



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DWE

RELATORIA: DIRETORIA WEBER CILONI - DWE

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 75/2020

OBJETO: ESTUDOS TÉCNICOS E DOCUMENTOS JURÍDICOS PARA ASSINATURA DO TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE CONCESSÃO DA PRORROGAÇÃO ANTECIPADA DA RUMO MALHA PAULISTA – RMP.

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE CARGAS - SUFER

PROCESSO (S): 50500.310500/2015-89

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00130/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DWE: POR APROVAR

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se da aprovação dos Estudos Técnicos e Documentos jurídicos para assinatura do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Rumo Malha Paulista, nos termos da Lei nº 13.448/2017 e em observância ao disposto no Acórdão nº 2.876/2019-TCU-Plenário, proferido no âmbito do TC nº009.032/2016-9, que trata da prorrogação antecipada da Rumo Malha Paulista.

2. DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

A Rumo Malha Paulista (RMP), com 1.989 km de extensão, é o mais importante corredor de exportação do agronegócio em bitola larga (1,60 m), pelo qual circulam as cargas provenientes do Centro-Oeste, com origem na Rumo Malha Norte e Rumo Malha Oeste e destino ao Porto de Santos.

Com a antecipação aprovada, o contrato atual da RMP que venceria em 2028 seria renovado por mais 30 anos e valeria até 2058, permitindo um aporte de cerca de R\$ 7 bilhões entre investimentos na própria ferrovia nos próximos 5 anos. O objetivo é expandir a oferta anual de transporte das atuais 30 milhões de toneladas para 75 milhões de toneladas até o sexto ano.

O Plano de Investimentos previsto neste novo contrato, envolve os Investimentos Condicionados à Demanda, bem como os Investimentos com Prazo Determinado, dentre os quais destaco os seguintes:

- * Ampliação de Pátios de Cruzamento;
- * Implantação de novos Pátios de Cruzamento;
- * Duplicação de Trechos Ferroviários;
- * Modernização de Via Permanente da Linha Tronco;
- * Modernização de Via Permanente dos Ramais;
- * Investimentos em Sistemas Ferroviários na Linha Tronco;
- * Aquisição de equipamentos de via; e
- * Minimização de conflitos urbanos nas cidades paulistas que são atravessadas pela ferrovia.

O processo de prorrogação dos contratos de concessão inicia-se com o lançamento, em 09 de junho de 2015, da segunda etapa do Programa de Investimento e Logística (PIL), pelo Governo Federal. Em relação às concessões existentes, foi anunciada a projeção de cerca de R\$ 16 (dezesesseis) bilhões de investimentos na infraestrutura ferroviária concedida, por meio da prorrogação antecipada dos contratos, constituindo os chamados Novos Investimentos em Concessões Existentes (NICE).

O Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI), por meio da Resolução da Presidência da República nº 10, de 07 de março de 2017, opinou por qualificar a prorrogação antecipada da Malha Paulista, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) da Presidência da República.

Diante desse cenário, os estudos técnicos e documentos jurídicos elaborados pela área técnica da Agência foram submetidos a processo de participação e controle social, por intermédio da Audiência Pública nº 010/2016, aprovada pela Deliberação nº 327, de 14 de dezembro de 2016.

O processo de participação e controle social deixou claro que seriam necessários ajustes aos documentos produzidos, de modo a melhor atender ao interesse público, conforme se depreende do Relatório Final, aprovado pela Diretoria Colegiada da Agência, por meio da Deliberação nº 486/2017.

Os ajustes decorrentes do processo de audiência pública foram efetuados pela área

técnica da ANTT, aprovados no colegiado da Casa, por intermédio da Deliberação nº 629, de 29 de agosto de 2018 e, em seguida, encaminhados para manifestação do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MTPAC), atual Ministério da Infraestrutura (MInfra).

No tocante a interação supracitada, convém enaltecer a sinergia e o alinhamento dos técnicos da SUFER com as recomendações do Ministério da Infraestrutura, que manifestou, inúmeras vezes, que o material elaborado pela ANTT obedecia às diretrizes de política pública do setor ferroviário e demonstrava a vantajosidade da prorrogação antecipada do referido Contrato de Concessão. Ressalta-se que além dos investimentos obrigatórios, o projeto envolverá o pagamento de valor de outorga, que poderá ser direcionada para investimentos de interesse público, como novos investimentos na própria malha ou em outras intervenções da malha ferroviária nacional (investimentos cruzados)

Posteriormente, em 02 de outubro de 2018, uma cópia digitalizada do processo que trata do pedido de prorrogação do prazo contratual de concessão da RMP foi encaminhada, em atendimento ao art. 11 da Lei nº 13.448/2017, para análise do Tribunal de Contas da União (TCU).

Após minuciosa análise, a Corte de Contas proferiu, no dia 27 de novembro de 2019, o Acórdão nº 2.876/2019-TCU-Plenário, por meio do qual aprovou os estudos técnicos e documentos jurídicos propostos pela ANTT, para a prorrogação antecipada do Contrato de Concessão da Rumo Malha Paulista (RMP), bem como realizou algumas determinações e recomendações.

Os ajustes demandados foram analisados pela Comissão instituída pela Portaria/DG nº 582, de 27 de outubro de 2015, que elaborou a Nota Informativa nº 01/2020 (SEI N.3147380) e seus anexos (SEI N.3147517), encaminhada para o TCU em 03 de abril de 2020. A participação desta Corte de Contas contribuiu sobremaneira para o aprimoramento do processo, uma vez que propiciou a SUFER promover as alterações julgadas necessárias, convenientes e oportunas, tendo justificado os demais casos. Dentre as determinações atendidas, destaca-se:

- a) apresentação de estudo decorrente da avaliação prévia e favorável acerca da capacidade da Concessionária de garantir a continuidade e adequação da prestação do serviço público concedido;
- b) verificação de que não há condenações administrativas ou judiciais, por abuso de poder econômico, em desfavor da Concessionária;
- c) obtenção junto à Concessionária da quitação das multas e a correspondente reparação dos danos referentes a todos os processo sancionatórios, aplicados em face do descumprimento do Contrato de Concessão, de arrendamento de bens, e do Regulamento do Transporte Ferroviário (RTF);
- d) obtenção junto à Concessionária da quitação dos valores devidos a título de parcela das receitas alternativas apuradas até o momento anterior à assinatura do Termo Aditivo;
- e) inclusão na base de cálculo da garantia de execução, o valor dos investimentos para a solução de conflitos urbanos previstos;
- f) exclusão de contas contábeis do *cômputo do opex*, para evitar que haja duplicidade no valores utilizados de investimentos correntes na modelagem econômico-financeira;
- g) alteração de cláusula do Termo Aditivo, com objetivo de explicitar, de forma analítica e exaustiva, como se dará o uso compartilhado da ferrovia por meio de Operadores Ferroviários Independentes (OFI);
- h) alteração de cláusulas do Termo Aditivo, com intuito de incentivar a Concessionária a aumentar a eficiência na prestação do serviço, em especial das metas de Velocidade Média dos Percursos (VMP).

Além das correções derivadas das determinações e recomendações do TCU, a SUFER promoveu diversas melhorias nos documentos, fruto dos debates com a PF/ANTT, de discussões relacionadas às demais prorrogações contratuais e às novas outorgas, bem como das reuniões ocorridas entre a Concessionária RMP, a Diretoria Alexandre Porto (DAP) e a Diretoria Davi Barreto (DDB), com participação de representantes da PF/ANTT. Dentre as melhorias promovidas, destaca-se:

- I - possibilidade de alteração da ordem de despacho dos trens prevista na subcláusula 9.6, para operações em regime de compartilhamento, desde que tal alteração ocorra por acordo entre a Concessionária e o terceiro interessado, vide proposição constante na subcláusula 9.6.1, tal inclusão foi procedida com base na prática verificada nos Contratos Operacionais Específicos (COEs) vigentes, que embora tenham como regra a ordem de despacho proposta pela ANTT (primeiro que entra também é o primeiro que sai), possuem hipóteses de alteração dessa ordem acordadas no contrato;
- II - faculdade à Concessionária de antecipação do pagamento de parcelas de outorga vincendas, nos termos da subcláusula 18.1.3, o que se mostra benéfico ao Poder Concedente;
- III - alterações na cláusula de integralização de capital social, como do cronograma de integralização e do dispositivo acerca do patrimônio líquido mínimo a ser mantido, o qual deverá ser positivo a partir do 9º ano, contado da assinatura do Termo Aditivo; e,
- IV - a inclusão de dispositivo, no Caderno de Obrigações (item 1.2.1), de não responsabilização da Concessionária pelo descumprimento do Plano de Investimentos em virtude de fato alheio à sua vontade ou que não lhe possa ser

exclusivamente imputado, sem prejuízo à aplicação do Acréscimo à Outorga, o que já é considerado na instrução dos processos sancionatórios da ANTT, conferindo à concessionária a segurança jurídica de não ser penalizada nessas situações, inclusive com a penalidade de caducidade.

Ademais, no mesmo dia 03 de abril de 2020, os autos foram encaminhados para análise da Procuradoria Federal Junto à ANTT, pelo Despacho APGAB (SEI N. 3149240).

Após análise, a PF-ANTT exarou o Parecer nº PARECER n. 00130/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI N3180003), constatado o cumprimento das normas e condicionantes impostos pela Lei no 13.448/2017, opinando "*chancela do 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão a ser firmado com a concessionária Rumo Malha Paulista S.A. nos moldes propostos*".

Inicialmente pautado para a 852ª Reunião de Diretoria Colegiada, realizada no dia 14/04/2020, o processo foi retirado de pauta por este Diretor Relator, após tomar conhecimento da manifestação da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia) do TCU, que, por meio de seu Relatório de Acompanhamento (RACOM) (SEI N. 3459872), identificou "*alterações relevantes nos estudos, além daquelas determinadas pelo TCU, com potencialidade de causar graves danos ao erário e ao interesse público, caso fosse assinado o termo aditivo da prorrogação antecipada da concessão da Malha Paulista nos termos então apresentados pela Agência*".

O RACOM da SeinfraPortoFerrovia supramencionado apontou, ainda, "*indícios de irregularidades graves que extrapolavam e transcendiam o entendimento esposado no Acórdão 2.876/2019-TCU-Plenário: i) alteração da definição dos bens passíveis de indenização na assinatura do contrato e de reversão ao término da vigência contratual; ii) expurgo parcial de contas contábeis de despesas operacionais relativas à superestrutura ferroviária e consequente manutenção da duplicidade de custos unitários na modelagem; iii) alteração injustificada da relação de municípios a serem atendidos com investimentos para solução de conflitos urbanos; e iv) possível perda da condição de vantajosidade da prorrogação antecipada da Malha Paulista, em decorrência da diminuição substancial dos investimentos previstos*".

Assim, no dia 20/4/2020, a ANTT encaminhou sua manifestação (SEB459753) acerca do pedido de medida cautelar pleiteada pela SeinfraPortoFerrovia.

Ato contínuo, em 22/4/2020, o Exmo. Ministro Relator proferiu Despacho, negando a medida cautelar, e remeteu os autos para análise da SeinfraPortoFerrovia.

Isso posto, em 27/4/2020, a SeinfraPortoFerrovia emitiu novo Racom, com a seguinte proposição:

184.1. determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que mantenha no termo aditivo da prorrogação antecipada da concessão da Malha Paulista a redação dos subitens 1.1.1.1, alíneas "iv" e "xvii", 44.1 e item 7 em consonância com a minuta constante da peça 162, ou alternativamente, caso entenda por alterar tais cláusulas, desconsidere a análise realizada no Acórdão 2.876/2019-TCU-Plenário e submeta novamente os estudos para apreciação do TCU, em atenção ao art. 11 da Lei 13.448/2017;

184.2. determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e ao Ministério da Infraestrutura que:

a. para manter o entendimento do Acórdão 2.876/2019-TCU-Plenário, adequem a modelagem econômico-financeira da prorrogação antecipada da Malha Paulista, de modo que o valor de outorga seja proporcionalmente residual, devendo, para isso, diminuir o prazo a ser prorrogado de acordo com o volume de investimentos obrigatórios previstos, além de direcionar o saldo livre do fluxo de caixa para novos investimentos obrigatórios com prazo determinado que se mostrem necessários, sob a ótica do interesse público, sejam na própria malha ou em outras malhas de interesse da administração pública, com fulcro no art. 6º, caput, e 25, §1º, da Lei 13.448/2017;

b. caso entenda por alterar as premissas de modo a direcionar recursos do saldo livre do fluxo de caixa para novas destinações anteriormente não apresentadas ao Tribunal, desconsidere a análise realizada no Acórdão 2.876/2019-TCU-Plenário e submeta novamente os estudos para apreciação do TCU, em atenção ao art. 11 da Lei 13.448/2017.

184.3 dar ciência à ANTT que a não realização do expurgo das contas contábeis de despesa 4.1.1.03.01.001 - Via Permanente (Serviços de Terceiros - Operação); 4.1.1.03.01.002 - Locomotivas (Serviços de Terceiros - Operação); e 4.1.1.03.01.003 - Vagões (Serviços de Terceiros - Operação) do cômputo do custo fixo da concessão, haja vista estarem sendo consideradas em duplicidade na Modelagem Econômico-Financeira, contraria o disposto no subitem 9.3.15 do Acórdão 2.876/2019-TCU-Plenário;

184.4 recomendar à ANTT que, nos próximos estudos referentes à prorrogação antecipada de concessões ferroviárias, realize testes de adequação das premissas operacionais da modelagem de transporte previamente à submissão dos estudos à audiência pública e ao seu encaminhamento ao TCU.

Em seguida, no dia 13 de maio de 2020, a Agência encaminhou, ao Exmo. Ministro Relator, por meio do Ofício SEI nº 9442/2020/DG/DIR-ANTT, os Memoriais, contendo a manifestação técnica desta ANTT, acerca do RACOM de 27 de abril de 2020, da SeinfraPortoFerrovia.

Vale ressaltar que os referidos Memoriais trouxeram alterações nas subcláusulas 1.1.1.iv; 7.1; 7.1.2; 7.1.4; 7.1.5; 7.2.5; 7.3.2; 7.4; 7.4.4; 7.5 e 44.1, de modo a elucidar as questões suscitadas pela Unidade Técnica do Tribunal, o que foi acolhido pelo Ministro Relator em seu Despacho (SEI 3459410).

Após meticulosa análise, o Ministro Relator, no dia 20 de maio de 2020, assim concluiu:

175. Com base em todo o exposto, considero que não está caracterizado o pressuposto "fumaça do bom direito", pois não verifiquei descumprimento às determinações deste Tribunal, tampouco prejuízos decorrentes dos ajustes implementados no regular atendimento às medidas constantes do Acórdão 2.876/2019-TCU-Plenário.

176. Sendo assim, indefiro a medida cautelar inicialmente proposta pela SeinfraPortoFerrovia e restituo os autos à unidade técnica para que proceda à comunicação da presente decisão à Agência Nacional de Transportes Terrestres e ao Ministério da Infraestrutura, bem como para continuidade do presente acompanhamento.

Por sua vez, no que tange à questão da vantajosidade da prorrogação antecipada da Malha Paulista, destaca-se o parágrafo 91 do Despacho do Exmo. Ministro Relator, transcrito a seguir:

91. Assim, ponderando-se todos esses fatores que expus acima, entendo, contrário sensu às conclusões da unidade técnica, que permanecem inalteradas as premissas acerca da vantajosidade da prorrogação antecipada, mostrando-se até mesmo mais favorável em relação às anteriormente analisadas, sob o ponto de vista da eficiência, eficácia e economicidade.

Ademais, cumpre informar que a Modelagem Econômico-Financeira, apresentada ao TCU por meio dos Memoriais, de 13 de maio de 2020, já contempla a glosa dos custos de substituição de dormentes nos ramais, para o período 2020 a 2030, de modo a eliminar eventual duplicidade entre os custos operacionais e os custos correntes, em atendimento ao item 9.3.15 do Acórdão nº 2.876/2019.

Sob este aspecto, ao analisar a questão, assim se manifestou o Exmo Ministro Relator em seu Despacho de 20 de maio de 2020 (SEI 3459410)

174. Por esse motivo, acolho os esclarecimentos da Agência, sem prejuízo de rever meu posicionamento, caso futuramente a unidade técnica venha a demonstrar inequivocamente que tais custos forma computados em duplicidade.

Cumpre registrar que as manifestações exaradas pela SeinfraPortoFerrovia no âmbito do TC 018.841/2019-8 e TC 018.842/2019-4, que tratam, respectivamente, da prorrogação antecipada da Estrada de Ferro Carajas e Estrada de Ferro Vitória a Minas, não repercutem no presente processo.

Por fim, como resultado do trabalho, há um conjunto de estudos técnicos e documentos jurídicos, anexos a Nota Informativa nº 01/2020, que estão sendo submetidos à aprovação da Diretoria Colegiada e, em atendimento às determinações e recomendações esposadas no TC nº 009.032/2016-9 - Acórdão 2.876/2019-TCU-Plenário, os estudos técnicos e os documentos jurídicos anexos a este expediente foram ajustados por esta área técnica.

LISTA de ANEXOS:

Anexo - I: Caderno de Estudo de Demanda e seus anexos;

Anexo - II: Caderno de Estudos Operacionais e seus anexos;

Anexo - III: Caderno de Estudos de Engenharia (Volume I, Volume II e seus anexos);

Anexo - IV: Caderno de Estudos de Meio Ambiente e seus Anexos;

Anexo - V: Caderno de Estudos das Questões Jurídicas e Regulatórias Existentes;

Anexo - VI: Caderno de Modelagem Econômico-Financeira e seus anexos;

Anexo - VII: Caderno de Estudo Técnico acerca da Vantajosidade da Prorrogação do Contrato de Parceria e seus anexos;

Anexo - VIII: Minuta de Termo Aditivo ao Contrato e seus anexos;

Anexo IX: comprovantes de pagamentos dos processos sancionatórios com aplicação de multa, tanto no âmbito administrativo como aqueles judicializados;

Anexo X: comprovantes de pagamentos dos processos de recolhimento de receitas alternativas;

Anexo XI: Protocolo de Intenções;

Anexo XII: Nota Informativa nº 9/2020/GGOFER/DTFER/SNTT; e

Anexo XIII: Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com Efeito de Negativa da RMP.

Vale ressaltar que o Anexo 12 da minuta do Termo Aditivo ao Contrato (Anexo - VII da Lista de Anexos), que trata do Acordo Judicial entre a União, a ANTT e a Rumo Malha Paulista, para pôr fim aos litígios discutidos em processos administrativos e judiciais decorrentes do Contrato de Concessão da RMP, foi deliberado pela Diretoria da Agência em processo apartado (00748.001063/2019-68), tendo demandado alterações que promovidas pela área técnica.

Assim, atendidas às determinações e recomendações constantes do Acórdão nº 2.876/2019, o Termo Aditivo de prorrogação antecipada da Malha Paulista encontra-se apto à celebração, devendo ser enviado para ciência do Tribunal de Contas da União, após a sua assinatura e posterior publicação de seu extrato no Diário Oficial da União.

3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Diante das manifestações técnicas e jurídicas, VOTO por APROVAR os Estudos Técnicos e Documentos jurídicos para assinatura do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Prorrogação Antecipada da Rumo Malha Paulista, nos termos da minuta de Deliberação acostada aos autos (SEI N. 3468699).

Brasília, 26 de maio de 2020.

WEBER CILONI
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 26/05/2020, às 17:56, 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 **3466834** e o código CRC **3DF47FBA**.

Referência: Processo nº 50500.310500/2015-89

SEI nº 3466834

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