atividades descumprimento nos prazos detalhados pela Concessionária.

4.13. Ademais, avalia-se que os prazos atendem ao disposto na Subcláusula 14.4 e obedecem aos critérios de tempo adotados na modelagem econômico-financeira.

4.14. Outro aspecto a ser trazido sobre o tema diz respeito ao posicionamento da VALEC, após ser instada pela ANTT acerca dos tempos propostos, por meio do Ofício N° 68/2021/SUCON-VALEC/DIREN-VALEC, por não vislumbrar óbice à aprovação do cronograma pela Agência.

4.15. Por fim, o cronograma proposto pela Concessionária prevê o término da entrega do 1º lote na data de 03 de janeiro de 2022. No entanto, considerando que o Anexo 9 define que a entrega dos trilhos deve ocorrer no primeiro e segundo anos da vigência do Anexo, avalia-se que o 1º lote deve ser entregue pela Concessionária até o término do ano 1 da vigência do contrato, ou seja, até a data de 18 de dezembro de 2021.

4.16. Nesse sentido, relativamente ao cronograma proposto pela Concessionária, julga-se necessária a adequação para limitar o prazo de entrega do 1º lote (correspondente a 60% - sessenta por cento - do total de trilhos) ao término do primeiro ano de vigência do Anexo 9 (18 de dezembro de 2021), para torná-lo aderente ao estabelecido na cláusula 14.4 do Anexo.

4.17. Portanto, apesar de o cronograma proposto pela VALE S.A. não se mostrar aderente ao estabelecido na Tabela 1 do Apêndice 1, uma vez realizada a adequação descrita no item anterior, atenderá os demais requisitos estabelecidos no contrato e não se vislumbra, na sua aprovação, prejuízos ao perfeito prosseguimento do contrato, nem a VALEC apontou maiores prejuízos ao andamento projeto FIOL.

4.18. Desse modo, tem-se o cronograma de acordo com o que segue na Tabela 2.

Atividade	Data	Total (t)
Início de entrega do 1º lote	novembro/2021	33.661,73
Término de entrega do 1º lote	18/12/2021	
Início de entrega do 2º lote	maio/2022	22.770,53
Término de entrega do 2º lote	14/06/2022	
Total		56.432,26

Tabela 2 - Cronograma para entrega dos trilhos - FIOL II

4.19. Por fim, consoante estabelecido na Subcláusula 14.5.2 do Anexo 9, permanece inalterada a obrigação de a Concessionária entregar os dormentes em fase única, até fevereiro de 2022, no canteiro de obras descrito na Subcláusula 14.4, item c), bem como as demais obrigações contratuais.

Sob tais fundamentos, uma vez consultada a Procuradoria Federal Junto à ANTT sobre o conteúdo da proposição, foi exarado o PARECER N° 00133/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SE1194973), onde se concluiu não haver óbice jurídico para aprovação do cronograma indicado pela área técnica, desde que observada recomendação ali especificada, confira-se:

Temos, portanto, que previamente a decisão da Diretoria Colegiada sobre a matéria em apreço, faz-se necessária a manifestação expressa da VALEC quanto às exceções às especificações técnicas apresentadas no processo de aquisição internacional dos 56.432,25 toneladas de trilho para o empreendimento FIOL II, notadamente quanto sua aderência aos termos das especificações contidas no Anexo 9 do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Estrada de Ferro Vitória a Minas - EFVM.

III - CONCLUSÃO

Com estas considerações, não vislumbro óbice jurídico no que tange à aprovação do cronograma para fins de entrega de trilhos pela VALE S.A., a serem utilizados na implantação do projeto da FIOL, visando ao atendimento de obrigação estabelecida no Anexo 9 ao Terceiro Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da VALE S.A. na Estrada de Ferro Vitória a Minas - EFVM, desde que observadas as recomendações feitas neste Parecer, notadamente quanto à necessidade de manifestação expressa da VALEC quanto às exceções às especificações técnicas apresentadas no bojo da Carta n° 156/REG-INFRA/2021. (destacamos)

Na sequência, tendo sido cientificada do teor referida referida recomendação por meio do DESPACHO DMM 6236250, a SUFER acostou aos autos o Ofício n° 4/2021/GEDEM-VALEC/SUDEM-VALEC/DIREM-VALEC (SE253451), de 07 de abril de 2021, onde a VALEC se posicionou quanto ao disposto na Carta n° 156/REG-INFRA/2021 (SE3934502) da VALE S.A., de 1º de abril de 2021, nos seguintes termos, em síntese:

3. Dada a análise, não foi identificado dentre os itens elencados fatos que possam prejudicar a qualidade dos trilhos ou incorrer em descumprimento dos requisitos estabelecidos no anexo 9.
4. Isto posto, a opinião da Valec em relação a esses itens, que constituem exceção à especificação técnica utilizada no processo de compra, é no sentido de que as condições poderão ser aceitas, observando as ressalvas apontadas nos comentários apresentados.

Destes modo, restou plenamente atendida a orientação do órgão jurídico, conforme

registrado no DESPACHO COAPI 6253489.

Diante de todo o exposto, e considerando as manifestações técnicas e o pronunciamento jurídico, contidos nos autos, cujos argumentos ora são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do art. 50, inciso II, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, esta Diretoria entende presentes os requisitos para a aprovação da proposta de cronograma para entrega de trilhos pela VALE S.A., a serem utilizados na implantação do projeto da FIOL, visando ao atendimento de obrigação estabelecida no Anexo 9 ao Terceiro Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da VALE S.A. na Estrada de Ferro Vitória a Minas - EFVM.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, **VOTO** pela aprovação do cronograma para entrega de trilhos pela VALE S.A., a serem utilizados na implantação do projeto da FIOL, visando ao atendimento de obrigação estabelecida no Anexo 9 ao Terceiro Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da VALE S.A. na Estrada de Ferro Vitória a Minas - EFVM, nos termos da anexa minuta de deliberação (SEI 6322277).

Brasília, 03 de maio de 2021.

MURSHED MENEZES ALI
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **MURSHED MENEZES ALI, Diretor**, em 10/05/2021, às 06:47, 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, informando o código verificador **6300992** e o código CRC **3DD7CF51**.

Referência: Processo nº 50500.004675/2021-06

SEI nº 6300992

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