



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DWE

RELATORIA: DIRETOR WEBER CILONI - DWE.

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA.

NÚMERO: 027/2020

OBJETO: FERROVIA TRANSNORDESTINA LOGÍSTICA S/A - FTL. PEDIDO DE REVISÃO DAS METAS DE PRODUÇÃO ESTABELECIDAS PARA OS EXERCÍCIOS DE 2019 A 2022.

ORIGEM: SUFER.

PROCESSO (S): 50500.386040/2019-93.

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER N. 01416/2019/PF-ANTT/PGF/AGU.

PROPOSIÇÃO DWE: CONHECER O PEDIDO PARA, NO MÉRITO, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA.

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de Pedido de Revisão apresentado pela Ferrovia Transnordestina Logística S/A - FTL, em face da Deliberação nº 305, de 7 de junho de 2018, que estabeleceu as metas de produção por trecho para o quinquênio 2018-2022 para aquela Concessionária.

2. DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

O procedimento de pactuação de metas de produção da Ferrovia Transnordestina Logística S/A ocorreu nos autos do processo administrativo nº 50525.002496/2017-61 que, após regular trâmite, culminou na edição da Deliberação nº 305, de 2018, que estabeleceu as "(...) metas anuais de produção por trecho para o Quinquênio 2018/2022 para a Concessionária de serviço público de transporte ferroviário de cargas FERROVIA TRANSNORDESTINA LOGÍSTICA S/A, CNPJ nº 01.629.083/0001-45.", nos termos do Anexo daquele ato regulatório.

Posteriormente, esta Agência Reguladora, nos termos do Ofício-Circular nº 002/2019/GEROF/SUFER, de 29 de março de 2019, facultou às concessionárias a possibilidade de, excepcionalmente, apresentarem proposta de ajuste de metas para o ano vigente.

Nesse sentido, a FTL protocolou a Carta CEX-DIRCOFT-081-19 (1480734), contendo Pedido de Revisão das metas de produção referentes aos exercícios de 2019 a 2022.

Pelo o que consta nos autos, a petição foi protocolada nesta ANTT aos 29 de março de 2019, tendo recebido o número de protocolo 50525.300368/2019-49, todavia, esse documento foi extraviado, motivo pelo qual a análise do pedido não foi realizada. Diante da demora na resposta ao aludido pleito, a FLT entrou em contato com a Gerência de Regulação e Outorgas Ferroviárias (GEROF) para saber sobre o andamento do pedido, momento em que a equipe técnica tomou conhecimento da proposta de ajuste da FLT.

Em razão do extravio noticiado, uma cópia da referida Carta e dos seus arquivos anexos foi encaminhada à GEROF no dia 24 de setembro de 2019 e, a partir do recebimento dessa documentação, foi instruído o presente Processo Administrativo. A análise do pedido de ajuste de metas apresentado pela FTL foi feita em 10 de outubro de 2019, nos termos da Nota Técnica SEI nº 3224/2019/COSEF/GEROF/SUFER/DIR (1489170).

Instada a se manifestar, a Procuradoria Federal junto à ANTT - PF/ANTT, exarou o PARECER N. 01416/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (2996608), que após analisar os aspectos jurídicos atinentes ao pleito em tela, concluiu pela possibilidade de seu prosseguimento, nos seguintes termos:

"(...)

6. Sob o ângulo estritamente jurídico, considero o procedimento amparado pelo art. 25, incisos II e V, da Lei n. 10.233/2001, posto que visa garantir a oferta de serviço público adequado de transporte de cargas ferroviárias, consoante estabelecem os arts. 6º; art. 29, incisos I e VI; art. 31, incisos I e IV, todos da Lei n. 8.987/95.

7. Outrossim, a proposição se ajusta ao disposto no Contrato de Concessão do Serviço Público Ferroviário Federal (Cláusula 5ª - Da Qualidade do Serviço; Cláusula 9ª - 9.1, inciso VIII).

8. Por outro bordo, a atuação regulamentadora da ANTT visa atender a Decisão TCU n. 647/2002, na qual foi recomendado que: "8.2. recomendar ao Ministério dos Transportes que nas revisões contratuais, em que serão pactuadas novas metas anuais para o quinquênio subsequente, conforme Cláusula Quinta dos Contratos de Concessão de Serviço Público de Transporte Ferroviário de Carga, seja avaliada a possibilidade de se estabelecer novos patamares para os indicadores, de modo a incrementar a produtividade e a redução de acidentes por parte dos concessionários, estimulando, assim, o desenvolvimento do setor;"

"(...)

11. Com efeito, as metas de produção que se pretende alterar foram aprovadas pela Deliberação ANTT n. 305, de 07 de junho de 2018 para o quinquênio 2018/2022, tendo a Concessionária requerido o ajuste das metas para o ano de 2019 em 29/03/2019 (fls. 03), em virtude da

possibilidade estabelecida no Ofício Circular nº 002/2019/GEROF/SUFER, de 26/02/2019, facultando a todas as Concessionárias Ferroviárias proporem a revisão das suas metas de produção para o ano de 2019 até o dia 29/03/2019 (fls. 12/13).

12. Observe que a Resolução ANTT n. 5.831/2018 revogou a anterior Resolução n. 3.696/2011 (art. 28) e abandonou a classificação que vinha sendo adotada de metas "vinculativas" e "indicativas". Todavia, apesar de admitir a possibilidade da revisão anual das metas (art. 15), manteve a antiga regra segundo a qual 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." (§ 2º do art. 15).

13. Outrossim, parece-me que a nova regulamentação permite, também, o pedido após o primeiro dia útil do mês de julho do ano anterior ao das metas objeto da revisão, quando configuradas as situações previstas na hipótese do art.16, da Resolução ANTT n. 5.831/2018, que prescreve: "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."

14. Entretanto, como justificado pela SUFER/ANTT, a presente revisão não tem como prosperar e deve ser indeferida porque tecnicamente o pedido "não foi lastreado em documentação idônea que desse suporte às alegações trazidas aos autos".

15. Não obstante, considerando o "descompasso entre os fluxos que a Concessionária esperava receber em regime de direito de passagem e aqueles que a Vale S/A -Estrada de Ferro Carajás (EFC) - e a FNS pretendia realizar na Malha Nordeste", a SUFER/ANTT recomendou que fosse alterada as metas de produção da Concessionária para sanar a inconsistência técnica apontada, o que parece-me amparado na alteração de ofício admitida no § 1º, do art. 15, da Resolução Resolução ANTT n. 5.831/2018.

16. Dest'arte, concluo pela possibilidade jurídica de ser submetida à Diretoria da ANTT a proposta formulada pela SUFER/ANTT, nos termos da NOTA TÉCNICA SEI N° 3224/2019/COSEF/GEROF/SUFER/DIR (fls. 14/20)." (sic)

Posteriormente, os documentos extraviados (apresentados pela Concessionária em 29 de março de 2019) foram localizados e cadastrados no SEI (2282243) e dando origem ao Processo Administrativo nº 50525.300368/2019-42. O documento foi juntado ao presente processo em 23 de dezembro de 2019, contudo, não houve prejuízo à análise feita pela área técnica porque todas as informações já constavam das cópias apresentadas pela FTL por e-mail.

Aos 31 de dezembro de 2019 os autos foram distribuídos à esta Diretoria DWE, juntamente com Relatório à Diretoria (1489282) e minuta de Deliberação (1489344), conforme Despacho SEGER 2363673.

Aos 9 de janeiro de 2020 os autos foram incluídos na pauta da 842ª Reunião de Diretoria, de 21 de janeiro de 2020, juntamente com o Voto DWE 004/2020 (2392656), que acompanhou os encaminhamentos da área técnica (SUFER).

Durante a realização da citada Reunião do Colegiado desta Agência Reguladora, o patrono da FTL realizou sustentação oral em que alegou prejuízo na análise do seu pedido de revisão, bem como juntou aos autos novos documentos (50500.007221/2020-06) e solicitou, por fim, uma reanálise do pleito. Assim, esta Diretoria DWE entendeu por bem retirar o processo de pauta e diligenciar a SUFER para nova manifestação.

Restituídos os autos à GEROF/SUFER (2531095), foi exarada a NOTA TÉCNICA SEI N° 393/2020/COSEF/GEROF/SUFER/DIR (2592185), que minuciosamente fez uma nova análise do pedido de revisão da FTL, nos seguintes termos:

"(...)

13. Com relação ao fato do documento apresentado ter sido extraviado, não se entende que essa situação possa ter ensejado prejuízo à Concessionária porque os pedidos dele decorrentes foram todos indeferidos. A apresentação de pedido de ajuste de metas não gere nenhuma direito à concessionária, uma vez que, após a sua apresentação, será necessário que a ANTT delibere em relação ao seu acatamento. Dessa forma, até que haja decisão em relação ao que foi apresentado, deve a Concessionária observar as metas definidas para a Concessionária.

14. No que tange à queixa da Concessionária em relação à motivação utilizada pela equipe técnica para sugerir a alteração das metas, importante que seja feitos esclarecimentos acerca do que foi proposto.

15. Em que pese constar da Nota Técnica SEI nº 3224/2019/COSEF/GEROF/SUFER/DIR (SEI 1489170) toda a fundamentação para a proposta de alteração de metas feitas pela equipe técnica, serão apresentados novamente razões que levaram a equipe técnica a propor a alteração das metas.

16. Primeiramente, cumpre ressaltar que cada uma das situações apresentadas pela Concessionária foi objeto de análise, em seções específicas, na Nota Técnica, conforme será apresentado a seguir:

Combustíveis (item III.1 da Nota Técnica)

12. Embora a Concessionária tenha feito a quantificação do impacto dessa situação nos fluxos de transporte considerados no momento do estabelecimento das metas, não há elementos que possam fazer a vinculação entre as chuvas que atingiram a região e as reduções propostas nos fluxos considerados no momento do estabelecimento das metas.

13. Por sua vez, a realização de obras de manutenção da ferrovia, em um primeiro momento, não pode ser considerada fato apto a justificar a alteração das metas de produção estabelecidas. Nesses casos, deve a Concessionária adequar o seu cronograma de obras de forma que a sua realização não importe prejuízo ao serviço de transporte ferroviário de cargas prestado aos usuários e nem mesmo ao cumprimento da obrigação da concessionária de atingir as metas de produção estabelecidas.

14. A situação seria diferente se as obras tivessem caráter emergencial e fossem

necessárias para restabelecer a continuidade da prestação do serviço, o que não aparenta ser o caso. A substituição dos dormentes de madeira por dormentes de concreto não se mostra uma situação imposta de forma repentina, que não pudesse ter sido prevista pela Concessionária quando do processo de estabelecimento das metas de produção.

15. Assim, a solicitação de ajuste das metas referente ao transporte de combustíveis não deve prosperar.

Cimento (item II.2 da Nota Técnica)

18. Com relação à solicitação de diminuição das quantidades previstas para os fluxos de cimento, não foi feito pela Concessionária o nexo de causalidade entre os eventos suscitados como ensejadores de alteração das metas (maior incidência de chuva e a cessão de faixas de circulação para a execução de serviços de manutenção na linha ferroviária) e as quantidades alteradas nos fluxos de transporte considerados no momento do estabelecimento das metas. Dessa forma, não será possível alterar as metas que foram estabelecidas considerando esses fluxos.

19. Com relação ao novo fluxo de transporte de clínquer, a Concessionária deixou de trazer aos autos estudos sobre a viabilidade da continuidade desse fluxo ao longo do tempo, o que não se mostra adequado num processo que visa a estimar as cargas que serão transportadas na ferrovia durante os próximos 4 anos. Dessa forma, a proposta de acrescentar às metas de produção já estabelecidas o fluxo de clínquer também não deve prosperar.

20. Assim, a solicitação de ajuste das metas referente ao transporte de cimento não deve prosperar.

Siderúrgicos (item III.3)

22. Com relação à alegação de que uma decisão unilateral do cliente alterou a previsão da quantidade de carga a ser transportada, esse fato pode ser ensejador de alteração das metas de transporte. Contudo, a simples indicação dessa manifestação de vontade do usuário, desacompanhada de documentos que a suportem, não pode motivar a alteração das metas já estabelecidas.

23. A Concessionária deixou de trazer aos autos, por exemplo, os contratos de transporte que deixarão de ser cumpridos pelo usuário. Considerando que historicamente o transporte de produtos siderúrgicos entre Pecém e Teresina foi prestado para a Ferronorte Industrial, poderia a Concessionária fazer constar dos autos manifestação do usuário no sentido de que a usuária pretendia transportar quantidades menores desse produto pela ferrovia.

24. Com relação às chuvas e à necessidade de cessão de faixas de serviço para a execução das obras, mantém-se o mesmo entendimento já apresentado nos itens anteriores.

25. Assim, a solicitação de ajuste das metas referente ao transporte de produtos siderúrgicos não deve prosperar.

Farinha de Trigo (item III.4 da Nota Técnica)

27. Com relação à alegação de que uma decisão unilateral do cliente alterou a quantidade de carga que havia sido projetada para ser transportada, esse fato pode ser ensejador de alteração das metas de transporte. Contudo, a simples indicação dessa manifestação de vontade do usuário, desacompanhada de documentos que a suportem, não pode motivar a alteração das metas já estabelecidas.

28. A Concessionária deixou de trazer aos autos, por exemplo, os contratos de transporte que deixarão de ser cumpridos pelo usuário. Considerando que historicamente o transporte de farinha de trigo entre Fortaleza e Teresina foi prestado para a Grande Moinho Cearense, poderia a Concessionária fazer constar dos autos manifestação do usuário no sentido de que a usuária pretendia transportar quantidades menores desse produto pela ferrovia.

29. Com relação às chuvas e à necessidade de cessão de faixas de serviço para a execução das obras, mantém-se o mesmo entendimento já apresentado nos itens anteriores.

30. Assim, a solicitação de ajuste das metas referente ao transporte de farinha de trigo não deve prosperar.

Papel e Celulose (item III.5 da Nota Técnica)

32. Quanto à celulose, importante ressaltar que esse fluxo adentra a malha da FTL em regime de direito de passagem executado pela Subconcessionária Ferrovia Norte Sul S/A (FNS). Neste caso é necessário frisar que, nos termos da Resolução ANTT 5.831/2018, os contratos de direito de passagem e tráfego mútuo existentes à época do processo de estabelecimento de metas devem ser considerados para efeito de quantificação dos volumes de transportes que compõem as metas, de forma que os volumes de produção decorrentes do exercício de direito de passagem e tráfego mútuo deverão ser computados integralmente nos montantes de produção da concessionária detentora do trecho.

33. Os fluxos em direito de passagem e tráfego são contratados e, no caso do tráfego mútuo, em parte operados por outras ferrovias (ferrovias visitantes). Assim, somente recai sobre a concessionária visitada a responsabilidade pela não execução desses fluxos quando motivada por fatores sob o seu controle, tais como: vedação de acesso da ferrovia visitante a sua malha e não disponibilização da capacidade prevista em Contrato Operacional Específico (COE), elementos que serão considerados num eventual PAS instaurado para apuração de descumprimento de metas de produção.

34. Assim, independentemente das razões apresentadas pela Concessionária em seu pedido de revisão de metas, devem ser utilizados como referência para as metas de produção da FTL os mesmos valores que fundamentaram as metas de produção da FNS para os anos de 2019 a 2022.

Escória e Calcário (item III.6)

36. Em que pese a intenção da Concessionária de considerar em suas metas a entrada em operação de fluxos de transporte que não foram contemplados no momento do estabelecimento das metas de produção para o Quinquênio 2018-2022, deve-se ponderar que a alteração das metas deve ocorrer com fundamento em estudo de mercado, que não foi devidamente apresentado pela Concessionária. As informações apresentadas inicialmente apontam para a existência dessas cargas, entretanto, não há registro nos autos de que a demanda desses fluxos tenda a se manter ao longo de todo o Quinquênio.

37. Assim, a solicitação de ajuste das metas referente ao transporte de escória, calcário e contêineres não deve prosperar.

17. Os textos acima, retirados da Nota Técnica SEI nº 3224/2019/COSEF/GEROF/SUFER/DIR (SEI 1489170), deixam claro os motivos pelos quais cada um dos ajustes propostos pela Concessionária foram acatados. Dessa forma, resta afastada a afirmação da concessionária de que o indeferimento do que foi proposto pela FTL tem qualquer relação com as operações em direito de passagem.

18. Por sua vez, a alteração dos fluxos em direito de passagem ocorreu tão somente para ajustar

as quantidades que a Concessionária esperava receber em regime de compartilhamento da Vale S/A (Estrada de Ferro Carajás - EFC) e da Ferrovia Norte Sul S/A (FNS) com as quantidades que as concessionárias pretendiam operar na Malha Nordeste.

19. Comparando os fluxos de transporte que a FTL esperava receber com os fluxos de transporte que as concessionárias esperavam operar, verificou-se descompasso que prejudicaria o cumprimento das metas pela FTL. Assim, de forma a evitar que fossem estabelecidas metas de transporte inexecutáveis para a FTL, a equipe técnica, de ofício, decidiu por alterar as metas da FTL. Importante frisar que essa situação também restou devidamente registrada nos autos, conforme os parágrafos 38 a 40 da Nota Técnica:

38. Embora apresentado tempestivamente, o pedido de revisão das metas de produção da FTL não foi lastreado em documentação idônea que desse suporte às alegações trazidas aos autos. A ausência de tais elementos impede o seu acolhimento, uma vez que, conforme disposto na Resolução ANTT nº 5.831/2018, art. 16, os pedidos devem ser fundamentados em estudo de mercado. Assim, os pedidos da Concessionária não foram considerados adequados para fins de alteração das metas já estabelecidas por meio da Deliberação ANTT nº 305/2018, que teve toda a instrução registrada no Processo Administrativo ANTT nº 50525.002496/2017-61.

39. Ocorre que, da análise dos fluxos de transporte que foram considerados para fins do estabelecimento das metas de produção da FTL, verificou-se certo descompasso entre os fluxos que a Concessionária esperava receber em regime de direito de passagem e aqueles que a Vale S/A - Estrada de Ferro Carajás (EFC) - e a FNS pretendia realizar na Malha Nordeste.

40. Dessa forma, para que essa inconsistência seja sanada, sugere-se que sejam considerados nas metas de produção da FTL exatamente os mesmo fluxos que foram considerados para a elaboração das metas da EFC (Deliberação ANTT nº 865/2019) e da FNS (Deliberação ANTT nº 098/2019). Sugere-se também que essas alterações sejam incorporadas nos planos de negócio utilizados como referência para a definição das metas de produção da FTL para os anos de 2019 a 2022.

(...)

21. Comparando os valores constantes das tabelas apresentadas acima, conclui-se que o ajuste proposto pela equipe técnica da ANTT resultava em metas de produção com valores inferiores aos que haviam sido estabelecidos. Importante ressaltar que, embora isso não tenha sido solicitado pela Concessionária, a equipe técnica procedeu ao ajuste com vistas a tomar as metas de produção da FTL factíveis e alinhadas com o que foi previsto para a VALE na EFC e para a FNS.

22. Dessa forma, ao contestar os valores propostos pela equipe técnica, em verdade, a FTL se insurgiu contra uma situação que, na prática, seria benéfica à Concessionária (diminuição dos valores de metas a serem observados pela Concessionária).

23. A despeito disso, restou provado que as proposições feitas pela área técnica, tanto no sentido de indeferir os pedidos de ajuste de metas apresentados pela Concessionária, quanto no sentido de alterar os fluxos de transporte que serão operados em direito de passagem foram devidamente justificados. Dessa forma, não assiste razão à Concessionária em relação aos questionamentos que foram feitos sobre a motivação do ajuste proposto pela área técnica.

24. Vencidos os questionamentos relativos à proposta de ajuste apresentada pela área técnica por meio da Nota Técnica nº 3224/2019/COSEF/GEROF/SUFER/DIR (SE489170), passa-se à análise dos fatos novos trazidos aos autos pela Concessionária por meio da Carta CEX-DIRCOFT-024-2020.

25. A ordem de apresentação das situações que, no juízo da Concessionária, importam a necessidade de revisão das metas segue basicamente a mesma ordem do pedido anterior, conforme os seguintes agrupamentos:

a) Redução global média de 6% em relação aos números registrados atualmente como meta da FTL

26. A Concessionária solicita redução global média de 6% em relação aos números registrados como meta para 2019 em virtude de fatores climáticos decorrentes de fortes chuvas que afetaram a região; da redução da produção/oferta de insumos, produtos e commodities transportadas pela ferrovia; e da remodelação da malha na Linha Tronco São Luís - LTSL.

27. Com relação às chuvas, a Concessionária apresenta dados do Laboratório de Meteorologia (LABMET) da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) que comprovam que o índice pluviométrico da quadra invernal de 2019 foi superior à média registrada nos anos anteriores, impactando de forma significativa a operação ferroviária. Aponta também que o período chuvoso impactou não só a circulação dos trens, mas a carga e descarga de produtos transportados na ferrovia, como clínquer, cimento e combustíveis, que não são carregados/descarregados quando da ocorrência de chuvas com raios. Afirma ainda que as chuvas atípicas acarretaram a piora da condição da via férrea e a redução da velocidade dos trens, ocasionando retração no transporte, na produção e no faturamento da Concessionária.

28. A incidência de chuvas, mesmo que em níveis maiores do que o registrado nos anos anteriores, por si só, não representa situação apta a justificar a alteração das metas de produção estabelecidas ou o seu descumprimento. Chuvas, em maior ou menor intensidade, são esperadas em determinadas épocas do ano e, a princípio, não podem ser consideradas como situações que necessariamente importam a alteração das metas de produção estabelecidas, uma vez que as metas são estabelecidas para um exercício de ano. Dessa forma, eventual transtorno causado por chuvas mais intensas que o normal deveriam ser compensadas pela Concessionária o longo do ano.

29. Assim, embora fatores climáticos possam modificar a programação da concessionária, inclusive com alteração da rotina de carregamento e descarregamento de produtos, a Concessionária não demonstrou como isso importou prejuízo ao cumprimento das metas de produção.

30. Situação diversa é caracterizada quando precipitações excepcionais têm efeito inesperado como o transbordamento de rios e o desmoronamento de encostas, situações capazes de suspender o tráfego ferroviário por vários dias e, de fato, prejudicar a produção da concessionária.

31. Dessa forma, mesmo fazendo constar dos autos informações que efetivamente demonstram um aumento do índice pluviométrico na região de influência da ferrovia, essa situação não deve ser considerada apta a justificar a alteração das metas estabelecidas.

b) Redução média de 15% no segmento de combustíveis

32. A redução neste caso decorreria das fortes chuvas que assolaram o Estado do Maranhão, bem como por problemas de tancagem em Teresina/PI das distribuidoras clientes da Ferrovia Transnordestina. Além disso, a Concessionária aponta que houve necessidade de cessão de faixas de serviço para manutenção da linha férrea, com substituição dos dormentes de madeira por dormentes de concreto. Alega também que houve queda nas vendas das distribuidoras de combustíveis clientes da Concessionária devido a queda abrupta do consumo de combustíveis pela população piauiense em razão da crise econômica.

33. Para comprovar os problemas de tancagem e de redução na venda de combustíveis, a Concessionária juntou aos autos cópia de mensagens eletrônicas trocadas com a BR Distribuidora. Com a impossibilidade de descarregamento e armazenamento de combustíveis, em diversas oportunidades os produtos ficaram parados e custodiados nos vagões-tanque da Concessionária, ocasionando pagamento por parte das distribuidoras de petróleo.

34. Por fim, ainda segundo a Concessionária, a falta de demanda por parte das distribuidoras comprova que a meta para o transporte de combustíveis, estipulada pela ANTT, estava superdimensionada, baseada numa expectativa de atividade econômica desconexa da realidade e em cenário que não havia como se concretizar, como de fato ocorreu.

35. As duas correspondências eletrônicas apresentadas pela Concessionária apresentam informações semelhantes, conforme texto reproduzido a seguir:

Prezados (as),

Estamos reenviando a planilha referente a Agosto/2019 com a análise dos itens: Sobreestadia e de VT's sem lacre no domo, para formalização das validações semanais realizadas pela operação BR e operação FTL, representados por mim, Simone e pelo Sr. Augusto.

Os ajustes foram destacados com as devidas justificativas na coluna T, na planilha da FTL em anexo.

Apenas para registro, não foram considerados neste relatório os VT's que apresentaram ausência de lacre na parte inferior do veículo, até a definição entre as partes neste quesito.

Estamos validando pela BR as estadias e faltas.

FTL favor formalizar a validação dos tempos de trânsito, para registro e cumprimento às cláusulas contratuais.

36. Novamente a Concessionária não trouxe aos autos informações conclusivas acerca de uma situação que realmente importe a necessidade do ajuste das metas estabelecidas. A cópia das mensagens eletrônicas não indicam a ocorrência de nenhuma situação extraordinária com relação ao abastecimento e tampou à diminuição da demanda por combustível no Piauí.

37. Com relação ao processo de definição das metas de produção para o Quinquênio 2018-2022, importante ressaltar que as metas de produção para os fluxos de combustíveis foram definidas com base nos fluxos de transporte propostos pela própria Concessionária por meio da Carta CEX-DIRCOFT-213-17 (Protocolo 50525.004522/2017-96, fls. 11/20 do Processo Administrativo ANTT nº 50525.002496/2017-61). A base de fluxos para o ano de 2018 foi exatamente aquela proposta pela Concessionária e a diferença prevista para os anos seguintes decorre tão somente da projeção de crescimento proposto pela FTL e o considerado pela ANTT.

38. Enquanto a concessionária sugeriu crescimento de 1% ao ano, a ANTT definiu esse ajuste em 5,78%, conforme média de crescimento verificado no Quinquênio 2013-2017. Assim, a redução de 15% em relação ao que foi estabelecido - além de não ter sido devidamente motivada - torna a meta inferior inclusive ao que foi proposto pela Concessionária.

39. Dessa forma, entende-se que não há nos autos elementos que ensejem a alteração dos fluxos de combustíveis que compõem as metas de produção estabelecidas para a Concessionária o ano de 2019.

c) Redução média de 12% no segmento de cimento

40. A Concessionária aponta a necessidade de redução média de 12% no segmento de cimento nos trechos entre Sobral e Fortaleza e retorno, Sobral e Teresina, Pecém e Teresina, Pecém e São Luís bem como Sobral e São Luís. A Concessionária apresentou reportagem que indica que o setor de construção civil acumulou 60 meses consecutivos de perdas em faturamento. Uma vez que a construção tem como insumo primordial a utilização de cimento, tal fator acabou tendo reflexo na produção, comercialização e transporte da Votorantim, usuária da ferrovia. Essa situação teria resultado no pagamento de take or pay pela Votorantim à Concessionária por 3 trimestres consecutivos.

41. A Concessionária juntou a sua petição cópia do Contrato de Prestação de Serviços de Transporte firmado entre a FTL e a Votorantim Cimentos, bem como do seu Primeiro Termo Aditivo. Esses instrumentos provam de forma inequívoca a quantidade de carga que era esperada para ser transportada pela Concessionária em favor dessa Usuária. Assim, a análise pode ser realizada com bastante precisão tomando como referência os termos que foram firmados entre as partes.

42. Consta do item 3.1 do Contrato (redação dada pelo Termo Aditivo) que foi acordada a movimentação de 30.000 toneladas por mês, com variação de 20% para mais ou para menos. De acordo com o item 3.1.3 (redação dada pelo Termo Aditivo), o volume mínimo mensal seria de 24.000 toneladas por mês. Por sua vez, o item 3.1.5 (redação dada pelo Termo Aditivo), determina que as operações ocorreriam com carga na fábrica da Votorantim em Sobral e destino em Mucuripe e Teresina.

43. De posse dessas informações e considerando os dados de transporte carregados pela Concessionária no Sistema de Acompanhamento e Fiscalização do Transporte Ferroviário - SAFF, fez-se o cotejamento entre o que foi planejado (firmado em contrato de transporte) e o transporte que foi efetivamente realizado.

(...)

44. Como se observa da Tabela 1, embora houvesse estimativa de transporte de carga de 30.000 toneladas por mês (24.000 toneladas amparadas por cláusula de take or pay), não foram transportadas as quantidades esperadas em nenhum dos meses do ano de 2019. Dessa forma, restou devidamente comprovado o motivo de não terem sido performados os fluxos de transporte previstos para o ano de 2019 para a Votorantim.

45. Ocorre que, no Plano de Negócios proposto pela Concessionária em março de 2019 (SEI 1480791), as quantidades previstas para os fluxos de cimento da Votorantim com destino Mucuripe (BMU) e Teresina (ATZ) foram de 97.478 TU e 86.608 TU, respectivamente. Contudo, como se observa da Tabela 3, as quantidades transportadas foram de 144.628 TU e 72.588 TU, respectivamente. Assim, dado o transcurso de todo o ano de 2019, sugere-se que sejam considerados para fins de definição das metas de produção para este ano os valores efetivamente transportados.

(...)

47. Neste caso, os valores propostos se afastam do que consta do Contrato de Transporte firmado entre as partes, que prevê transporte de 360.000 toneladas (288.000 toneladas amparadas por cláusula de take or pay). Apesar do desempenho da Concessionária relativo ao transporte de cimento para a Votorantim no ano de 2019 ter ficado abaixo dos volumes contratados, não é adequado que sejam considerados valores inferiores ao que foi definido em contrato.

48. Dessa forma, sugere-se manter para os anos de 2020, 2021 e 2022 os valores de metas já estabelecidos para esses anos e, em caso de novo inadimplemento contratual por parte da Votorantim, esse fato deve ser trazido aos autos como justificativa num eventual processo de descumprimento de metas.

d) Redução média de 51% no segmento de siderúrgicos

49. Alega a Concessionária que a redução de 51% na expectativa de transporte o segmento em questão foi motivada pela decisão unilateral do cliente de reduzir os volumes de importação de mercadorias, devido à piora nas condições macroeconômicas e variação do Dólar frente ao Real. Esse cenário seria corroborado pela redução de mais de 30% da demanda de transporte pelo usuário FERRONORTE, o que comprova que a meta era impossível de ser realizada pela Concessionária. Ressalta também que toda a demanda de transporte de cargas requerida pela FERRONORTE foi realizada de forma satisfatória pela Concessionária. A Concessionária ainda juntou aos autos cópia de declaração emitida pela FERRONORTE atestando a qualidade dos serviços prestados pela Concessionária.

50. O transporte de produtos siderúrgicos para na Malha Nordeste ocorre quase que exclusivamente para o atendimento da demanda de transporte da FERRONORTE. A tabela a seguir apresenta a evolução do transporte desse agrupamento de mercadorias pela FTL.

(...)

51. O decréscimo acentuado na demanda pelo transporte de produtos siderúrgicos na malha, associado à declaração da usuária FERRONORTE de que a manutenção dos serviços prestados pela FTL é de extrema necessidade para os seus negócios, dá conta de que toda a demanda da Usuária foi atendida pela Concessionária.

52. Ademais, no processo de estabelecimento das metas de produção para o Quinquênio 2018-2022 (instrução constante do Processo Administrativo 50525.002496/2017-61), somente foi considerado um fluxo de transporte de produtos siderúrgicos, que ocorreria exatamente entre Pecem (BPC) e Terezina (ATZ). Dessa forma, resta demonstrado que as metas de produção para esse agrupamento foram estabelecidas considerando tão somente o atendimento da FERRONORTE.

53. Uma vez que o usuário indicou que toda a sua demanda foi atendida pela Concessionária, conclui-se que os valores de metas estão afastados da realidade da demanda pelo transporte.

54. Assim, verifica-se que a alteração das metas de produção para os anos de 2019 a 2022 para o segmento de siderúrgicos, conforme sugerido pela Concessionária, se mostra adequada.

e) Redução de 28% no segmento de farinha trigo

55. A Concessionária aponta uma redução na expectativa de transporte na ordem de 28% no segmento de farinha de trigo em razão de decisão unilateral do usuário, em razão da piora nas condições macroeconômicas e variações do Dólar frente ao Real (visto se tratar de matéria importada), bem como das fortes chuvas na região registradas no primeiro trimestre de 2019.

56. No caso da farinha de trigo, a Concessionária trouxe aos autos basicamente a mesma argumentação que já foi analisada quando da apresentação do pedido de ajuste de metas. Dessa forma, mantem-se o entendimento que foi exarado nos parágrafos 27 a 30 da Nota Técnica SEI nº 3224/2019/COSEF/GEROF/SUFER/DIRL489170) e sugere-se não acolher a alteração das metas de produção proposta pela Concessionária para o segmento em questão.

f) Redução de 6% no Segmento de Papel e Celulose

57. A Concessionária aponta uma redução na demanda de transporte de celulose motivada pela decisão unilateral do cliente por reduzir os volumes de exportação de mercadorias (devido à piora nas condições macroeconômicas), bem como às fortes chuvas registradas no primeiro trimestre de 2019.

58. A petição apresentada pela Concessionária em relação ao transporte celulose é basicamente a mesma que foi encaminhada no pedido de ajuste apresentado em março de 2019. Naquela oportunidade, os argumentos apresentados não foram analisados porque havia o entendimento de que esse fluxo de transporte era operado pela FNS em regime de direito de passagem.

59. Contudo, recentemente houve alteração quanto a esse entendimento. No âmbito do Processo Administrativo ANTT nº 50500.363596/2019-10, a Concessionária apresentou, em 30 de outubro de 2019, por meio do arquivo eletrônico "Resposta Ofício 15074.2019 - Fluxos de Celulose" (SEI 1761797), cópia do contrato de transporte celebrado com a Susano S/A para o transporte de celulose entre o Pombinho e o Porto de Itaquí. Dessa forma, verifica-se que, de fato, o fluxo de transporte é contratado e atendido pela FTL, e não apenas operado em direito de passagem pela FNS, prejudicando a análise que foi realizada pela equipe técnica outrora.

60. Com relação ao ajuste proposto, embora não constem dos autos informações relevantes sobre os motivos que ensejaram a diminuição da quantidade esperada, a proposta da Concessionária de tomar como referência 1.372.348 toneladas em 2019 (com acréscimos anuais até 2022) se mostra adequada na medida em que esses volumes ainda são maiores do que o volume mínimo acordado entre as partes no 6º Termo Aditivo ao Contrato. Dessa forma, sugere-se o acatamento da proposta de alteração das metas para os anos de 2019 a 2022.

g) Direito de Passagem

61. A Concessionária afirma que, embora a ANTT tenha procedido a ajustes nos fluxos que ocorrem em direito de passagem, a Concessionária não teria solicitado pedido de revisão dessas metas para o exercício de 2019. Ademais, sustenta que há inconsistência nos valores definidos pela ANTT como recebíveis em direito de passagem, uma vez que os valores informados pela Vale e pela FNS à FTL estavam abaixo dos valores arbitrados pela ANTT. Para comprovar suas alegações, juntou aos autos cópia de documentos encaminhados pelas Concessionárias.

62. Os documentos juntados pelas Concessionárias indicam a perspectiva de transporte informada pela VALE e pela FNS à FTL, contudo, os fluxos de transporte que as vinculam à ANTT são aqueles constantes dos planos de negócios que subsidiaram as metas de produção de cada uma das concessionárias. No caso da EFC, os fluxos de transporte constam do Processo Administrativo 50500.344243/2019-11 (que subsidiaram a publicação da Deliberação ANTT nº 865/2019) e os fluxos de transporte da FNS constam do Processo Administrativo nº 50510.034634/2017-31 (que subsidiaram a publicação da Deliberação 098/2019).

63. Assim, como forma manter a coerência com a operação ferroviária do Subsistema Ferroviário Federal (SFF), entende-se que seja adequado que as metas de produção da FTL contemplem exatamente os mesmos fluxos de transporte que foram considerados no estabelecimento das metas de produção da VALE e da FNS.

h) Remodelação da malha na Linha Tronco São Luís

64. A Concessionária iniciou em agosto de 2019 plano de remodelação da malha na Linha Tronco São Luís para substituição de dormentes de madeira por dormentes de concreto, de trilhos, brita, recuperação de pontes, viadutos, bueiros e outras obras de arte especiais. A remodelação tem por

objetivo melhorar as condições da ferrovia. Alega a Concessionária, contudo, que a realização da obra importa janelas diárias de 8 horas sem circulação de trens e que isso "interfere de forma significativa a produção no trecho e quantidade de TKUs transportados".

65. Primeiramente, destaca-se que a realização de obras na ferrovia deve considerar as metas de produção já estabelecidas, os contratos de transporte firmados e o atendimento aos usuários, observando, dentre outros, o princípio da continuidade do serviço público. Dessa forma, em se tratando de obras programadas (não se tratando de intervenções necessárias ao restabelecimento do tráfego ferroviário), não resta caracterizada a imprevisibilidade ou a inevitabilidade do evento, conforme disposto na Resolução ANTT nº 5.831/2018, art. 25.

Art. 25. As defesas e os recursos administrativos apresentados pelas concessionárias no curso do PAS serão analisados levando-se em consideração, cumulativamente, a imprevisibilidade ou a inevitabilidade dos eventos, o nexo de causalidade entre a ocorrência de cada evento e o descumprimento das metas e, no caso de descumprimento de metas de produção, a quantificação da produção de transporte frustrada em razão da ocorrência de cada evento.

66. Assim, embora o relato trazido aos autos comprove a ocorrência de obras no trecho, não foi feita a vinculação entre a realização dessas obras e a impossibilidade da consecução dos fluxos de transporte outrora previstos. Temos, então, que o impacto que a realização das obras tiveram na operação dos fluxos de transporte foi apresentado de maneira demasiadamente genérica, não sendo possível precisar o prejuízo que essas obras causaram ao cumprimento das metas no ano de 2019.

67. Diante do exposto, a realização das obras, da forma como foi apresentada, não deve ser entendida como situação capaz de ensejar a alteração das metas de produção estabelecidas.

68. A análise constante da seção anterior desta Nota Técnica demonstra que os fatos novos apresentados pela Concessionária foram considerados suficientes pela equipe técnica para alterar algumas das proposição feita anteriormente. As novas razões trazidas aos autos pela FTL importaram a alteração do entendimento em relação aos segmentos de cimento para o ano de 2019 e de produto siderúrgico e celulose para o quadriênio 2019-2022. Com relação aos demais produtos, devem ser mantidos os valores já propostos por meio da Nota Técnica SEI nº 3224/2019/COSEF/GEROF/SUFER/ANTT (SEI 1489170).

69. Considerando todas as alterações propostas, apresenta-se a Tabela 6 contendo os novos valores de metas de produção para a FTL para os anos de 2019 a 2022:

Tabela 6. Metas de produção revistas para a FTL (2019 a 2022)

Trecho	2019	2020	2021	2022
Ramal de Itaqui	52.020.039	53.006.127	60.636.237	62.137.566
Ramal de Mucuripe	9.521.599	15.434.524	15.630.133	15.828.276
Ramal de Pecem	2.285.598	2.323.296	2.372.565	2.412.311
Tronco Norte Fortaleza	173.833.486	199.818.224	203.101.486	206.059.680
Tronco São Luis	321.311.752	329.829.861	338.957.731	348.320.817
Total	558.972.474	600.412.031	620.698.152	634.758.651

Tabela 7. Consolidação de trechos da FTL

Trecho	Segmentos	Extensão (km)
Ramal de Itaqui	km 13 (A02) - Itaqui Intercâmbio (A99)	18,000
	Itaqui Entroncamento (A03) - Itaqui Base Combustível (ABR)	2,000
Tronco São Luis	Altos (ALT) - São Luis - Tirirical (ASL)	495,000
Tronco Norte Fortaleza	Caucaia (BCI) - Altos (ALT)	675,503
	Sobral (BSB) - Poty (BCC)	2,100
Ramal de Pecem	Primavera (BPI) - Pecem (BPC)	18,000
Ramal de Mucuripe	Caucaia (BCI) - Mucuripe (BMU)	37,689
	João Felipe (BJF) - Parangaba (BPR)	9,000
	Caucaia (BCI) - João Felipe (BJF)	21,000

71. Diante de todo o exposto, propõe-se que a SUFER sugira à Diretoria Colegiada da ANTT que altere as metas de produção da Ferrovia Transnordestina Logística S/A (FTL) para os anos de 2019 a 2022, conforme os valores constantes da Tabela 6." (sic)

Em ato contínuo à elaboração da supra destacada nota técnica, foram juntados aos autos novo Relatório à Diretoria SEI nº 44/2020 (2618847), bem como minuta de Deliberação (2619140).

Assim, considerando as manifestações técnica e jurídica supracitadas, entendo por conhecer o Pedido de Revisão da FTL para, no mérito, dar-lhe parcial provimento, alterando-se as metas anuais de produção estabelecidas para aquela Concessionária, referentes aos exercícios de 2019 a 2022.

3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Ante todo o exposto, fundamentado nas instruções técnica e jurídica acostadas nos autos, VOTO por conhecer o Pedido de Revisão interposto pela Ferrovia Transnordestina Logística S/A - FTL para, no mérito, dar-lhe parcial provimento, alterando-se, nos termos do Anexo deste Voto DWE 027/2020, as metas anuais de produção estabelecidas para a concessionária de serviço público de transporte ferroviário de cargas Ferrovia Transnordestina Logística S/A - FTL, CNPJ 17.234.244/0001-31, referentes aos exercícios de 2019 a 2022.

Brasília, 18 de fevereiro de 2020.

(assinado eletronicamente)
WEBER CILONI
DIRETOR

ANEXO AO VOTO N° 027/2020

Trecho	2019	2020	2021	2022
Ramal de Itaqui	52.020.039	53.006.127	60.636.237	62.137.566
Ramal de Mucuripe	9.521.599	15.434.524	15.630.133	15.828.276
Ramal de Pecem	2.285.598	2.323.296	2.372.565	2.412.311
Tronco Norte Fortaleza	173.833.486	199.818.224	203.101.486	206.059.680
Tronco São Luis	321.311.752	329.829.861	338.957.731	348.320.817
Total	558.972.474	600.412.031	620.698.152	634.758.651

Trecho	Segmentos	Extensão (km)
Ramal de Itaqui	km 13 (A02) - Itaqui Intercâmbio (A99)	18,000
	Itaqui Entroncamento (A03) - Itaqui Base Combustível (ABR)	2,000
Tronco São Luis	Altos (ALT) - São Luis - Tirirical (ASL)	495,000
Tronco Norte Fortaleza	Caucaia (BCI) - Altos (ALT)	675,503
	Sobral (BSB) - Poty (BCC)	2,100
Ramal de Pecem	Primavera (BPI) - Pecem (BPC)	18,000
Ramal de Mucuripe	Caucaia (BCI) - Mucuripe (BMU)	37,689
	João Felipe (BJF) - Parangaba (BPR)	9,000
	Caucaia (BCI) - João Felipe (BJF)	21,000



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 18/02/2020, às 18:26, 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 **2664058** e o código CRC **598206BD**.

Referência: Processo nº 50500.386040/2019-93

SEI nº 2664058

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