



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 73/2020

OBJETO: CONCESSÃO PARA A CONSTRUÇÃO E PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE CARGAS ASSOCIADO À EXPLORAÇÃO DA INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA, NO TRECHO COMPREENDIDO ENTRE OS MUNICÍPIOS DE SINOP/MT E ITAITUBA/PA (DISTRITO DE MIRITUBA) - FERROGRÃO

ORIGEM: SUCON

PROCESSO (S): 50500.036505/2016-15

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00242/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se de proposta de aprovação dos estudos técnicos e jurídicos, referente à concessão para a prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas associado à exploração de infraestrutura ferroviária, no trecho compreendido entre os Municípios de Sinop/MT e Itaituba/PA.

**2. DOS FATOS**

2.1. No dia 10 de junho de 2014, com fundamento no art. 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, foi publicado, no Diário Oficial da União, o Edital de Chamamento Público de Estudos nº 11, cujo objeto era a elaboração de estudos de viabilidade técnica com intuito de subsidiar a implantação de infraestrutura ferroviária no trecho da EF - 170 entre Sinop/MT e Miriituba, distrito de Itaituba/PA, os quais seriam acompanhados pela ANTT.

2.2. Realizada a seleção pública, o então Ministro dos Transportes editou a Portaria MT nº 278, de 7 de agosto de 2014, autorizando algumas empresas a realizarem os estudos, que deveriam contemplar as atividades estabelecidas no Termo de Referência elaborado pela Agência.

2.3. Em 4 de fevereiro de 2016, foi publicado no Diário Oficial da União Despacho do Ministro, por meio do qual selecionou os estudos elaborados pela empresa Estação da Luz Participações Ltda. (EDLP) como vinculados à concessão e de utilidade para a licitação e condicionou a aprovação à prestação do apoio técnico da empresa selecionada, mediante auxílio à ANTT nas seguintes tarefas: a) submissão dos documentos inerentes à licitação a Processo de Participação e Controle Social; b) elaboração do Plano de Outorgas; c) reuniões com o Tribunal de Contas da União, no âmbito do 1º estágio de fiscalização; d) alteração das minutas de edital, contrato e estudos de Viabilidade Técnica e Econômica. Ademais, conforme consta nos autos, a aprovação dos estudos foi condicionada a realização de alguns ajustes pela EDLP. A versão revisada pela empresa foi apresentada ao Ministério por meio da Carta nº 13/EDPL, de 22 de março de 2016, e posteriormente submetida à Empresa de Planejamento e Logística - EPL para apreciação.

2.4. No dia 12 de maio de 2016, o Presidente da República editou a Medida Provisória nº 727, que criou o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, ficando a cargo de seu Conselho (CPPI) opinar, previamente à deliberação do Presidente da República, quanto à qualificação de empreendimentos públicos federais para a execução por meio de contratos de parcerias com o setor privado no âmbito do Programa. A Medida Provisória foi convertida na Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016.

2.5. Em 13 de setembro de 2016, o Conselho do Programa de Parcerias de Investimento editou a Resolução nº 2, opinando favoravelmente e submetendo à deliberação do Presidente da República, nos termos do art. 1º, inciso X, a Ferrovia EF-170 MT/PA (trecho entre Sinop e Miriituba - Ferrogrão) e, nos termos do art. 4º, inciso II, da Lei nº 13.334/2016, o Presidente da República qualificou a Ferrovia, em 28 de novembro de 2016, por meio do Decreto nº 8.916.

2.6. No dia 17 de maio de 2017, por meio da Nota Técnica 04/2017-GEINF/GEMAB, a EPL analisou a versão revisada dos estudos elaborados pela EDLP e concluiu que permaneciam algumas das pendências verificadas anteriormente. Contudo, apontou que as alterações não impactariam de maneira significativa a fase em que se encontrava o projeto, razão pela qual entendeu que tais ajustes poderiam ser realizados em paralelo à audiência pública, mas concluídos antes da submissão do processo ao TCU.

2.7. Diante disso, por meio da Deliberação nº 380, de 25 de outubro de 2017, a Diretoria Colegiada da ANTT abriu a Audiência Pública nº 14/2017, com o objetivo de colher contribuições acerca da minuta de edital e dos estudos técnicos que se prestarão a disciplinar as condições em que se dará a concessão de ferrovia *greenfield* compreendida entre os municípios de Sinop/MT e Itaituba/PA.

2.8. Posteriormente, a Diretoria Colegiada publicou a Deliberação nº 450, de 6 de dezembro de 2017, que aprovou a inclusão da minuta de contrato de concessão na Audiência Pública nº 14/2017 e, por conta disso, prorrogou por mais 45 dias o prazo para o seu encerramento.

2.9. Em 6 de junho de 2018, a Secretaria Nacional de Transporte Terrestres e Aquaviário, do então Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, encaminhou à Superintendência de Infraestrutura e Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas - Sufer o Ofício Conjunto nº 01/2018 - SNTTA/SFP, por meio do qual encaminhou a Nota Informativa Conjunta nº 2/2018/DP - GPI/SFA/MTPA, de 4 de junho de 2018, contendo diretrizes para o processo de concessão da EF-170 - Ferrogrão.

2.10. Em 5 novembro de 2018, a Sufer foi comunicada acerca de decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 1003317-65.2017.4.01.3900, para cumprimento até o dia 6 de novembro de 2018, nos seguintes termos:

[...]

Diante do exposto, com arrimo na fundamentação supra, tenho por bem DEFERIR o pedido do item "A" da peça vestibular, DETERMINANDO A SUSPENSÃO do processo administrativo nº 50500.036505/2016-15, instaurado no âmbito da ANTT para regulação da concessão da EF 170 - Ferrovia do Grão (Ferrogrão), a ser implantada entre o Município de Sinop (MT) e o Distrito de Miriituba (PA), suspendendo inclusive os feitos das audiências públicas já realizadas, até que novo diagnóstico ambiental seja realizado com observância dos parâmetros fixados na Instrução Normativa n. 01/86 Ibama".

[...]

2.11. Em virtude dessa decisão, o Relatório da Audiência Pública nº 14/2017, contido nos autos do Processo Administrativo nº 50500.702124/2017-17, que estava para ser apreciado pela Diretoria Colegiada, foi retirado da pauta da Reunião nº 789ª, realizada em 6 de novembro de 2018.

2.12. A Agência e a União ingressaram com pedido de suspensão dos efeitos da medida liminar e, no dia 18 de dezembro de 2018, o Desembargador Federal Carlos Moreira Alves proferiu decisão, deferindo o pedido:

SUSPENSÃO DE LIMINAR/ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N.º 1034488-66.2018.4.01.0000

[...]

Dentro desse contexto, considerando à circunstância de que a paralisação do procedimento, em

decorrência da decisão judicial, impede o desencadeamento de diversas fases anteriores ao processo de licenciamento ambiental, como sustentado pela ANTT, **veja presente, na hipótese, o requisito da grave lesão à ordem administrativa, a autorizar sejam sobrepostos os efeitos do ato jurisdicional questionado, não impedindo, a circunstância de se encontrarem pendentes de julgamento, no juízo singular, embargos declaratórios, decisão de suspensão dos efeitos da deliberação judicial embargada, pela só possibilidade, hipotética, de vir a ser emprestado efeito modificativo ao recurso.**

**Pelo exposto, defiro o pedido de suspensão formulado.**

[...] (grifo acrescentado)

2.13. Por meio da Deliberação nº 076, de 15 de janeiro de 2019, a ANTT aprovou o Relatório Final da Audiência Pública nº 014/2017, sugerindo o encaminhamento do documento ao Ministério da Infraestrutura para que EDLP realizasse os ajustes nos documentos técnicos, incorporando todas as contribuições aceitas e parcialmente aceitas na Audiência Pública.

2.14. No entanto, nos autos da Ação Civil Pública nº 1000375-89.2019.4.01.3900, ajuizada pela Associação Comunitária São Francisco de Assis, foi determinada a sustação dos efeitos da Deliberação nº 76, de 15 de janeiro de 2019, pelo prazo de 60 (sessenta) dias corridos após a intimação, sob pena de multa diária de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

2.15. Em cumprimento à referida determinação judicial, a Diretoria da ANTT emitiu a Deliberação nº 656, de 11 de junho de 2019, nos seguintes termos:

[...]

Art. 1º Sustar os efeitos da Deliberação nº 76, de 15 de janeiro de 2019, que aprovou o Relatório da Audiência Pública nº 014/2017, que trata da subconcessão para a Prestação do Serviço Público de Transporte Ferroviário de Cargas Associado à Exploração de Infraestrutura Ferroviária, no trecho compreendido entre os Municípios de Sinop/MT e Itaituba/PA.

Art. 2º Realizar a Sessão Presencial no município de Itaituba/PA, até o dia 2 de agosto de 2019, em cumprimento à decisão judicial.

[...]

2.16. Posteriormente, a ANTT ajuizou a Suspensão de Liminar/Antecipação de Tutela nº 1020187-80.2019.4.01.0000, onde obteve a suspensão da decisão de primeira instância, fazendo com que se retomassem a validade daquele Relatório Final.

2.17. No dia 10 de julho de 2019, a empresa EDLP efetuou a entrega da atualização dos estudos técnicos da EF-170 - Ferrogrão à EPL, ao Ministério da Infraestrutura e à ANTT. A EPL analisou a documentação e exarou a Nota Técnica Conjunta nº 12/2019-GEINF-GENEC-GEMAB-GEPDL, em que concluiu haver a necessidade de realização de alguns ajustes, conforme contido no item 3 da Nota Técnica. Nos termos do Ofício nº 555/2019/GAB-SFPP/SFPP, de 13 de agosto de 2019, a ANTT ficou responsável por realizar os ajustes.

2.18. Posteriormente, o Departamento de Transportes Ferroviários da SNTT, por meio do Ofício nº 25/2019/DTFER/SNTT, de 19 de julho de 2019, informou que a estimativa para início da operação comercial da Ferrogrão ocorrerá por volta do ano de 2030. Ademais, no dia 18 de outubro de 2019, elaborou a Nota Informativa nº 22/2019/CGGF/DTFER/SNTT, em que realizou análise da estimativa de prazo para a implantação do projeto e concluiu que "a execução da etapa de obras da Ferrogrão deverá ocorrer em um período de aproximadamente 7 anos".

2.19. Após isso, Sufer elaborou alguns documentos, que tiveram como objetivo analisar os estudos relacionados ao projeto:

Nota Técnica	Data de assinatura	Estudos
Nota Técnica SEI nº 4135/2019/COETI/GPFER/SUFER/DIR (2089020)	14/4/2020	Estudos operacionais
Nota Técnica SEI nº 4139/2019/COETI/GPFER/SUFER/DIR (2089619)	14/4/2020	Estudos de demanda
Nota Técnica SEI nº 4179/2019/COETI/GPFER/SUFER/DIR (2129675)	14/4/2020	Estudos de engenharia
Nota Técnica SEI nº 1469/2020/CECAF/GECOF/SUFER/DIR (3173311)	9/4/2020	Estudos ambientais
Despacho (3226106)	14/4/2020	Modelo econômico-financeiro
Nota Técnica SEI nº 2182/2020/CORAN/GEROF/SUFER/DIR	21/5/2020	Documentos jurídicos (minuta de Edital, Contratos e Anexos)

2.20. No dia 22 de maio de 2020, em atendimento à Portaria DG nº 342, de 5 de julho de 2017, o Superintendente emitiu o Relatório à Diretoria SEI nº 388/2020 (3451942), propondo que a Diretoria Colegiada aprovasse os estudos técnico, jurídicos e plano de outorgas referentes à concessão da ferrovia e encaminhasse os autos ao Ministério da Infraestrutura.

2.21. Antes de a matéria ser submetida à Diretoria Colegiada, os autos foram encaminhados à Procuradoria Federal junto à ANTT, que, no dia 9 de junho de 2020, exarou o PARECER n. 00242/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, ratificado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00131/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, que concluiu o seguinte:

[...]

38. Diante do exposto, excluídos os aspectos técnicos e econômicos, cuja análise não se mostra tarefa afeta a este Órgão de assessoramento jurídico, **concluímos pela possibilidade, desde que promovidos os ajustes recomendados e trazidos aos autos os esclarecimentos suscitados, de deliberação pela Diretoria Colegiada nos moldes propostos, para que o Plano de Outorgas, acompanhado dos estudos técnicos e das minutas de edital e de contrato, siga para aprovação do Ministério da Infraestrutura.**

[...] (grifo acrescentado)

2.22. No dia 18 de junho de 2020, em atenção às recomendações feitas pela Procuradoria, a Superintendência de Concessão da Infraestrutura - Sucon elaborou a Nota Técnica SEI nº 2737/2020/GEREG/SUCON/DIR 3600127), atendendo algumas das recomendações da Procuradoria, propondo redação alternativa para outras ou rejeitando a sugestão, mediante a manutenção da redação original.

2.23. Nesse mesmo dia, em atenção à Portaria DG nº 342, de 5 de julho de 2017, o Superintendente emitiu o Relatório à Diretoria nº 416/2020 (3600883), tecendo alguns comentários acerca das recomendações da PFANTT e propondo a aprovação dos estudos técnicos, jurídicos e do Plano de Outorga, para, após, os autos serem submetidos ao Ministério da Infraestrutura.

2.24. No dia 18 de junho de 2020, o processo foi distribuído mediante sorteio ao Diretor Alexandre Porto para análise e proposição em Reunião de Diretoria. Ocorre que, considerando que o Diretor atuou como Presidente da Audiência Pública, participando ativamente no processo, se declarou impedido e solicitou, com base nos arts. 55, inciso II, 75 e 77 do Regimento Interno da ANTT, o cancelamento de distribuição dos autos, conforme consta no Despacho (3602059).

2.25. Assim, o processo foi submetido novamente a sorteio, no dia 25 de junho de 2020, sendo distribuído para minha relatoria. Nesse mesmo dia, solicitei, por meio do Despacho (3648739), a inclusão do processo na pauta da 862ª Reunião de Diretoria. Contudo, no dia da reunião, solicitei a retirada de pauta, haja vista que o Diretor Murshed Menezes não havia pautado o Processo Administrativo nº 50500.702124/2017-17, que trata da aprovação do Apêndice IV do Relatório da Audiência Pública nº 14/2017, referente às contribuições acerca dos estudos técnicos e documentos jurídicos para a prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas associado à exploração de infraestrutura ferroviária, no trecho entre Sinop/MT e Itaituba/PA.

2.26. Por fim, no dia 2 de julho de 2020, solicitei a inclusão da matéria na pauta da 863ª Reunião de Diretoria.

## DA INCLUSÃO DA FERROVIA NO PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO

- 3.1. A Constituição Federal de 1988 dispõe, no art. 175, que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.
- 3.2. A Lei que detalhou o referido dispositivo foi a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. De acordo com a referida Lei, a concessão de serviços públicos será realizada mediante licitação, na modalidade de concorrência.
- 3.3. Posteriormente, em 11 de setembro de 1997, foi publicada a Lei nº 9.491, que alterou os procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização - PND. Nos termos da legislação, considera-se como desestatização a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.
- 3.4. Para definir quais serviços públicos devem ser incluídos no PND, a Lei criou o Conselho Nacional de Desestatização - CND, que, dentre outras funções, possui competência para recomendar ao Presidente da República a inclusão ou exclusão de serviços públicos no PND, bem como recomendar qual o órgão ou entidade da Administração direta ou indireta que deverá ser o responsável pela execução e acompanhamento do correspondente processo de desestatização. A inclusão do serviço público no PND é feita por meio de Decreto Presidencial e, nos termos do art. 4º, inciso VI c/c § 4º da Lei, a licitação poderá ser realizada também na modalidade de leilão.
- 3.5. Em 6 de junho de 2001, foi publicada, no Diário Oficial da União, a Lei nº 10.233, que criou a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT. Nos termos da referida lei, compete à ANTT delegar, mediante celebração de contrato de concessão, a exploração de infraestrutura de transporte público, precedida ou não de obra pública, que compõem a infraestrutura do Sistema Nacional de Viação.
- 3.6. Em 5 de setembro de 2013, o Presidente da República Michel Temer publicou o Decreto nº 8.094, que incluiu no PND alguns trechos de ferrovias federais, designando a ANTT como responsável pela execução e acompanhamento do processo de desestatização dos serviços públicos de exploração da infraestrutura ferroviária, bem como o Ministério dos Transportes (atual Ministério da Infraestrutura) como responsável pela supervisão e aprovação dos estudos, projetos, levantamentos ou investigações que subsidiem o processo de desestatização das ferrovias.
- 3.7. Em 13 de setembro de 2016, foi criado o Programa de Parcerias de Investimento - PPI por meio da Lei nº 13.334, com o objetivo de ampliar e fortalecer a interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização. Por força do art. 7º, as competências do CND passaram a ser exercidas pelo Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - CPPI.
- 3.8. Em 17 de novembro de 2017, foi publicada a Resolução do CPPI nº 26, propondo ao Presidente da República a alteração do Decreto nº 8.094/2013, para incluir, no âmbito Programa Nacional de Desestatização - PND, a EF-170 MT/PA (Ferrogrão), no trecho compreendido entre Sinop/MT e Miritituba/PA (Distrito do Município de Itaituba/PA), bem como recomendando que a ANTT seja designada a responsável por promover e acompanhar o procedimento licitatório, em observância às políticas e diretrizes formuladas pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (atual Ministério da Infraestrutura).
- 3.9. Em 15 de agosto de 2019, o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro publicou o Decreto nº 9.972, que incluiu no Anexo do Decreto nº 8.094/2013 a EF 170 - Sinop - Miritituba, arrolando, assim, a ferrovia no Programa Nacional de Desestatização.

## DAS COMPETÊNCIAS DA ANTT

3.10. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, estabelece, nos artigos 13 e 14, que compete à ANTT celebrar, mediante licitação, contrato de concessão para exploração de infraestrutura de transporte público, precedida ou não de obra pública, que compõem a infraestrutura do Sistema Nacional de Viação:

[...]

Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere o inciso I do caput do art. 12 serão realizadas sob a forma de:

I - concessão, quando se tratar de **exploração de infra-estrutura de transporte público, precedida ou não de obra pública**, e de prestação de serviços de transporte associados à exploração da infraestrutura;

[...]

Art. 14. Ressalvado o disposto em legislação específica, o disposto no art. 13 aplica-se conforme as seguintes diretrizes:

I - depende de concessão:

a) a **exploração das ferrovias**, das rodovias, das vias navegáveis e dos portos organizados que **compõem a infra-estrutura do Sistema Nacional de Viação**;

[...] (grifo acrescentado)

3.11. Nos termos do art. 2º e 3º da Lei, o O Sistema Nacional de Viação - SNV é constituído pela infraestrutura viária e pela estrutura operacional dos diferentes meios de transporte de pessoas e bens, sob jurisdição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Dentro do Sistema Nacional de Viação, compete à União o Sistema Federal de Viação, que abrange "a malha arterial básica do Sistema Nacional de Viação, formada por eixos e terminais relevantes do ponto de vista da demanda de transporte, da integração nacional e das conexões internacionais".

3.12. A Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, disciplinando o Sistema Nacional de Viação, estabeleceu que o Sistema Federal de Viação - SFV é composto por diferentes subsistemas, estando, dentre eles o Subsistema Ferroviário Federal:

[...]

Art. 3º O Sistema Federal de Viação - SFV é composto pelos seguintes subsistemas:

I - Subsistema Rodoviário Federal;

II - Subsistema Ferroviário Federal;

III - Subsistema Aquaviário Federal; e

IV - Subsistema Aeroviário Federal.

[...]

Art. 20. O Subsistema Ferroviário Federal é constituído pelas ferrovias existentes ou planejadas, pertencentes aos grandes eixos de integração interestadual, interregional e internacional, que satisfaçam a pelo menos um dos seguintes critérios:

I - atender grandes fluxos de transporte de carga ou de passageiros;

II - possibilitar o acesso a portos e terminais do Sistema Federal de Viação;

III - possibilitar a articulação com segmento ferroviário internacional;

IV - promover ligações necessárias à segurança nacional.

Parágrafo único. Integram o Subsistema Ferroviário Federal os pátios e terminais, as oficinas de manutenção e demais instalações de propriedade da União.

(grifo acrescentado)

3.13. Como será visto adiante, a Ferrogrão será extremamente importante para o escoamento da produção de grãos agrícolas do Centro-Oeste do Brasil. Além disso, possibilitará acesso aos Portos de Santarém, Itacoatiara, Santana e Barcarena. Portanto, considerando suas características, entende-se que a Ferrovia integrará o Subsistema Ferroviário Federal, estando, no âmbito da competência desta Agência, a sua concessão.

3.14. Para a realização da licitação, é necessário que seja elaborado um plano de outorgas, que deverá ser submetido à aprovação do Ministério dos Transportes (atual Ministério da Infraestrutura), nos termos do art. 24, inciso III, da Lei nº 10.233/2001 e do art. 35, inciso VII, da Lei nº 13.884, de 18 de junho de 2019:

Lei nº 10.233/2001

[...]

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

[...]

III - propor ao Ministério dos Transportes, nos casos de concessão e permissão, os planos de outorgas, instruídos por estudos específicos de viabilidade técnica e econômica, para exploração da infraestrutura e a prestação de serviços de transporte terrestre;

[...]

Lei nº 13.884/2019

[...]

Art. 35. Constituem áreas de competência do Ministério da Infraestrutura:

[...]

VII - elaboração ou aprovação dos planos de outorgas, na forma prevista em legislação específica;

[...]

3.15. Por sua vez, a [Portaria GM/MT nº 106/2013](#) que disciplina o conteúdo, a sistemática e a apresentação do conjunto de documentos que compõem os Planos de Outorgas referentes à exploração da infraestrutura de transporte terrestre, estabelece o seguinte:

[...]

Art. 1º A Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, ao elaborar e propor ao Ministério dos Transportes os Planos de Outorgas para a exploração da infraestrutura de transporte terrestre, observará a legislação em vigor e o disposto nesta Portaria.

Parágrafo único. Esta portaria aplica-se aos processos de concessão e subconcessão para exploração da infraestrutura de transporte terrestre.

Art. 2º O processo administrativo contendo o Plano de Outorga deverá ser analisado pela Procuradoria da ANTT e aprovado pela Diretoria da Agência para posteriormente ser encaminhado ao Ministério dos Transportes.

Parágrafo único. Deverão estar incorporadas ao Plano de Outorga, a ser submetido ao Ministério dos Transportes, as eventuais contribuições acolhidas pela ANTT no decorrer das audiências públicas realizadas pela Agência. Art.

3º O Plano de Outorga a ser submetido ao Ministério dos Transportes deverá conter as seguintes informações, na forma de capítulos:

I - caracterização dos trechos a serem licitados;

II - indicação do tipo e prazo da concessão e modalidade de licitação;

III - síntese das obras e melhoramentos previstos para os trechos a serem licitados, agregados por tipo;

IV - modelagem econômico-financeira, com a indicação das principais variáveis e seus resultados;

V - serviços a serem prestados pelo concessionário; e

VI - parâmetros de desempenho a serem observados pelo concessionário.

Parágrafo único. No caso do inciso IV, a ANTT deverá apresentar os valores consolidados acerca dos seguintes aspectos:

I - investimentos;

II - custos operacionais;

III - estimativa de demanda;

IV - taxa interna de retorno do projeto; e

V - valores de referência para tarifa, contraprestação pública, outorga, subvenção econômica ou outros, de acordo com a modelagem adotada.

[...]

Art. 6º No caso de o Plano de Outorga ter sido elaborado a partir da autorização prevista no art. 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, sua aprovação fica condicionada à confirmação de que os trabalhos realizados pelo interessado vinculam-se à concessão e são de utilidade para a licitação, e de que o valor a ser pago a título de ressarcimento já foi previamente definido.

Art. 7º Após a aprovação do Plano de Outorga pelo Ministro de Estado dos Transportes, a ANTT promoverá os atos administrativos subsequentes visando à licitação e contratação dos serviços.

Parágrafo único. A publicação do edital fica condicionada à inclusão dos trechos a serem licitados no Programa Nacional de Desestatização e à edição de ato do Conselho Nacional de Desestatização que aprove a modalidade operacional e as condições aplicáveis às desestatizações nos termos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997.

[...] (grifo acrescentado)

3.16. Com base nessa Portaria, para que o processo seja submetido à apreciação do Ministério da Infraestrutura, é necessário que o Plano de Outorga seja apreciado pela Procuradoria Federal junto à ANTT e contenha os elementos mínimos, já com a incorporação das contribuições acatadas pela ANTT no decorrer do Processo de Participação e Controle Social.

3.17. Conforme consta nos autos, a Procuradoria Federal junto à ANTT exarou o PARECER n. 00242/2020/PF-ANTT/PGF/AGU 3570447, em que entendeu pela possibilidade de aprovação pela Diretoria Colegiada do Plano de Outorgas, acompanhado dos estudos técnicos e das minutas de edital e de contrato, e consequente remessa ao Ministério da Infraestrutura, desde que promovidos alguns ajustes e esclarecimentos, o que foi feito por meio da Nota Técnica SEI nº 2737/2020/GEREG/SUCON/DIR (3600127).

3.18. O Relatório Final da Audiência Pública nº 14/2017, contido no Processo Administrativo nº 50500.702124/2017-17, foi aprovado pela Deliberação nº 76/2019. No entanto, considerando que foram realizadas novas sessões presenciais nos municípios de Itaituba/PA e Novo Progresso/PA, o Apêndice IV do Relatório Final, que contém a análise das contribuições recebidas acerca dos estudos técnicos e documentos jurídicos, foi submetido à apreciação da Diretoria Colegiada na 863ª Reunião de Diretoria Colegiada e aprovado por unanimidade.

3.19. Ressalte-se que as contribuições acolhidas foram devidamente incorporadas à documentação, como se verifica nas Notas Técnicas SEI nº 2089020, 2089619, 2129675, 3173311 e 3461208.

3.20. Quanto aos elementos do Plano de Outorgas, passa-se à apreciação dos estudos técnicos e documentos jurídicos.

#### CARACTERÍSTICAS GERAIS DA FERROVIA

3.21. O trecho da Ferrogrão entre os municípios de Sinop/MT e Miritituba, distrito do município de Itaituba/PA, de acordo com o traçado definido pela empresa EDLP, empresa responsável pelos estudos iniciais submetidos a Audiência Pública nº 014/2017, possui aproximadamente 933 km de extensão, sendo complementado por dois ramos: Santarenzinho, entre Itaituba/PA e Santarenzinho, distrito do município de Rurópolis/PA, com cerca de 32 km de extensão; e Itapuracá, localizado integralmente no município de Itaituba/PA, com aproximadamente 11 km de extensão.



FONTE: Nota Técnica 4135/2019/COETI/GPFER/SUFER/DIR (2089020)

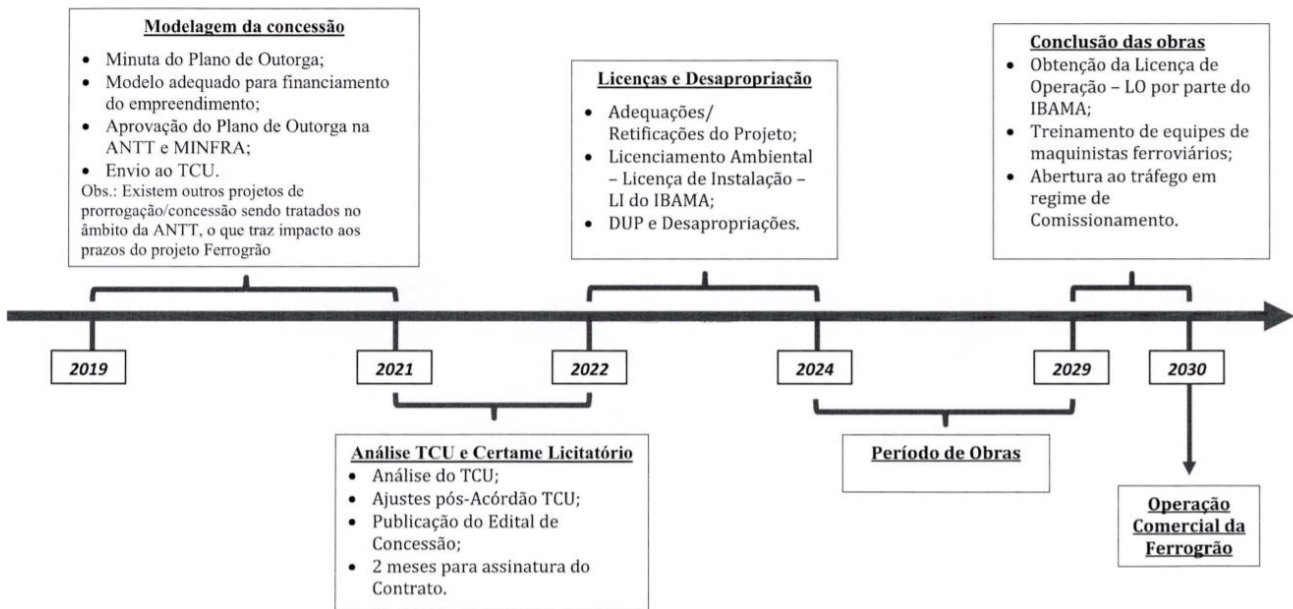
3.22. A Ferrogrão deverá servir principalmente como corredor de escoamento da produção de grãos agrícolas do Centro-Oeste do Brasil, a ser conectada, em Miritituba, com a Hidrovia do Tapajós, permitindo redução dos custos de transporte e melhorando a inserção competitiva dessas mercadorias no mercado internacional.

#### DIRETRIZES DA OUTORGA

3.23. O Ministério da Infraestrutura, por meio do Departamento de Transportes Ferroviários da Secretaria Nacional de Transportes Terrestres, elencou algumas diretrizes para a outorga da concessão, as quais foram encaminhadas à ANTT por meio do Ofício nº 357/2019-DPL/EPL, de 21 de agosto de 2019 (50500.370324/2019-68), do Ofício nº 11/2019/CGGF/DTFER/SNTT, de 18 de outubro de 2019 (50500.397885/2019-12), e Nota Técnica Conjunta nº 2/2020/CGGF/DTFER/SNTT (50500.026292/2020-08).

3.24. Como anexo do Ofício nº 357/2019-DPL/EPL consta o Ofício nº 25/2019/DTFER/SNTT, por meio do qual foi apresentado um cronograma do projeto e se estimou que a operação comercial da Ferrogrão ocorrerá por volta do ano de 2030, conforme consta abaixo:

## CRONOGRAMA PROJETO FERROGRÃO (EF-170)



3.25. Já no Ofício nº 11/2019/CGGF/DTFER/SNTT, de 18 de outubro de 2019, consta como anexo a Nota Informativa nº 22/2019/CGGF/DTFER/SNTT, em que realizou análise da estimativa de prazo para a implantação do projeto e concluiu que a execução da etapa de obras da Ferrogrão deverá ocorrer em um período de aproximadamente 7 anos:

[...]

1. Para fins de estimativa do prazo necessário à implantação do Projeto Ferrogrão (EF-170), utilizou-se, por premissa, prazos obtidos junto à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. para implantação das obras dos Lotes 1 a 4 da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - FIOL, também denominada FIOL 1.

[...]

10. Sendo assim, utilizando-se por premissa a média de prazo estabelecido para a conclusão do empreendimento FIOL 1, com base em suas curvas de avanço físico obtidas para os lotes 1 a 4, tem-se que o projeto Ferrogrão (EF-170) concluir-se-á em aproximadamente 7 anos.

11. Ressalta-se que, no universo amostral da FIOL 1, tem-se três lotes (Lotes 2 a 4) que apresentam prazos de conclusão entre 4,5 e 5,3 anos, enquanto o Lote 1 tem o seu prazo de conclusão bastante divergente, com previsão estimada, considerando-se as premissas do método utilizado, de 13,7 anos.

12. Em que pese a divergência observada, entende-se, do ponto de vista técnico, que é importante

considerar todos os lotes que compõem a FIOI 1, com suas particularidades e independentemente do nível de performance de construção, para a estimação do prazo de execução da Ferrogrão. O resultado oriundo demonstra um prazo bastante realista, com trechos ferroviários distintos no que se refere a ritmo de obra, situação que poderá ocorrer em um empreendimentos ferroviários greenfield, como no caso da Ferrogrão. Além disso, a Ferrogrão mostra-se um empreendimento singular, localizada na região da Amazônia Legal, com períodos de chuva mais intensos e, nestes moldes, esta unidade técnica entendeu ser razoável a manutenção, no universal amostral, do valor obtido pelo método para o prazo de conclusão do Lote 1 e, nestes moldes,

[...]

13. Considerando-se todo o exposto anteriormente, no que se refere ao método apresentado para a estimação do Projeto Ferrogrão tendo por base um recorte do cronograma de obras da FIOI 1 em um período de ausência de restrição orçamentária, informa-se que a execução da etapa de obras da Ferrogrão deverá ocorrer em um período de aproximadamente 7 anos.

[...] (grifo acrescentado)

3.26. Por fim, a Nota Técnica Conjunta nº 2/2020/CGGF/DTFER/SNTT consolidou e reuniu em um único documento as diretrizes de política pública concernentes ao processo de concessão da Ferrogrão, sendo as principais diretrizes, em síntese, as seguintes:

- **prazo da concessão:** 65 (sessenta e cinco) anos, considerando os períodos de construção e operação, contados a partir da assunção do Contrato. Entretanto, caso as simulações da modelagem econômico-financeira para o prazo de 65 anos, desenvolvidas a partir de informações mais atualizadas de demanda, investimentos (CAPEX) e demais custos, resultem em Valor Presente Líquido negativo, o novo prazo, em anos, deverá ser indicado pela ANTT como aquele necessário para que o Valor Presente Líquido do empreendimento seja, no mínimo, igual a zero;
- **modalidade da concessão:** leilão, com participação internacional;
- **critério de julgamento:** maior oferta pela outorga da concessão;
- **regime tarifário:** *price-cap*, sistema de preço máximo;
- **modelo operacional:** vertical, com obrigatoriedade de compartilhamento da malha; e
- **obtenção das licenças ambientais:** responsabilidade do Poder Concedente, com previsão de emissão para 24/04/2021.

3.27. Conforme será demonstrado adiante, os estudos em análise seguiram as diretrizes ministerial.

#### ESTUDO OPERACIONAL

3.28. O estudo operacional compreende a análise da capacidade da via, descrição e aplicação da metodologia de determinação de frota de material rodante com vistas a garantir o atendimento à demanda projetada para o período que compreende o processo de concessão da Ferrogrão.

3.29. Após a Audiência Pública nº 014/2017, os estudos foram revisados, levando em consideração as contribuições apresentadas no processo de participação e controle social.

3.30. Conforme consta na Nota Técnica ANTT 4135 (2089020), a unidade técnica da Agência revisou a relação de pátios e desvios de cruzamento constantes nos estudos apresentados pela Estação da Luz Participações Ltda. - EDLP.

3.31. A ANTT desenvolveu e aplicou metodologia própria, conforme consta no caderno de estudo operacional (3226847), baseada principalmente na bibliografia existente, objetivando, como resultado, avaliar a saturação da ferrovia em cada segmento entre pátios e, se necessário, definir quais as intervenções necessárias e a sua temporalidade de forma a atender a demanda no decorrer do período que compreende a concessão.

3.32. Com base nos estudos, a unidade técnica avaliou a necessidade de implantação dos pátios e desvios de cruzamento frente à necessidade de se garantir o atendimento à demanda projetada ao longo do período de concessão, conforme demonstrado na Tabela 1: Resumos dos pátios a serem implantados, contante na Nota Técnica ANTT 4135 (2089020).

3.33. Além do levantamento dos pátios a serem implantados, o estudo operacional realizou o dimensionamento da frota, de modo a quantificar e locomotivas necessárias. A unidade técnica segregou a demanda entre carga transportada pela Concessionária da Ferrogrão (na sua malha e em malhas de terceiros) e carga transportada por outras concessionárias na malha da Ferrogrão.

3.34. O estudo operacional ressalta que, de acordo com a premissa estipulada pelo Ministério de Infraestrutura - MINFRA, que considera a expansão futura da Ferrogrão entre Sinop/MT e Lucas do Rio Verde/MT (Ferrogrão 2) como uma concessão distinta, verifica-se uma significativa transferência da demanda da Ferrogrão para a futura concessionária desse trecho. Como consequência, no quinto ano de operação da Ferrogrão observou-se a necessidade de redução da frota de locomotivas e vagões por falta de demanda.

3.35. Objetivando suprir a necessidade de atendimento da elevada demanda temporária, verificada nos anos iniciais da concessão da Ferrogrão, e a fim de evitar a necessidade de redução de frota recém adquirida, por redução da demanda, a unidade técnica optou pelo arrendamento de parte das Locomotivas AC 44 e vagões HPT.

3.36. Nesse sentido, para garantir o atendimento à demanda, a unidade técnica propôs que a Concessionária realize a aquisição/arrendamento de locomotivas e de vagões, mantendo os quantitativos conforme demonstrado na Tabela 2: Resumo do material rodante a ser disponibilizado pela Concessionária, constante na Nota Técnica ANTT 4135 (2089020).

#### ESTUDO DE DEMANDA

3.37. O estudo de demanda teve como objetivo analisar a natureza da carga e dos volumes movimentados anualmente por trecho, permitindo o dimensionamento da quantidade e do tamanho dos trens que irão trafegar pela ferrovia para atendimento desse fluxo de transporte.

3.38. A análise e os ajustes realizados pela unidade técnica da ANTT partiram da análise prévia da EPL sobre o Estudo de Demanda da Ferrogrão, elaborado e revisado pela EDLP.

3.39. Além disso, conforme estabelecido pelo MINFRA, a carga originária da extensão de 177 km da Ferrogrão, entre Sinop/MT e Lucas do Rio Verde/MT, foi considerada nos estudos da Ferrogrão como "carga de terceiros", em direito de passagem.

3.40. A análise elaborada pela ANTT empregou a metodologia conhecida como "modelo de 4 etapas" - geração, distribuição, divisão modal e alocação de viagens - internacionalmente consolidada e largamente utilizada em projetos desta natureza, conforme detalhado na Nota técnica ANTT 4139 (2089619) e no Estudo de Demanda (3187867).

3.41. No estudo foram analisados 09 (nove) produtos: soja; milho; farelo de soja; óleo de soja; fertilizantes; algodão; açúcar; etanol; e derivados de petróleo. Para cada produto, foram feitas projeções de produção, consumo, exportação e importação, com dados obtidos junto a fontes públicas de informação: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA; Agência Nacional do Petróleo - ANP; Secretaria de Comércio Exterior - SECEX; e Anuários Setoriais.

3.42. O resultado final do estudo projetou a seguinte demanda para a ferrovia:

Unidade: Milhões de TU	2030	2035	2040	2045	2050
Carga geral	-	-	-	-	-
Granel líquido	0,3	0,7	1,2	1,3	1,5
Granel sólido agrícola	19,2	43,7	47,4	40,6	42,1
Granel sólido não agrícola	1,7	3,6	3,1	3,2	3,3
<b>TOTAL</b>	<b>21,2</b>	<b>48,0</b>	<b>51,7</b>	<b>45,1</b>	<b>46,9</b>

**ESTUDO DE ENGENHARIA**

3.43. O estudo de engenharia apresentou a metodologia, as premissas, as memórias de cálculo das quantidades e das estimativas de custos da ferrovia. Seu objetivo é definir os valores de investimentos - CAPEX a serem despendidos na Ferrogrão ao longo do seu período de Concessão, com vistas a subsidiar a modelagem econômico-financeira para definição do valor de outorga do trecho ferroviário.

3.44. Conforme consta na Nota Técnica ANTT 4179 (2129675) e nos cadernos de engenharia Vol. I (3194465) e Vol. II (3196137), após quantificação e estimativa de custos da ferrovia, os investimentos resultaram em um montante no valor de R\$ 8.419.584.818,87 (oito bilhões, quatrocentos e dezenove milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e dezoito reais e oitenta e sete centavos), considerando o acréscimo do BDI e o desconto do REIDI, na data-base de outubro de 2018.

3.45. Os investimentos foram classificados em: Investimentos com Prazo Determinado, Investimentos voltados ao Atendimento das Especificações Técnicas Mínimas e Custos Ambientais. Todos os investimentos foram calculados com incidência do benefício do REIDI e considerando a data-base de outubro/2018.

3.46. Os Investimentos com Prazo Determinado estão relacionados ao início da operação ferroviária e, devido a isso, são de caráter obrigatório à concessionária. Eles compreendem os custos indiretos e diretos para implantação da ferrovia e os sistemas ferroviários. Inclui-se neste grupo de investimentos, ainda, o valor de ressarcimento à EDLP pela execução dos estudos técnicos e projetos vinculados à Concessão e de utilidade para a licitação. Esses investimentos representam um montante de R\$ 6.017.358.748,06 (seis bilhões, dezessete milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, setecentos e quarenta e oito reais e seis centavos), 71,5% de todo o CAPEX.

3.47. Os Investimentos associados às Especificações Técnicas Mínimas consistem em investimentos indicativos, considerados necessários para o cumprimento dos parâmetros técnicos relacionados à exploração da infraestrutura e dos indicadores para a prestação do serviço de transporte ferroviário, estabelecidos no Caderno de Obrigações, anexo ao Contrato. Esses investimentos representam um montante de R\$ 2.371.034.170,03 (dois bilhões, trezentos e setenta e um milhões, trinta e quatro mil, cento e setenta reais e três centavos), 28,2% de todo o CAPEX, sendo que 90,0% desse valor representa a aquisição ou arrendamento de material rodante (25,3% do total do CAPEX).

3.48. Por fim, os investimentos em Procedimentos Ambientais consistem em compensação ambiental e obtenção de Licença de Instalação, representam um montante de R\$ 31.191.900,78 (trinta e um milhões, cento e noventa e um mil, novecentos reais e setenta e oito centavos), 0,4% de todo o CAPEX.

3.49. Importante destacar que existem ainda os investimentos condicionados à demanda, que consistem em intervenções a serem realizadas pela concessionária para adequação da capacidade operacional da Ferrovia à demanda por transporte ferroviário de cargas, de forma a manter o Índice de Saturação da Ferrovia - ISF sempre abaixo de 90% (noventa por cento). Os Investimentos condicionados à Demanda não ensejarão reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão.

**ESTUDO MEIO AMBIENTE**

3.50. No estudo sobre o meio ambiente, foram analisados o traçado da ferrovia, o cenário ambiental do trecho, a divisão das responsabilidades ambientais e os pontos de atenção no processo de concessão do trecho.

3.51. A unidade técnica ressalta, por meio da Nota Técnica ANTT 1469 (3173311), que os principais pontos de atenção socioambientais para o trecho da Ferrogrão entre os municípios de Sinop/MT - Itaituba/PA são: emissão e manutenção de licenças ambientais, responsabilidade pela execução e custos das condicionantes ambientais (inclusive a compensação ambiental e o plantio compensatório), o cumprimento da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, as desapropriações necessárias, a existência do Parque Nacional do Jamaxim e os passivos ambientais.

3.52. De acordo com as diretrizes definidas pelo Ministério da Infraestrutura, encaminhada a esta Agência por meio Nota Técnica Conjunta nº 2/2020/CGGF/DTFER/SNTT, a responsabilidade do Poder Concedente fica adstrita a:

- Obtenção da Licença Prévia - LP; e
- Emissão da Declaração de Utilidade Pública (DUP).

3.53. Por seu turno, a responsabilidade do futuro Concessionário é de:

- Obtenção, manutenção e custos das autorizações necessárias à execução das obras da Ferrogrão;
- Cumprimento das condicionantes ambientais já existentes ou que vierem a ser exigidas pelos órgãos ambientais, e os custos delas decorrentes, ainda que a licença seja obtida ou tenha sido solicitada por terceiros;
- Custos para a obtenção da Licença Prévia;
- Solicitação, obtenção e custos da Licença de Instalação - LI, bem como gestão de eventuais retificações na licença;
- Execução e os custos de condicionantes ambientais;
- Prevenção, correção, remediação e gerenciamento do passivo ambiental, construtivo, e por invasões da faixa de domínio, cujo fato gerador seja anterior ou posterior à data de assunção; e
- Execução da desapropriação e o eventual reassentamento, bem como os custos decorrentes de ambos.

**ESTUDO ECONÔMICO-FINANCEIRO**

3.54. O estudo econômico-financeiro buscou elaborar o fluxo de caixa do projeto e determinar o valor da outorga pelo qual o resultado do VPL fosse igual a zero, o que significa dizer que a Taxa Interna de Retorno (TIR) do projeto deve se igualar ao WACC. Como bem definido na literatura de Finanças Corporativas, esta seria a remuneração mínima pela qual os acionistas estariam dispostos a celebrar o Contrato de Concessão.

3.55. A data de referência do estudo econômico financeiro é de outubro de 2018. O prazo considerado pela unidade técnica seguiu as diretrizes do Ministério da Infraestrutura, 65 (sessenta e cinco) anos, podendo variar dado a necessidade de zerar o Valor Presente Líquido do empreendimento. Assim, chegou-se a um fluxo de caixa de 69 (sessenta e nove) anos para a avaliação econômica, prazo necessário para que se obtivesse um VPL positivo, dos quais 9 anos são destinados à conclusão das obras e 60 anos à operação da ferrovia, conforme demonstrado no Documento SEI (3226134).

3.56. A taxa de desconto adotada, obtida a partir da metodologia WACC, foi de 11,04%.

3.57. O resultado da modelagem econômico-financeira resultou em um valor de outorga de R\$ 18,46 milhões, a preço de outubro de 2018, conforme consta no plano de outorga (3465270), a ser pago da seguinte forma:

- 5% (cinco por cento) em até 45 (quarenta e cinco) dias do ato de homologação do leilão, como condição para a celebração do contrato de concessão, e
- 95% (noventa e cinco por cento) em 240 parcelas trimestrais, durante o prazo previsto para a operação da concessão (60 anos). Não será exigido o pagamento de outorga durante a etapa prevista para a construção da ferrovia. As parcelas serão reajustadas anualmente pela variação do IPCA.

3.58. Por fim, alerta à unidade técnica da necessidade de ajustar os percentuais da forma de pagamento da outorga no caderno econômico-financeiro (3226134) e no Plano de Outorga (3465270), antes do envio ao Ministério da Infraestrutura, visto que, nesses documentos, o percentual informado está de 5% e 90%, respectivamente. Em contato com a Gerência de Fiscalização Econômico-Financeiro, responsável pela elaboração do estudo econômico, esta informou que os percentuais corretos são os constantes no parágrafo acima, conforme e-mail acostado aos autos SEI (3716201).

3.59. Por oportuno e por convergência temática com o estudo de econômico, destaco a avaliação socioeconômica realizada pela unidade técnica, documentos acostados ao processo SEI (50500.065773/2020-21).

3.60. Na avaliação, foi realizado um estudo de viabilidade da Ferrogrão, comparando os custos e os benefícios do empreendimento, usando como metodologia utilizada o modelo de fluxo de caixa do DNIT complementado por um estudo da União Europeia, para os cálculos de externalidade dos modos de transporte, conforme detalhado no Caderno de avaliação socioeconômica (3701031).

3.61. O resultado da avaliação demonstrou que os benefícios superam os custos em 2032. Assim, do ponto de vista socioeconômico, o projeto se paga no décimo-segundo ano a partir do início da construção, terceiro ano a partir do início da operação da ferrovia. Outros resultados importantes encontrados na avaliação é de que a ferrovia gerará:

- R\$ 19,2 bilhões de benefícios de redução do custo de frete;
- R\$ 6,1 bilhões de redução de externalidades negativas;
- 28 mil empregos durante a construção;
- 1,5 mil empregos durante a operação; e
- R\$ 625 milhões de arrecadação tributária, sendo R\$ 380 milhões destinados à União e R\$ 244 milhões aos municípios.

#### DOCUMENTOS JURÍDICOS

3.62. Os documentos jurídicos são compostos pelo Edital, Contrato e Anexos. Esses documentos foram analisados pela PF-ANTT, conforme estabelecido na Portaria nº 106/2013, a fim de verificar sua compatibilidade em relação à legislação pertinente e, especialmente, quanto ao disposto na Lei nº. 10.233/2001 e na Lei nº. 8.987/1997.

3.63. Do exame, resultaram algumas recomendações que foram consubstanciadas no Parecer nº 00242/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (3570447), aprovado pelo Despacho de aprovação nº 00131/2020/PF-ANTT/PGF/AGU. Os principais pontos abarcados pela manifestação jurídica foram:

- necessidade de ajustes de redação das subcláusulas 4.5, 7.1, 10.2, 26.13, 26.16, 35.2.2, 37.1.2;
- recomendação de definição de balizas ou percentual das penalidades aplicadas à subconcessionária para fins de aplicação de multa aos administradores ou controladores, nos termos do art. 78-E da Lei nº 10.233/2001;
- recomendação de definição de instrumento capaz de garantir a lisura no cálculo da indenização do ativo regulatório, de forma que a ANTT tenha segurança em atestar sua justeza e adequação;
- recomendação de que seja avaliada a cláusula 42.4, que trata da condição resolutiva do contrato no caso de não obtenção de financiamento na fase de construção;
- necessidade de alteração do traçado (trechos B1 e B2) antes da submissão ao TCU, por força de tutela antecipada deferida nos autos da Ação Civil Pública nº 1000351-03.2020.4.01.3908 (NUP 00541.001846/2020-00);

3.64. No dia 18 de junho de 2020, em atenção às recomendações feitas pela Procuradoria, a Superintendência de Concessão da Infraestrutura - Sucon elaborou a Nota Técnica SEI nº 2737/2020/GEREG/SUCON/DIR (3600127), com os seguintes encaminhamentos:

- subcláusulas 4.5 e 7.1 - sugestão acatada com ajustes;
- subcláusula 10.2 - não acatada;
- subcláusulas 26.13 e 26.16 - acatadas;
- subcláusula 26.15 (responsabilização dos administradores ou controladores) - inseriu na parte final da cláusula a expressão "podendo estender a esses a aplicação das penalidades previstas neste Contrato, guardada a devida proporcionalidade".
- subcláusula 35.2.2 - acatada;
- subcláusulas 5.3 a 5.9 e 37.1.2 (ativo regulatório) - acatada parcialmente. Propôs-se que se utilize o valor paramétrico de R\$ 6.066.238,12/km como referência, considerando-se como piso para a indenização o menor valor entre o contábil apresentado e o valor paramétrico;
- subcláusulas 37.4.2, 42.4 e 42.5 (condição resolutiva) - acatada parcialmente. A questão foi deslocada para hipóteses de rescisão contratual, foi inserido o prazo mínimo de seis meses para comunicação prévia, bem como colocado, na subcláusula 37.4.2, o valor de referência de 3 bilhões de reais, para que se torne objetiva a aplicação da condição resolutiva.

3.65. Como se observa, a unidade técnica atendeu a quase todas as recomendações da Procuradoria, sendo que as não acatadas assentam-se em questões que envolvem decisão de cunho regulatório, para as quais a unidade técnica apresentou redação alternativa ou a manutenção da redação original. Quanto às razões apresentadas pela unidade técnica, alinhando-me ao entendimento e adoto, como razão de decidir, a manifestação técnica da Sucon (3600127). Por oportuno, ressalto apenas que a última minuta de contrato acostada aos autos, documento SEI (3600123), não reflete a redação proposta pela área técnica, quanto aos itens:

- cláusula 35.2.2 - não foi substituído o termo "ANTT" pelo "União", e
- inciso iii da cláusula 37.4.2 - não está fazendo remissão à cláusula correta "37.3.3".

#### AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 1000351-03.2020.4.01.3908

3.66. O Instituto Sócio Ambiental Florianativa - Isaf moveu em desfavor da ANTT a Ação Civil Pública nº 1000351-03.2020.4.01.3908, em que requereu, em sede de liminar, o seguinte:

[...]

- suspender os efeitos da Medida Provisória nº 758, de 2016, convertida na Lei nº 13.452/17; e
- obrigar a ANTT a alterar os traçados (trechos B1 e B2) que invadem área do Parque Nacional do Jamanxim, constantes dos estudos técnicos aprovados pela sua Diretoria Colegiada (Deliberação ANTT 76, de 15/01/2019), antes da remessa do Processo Administrativo para o Tribunal de Contas



da União (TCU).

[...]

3.67. Diante disso, no dia 22 de maio de 2020, a Juíza Federal Sandra Maria Correia da Silva proferiu decisão, concedendo a liminar, nos seguintes termos:

[...]

Nesse viés, **declaro a inconstitucionalidade formal da MP 758/2016**, convertida na Lei nº 13.452/2017, de forma incidental, por violar o Texto Constitucional nos termos do art. 225, III, § 1º, da CF/88.

[...]

Ante tais ponderações, **DEFIRO o pedido de tutela antecipada para determinar que a ANTT altere os traçados** (trechos B1 e B2) que invadem área do Parque Nacional do Jamanxim, desconsiderando a diminuição, de 862 hectares, da unidade de conservação, provocada pela MP 758/96, convertida na Lei nº 13.452/2017, aqui declarada inconstitucional, constantes dos estudos técnicos aprovados pela sua Diretoria Colegiada (Deliberação ANTT 76, de 15/01/2019), **antes da remessa do Processo Administrativo para o Tribunal de Contas da União (TCU).**

[...]

3.68. Ressalte-se que a Sucon, ao encaminhar o processo para apreciação da Diretoria Colegiada, afirmou no seu Relatório à Diretoria nº 416/2020 (3600883) que o Jurídico da Agência está se movimentando para interpor recurso contra a referida decisão e que a decisão judicial não é um óbice para o prosseguimento dos trâmites processuais:

[...]

Após a aprovação da Diretoria Colegiada, sugere-se que os autos sejam encaminhados ao Ministério da Infraestrutura (Minfra) para manifestação. Ressalta-se que em 03/06/2020 expediu-se o PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00009/2020/ EATE-NUMAF/PFPA/PGF/AGU, comunicando esta Agência de que nos autos da Ação Civil Pública nº 1000351-03.2020.4.01.3908 (NUP 00541.001846/2020-00), **ajuizada pelo Instituto Sécio Ambiental Florianativa - ISAF, foi deferido pelo juízo da Vara Única Federal da Subseção de Itaituba - Pará, pedido de tutela antecipada para determinar que a ANTT altere os traçados** (trechos B1 e B2) que invadem área do Parque Nacional do Jamanxim, desconsiderando a diminuição, de 862 hectares, da unidade de conservação, provocada pela Medida Provisória nº 758/16, convertida na Lei nº 13.452/2017, declarada inconstitucional de forma incidental, **antes da remessa do feito, em atendimento ao art. 11 da Lei nº 13.448/2017, para o Tribunal de Contas da União.**

A PF-ANTT e a AGU apresentarão recurso face à decisão com o intuito de suspensão dos efeitos da tutela antecipada, mas não há óbices para o prosseguimento dos demais trâmites do processo.

(grifo acrescentado)

3.69. Coaduno com o entendimento da área técnica, de que a aprovação dos estudos e consequente submissão da matéria ao Ministério da Infraestrutura não estará descumprindo a tutela antecipada, visto que a decisão foi taxativa de que a mudança dos traçados devem-se dar antes da remessa dos autos ao Tribunal de Contas da União e não antes da remessa ao Ministério.

3.70. Caso seja revertida a decisão, o Ministério da Infraestrutura poderá, caso entenda pela aprovação do Plano de Outorgas, submeter a matéria à Corte de Contas. No entanto, caso a decisão liminar seja confirmada, os autos deverão ser restituídos à ANTT, para que altere os traçados e submeta o Plano de Outorgas novamente os autos à Ministério, nos termos da [Portaria GM/MT nº 106/2013](#):

[...]

Art. 3º O Plano de Outorga a ser submetido ao Ministério dos Transportes deverá conter as seguintes informações, na forma de capítulos:

I - caracterização dos trechos a serem licitados;

[...]

Art. 4º Somente nos casos em que ocorrerem ajustes quanto aos incisos I e II do art. 3º será obrigatória a reapresentação do Plano de Outorga pela ANTT ao Ministério dos Transportes para nova aprovação, observado o art. 2º.

Parágrafo único. Na hipótese de haver alterações em relação aos incisos III a VI do art. 3º, a ANTT deverá submetê-las à Secretaria de Fomento para Ações de Transportes do Ministério dos Transportes para avaliação quanto à necessidade ou não da reapresentação do Plano de Outorga ao Ministério dos Transportes.

3.71. Importante registrar que esse entendimento foi confirmado pela própria Juíza que concedeu a liminar, em decisão proferida no dia 29 de junho de 2020, em face de pedido feito pela Isaf, para suspender a 862ª Reunião de Diretoria:

[...]

**Do descumprimento da decisão liminar**

Alega a parte autora que a ANTT, em desrespeito à decisão de antecipação de tutela, aprovará o projeto da Ferrogrão, mesmo com o seu traçado invadindo o Parque Nacional do Jamanxim.

Pois bem.

A decisão liminar deferida nos presentes autos foi no sentido de impedir a remessa do processo administrativo (nº 50500.036505/2016-15) para o Tribunal de Contas da União (TCU) antes da alteração dos traços da ferrovia que invadem área do Parque Nacional do Jamanxim.

De acordo com a informação prestada pela parte autora ocorrerá uma reunião colegiada na ANTT, fato que demonstra o descumprimento da decisão liminar deferida nesses autos:

[...]

Ao se analisar os autos é possível concluir que a ocorrência da reunião na ANTT não representa descumprimento da decisão liminar, tendo em vista que a tutela de urgência concedida nos presentes autos foi no sentido de impedir a remessa do processo administrativo para o TCU, antes da alteração do traçado da ferrovia.

Cabe esclarecer que a medida liminar não determinou a paralisação/suspensão do processo administrativo nº 50500.036505/2016-15, mas tão somente determinou a alteração do traçado da ferrovia antes da remessa do processo ao TCU.

Nesse contexto, INDEFIRO o pedido do autor de suspensão da reunião agenda para o dia 30 de junho de 2020.

[...] (grifo acrescentado)

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas nos autos, VOTO por:

- a) aprovar o Plano de Outorgas, acompanhado dos estudos técnicos e das minutas de edital e de contrato, que visam a concessão para a construção e prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária, no trecho compreendido entre os municípios de Sinop/MT e Itaituba/PA;
- b) encaminhar os autos ao Ministério da Infraestrutura, na forma do art. 24, inciso III, da Lei nº 10.233/2001 c/c art. 35, inciso VII, da Lei nº 13.884, de 18 de junho de 2019, com a ressalva de que não poderão ser submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União, caso seja mantida a tutela antecipada concedida nos autos da Ação Civil Pública nº 1000351-03.2020.4.01.3908.

Brasília, 7 de julho de 2020.

(assinado eletronicamente)  
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 07/07/2020, às 22:06, 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 **3648723** e o código CRC **A4B14230**.

Referência: Processo nº 50500.036505/2016-15

SEI nº 3648723

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)