



## ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SEI Nº 10974858/2022

**Interessado:** Superintendência de Transporte Ferroviário

**Referência:** Processo nº 50500.018372/2022-43

**Processos Relacionados:** Processo nº 50500. 011820/2022-88

**Assunto:** Relatório de AIR

**Ementa:** Análise de Impacto Regulatório – AIR. Proposta de regulamentação do art. 25 da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021.

**Palavras-chaves:** requerimento de autorização; procedimento; documentos; transporte ferroviário

**Versão:** 1.0.

### 1. INTRODUÇÃO

1. Cuida-se de Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR elaborado para o fim de subsidiar o tratamento a ser conferido ao art. 25 da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, que dispõe sobre a instrução e análise dos requerimentos de autorização para a exploração de novas ferrovias, novos pátios e demais instalações acessórias.

2. Objetiva-se, por meio desta AIR, em especial: conferir suporte ao processo decisório por meio de comparação de alternativas de solução, possibilitar a melhor coordenação em relação à política pública que está relacionada ao tema, oportunizar os melhores subsídios para a participação dos interessados na construção da proposta no âmbito do Processo de Participação e Controle Social – PPCS que se pretende realizar, provisionar transparência e *accountability* e respaldar tecnicamente a elaboração da proposta para que melhor se compreenda o seu desenvolvimento fundamentado e imparcial.

3. Os resultados e principais conclusões do processo de AIR desenvolvido para o tema em questão encontram-se consolidados no presente Relatório de AIR, subdividido em dez seções, a saber:

1. Introdução
2. Sumário Executivo
3. Identificação do Problema Regulatório
4. Identificação dos Atores ou Grupos Afetados pelo Problema Regulatório
5. Identificação da Base Legal
6. Definição dos Objetivos que se Pretende Alcançar
7. Descrição das Possíveis Alternativas de Ação
8. Possíveis Impactos e Comparação das Alternativas de Ação Consideradas
9. Estratégia de Implementação, Monitoramento e Fiscalização
10. Considerações sobre Manifestações Recebidas em Processos de Participação Social

### 2. SUMÁRIO EXECUTIVO

4. A edição da Medida Provisória nº 1.065, de 30 de agosto de 2021, entre outras inovações trazidas ao mundo jurídico, criou a possibilidade de exploração indireta do serviço de transporte ferroviário federal, mediante autorização outorgada pela União, por meio do Ministério da Infraestrutura – MINFRA.

5. Para disciplinar os processos administrativos de requerimento de autorização ferroviária no âmbito da referida Medida Provisória, o MINFRA publicou a Portaria nº 131, de 14 de outubro de 2021.

6. Por não ter sido convertida em lei, a Medida Provisória nº 1.065, de 2021, perdeu eficácia em 06 de fevereiro de 2022, ao mesmo tempo que entrou em vigor a Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, a qual dispõe sobre a organização do transporte ferroviário, o uso da infraestrutura ferroviária, os tipos de outorga para a exploração indireta de ferrovias em território nacional, as operações urbanísticas a elas associadas e dá outras providências.

7. A Lei nº 14.273, de 2021, manteve, ao menos no que se refere ao instituto dos requerimentos de autorização ferroviária, os principais objetivos e requisitos adotados na Medida Provisória nº 1.065, de 2021. Entretanto, trouxe alterações em relação às atribuições da ANTT, que agora é responsável pela condução de todo o processo.

8. Com intuito de não se quebrar paradigmas e de garantir a segurança jurídica, a diretriz para elaboração de regulamentação a ser seguida pela ANTT foi a de continuidade em relação às exigências e procedimentos que vinham sendo praticados no âmbito da Medida Provisória. Desse modo, a proposta inicial teve como base a Portaria MINFRA nº 131, de 2021, sobre a qual foram feitas adequações textuais, a princípio, em função do novo tipo de ato, das referências normativas e das atribuições da ANTT.

9. O Capítulo V da Lei nº 14.273, de 2021, trata das ferrovias exploradas em regime privado, e seu art. 25 dispõe sobre a instrução e análise dos requerimentos de autorização. De acordo com o caput do art. 25:

Art. 25. O interessado em obter a autorização para a exploração de novas ferrovias, novos pátios e demais instalações acessórias pode requerê-la diretamente ao regulador ferroviário, a qualquer tempo, na forma da regulamentação.

[...]

10. Assim, o presente Relatório de AIR trata da regulamentação do art. 25 da Lei nº 14.273, de 2021, de forma a avaliar possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para questões identificadas, visando a subsidiar a tomada de decisão acerca das escolhas para detalhamento e esclarecimento de requisitos dispostos na Lei, balizando o tratamento dos requerimentos de autorização no âmbito da ANTT.

11. Nesse contexto, os pontos da Lei que suscitaram necessidade de estudos e as respectivas alternativas regulatórias dentro dos dispositivos da proposta de regulamento foram:

- **Indicação de fontes de financiamento pretendidas** (conforme art. 25, § 1º, I, o requerimento deve ser instruído, entre outros, com a indicação de fontes de financiamento pretendidas):

Alternativa 1: não regulamentar;

Alternativa 2: estabelecer a necessidade de indicação da estrutura de capital dos recursos financeiros e a natureza das fontes de financiamento pretendidas;

Alternativa 3: estabelecer a necessidade de indicação da estrutura de capital dos recursos financeiros e a necessidade de indicação nominal das fontes de financiamento pretendidas;

- **Rol de certidões de regularidade fiscal da requerente** (conforme art. 25, § 1º, III, o requerimento deve ser instruído com certidões de regularidade fiscal da requerente):

Alternativa 1: não regulamentar;

Alternativa 2: elencar rol simplificado de documentos a serem apresentados;

Alternativa 3: elencar rol completo de documentos a serem apresentados;

- **Requerimento de autorização ferroviária que se sobrepõe à faixa de domínio de ferrovia já requerida** (apesar de o art. 25, §§ 4º e 5º tratarem de viabilidade/incompatibilidade locacional com as demais ferrovias implantadas ou outorgadas, entende-se que se deve avaliar a ocorrência de requerimentos concomitantes para traçados coincidentes ou com sobreposição à faixa de domínio, diante da influência de uma outorga na outra):

Alternativa 1: não regulamentar;

Alternativa 2: apresentar dispositivo específico na regulamentação, detalhamento e realizando a remissão aos critérios para seleção do projeto;

Alternativa 3: estabelecer a realização de chamamento público;

- **Casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante** (conforme art. 25, § 6º, uma das exceções que justificam negativa de autorização é motivo técnico-operacional relevante):

Alternativa 1: não regulamentar;

Alternativa 2: apresentar detalhamento ou rol exemplificativo dos motivos que ensejariam negativa de autorização;

Alternativa 3: apresentar rol taxativo dos motivos técnico-operacionais que ensejariam negativa de autorização.

12. O processo de avaliação e escolha da melhor alternativa considerou a *Analytic Hierarchy Process* – AHP, uma metodologia multicritério amplamente empregada em processos decisórios com múltiplas opções. As alternativas analisadas foram avaliadas com base em três critérios, quais sejam: efetividade, exequibilidade para a requerente e exequibilidade para a ANTT.

13. Da aplicação do método AHP, resultou a escolha das seguintes alternativas:

- Indicação de fontes de financiamento pretendidas: Alternativa 2 – estabelecer a necessidade de indicação da estrutura de capital dos recursos financeiros e a natureza das fontes de financiamento pretendidas. Nesta alternativa, a requerente informaria se pretende utilizar recursos financeiros próprios ou de terceiros e, caso pretenda utilizar capital de terceiros, a depender do modo pretendido para sua obtenção, caso seja mediante instituição financeira, se esta seria pública ou privada;
- Rol de certidões de regularidade fiscal da requerente: Alternativa 3 – elencar rol completo de documentos a serem apresentados. Nesta alternativa, a requerente apresentaria documentação semelhantemente ao solicitado pelo MINFRA no âmbito da Medida Provisória nº 1.065, de 2021;
- Requerimento de autorização ferroviária que se sobrepõe à faixa de domínio de ferrovia já requerida: Alternativa 2 – apresentar dispositivo específico na regulamentação, detalhamento e realizando a remissão aos critérios para seleção do projeto. Nesta alternativa, haveria previsão normativa constando que caso não haja solução do conflito, a ANTT decidiria qual o projeto mais convergente ao interesse público, tomando por base as diretrizes insculpidas na própria lei, podendo, para tanto, solicitar documentação complementar às requerentes;
- Casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante: Alternativa 2 – apresentar detalhamento ou rol exemplificativo dos motivos que ensejariam negativa de autorização. Nesta alternativa, seria apresentado maior detalhamento do que se entende como motivo técnico-operacional e um rol não taxativo de tais hipóteses, que poderiam justificar negativa de autorização.

14. Espera-se, com a implementação das referidas alternativas, que haja segurança e objetividade na apresentação dos documentos pelas requerentes e na avaliação pela ANTT, sem prejuízo das prerrogativas da Agência para análise caso a caso dentro dos limites de discricionariedade.

15. Ressalta-se que, do Processo de Participação e Controle Social a ser realizado, eventuais contribuições no sentido de alterar ou incluir temas e alternativas regulatórias serão analisadas e poderão ser consideradas em revisão da proposta de regulamentação.

### 3. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

16. Com a edição da Medida Provisória nº 1.065, de 30 de agosto de 2021, dentre diversas inovações trazidas ao mundo jurídico, criou-se a possibilidade de exploração do serviço de transporte ferroviário mediante autorização.

17. Em decorrência, com o intuito de disciplinar os processos administrativos de requerimento para exploração de ferrovias ou pátios ferroviários mediante outorga por autorização, conforme a Medida Provisória nº 1.065, de 2021, o MINFRA publicou a Portaria nº 131, de 14 de outubro de 2021.

18. Em que pese o término do prazo de vigência da referida Medida Provisória em 06 de fevereiro de 2022, sem que tenha sido convertida em lei, o Projeto de Lei nº 3.754/2021 (número anterior: PLS 261/2018), foi aprovado e sancionado, culminando na publicação da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, que estabelece a Lei das Ferrovias e também trata da exploração do serviço de transporte ferroviário mediante autorização.

19. Denota-se, em comparação entre os seus dispositivos, que a Medida Provisória nº 1.065, de 2021, e a Lei nº 14.273, de 2021, ao menos no que se refere aos institutos do requerimento de autorização, possuem uma clara convergência. Senão vejamos:

Lei nº 14.273, de 2021.	Medida Provisória nº 1.065, de 2021.
-------------------------	--------------------------------------

Art. 25. O interessado em obter a autorização para a exploração de novas ferrovias, novos pátios e demais instalações acessórias pode requerê-la diretamente ao regulador ferroviário, a qualquer tempo, na forma da regulamentação.

§ 1º O requerimento deve ser instruído com:

I - minuta preenchida do contrato de adesão e memorial com a descrição técnica do empreendimento e a indicação de fontes de financiamento pretendidas, conforme regulamento;

II - relatório técnico descritivo, no caso de autorização para ferrovias, com, no mínimo:

a) indicação georreferenciada do percurso total, das áreas adjacentes e da faixa de domínio da infraestrutura ferroviária pretendida;

b) detalhamento da configuração logística e dos aspectos urbanísticos relevantes;

c) características da ferrovia, com as especificações técnicas da operação compatíveis com o restante da malha ferroviária;

d) cronograma de implantação ou recapitação da ferrovia, incluindo data-limite para início das operações ferroviárias;

e) (VETADO);

III - certidões de regularidade fiscal da requerente.

§ 2º A minuta do contrato de adesão deve permanecer disponível em sítio eletrônico do regulador ferroviário.

§ 3º Conhecido o requerimento de autorização de que trata o caput deste artigo, o regulador ferroviário deve:

I - analisar a convergência do objeto do requerimento com a política pública do setor ferroviário;

II - elaborar e publicar o extrato do requerimento, inclusive na internet;

III - analisar a documentação, os projetos e os estudos que o compõem e deliberar sobre a outorga da autorização;

IV - publicar o resultado motivado da deliberação e, em caso de deferimento, o extrato do contrato.

§ 4º O regulador ferroviário deve avaliar a viabilidade locacional do requerimento com as demais ferrovias implantadas ou outorgadas.

§ 5º Verificada alguma incompatibilidade locacional, o requerente deve apresentar solução técnica adequada para o conflito identificado.

§ 6º Cumpridas as exigências legais, nenhuma autorização deve ser negada, exceto por incompatibilidade com a política nacional de transporte ferroviário ou por motivo técnico-operacional relevante, devidamente justificado.

Art. 7º O interessado em obter a autorização para a exploração indireta do serviço de transporte ferroviário, em novas ferrovias ou em novos pátios ferroviários, pode requerê-la diretamente ao Ministério da Infraestrutura, a qualquer tempo.

§ 1º O requerimento deve ser instruído com, no mínimo:

I - minuta do contrato de adesão preenchido com os dados técnicos propostos pelo requerente;

II - estudo técnico da ferrovia, com, no mínimo:

a) a indicação do traçado total da infraestrutura ferroviária pretendida;

b) a configuração logística e os aspectos urbanísticos e ambientais relevantes;

c) as características básicas da ferrovia com as especificações técnicas da operação compatíveis com o restante da malha ferroviária; e

d) o cronograma estimado para implantação ou recapitação da infraestrutura ferroviária; e

III - certidões de regularidade fiscal do requerente.

§ 2º Conhecido o requerimento de autorização de que trata o caput, o Ministério da Infraestrutura deverá:

I - analisar a convergência do objeto do requerimento com a política nacional de transporte ferroviário;

II - publicar o extrato do requerimento, inclusive em seu sítio eletrônico;

III - deliberar sobre a outorga da autorização, ouvida a ANTT; e

IV - publicar o resultado da deliberação e, em caso de deferimento, o extrato do contrato.

§ 3º A ANTT deverá avaliar a compatibilidade locacional da ferrovia requerida com as demais infraestruturas implantadas ou outorgadas, de modo a subsidiar o Ministério da Infraestrutura para a deliberação sobre o requerimento de autorização.

§ 4º Verificada a incompatibilidade locacional, o requerente deverá apresentar solução técnica adequada para o conflito identificado.

§ 5º Nenhuma autorização será negada pelo Ministério da Infraestrutura, exceto nas hipóteses de:

I - inobservância ao disposto nesta Medida Provisória e em seu regulamento;

II - incompatibilidade com a política nacional de transporte ferroviário; ou

III - motivo técnico-operacional relevante devidamente justificado.

Art. 8º A necessidade de inclusão de acesso ferroviário na faixa de domínio de outra ferrovia, inclusive para acessar portos, ferrovias ou outras infraestruturas essenciais, ou para transpor barreiras topográficas ou áreas urbanas não inviabilizará a outorga por autorização.

20. Destaca-se, no entanto, um ponto importante que diferencia os dois normativos. Se na Medida Provisória nº 1.065, de 2021, a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT detinha um papel pontual, na Lei nº 14.273, de 2021, a Agência passa a ter um papel de maior destaque.

21. No que tange ao papel da ANTT na etapa de avaliação dos requerimentos, tinha-se, pelo regramento antigo, que a Agência servia para fins de subsidiar a decisão do MINFRA acerca da autorização, como pode ser observado no art. 7º, §2º, III, e §3º, da Medida Provisória nº 1.065, de 2021. Esse instrumento definiu como atribuição da ANTT a análise da “compatibilidade locacional”. Já ao MINFRA cabia a condução do procedimento de análise.

22. Dessa forma, conforme a Medida Provisória nº 1.065, de 2021, os requerimentos de autorização eram apresentados pelos interessados ao MINFRA. Referida pasta ministerial ficava responsável por verificar, de início, se estavam preenchidos os requisitos e publicar o extrato de requerimento. O MINFRA era responsável pelas análises. Nesse procedimento, a ANTT era instada a dizer sobre a compatibilidade locacional. Cabia à pasta ministerial deliberar sobre a outorga da autorização, publicar o resultado da deliberação e, em caso de deferimento, o extrato do contrato. No âmbito dos contratos firmados, a ANTT participava como interveniente.

23. Com a publicação da Lei nº 14.273, de 2021, ficaram mantidos os aspectos macro para análise, mas houve uma explicitação mormente no âmbito da instrução dos requerimentos e, de forma destacada, a assunção, por parte do regulador, das atribuições antes direcionadas ao MINFRA. A nova Lei atribui o termo de “regulador ferroviário”, papel que, no âmbito da União, é exercido pela ANTT, para os fins da análise contida no art. 25 do normativo. Assim, para as ferrovias no âmbito do Subsistema Ferroviário Federal, as etapas ditas no parágrafo anterior, antes na alçada do MINFRA, agora cabem à ANTT.

24. Portanto, se antes, quando as principais atribuições estavam na alçada do MINFRA, a definição do procedimento de apresentação e análise dos requerimentos era exercido pela Portaria nº 131, de 2021, agora, com a nova legislação que incumbe a ANTT de tais atribuições, falta normativo que lhe faça as vezes na Agência.

25. Note-se que a referida Lei, no caput do seu art. 25, remete a forma de obter a autorização para a exploração de novas ferrovias, novos pátios e demais instalações acessórias à regulamentação específica. Verifica-se a necessidade, portanto, de estabelecer as minúcias para dar efeito ao preconizado na Lei, de modo a disciplinar as especificidades para a apresentação e realização das análises de requerimentos.

26. Objetiva-se, assim, instituir o balizamento necessário para o tratamento dos requerimentos de autorização no âmbito da ANTT, definindo as etapas internas e clarificando os requisitos necessários. Trata-se, assim, da previsão das rotinas a que serão submetidos os requerimentos dos interessados ao passo em que, para tanto, a lei deverá ser traduzida em termos técnicos, tanto quanto necessário.

27. Deve-se compreender que a matéria ora discutida trata do instituto da “autorização”, conforme o art. 8º, I da Lei nº 14.273, de 2021. A dinâmica regente se materializa nos arts. 4º, parágrafo único, e 25, § 6º, da Lei nº 14.273, de 2021, da referida Lei, que assim dispõem:

Art. 4º (...)

(...)

Parágrafo único. Além dos princípios relacionados no caput deste artigo, aplicam-se ao transporte ferroviário associado à exploração da infraestrutura ferroviária em regime privado os princípios da livre concorrência, da liberdade de preços e da livre iniciativa de empreender.

Art. 25. (...)

§ 6º Cumpridas as exigências legais, nenhuma autorização deve ser negada, exceto por incompatibilidade com a política nacional de transporte ferroviário ou por motivo técnico-operacional relevante, devidamente justificado.

28. Observa-se que a questão ora analisada, qual seja, a instrução e análise dos requerimentos de autorização para a exploração de novas ferrovias, novos pátios e demais instalações acessórias, qualifica-se como um objetivo social. Há a necessidade de intervenção para garantir objetivo de política pública.

29. A Lei nº 14.273, de 2021, e a Medida Provisória nº 1.065, de 2021, possuem objetivos de mesma natureza. Ambas trazem consigo a vontade de disciplinar o transporte ferroviário sobretudo em relação ao regime de exploração mediante autorização. E o fazem preservando a mesma tônica, seja com o intuito de viabilizar uma nova política pública, seja com a intenção de criar um novo marco regulatório, de modo a alavancar o transporte ferroviário no país.

30. Não obstante, ao tratar dos pontos que serão colocados doravante, deve-se considerar as potenciais falhas de mercado que podem ocorrer, em especial quanto aos bens públicos, poder de mercado e assimetria de informação.

31. Embora a Lei nº 14.273, de 2021, no que se refere aos requerimentos de autorização, tenha avançado bastante ao prever minúcias que poderiam, inclusive, ter ficado na alçada do regulador, como no caso do teor de alíneas do inciso II, do § 1º do art. 25, percebe-se a oportunidade de clarificar alguns termos previstos na referida Lei e situações decorrentes.

32. Propõe-se, então, a discussão e análise dos quatro pontos que entendemos que podem ser melhor explorados nesse sentido, sem embargo de um amplo escrutínio de todos os dispositivos da proposta a se realizar perante PPCS. Segue a descrição de cada um desses pontos.

#### **i. Indicação de fontes de financiamento pretendidas**

33. O primeiro ponto, relacionado às fontes de financiamento pretendidas, refere-se ao art. 25, §1º, I, da Lei nº 14.273, de 2021:

Art. 25. (...)

§ 1º (...)

I - minuta preenchida do contrato de adesão e memorial com a descrição técnica do empreendimento e a indicação de fontes de financiamento pretendidas, conforme regulamento;

34. O financiamento de projetos de infraestrutura é tema que enseja discussões no cenário nacional e internacional. De forma geral, defende-se uma ampliação das possibilidades. Recorre-se não só à alavancagem financeira ou empréstimo-ponte, mas também a outras formas que possam ser admitidas e evoluções possíveis, a depender, como títulos, mercado de capitais e outros, sobretudo quando se trata de projeto *Greenfield*.

35. Atendo-nos ao caso em tela, a proposta não deve ser estanque, devendo abarcar a possibilidade de evolução na forma de financiamento de projetos de infraestrutura.

36. Como já depreendido, o transporte ferroviário associado à exploração da infraestrutura ferroviária em regime privado é regido pela livre concorrência, liberdade de preços e livre iniciativa de empreender. Observa-se, nesse sentido, que os recursos para levar a cabo os projetos pretendidos pelas requerentes são por conta e risco dessas interessadas. Nesse sentido, também, a referida lei, em seu art. 29, §1º:

Art. 29. São essenciais as seguintes cláusulas do contrato de autorização de ferrovias:

(...)

§ 1º A autorizatória é responsável pelos investimentos necessários para criação, expansão e modernização das instalações ferroviárias, por sua conta e risco, nos termos do contrato.

37. A Lei, ao tratar das fontes de recursos financeiros, utiliza o termo “indicação de fontes de recursos pretendidas”, quando trata da informação que deve ser prestada no âmbito do requerimento do interessado, o que reforça o teor mais simples dessa exigência. Diferente seria se a previsão fosse, por exemplo: “comprovação de que os recursos financeiros para a sua execução estão assegurados”.

38. Nessa toada, deve-se compreender que não há necessidade de comprovação da existência dos recursos necessários pelo interessado no momento da apresentação dos requerimentos, por ser questão adstrita exclusivamente ao interessado e que pode fazer parte de sua estratégia de negócio. Ademais, deve-se notar, como ponto sensível, que a forma de financiamento do projeto pode ter ligação com a sua estratégia e viabilidade, inclusive quanto ao momento de obtenção dos recursos.

39. Não obstante, o termo “indicação de fontes de financiamento pretendidas” pode carecer de maior objetividade. Por não ser perfeitamente preciso, denota-se a importância de analisar sua possível complementação, de modo que se verifique a necessidade de oferecer maior clareza para que os interessados saibam ao certo o que lhes será exigido quanto a esse requisito.

40. Pode-se compreender, portanto, que tal termo admite gradações. Dessa forma, pretende-se analisar a oportunidade de explicitar e o possível alcance do referido termo, de modo a conferir o tratamento suficiente acerca das informações relacionadas aos recursos financeiros que serão utilizados no âmbito dos projetos objeto dos requerimentos.

#### **ii. Rol de certidões de regularidade fiscal da requerente**

41. O segundo ponto, relacionado ao rol de certidões de regularidade fiscal da requerente, refere-se ao art. 25, §1º, III, da Lei nº 14.273, de 2021:

Art. 25. (...)

§ 1º (...)

III - certidões de regularidade fiscal da requerente.

42. A Lei não determina especificamente quais documentos comprovantes de regularidade fiscal serão exigidos dos interessados. Assim, importante explorar o alcance do termo “certidões de regularidade fiscal da requerente”, de modo que fique claro às interessadas a documentação que será exigida. Verifica-se uma oportunidade de esclarecimento do requisito previsto em lei.

43. Por exemplo, no âmbito federal, a prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional para quaisquer fins é efetuada mediante apresentação de certidão expedida conjuntamente pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados.

44. Não obstante, deve-se compreender, para o caso em tela, a necessidade de analisar mais amplamente a questão, inclusive sobre a necessidade e pertinência do rol mais ou menos amplo. Ademais, a exigência precisa se ater ao mínimo necessário e ao mesmo tempo ser suficiente ao interesse público, de modo que não resulte em ônus desnecessário para os envolvidos e cumpra os requisitos de contratação com a administração pública, considerando, ainda, que se trata de um serviço de exploração de ferrovias como atividade econômica por meio de contratos que podem ter até 99 (noventa e nove) anos de duração, indutores do ponto de vista econômico e social.

45. Nesse aspecto, importante levar em consideração, a título comparativo, outros normativos, tais como a Lei de Licitações (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021[1]), a Resolução ANTT nº 5.920, de 15 de dezembro de 2020[2], que regulamenta a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração de infraestrutura ferroviária por Operador Ferroviário Independente, a Resolução ANTAQ nº 71, de 30 de março 2022[3], que estabelece os procedimentos para autorização de construção e exploração de terminal de uso privado, de estação de transbordo de carga, de instalação portuária pública de pequeno porte e de instalação portuária de turismo.

46. Um ponto a ser ponderado é que a lei não exige expressamente da requerente a prestação de garantia, capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo. Como já dito, os contratos provenientes da obtenção da autorização podem ter até 99 (noventa e nove) anos de duração, cabendo refletir sobre a liberdade de empreender e os possíveis malefícios para a sociedade caso tais contratos não sejam executados por incapacidade da outorgada, de modo a se pensar em um quadro mínimo de requisitos para que se tenha segurança para outorgar a autorização.

47. Pondera-se, ainda, que a contribuição previdenciária possui natureza tributária, destinada aos gastos de Previdência Social. A Constituição Federal proíbe o Poder Público de contratar pessoa jurídica em débito com a Previdência (art. 195, § 3º). O cumprimento das exigências de ordem fiscal é imperativo que atinge a todos.

### iii. Requerimento de autorização ferroviária que se sobrepõe à faixa de domínio de ferrovia já requerida

48. O terceiro ponto, relacionado à autorização ferroviária de requerimento para traçado coincidente ou com sobreposição à faixa de domínio de uma ferrovia já requerida, trata de uma decorrência prática possível da aplicação da Lei, diante da influência de uma autorização na outra.

49. Note-se o teor do art. 8º, § 4º, e do art. 25, §§ 4º e 5º, da Lei nº 14.273, de 2021:

Art. 8º (...)

(...)

§ 4º A outorga de determinada ferrovia não implica a preclusão da possibilidade de outorga de outras ferrovias, ainda que compartilhem os mesmos pares de origem e destino ou a mesma região geográfica.

(...)

Art. 25 (...)

(...)

§ 4º O regulador ferroviário deve avaliar a viabilidade locacional do requerimento com as demais ferrovias implantadas ou outorgadas.

§ 5º Verificada alguma incompatibilidade locacional, o requerente deve apresentar solução técnica adequada para o conflito identificado.

50. É característico, no âmbito das ferrovias, que não se tem um número finito de soluções possíveis para a ligação entre dois pontos. Não obstante, pode haver situações em que há uma limitação do universo de soluções possíveis. Se por um lado a Lei garante que não existe impedimento para que haja ferrovias com as mesma origem e destino ou que comunguem uma mesma região geográfica, há que refletir sobre o tratamento a ser conferido quando esses casos decorram em situações não solucionadas em que há mais de um requerimento para a mesma faixa de domínio. Importante considerar, nesse sentido, que o TCU já se pronunciou sobre conflitos de interesse existentes nos requerimentos de autorização, mediante o Despacho do Ministro Bruno Dantas no Processo nº 041.912/2021-7<sup>[4]</sup> e no Acórdão nº 173/2022 - TCU – Plenário<sup>[5]</sup>.

### iv. Casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante

51. O quarto e último ponto, relacionado aos casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante, refere-se ao art. 25, §6º, da Lei nº 14.273, de 2021:

Art. 25 (...)

§ 6º Cumpridas as exigências legais, nenhuma autorização deve ser negada, exceto por incompatibilidade com a política nacional de transporte ferroviário ou por motivo técnico-operacional relevante, devidamente justificado.

52. Assim, almeja-se verificar a necessidade de clarificar e os possíveis contornos do termo “motivo técnico-operacional relevante”, que é uma hipótese de negativa da autorização requerida.

53. Deve ser levado em consideração, para se ter a dimensão do alcance do termo, que houve veto à alínea “e” do inciso II do § 1º do art. 25 do Projeto de Lei, que exigia a apresentação nos requerimentos de autorização de “relatório executivo dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental”, conforme razões expostas na [Mensagem nº 726](#), de 23 de dezembro de 2021:

A proposição legislativa estabelece que o requerimento para obter a autorização para a exploração de novas ferrovias deveria ser instruído com relatório técnico descritivo que contasse com, entre outros requisitos, um relatório executivo dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental.

Entretanto, em que pese a boa intenção do legislador, a proposição contraria o interesse público, pois na autorização para exploração de serviços ferroviários, o risco de implantação do empreendimento é exclusivo do particular. Portanto, não seria o caso de imputar ao Poder Público a tarefa de analisar os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental produzidos pelo interessado em obter a autorização. Tal disposição implicaria gasto desnecessário de recursos humanos e financeiros por parte das entidades públicas envolvidas na análise dos requerimentos de autorização e aumentaria de forma significativa e desnecessária o lapso temporal para a conclusão de tais processos.

54. Dessa forma, também diante do fato de que a questão em tela está no âmbito dos requerimentos e não da prestação do serviço, cuja documentação exigida é a constante no rol do art. 25 e, ainda, pelo fato de que o empreendimento é por conta e risco do interessado, deve-se sopesar o ideal alcance do termo.

55. Deve ser verificada a conotação do termo, inclusive no sentido de que, no âmbito dos contratos de concessão, as questões técnico-operacionais guardam relação com a regularidade da prestação do serviço, como prevê a Resolução ANTT nº 5.944, de 1º de junho de 2021, que dispõe sobre a prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas aos usuários:

Art. 18. O serviço de transporte ferroviário de cargas prestado por concessionária deverá ser realizado em observância às condições de qualidade, com vistas ao oferecimento de serviço adequado aos usuários, a ganhos de eficiência produtiva e em atenção aos seguintes requisitos:

I - regularidade: manutenção da prestação do serviço de transporte segundo os padrões técnicos e operacionais;

56. Portanto, deve ser levada em consideração a especificidade de que se trata de um momento anterior à obtenção da autorização e execução do contrato, no qual a lei não exige da requerente informações mais densas sobre a proposta.

<sup>[1]</sup> Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#).

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

<sup>[2]</sup> Art. 10. A habilitação fiscal será verificada por meio dos seguintes requisitos:

I - certidão de regularidade de débitos relativos às contribuições previdenciárias e certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união;

II - certidão de regularidade de débitos relativos aos tributos estaduais e à dívida ativa do Estado ou do Distrito Federal;

III - certidão de regularidade de débitos relativos aos tributos municipais e à dívida ativa do Município;

IV - certidão de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;

V - regularidade de obrigações pecuniárias vencidas e não pagas perante a ANTT; e

VI - certidão de regularidade de débitos trabalhistas, expedida pela Justiça do Trabalho.

<sup>[3]</sup> Art. 3º A pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no país, poderá requerer à ANTAQ, em seu nome, a qualquer tempo, autorização para construção e exploração de instalação portuária, conforme modelo de formulário divulgado pela ANTAQ, instruída com a documentação referida no art. 4º, em formato eletrônico e físico.

Art. 4º A documentação consistirá em:

(...)

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado na junta comercial, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado dos documentos comprobatórios da eleição de seus administradores, com mandato em vigor, registrados no órgão competente;

IV - número de inscrição da sede da requerente no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), bem como da instalação portuária requerida;

(...)

XI - documentação comprobatória de regularidade perante as fazendas estadual e municipal da sede da pessoa jurídica e, quando aplicável, da localidade de implantação da instalação portuária; e

§ 7º Os documentos constantes do inciso XI do caput poderão ser substituídos, a critério da requerente, por declaração assinada por seu representante legal, sob as penas da lei, de que detém regularidade perante as fazendas estadual e municipal da sede da pessoa jurídica e, quando aplicável, da localidade da instalação portuária.

Art. 6º Recebido o requerimento, a ANTAQ providenciará a emissão de certidão comprobatória de regularidade da pessoa jurídica perante a fazenda nacional e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), sem prejuízo da possibilidade da própria requerente proceder a juntada da documentação no ato do requerimento.

[4]

(...)

19. Passando ao exame do cerne da representação, acompanho a unidade instrutora no que se refere à inaplicabilidade do instituto do chamamento público como instrumento de seleção de interessados na obtenção de autorização para a exploração indireta do serviço de transporte ferroviário federal – isto é, para os casos em que a iniciativa de implantação do projeto é privada.

20. A MP 1.065/2021 – considerando-se a redação ora vigente – estabeleceu o instituto do chamamento público para outorga de autorização tão somente para os casos em que a iniciativa para a construção e operação, além da utilização de trecho existente, dentre outras hipóteses, é do Poder Público (art. 9º).

21. A norma, portanto, estabelece as modalidades de requerimento de autorização e de chamamento público como mutuamente excludentes, sendo a iniciativa e os objetivos de cada uma as características distintivas. Por esse motivo, os institutos de seleção de interessados não se integram ou se comunicam, segundo a lógica da Medida Provisória 1.065/2021.

22. Em outras palavras, a MP não prevê o instituto do chamamento público para resolver conflitos de interesse existentes nos requerimentos de autorização, mesmo porque isso iria na contramão do objetivo estabelecido, a saber, fomentar a competição ferroviária, por meio, por exemplo, da possibilidade de implantação de mais de uma linha férrea com o mesmo par origem-destino.

23. Isso porque, em função de o conceito de monopólio natural aplicável ao mercado ferroviário ser distinto dos mercados em que há disputa por recurso escasso e finito a compartilhar, é possível e desejável a implantação de ferrovias que atendam de maneira competitiva mercados que se inserem, assim, em um ambiente concorrencial, mitigando o regime monopolista existente e aumentando as oportunidades aos geradores de cargas, com consequente redução dos custos de transporte.

24. Afastado o argumento que pugna pela aplicação do chamamento público ao caso, verifica-se que apenas e tão somente nos casos em que houver incompatibilidade locacional irresolúvel ou outro motivo técnico-operacional relevante que impossibilite a implantação concomitante de autorizações solicitadas por particulares, aplicar-se-ia a priorização de outorga de autorização de acordo com a ordem cronológica de apresentação do pedido.

25. O problema posto, portanto, não é a coexistência de duas ou mais ferrovias que atendam o mesmo par origem-destino, mas o critério a ser usado para se dar preferência a um projeto em detrimento de outro para fins de aprovação pelo Poder Concedente.

26. No meu entender, portanto, a contenda reside na legalidade e na validade técnica do dispositivo a seguir, contido na Portaria-Minfra 131/2021 (destaques acrescidos; peça 34):

“Art. 9º Caso ocorra mais de um requerimento de autorização ferroviária para a mesma área de influência, será dada outorga a todos os requerentes em caso de compatibilidade locacional à implantação concomitante dos empreendimentos e desde que não se apresente outro motivo técnico-operacional relevante que impossibilite a concomitância dos empreendimentos.

§ 1º Verificando-se a incompatibilidade locacional ou outro motivo técnico-operacional relevante que impossibilite a implantação concomitante de autorizações citadas no caput, será priorizada a outorga de autorização de acordo com a ordem de apresentação da documentação completa elencada no art. 5º.

27. De plano, não observo na Medida Provisória 1.065/2021 critério ou dispositivo que prestigie a ordem cronológica dos pedidos como um valor a ser preservado ou fomentado pela política pública.

28. Ao contrário, a MP 1.065/2021 elenca os seguintes princípios e diretrizes que deveriam servir de norteador dos critérios procedimentais do Poder Concedente na ausência de regramento específico: “Art. 5º. A política setorial, a construção, a operação, a exploração, a regulação e a fiscalização das ferrovias no território nacional devem seguir os seguintes princípios:

I - redução dos custos logísticos e de mobilidade;

II - aumento da oferta de mobilidade e de logística;

III - integração da infraestrutura ferroviária;

IV - incentivo à concorrência intramodal ferroviária;

V - regulação equilibrada; e

VI - fomento à inovação e ao desenvolvimento tecnológico.

§ 1º Além dos princípios relacionados no caput, aplicam-se ao transporte ferroviário por autorização os princípios da livre concorrência, da liberdade de preços e da livre iniciativa de empreender.”

29. Observo, portanto, que os princípios gerais constitucionais e legais aplicáveis à prestação dos serviços públicos, assim como os especificamente estabelecidos pela MP 1.065/2021 para o setor ferroviário, não parecem se coadunar com o critério da mera precedência cronológica dos pedidos como forma de seleção técnica de projetos para fins de outorga de autorização ferroviária.

30. Nesse ponto, nessa análise sumária, dou razão ao MPTCU de que referida previsão permite que um projeto tecnicamente inferior tenha preferência sobre outro que lhe seja superior, mas que tenha sido apresentado posteriormente, mesmo que no dia seguinte. Não haveria, portanto, interesse público e rigor técnico que se espera para a avaliação de possíveis autorizações que poderão ter efeitos concretos por quase dois séculos (99 anos, prorrogáveis).

31. Havendo pedidos que demonstrem o interesse de mais de uma empresa, deveria haver critério técnico que prestigie a escolha do melhor projeto segundo o interesse público e demais princípios aplicáveis, sob pena de a sociedade não ser contemplada com os melhores projetos e benefícios socioeconômicos esperados da política pública.

32. Anoto que, no momento atual, há requisições de autorização para trechos concorrentes entre as localidades de Lucas do Rio Verde/MT a Água Boa/MT e de Uberlândia/MG a Chaveslândia/MG, protocolados em sequência pelas empresas VLI e Rumo, sobre os quais não se vislumbra incompatibilidade locacional, uma vez que se localizam em áreas remotas que não apresentam possíveis impasses que obstaculizem a implantação das duas linhas.

33. Quanto aos requerimentos acima, não haveria celeuma a ser dirimida por esta Corte.

34. Por outro lado, foi protocolado requerimento da empresa Rumo para implantação de uma nova ferradura de acesso ao Porto de Santos (Santos/SP - Cubatão/SP - Guarujá/SP), a qual demandará análise criteriosa e detalhada em razão da localização dos pontos que se deseja conectar (os Pátios Ferroviários de Valongo, Perequê e Conceiçãozinha), devido a: (i) existência do traçado da MRS fazendo exatamente essa ligação; (ii) alta densidade ocupacional do entorno do traçado atual; (iii) necessidade de um novo túnel na margem esquerda do canal portuário; e (iv) necessidade de travessia de um trecho da baía por ponte, dentre outros pontos que geram a necessidade de estudos detalhados das soluções possíveis antes de se poder concluir pela compatibilidade locacional ou não.

(...)

40. Diante do exposto e acompanhando as demais propostas da unidade instrutora que não conflitam com o presente despacho, DECIDO:

(...)

d) alertar o Ministério da Infraestrutura e à Agência Nacional de Transportes Terrestres que, embora nesta oportunidade não esteja sendo concedida medida cautelar, eventual deliberação com base no dispositivo inquinado poderá ser considerada irregular por esta Corte, com possível responsabilização dos agentes públicos;

[5]

(...)

Considerando tratar-se de representação de autoria do Ministério Público junto ao TCU, com pedido de medida cautelar, em face de possíveis irregularidades na Portaria nº 131, de 14 de outubro de 2021, do Ministério da Infraestrutura (Minfra), no que diz respeito ao procedimento de apreciação de requerimentos de autorização ferroviária com base na Medida Provisória 1.065/2021;

Considerando que, por meio de Despacho de 27/10/2021, foi determinada, dentre outras providências, a realização de oitiva prévia do Ministério da Infraestrutura, nos termos do art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, para que se pronunciasse a respeito da criação e aplicação de regra de seleção cronológica de propostas de autorização ferroviária nos termos da Portaria 131/2021- Minfra, art. 9º, § 1º, bem como a atuação de processo apartado, na modalidade acompanhamento, para examinar a implantação dos trâmites destinados ao fiel cumprimento do regramento legal referente às autorizações ferroviárias (TC 042.255/2021-0);

Considerando que, após as comunicações processuais, restou evidenciado que a Portaria-Minfra 131/2021 foi retificada em 28/10/2021, de modo que a adoção do critério cronológico do pedido de outorga de autorização como forma de seleção de projetos ferroviários por meio de autorização, na hipótese contida originalmente em seu art. 9º, §1º, não mais subsiste; e que a cronologia das análises prevista na norma diz respeito, agora explicitamente, apenas a uma das etapas não decisórias do processo de avaliação dos requerimentos para autorização ferroviária, a qual serve exclusivamente para informar se há ou não há a compatibilidade locacional, de modo ordenado, transparente e isonômico, bem como a possibilidade física de implantação de uma ferrovia requerida, nos termos detalhados na instrução processual (peças 70-71);

Considerando a ausência dos requisitos necessários para a concessão da medida cautelar;

Considerando a superveniência do novo marco legal das ferrovias em virtude da publicação da Lei 14.273, de 23/12/2021, que eventualmente ensejará ajustes nos procedimentos de análise de requerimentos de autorização ferroviária;

Considerando que o Ministério Público de Contas manifestou-se de acordo com a análise da unidade instrutora (peça 73), com acréscimo de sugestão para que, no âmbito do TC 042.255/2021-0, seja promovido acompanhamento mais detido dos pedidos para autorização de pares origem-destino idênticos, analisando-se, nesses casos, a viabilidade de coexistência de duas ou mais ferrovias ligando os mesmos pontos e os eventuais critérios técnicos a serem adotados para definir quais projetos serão autorizados e quais deverão sofrer adequações para se viabilizarem;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 143, incisos III e V, alínea “a”, 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, todos do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente, indeferir a adoção de medida cautelar tendente a suspender a análise e/ou expedição de outorgas de autorização que utilizem como critério de escolha a regra originalmente prevista no §1º do art. 9º da Portaria-Minfra 131/2021, e adotar as medidas elencadas neste acórdão.

**1. Processo TC-041.912/2021-7 (REPRESENTAÇÃO)**

1.1. Apensos: TC 041.924/2021-5 (DENÚNCIA)

1.2. Responsável: Empresa de Planejamento e Logística S.A. (15.763.423/0001-30).

1.3. Unidade Jurisdicionada: Ministério da Infraestrutura.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia).

1.7. Representação legal: Cynthia Póvoa de Aragão (22.298/OAB-DF), representando Empresa de Planejamento e Logística S.A.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. com fundamento no art. 146, §§ 1º e 2º, indeferir o ingresso da Associação Brasileira de Transportadores de Carga e Pessoas do Brasil (ASTRO) como interessada nos autos, haja vista não ter demonstrado em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo;

1.8.2. dar ciência à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que pode ser dado prosseguimento, dentro de suas competências específicas, às análises de compatibilidade locacional referentes aos requerimentos para autorização, existentes e futuros, informando ao Ministério da Infraestrutura, em destaque, qualquer caso em que tenha se estabelecido incompatibilidade locacional irresolúvel;

1.8.3. encaminhar cópia desta decisão ao representante, à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), ao Ministério da Infraestrutura (Minfra), à Empresa de Planejamento e Logística (EPL) e à Associação Brasileira de Transportadores de Carga e Pessoas do Brasil (ASTRO);

1.8.4. apensar estes autos em definitivo ao TC 042.255/2021-0, para que nesse seja promovido o acompanhamento mais detido dos pedidos para autorização de pares origem-destino idênticos, analisando-se, nesses casos, a viabilidade de coexistência de duas ou mais ferrovias ligando os mesmos pontos e os eventuais critérios técnicos a serem adotados para definir quais projetos serão autorizados e quais deverão sofrer adequações para se viabilizarem.

#### 4. IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES OU GRUPOS AFETADOS PELO PROBLEMA REGULATÓRIO

57. Verifica-se que os interessados em obter autorização para a exploração de novas ferrovias, novos pátios e demais instalações acessórias, são afetados pelo assunto em voga. Ademais, já se somam mais de 50 (cinquenta) requerimentos de autorização aguardando análise e deliberação no âmbito da ANTT. Inclusive, a Associação Nacional de Transportadores Ferroviários – ANTF já esboçou seu interesse em ampliar as discussões sobre o assunto, em manifestação endereçada à Agência, nos seguintes termos: “Portanto, avaliar os impactos regulatórios e oportunizar a participação social para a edição do normativo se mostra adequado, conforme previsões do art. 68 da Lei nº 10.233 e art. 6º da Resolução 5.624/2017. Diante disso, ressaltamos a importância e a relevância da realização de Análise de Impacto Regulatório e da participação social para a regulamentação do procedimento”.

58. Como já ressaltado, o assunto ora tratado estava na alçada do MINFRA até o advento da Lei nº 14.273, de 2021. A transição de competências da pasta ministerial para a ANTT está sendo permeada por constantes tratativas. A tônica comum é a de que seria importante uma continuidade ao tratamento dos requerimentos, de modo a conferir segurança e coerência.

59. Diante das especificidades do assunto, o Tribunal de Contas da União – TCU realiza, conforme a Portaria de Fiscalização – SeinfraPortoFerrovia nº 18, de 1 de fevereiro de 2022, o acompanhamento dos procedimentos de implantação da política pública pertinente à exploração de ferrovias, de pátios ferroviários e demais instalações acessórias, mediante outorga por autorização.

60. Vislumbra-se, ainda, que se espera estimular a competição e possibilitar a exploração de ferrovias por meio de autorização, de modo a atrair investimentos para o setor, com conseqüente impulso para a logística do país. Estão em voga a função econômica e social, contemplando a sociedade.

61. Dessa forma, destacamos três atores:

- empresas interessadas/requerentes;
- administração pública; e
- sociedade/usuários.

## 5. IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;
- Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001;
- Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
- Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021.

## 6. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS QUE SE PRETENDE ALCANÇAR

62. Tendo em vista o cenário especificado na seção 3 deste Relatório de AIR, tem-se os seguintes objetivos.

63. Objetivo geral:

- Regulamentar ao art. 25 da Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021, que dispõe sobre a instrução e análise dos requerimentos de autorização para a exploração de novas ferrovias, novos pátios e demais instalações acessórias, de modo a instituir o balizamento para o tratamento dos requerimentos de autorização no âmbito da ANTT, definindo as etapas internas de forma segura e suficiente e à luz da livre concorrência, liberdade de preços e livre iniciativa de empreender.

64. Objetivos específicos:

- Indicação de fontes de financiamento pretendidas: pretende-se analisar a oportunidade de explicitar e o possível alcance do termo “indicação de fontes pretendidas”, de modo a conferir o tratamento suficiente acerca das informações relacionadas aos recursos financeiros que serão utilizados no âmbito dos projetos objeto dos requerimentos.
- Rol de certidões de regularidade fiscal da requerente: pretende-se analisar a oportunidade de explorar o alcance do termo “certidões de regularidade fiscal da requerente”, de modo que fique claro aos interessados a documentação que será exigida, harmonizando o mínimo necessário e o suficiente para o interesse público.
- Requerimento de autorização ferroviária que se sobrepõe à faixa de domínio de ferrovia já requerida: pretende-se refletir sobre o tratamento a ser conferido quando esses casos decorram em situações não solucionadas em que há mais de um requerimento para a mesma faixa de domínio, de modo a conferir o tratamento suficiente e adequado para a melhor seleção dos projetos.
- Casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante: pretende-se analisar a oportunidade de explorar o alcance do termo “motivo técnico-operacional relevante”, de modo a conferir o tratamento suficiente e adequado para a satisfação técnica dos requerimentos.

## 7. DESCRIÇÃO DAS POSSÍVEIS ALTERNATIVAS DE AÇÃO

65. Primeiramente, cabe esclarecer que a manutenção da situação atual não pode ser considerada como alternativa para a solução do problema, pois existe uma lacuna normativa relacionada aos requerimentos de autorização ferroviária, com previsão de regulamentação expressa no art. 25 da Lei nº 14.273, de 2021.

66. Dito isso, a construção da regulamentação do dispositivo legal em tela considerou a discussão dos seguintes temas, já introduzidos no item 3:

- Indicação de fontes de financiamento pretendidas;
- Rol de certidões de regularidade fiscal da requerente;
- Requerimento de autorização ferroviária que se sobrepõe à faixa de domínio de ferrovia já requerida;
- Casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante.

67. Cada um desses tópicos está separadamente detalhado nos subitens seguintes, com as possíveis alternativas para o enfrentamento da situação e alcance dos objetivos pretendidos.

### 1) Indicação de fontes de financiamento pretendidas

- Alternativa 1: não regulamentar
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: a requerente informaria, conforme o seu próprio entendimento, o que entende como necessário acerca das fontes de financiamento pretendidas.
- Alternativa 2: estabelecer a necessidade de indicação da estrutura de capital dos recursos financeiros e a natureza das fontes de financiamento pretendidas
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: a requerente informaria se pretende utilizar recursos financeiros próprios ou de terceiros e, caso pretenda utilizar capital de terceiros, a depender do modo pretendido para sua obtenção, caso seja mediante instituição financeira, se esta seria pública ou privada.

- Alternativa 3: estabelecer a necessidade de indicação da estrutura de capital dos recursos financeiros e a necessidade de indicação nominal das fontes de financiamento pretendidas
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: a requerente informaria se pretende utilizar recursos financeiros próprios ou de terceiros e, ainda, em qual estimativa de proporção, caso sejam utilizadas duas fontes ou mais. Além disso, caso pretenda utilizar capital de terceiros, a requerente informaria nominalmente qual seria a origem pretendida para obtenção dos recursos, indicando qual o título a ser utilizado e/ou o nome e a razão social da parte financiadora juntamente com a documentação comprobatória.

## 2) Rol de certidões de regularidade fiscal da requerente

- Alternativa 1: não regulamentar
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: a requerente apresentaria, conforme o seu próprio entendimento, o que entende como necessário acerca da comprovação da regularidade fiscal, desde que seja um meio hábil.
- Alternativa 2: elencar rol simplificado de documentos a serem apresentados
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: a requerente apresentaria documentação simplificada para comprovar sua regularidade fiscal, qual seja: comprovante de existência jurídica da pessoa; de regularidade perante o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e documentação comprobatória de sua regularidade perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal da sede da pessoa jurídica.
- Alternativa 3: elencar rol completo de documentos a serem apresentados
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: a requerente apresentaria documentação mais completa para comprovar sua regularidade fiscal, semelhantemente ao solicitado pelo Ministério da Infraestrutura no âmbito dos requerimentos para autorização ferroviária durante a vigência da Medida Provisória nº 1.065, de 30 de agosto de 2021, conforme a Portaria MINFRA nº 131, de 2021, qual seja: comprovante de existência jurídica da pessoa; documentação comprobatória de sua regularidade perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal da sede da pessoa jurídica; de regularidade perante o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; de regularidade perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; de que não possui qualquer registro de processo de falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial.

## 3) Requerimento de autorização ferroviária que se sobrepõe à faixa de domínio de ferrovia já requerida

- Alternativa 1: não regulamentar
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: caso não haja solução do conflito, o regulador utilizaria de suas prerrogativas para a análise caso a caso de modo a verificar qual o projeto mais convergente ao interesse público.
- Alternativa 2: apresentar dispositivo específico na regulamentação, detalhamento e realizando a remissão aos critérios para seleção do projeto
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: haveria previsão normativa constando que caso não haja solução do conflito, que seria configurado no caso em que não há adequação do traçado, pela segunda requerente ou pela primeira requerente, nessa ordem, a ANTT decidiria qual o projeto mais convergente ao interesse público, tomando por base as diretrizes insculpidas na própria lei, em especial nos arts. 4º e 5º da Lei nº 14.273, de 2021, podendo, para tanto, solicitar documentação complementar às requerentes.
- Alternativa 3: estabelecer a realização de chamamento público
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: em havendo requerimentos com sobreposição de faixa de domínio, e em caso de não apresentação de solução técnica alternativa, seria estabelecido chamamento público, visando à autorização que melhor atendesse ao interesse público, nos termos da regulação a ser expedida.

## 4) Casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante

- Alternativa 1: não regulamentar
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: diante das especificidades dos requerimentos, o regulador utilizaria de suas prerrogativas para, em análise individualizada, avaliar o motivo técnico-operacional que poderia justificar negativa de autorização no caso concreto.
- Alternativa 2: apresentar detalhamento ou rol exemplificativo dos motivos que ensejariam negativa de autorização
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: seria apresentado maior detalhamento do que se entende como motivo técnico-operacional e um rol não taxativo de tais hipóteses, que poderiam justificar negativa de autorização.
- Alternativa 3: apresentar rol taxativo dos motivos técnico-operacionais que ensejariam negativa de autorização
  - Solucionaria a questão da seguinte forma: seria apresentado um rol taxativo de motivos técnico-operacionais que poderiam justificar negativa de autorização.

## 8. POSSÍVEIS IMPACTOS E COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS DE AÇÃO CONSIDERADAS

68. Tendo em vista as alternativas de ação regulatória descritas no item 7 deste Relatório, foram levantados potenciais impactos positivos e negativos das propostas de tratamento para cada problema elencado.

### 1) Indicação de fontes de financiamento pretendidas

Alternativa 1: não regulamentar

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>· pouca chance de oneração da requerente com a necessidade de apresentação de documentos e com a exigência de informações que porventura possam envolver negociações e estratégia empresarial;</li> <li>· ótima adesão ao princípio da livre iniciativa de empreender e possibilidade de menor tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· insegurança em razão do não conhecimento prévio das informações que serão exigidas pela ANTT;</li> <li>· possibilidade de necessidade de complementação de informações.</li> </ul>
Administração pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>· pouca chance de oneração da administração pública com a análise de documentos e da necessidade de salvaguardar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· dificuldade na análise da documentação que será apresentada;</li> <li>· por não haver uma padronização, pode ocorrer necessidade de análise mais acurada, caso as informações apresentadas não sejam de qualidade, o que pode</li> </ul>



	informações que porventura possam envolver negociações e estratégia empresarial; · ótima adesão ao instituto da autorização, que tem como premissa que o investimento é por conta e risco da requerente.	demandar considerável tempo; · menor chance de conhecer a capacidade da requerente para executar o eventual contrato a ser firmado.
Usuários	· possível maior rapidez para o início da execução do serviço em razão do tempo para análise, caso de fato seja outorgada a autorização pela ANTT.	· se houver necessidade de uma análise mais acurada, maior demora para o início da execução do serviço em razão do tempo para análise, caso de fato seja outorgada a autorização pela ANTT; · chance de o serviço não ser prestado, em razão da incapacidade da requerente, que não foi aferida antes do contrato.

**Alternativa 2: estabelecer a necessidade de indicação da estrutura de capital dos recursos financeiros e a natureza das fontes de financiamento pretendidas**

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	· segurança, em razão do conhecimento prévio da documentação que será exigida pela ANTT; · pouca chance de omissão da requerente com a necessidade de apresentação de documentos e com a exigência de informações que porventura possam envolver negociações e estratégia empresarial; · boa adesão ao princípio da livre iniciativa de empreender e possibilidade de menor tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública.	· probabilidade, mesmo que mínima, de omissão da empresa com a necessidade de apresentação de documentos.
Administração pública	· pouca chance de omissão da administração pública com a análise de documentos e com a necessidade de salvaguardar informações que porventura possam envolver negociações e estratégia empresarial; · boa adesão ao instituto da autorização, que tem como premissa que o investimento é por conta e risco da requerente; · facilidade na análise das informações que serão apresentadas.	· menor chances de conhecer a capacidade financeira da requerente para executar o eventual contrato a ser firmado.
Usuários	· possível maior rapidez para o início da execução do serviço em razão do tempo para análise, caso de fato seja outorgada a autorização pela ANTT.	· chance de o serviço não ser prestado, em razão da incapacidade da requerente, que não foi aferida antes do contrato.

**Alternativa 3: estabelecer a necessidade de indicação da estrutura de capital dos recursos financeiros e a necessidade de indicação nominal das fontes de financiamento pretendidas**

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	· segurança, em razão do conhecimento prévio da documentação que será exigida pela ANTT.	· maior probabilidade de omissão da empresa com a necessidade de apresentação de documentos e de exigência de informações que porventura possam envolver negociações e estratégia empresarial; · menor adesão ao princípio da livre iniciativa de empreender e possibilidade de maior tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública; · possibilidade de indisponibilidade das informações quando do momento pretendido pela empresa para apresentar o requerimento.
Administração pública	· possibilidade de maiores chances, mesmo que as informações não sejam plenamente suficientes para conhecer a capacidade da requerente, de execução do eventual contrato a ser firmado.	· maior chance de omissão do serviço público com a análise de documentos e da necessidade de salvaguardar informações que porventura possam envolver negociações e estratégia empresarial; · menor adesão ao instituto da autorização, que tem como premissa que o investimento é por conta e risco da requerente; · possibilidade de morosidade na análise das informações que serão apresentadas.
Usuários	· possibilidade de maiores chances, mesmo que as informações não sejam plenamente suficientes para conhecer a capacidade da requerente, de execução do serviço conforme o contrato.	· a depender da necessidade de análise mais acurada, caso as informações apresentadas não sejam de qualidade, possível demora para o início da execução do serviço; · chance, ainda que mitigada, de o serviço não ser prestado, em razão da incapacidade da requerente, que não foi aferida antes do contrato.

## 2) Rol de certidões de regularidade fiscal da requerente

**Alternativa 1: não regulamentar**

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	· baixa omissão da empresa com a necessidade de apresentação de documentos e de exigência de informações; · ótima adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública.	· insegurança em razão do não conhecimento prévio das informações que serão exigidas pela ANTT; · possibilidade de necessidade de complementação de informações.
Administração pública	· ótima adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do requerimento; · possibilidade de haver mais interessados em apresentar requerimentos, face a simplificação.	· dificuldade na análise da documentação que será apresentada; · por não haver uma padronização, pode haver necessidade de análise mais acurada, caso as informações apresentadas não sejam de qualidade, o que pode demandar considerável tempo; · menor chance de conhecer a capacidade da requerente para executar o eventual contrato a ser firmado; · chance de firmar contrato com empresas devedoras; · chance de questionamento sobre a legalidade e adequação das informações que serão exigidas.
Usuários	· possibilidade de haver mais interessados em prestar os serviços.	· a depender da necessidade de análise mais acurada, possível demora para a autorização para execução do serviço; · chance de o serviço não ser prestado, em razão da incapacidade que não foi aferida antes do contrato.

**Alternativa 2: elencar rol simplificado de documentos a serem apresentados**

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	· segurança, em razão do conhecimento prévio da documentação que será exigida pela ANTT; · pouca chance de omissão da empresa com a necessidade de apresentação de documentos; · boa adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública.	· probabilidade, mesmo que pequena, de omissão da empresa com a necessidade de apresentação de documentos.
Administração pública	· boa adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do requerimento; · possibilidade de haver mais interessados em apresentar requerimentos, face a simplificação; · boa adesão à letra da lei; · facilidade na análise das informações que serão apresentadas.	· menor chance de conhecer a regularidade e capacidade da requerente para executar o eventual contrato a ser firmado; · chance de questionamento sobre a legalidade e adequação do rol.
Usuários	· maior rapidez para a autorização para execução do serviço.	· chance de o serviço não ser prestado, em razão da incapacidade da requerente, que não foi aferida antes do contrato.

**Alternativa 3: elencar rol completo de documentos a serem apresentados**

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	· segurança, em razão do conhecimento prévio da documentação que será exigida pela ANTT.	· probabilidade de omissão da empresa com a necessidade de apresentação de documentos; · menor adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de maior tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública; · impossibilidade de firmar o contrato, caso não esteja regular.
Administração pública	· facilidade na análise das informações que serão apresentadas; · maior chance de conhecer a regularidade e capacidade da requerente para executar o eventual contrato a ser firmado; · menor chance de firmar contrato com empresas devedoras.	· chance de questionamento sobre a legalidade e adequação do rol.

Usuários	menor chance de o serviço não ser prestado, em razão da capacidade da requerente.	chance de ter menos ofertantes dos serviços, em razão da incapacidade da requerente, que foi aferida antes do contrato.
----------	---	---

### 3) Requerimento de autorização ferroviária que se sobrepõe à faixa de domínio de ferrovia já requerida

#### Alternativa 1: não regulamentar

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>teria seu requerimento analisado no caso concreto sem o risco de que o regramento a ser instituído não abarque de forma adequada a questão;</li> <li>possível boa adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>insegurança em razão do não conhecimento prévio das informações que serão exigidas pela ANTT;</li> <li>possibilidade de necessidade de complementação de informações.</li> </ul>
Administração pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>realizaria a análise por meio de atos concretos (<i>adjudication</i>) ao invés de normas (<i>rulemaking</i>), o que seria benéfico diante do ainda pouco conhecimento sobre as situações possíveis e do número de destinatários envolvidos;</li> <li>possível boa adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do requerimento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>chance de questionamento sobre a legalidade e adequação, por não haver regramento;</li> <li>por não haver uma padronização, pode haver necessidade de análise mais acurada, caso as informações apresentadas não sejam de qualidade, o que pode demandar considerável tempo.</li> </ul>
Usuários	<ul style="list-style-type: none"> <li>o requerimento analisado no caso concreto sem o risco de o regramento a ser instituído abarcar de forma inadequada a questão e, por decorrência, impactar a oferta do serviço.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a depender da necessidade de análise mais acurada, demora para o início da execução do serviço.</li> </ul>

#### Alternativa 2: apresentar dispositivo específico na regulamentação, detalhamento e realizando a remissão aos critérios para seleção do projeto

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>segurança, em razão do conhecimento prévio das informações e parâmetros que serão adotados pela ANTT;</li> <li>possível boa adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>possibilidade de necessidade de complementação de informações.</li> </ul>
Administração pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>maior segurança acerca das informações e parâmetros que serão considerados e menor chance de questionamentos;</li> <li>possível boa adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do requerimento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>risco diante do ainda pouco conhecimento sobre as situações possíveis e do número de destinatários envolvidos;</li> <li>necessidade de análise mais acurada, o que pode demandar considerável tempo.</li> </ul>
Usuários	<ul style="list-style-type: none"> <li>o requerimento seria analisado no caso concreto com o menor risco de o regramento a ser instituído abarcar de forma inadequada a questão, o que poderia repercutir nos serviços.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a depender da documentação complementar necessária e da profundidade de análise, demora para o início da execução do serviço.</li> </ul>

#### Alternativa 3: estabelecer a realização de chamamento público

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>maior segurança acerca da previsão do processo a ser adotado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a requerente que foi mais célere ao apresentar o primeiro requerimento não necessariamente será atendida;</li> <li>maior burocracia e demora devido ao procedimento;</li> <li>possível dispêndio com valor de outorga.</li> </ul>
Administração pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>maior clareza acerca da existência de critério a ser adotado;</li> <li>possibilidade de obter valor da outorga.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>possível baixa aderência à lei e risco de questionamentos.</li> </ul>
Usuários	<ul style="list-style-type: none"> <li>poderia usufruir do serviço que melhor atenda ao interesse público.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>maior burocracia e demora devido ao procedimento.</li> </ul>

### 4) Casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante

#### Alternativa 1: não regulamentar

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>teria seu requerimento analisado no caso concreto sem o risco de que o regramento a ser instituído não abarque de forma adequada a questão;</li> <li>possível boa adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do seu requerimento por parte da administração pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>insegurança em razão do não conhecimento prévio acerca das informações que serão consideradas para a análise pela ANTT;</li> <li>possibilidade de necessidade de complementação de informações.</li> </ul>
Administração pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>realizaria a análise por meio de atos concretos (<i>adjudication</i>) ao invés de normas (<i>rulemaking</i>), o que seria benéfico diante do ainda pouco conhecimento sobre as situações possíveis;</li> <li>possível boa adesão à simplificação administrativa, com a possibilidade de menor tempo para a análise do requerimento;</li> <li>possibilidade de haver mais interessados em apresentar requerimentos, face a simplificação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>chance de questionamento sobre a legalidade e adequação, por não haver regramento.</li> </ul>
Usuários	<ul style="list-style-type: none"> <li>o requerimento analisado no caso concreto sem o risco de o regramento a ser instituído abarcar de forma inadequada a questão e, por decorrência, impactar a oferta do serviço.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a depender da necessidade de análise mais acurada, demora para o início da execução do serviço.</li> </ul>

#### Alternativa 2: apresentar detalhamento ou rol exemplificativo dos motivos que ensejariam negativa de autorização

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>segurança, em razão do conhecimento prévio das informações e de alguns parâmetros que serão adotados pela ANTT.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>possibilidade de necessidade de complementação de informações.</li> </ul>
Administração pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>segurança acerca das informações e parâmetros que serão considerados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>falta de parâmetros para definição de motivo técnico-operacional relevante;</li> <li>risco diante do ainda pouco conhecimento sobre as situações possíveis e do número de destinatários envolvidos.</li> </ul>
Usuários	<ul style="list-style-type: none"> <li>não identificado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>não identificado.</li> </ul>

#### Alternativa 3: apresentar rol taxativo dos motivos técnico-operacionais que ensejariam negativa de autorização

	Potenciais impactos positivos	Potenciais impactos negativos
Requerentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>maior segurança, em razão do conhecimento prévio das informações dos parâmetros que serão adotados pela ANTT.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>possibilidade de necessidade de complementação de informações.</li> </ul>
Administração pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>maior segurança acerca das informações e parâmetros que serão considerados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>falta de parâmetros para definição de motivo técnico-operacional relevante;</li> <li>grande risco diante do ainda pouco conhecimento sobre as situações possíveis e do número de destinatários envolvidos.</li> </ul>
Usuários	<ul style="list-style-type: none"> <li>não identificado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>não identificado.</li> </ul>

69. Conhecidas as eventuais vantagens e desvantagens das alternativas propostas para cada tema, foi necessário determinar a metodologia a ser adotada na análise. De acordo com o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, a qual estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador:

Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

70. O Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamenta a análise de impacto regulatório, estabelece, em seu art. 7º:

Art. 7º Na elaboração da AIR, será adotada uma das seguintes metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto econômico, de que trata o art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019:

- I - análise multicritério;
- II - análise de custo-benefício;
- III - análise de custo-efetividade;

IV - análise de custo;

V - análise de risco; ou

VI - análise risco-risco.

§ 1º A escolha da metodologia específica de que trata o caput deverá ser justificada e apresentar o comparativo entre as alternativas sugeridas.

[...]

71. Para a presente AIR, entendeu-se que a metodologia que melhor se adequa aos problemas regulatórios levantados e alternativas propostas é a de análise multicritério, tendo em vista os fatores a serem considerados em cada tomada de decisão.

72. Nesse sentido, adotou-se a metodologia de cálculo *Analytic Hierarchy Process* – AHP para medição relativa entre pares de elementos, visando ao estabelecimento de prioridades com base em julgamentos comparativos realizados por servidores da Agência acerca dos critérios e alternativas para cada problema.

73. Para tanto, foram estabelecidos três critérios a serem considerados na avaliação comparativa entre as alternativas, tendo em vista os objetivos a serem alcançados:

- Efetividade: compreende a obtenção de impactos positivos para as autorizações ferroviárias, considerando a necessidade da regulamentação e os meios utilizados (alcance do objetivo pretendido com o mínimo de exigências);
- Exequibilidade para a Requerente: refere-se à “facilidade” de obtenção dos requisitos da norma pela requerente;
- Exequibilidade para a ANTT: refere-se à “facilidade” de implementação/análise dos requisitos da norma pela ANTT.

74. A AHP foi realizada com 10 servidores da ANTT, entre gestores e técnicos da Superintendência de Transporte Ferroviário – SUFER. As planilhas de avaliação estão disponíveis no Anexo 11017310.

75. Após comparações aos pares de alternativas para cada problema regulatório posto, realizou-se ponderação considerando a importância de cada critério, de modo que se obteve uma hierarquia das alternativas, de acordo com a avaliação dos servidores consultados.

76. De acordo com a avaliação dos servidores da ANTT, o critério de maior importância foi Efetividade (62,76%), seguido por Exequibilidade para a Requerente (19,54%) e Exequibilidade para a ANTT (17,70%).

Tabela 1 – Prioridades das Alternativas obtidas por meio da AHP

Alternativa	Efetividade		Exequibilidade para a Requerente		Exequibilidade para a ANTT		Prioridade Global
	Prioridade no Critério	Prioridade Ponderada	Prioridade no Critério	Prioridade Ponderada	Prioridade no Critério	Prioridade Ponderada	
<b>Indicação de Fontes de Financiamento Pretendidas</b>							
Alternativa 1	18,01%	11,30%	50,35%	9,84%	26,88%	4,76%	<b>25,90%</b>
Alternativa 2	58,59%	36,77%	35,73%	6,98%	46,26%	8,19%	<b>51,94%</b>
Alternativa 3	23,40%	14,68%	13,92%	2,72%	26,86%	4,75%	<b>22,16%</b>
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>62,76%</b>	<b>100,00%</b>	<b>19,54%</b>	<b>100,00%</b>	<b>17,70%</b>	<b>100,00%</b>
<b>Rol de Certidões de Regularidade Fiscal da Requerente</b>							
Alternativa 1	12,35%	7,75%	51,28%	10,02%	23,69%	4,19%	<b>21,96%</b>
Alternativa 2	36,95%	23,19%	35,84%	7,00%	48,92%	8,66%	<b>38,85%</b>
Alternativa 3	50,70%	31,82%	12,89%	2,52%	27,40%	4,85%	<b>39,19%</b>
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>62,76%</b>	<b>100,00%</b>	<b>19,54%</b>	<b>100,00%</b>	<b>17,70%</b>	<b>100,00%</b>
<b>Requerimento de Autorização Ferroviária para a mesma Área de Influência de uma Ferrovia já Requerida</b>							
Alternativa 1	23,14%	14,52%	51,62%	10,09%	46,26%	8,19%	<b>32,80%</b>
Alternativa 2	38,92%	24,42%	35,81%	7,00%	33,67%	5,96%	<b>37,38%</b>
Alternativa 3	37,95%	23,82%	12,57%	2,46%	20,07%	3,55%	<b>29,82%</b>
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>62,76%</b>	<b>100,00%</b>	<b>19,54%</b>	<b>100,00%</b>	<b>17,70%</b>	<b>100,00%</b>
<b>Casos de Negativa de Autorização por Motivo Técnico-Operacional Relevante</b>							
Alternativa 1	30,97%	19,44%	27,60%	5,39%	45,36%	8,03%	<b>32,86%</b>
Alternativa 2	52,47%	32,93%	34,30%	6,70%	35,38%	6,26%	<b>45,89%</b>
Alternativa 3	16,56%	10,39%	38,11%	7,45%	19,26%	3,41%	<b>21,25%</b>
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>62,76%</b>	<b>100,00%</b>	<b>19,54%</b>	<b>100,00%</b>	<b>17,70%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: ANTT (2022)

77. Com base nos resultados, foi possível selecionar as alternativas com maior prioridade para cada tema, as quais compõem a proposta de regulamento:

- Indicação de fontes de financiamento pretendidas: Alternativa 2 – estabelecer a necessidade de indicação da estrutura de capital dos recursos financeiros e a natureza das fontes de financiamento pretendidas;
- Rol de certidões de regularidade fiscal da requerente: Alternativa 3 – elencar rol completo de documentos a serem apresentados;
- Requerimento de autorização ferroviária que se sobrepõe à faixa de domínio de ferrovia já requerida: Alternativa 2 – apresentar dispositivo específico na regulamentação, detalhamento e realizando a remissão aos critérios para seleção do projeto;
- Casos de negativa de autorização por motivo técnico-operacional relevante: Alternativa 2 – apresentar detalhamento ou rol exemplificativo dos motivos que ensejariam negativa de autorização.

78. Cumpre ressaltar, contudo, que o Processo de Participação e Controle Social a ser realizado visa à coleta de contribuições de atores ou grupos afetados pela Lei nº 14.273, de 2021, e pelo regulamento que se pretende editar. Assim, de acordo com a conclusão da análise de mérito dessas contribuições, poderá haver alterações ou inclusões de temas e alternativas a serem consideradas.

79. Após análise técnica e eventual proposta de revisão da minuta de Resolução, a Diretoria da ANTT tomará a decisão acerca da regulamentação da matéria.

## 9. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

80. No tocante à sua implementação, deve ser precedida de capacitação para os servidores da Agência, bem como divulgação no sítio eletrônico da ANTT para a melhor compreensão dos conceitos e facilidade de sua aplicação.

81. Os resultados do processo de monitoramento, obtidos a partir dos dados levantados para cada processo autorizativo, poderão ser avaliados com base nos indicadores definidos para a matéria, no âmbito do Plano de Gestão Anual – PGA.

82. Por fim, esclarece-se que os empreendimentos decorrentes das autorizações ferroviárias no âmbito da Lei nº 14.273, de 2021, e da Resolução objeto da presente AIR, serão fiscalizados, por iniciativa própria ou por provocação de terceiros interessados, quanto a aspectos de segurança. Ademais, ressalta-se que os contratos de adesão estabelecem a prerrogativa da Agência para (i) fiscalizar a operação e a prestação do serviço da ferrovia, atentando para o cumprimento das cláusulas contratuais, das disposições legais e da regulamentação específica; (ii) fiscalizar o cumprimento do cronograma físico anexo ao referido instrumento e demais obrigações assumidas com a outorga da autorização; e (iii) aplicar as sanções previstas no Contrato e na regulamentação específica.

## 10. CONSIDERAÇÕES SOBRE MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS EM PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

83. Eventuais contribuições recebidas no âmbito do Processo de Participação e Controle Social a ser realizado serão consideradas em análise posterior e poderão ser incorporadas à proposta revisada da regulamentação em tela.

(assinado eletronicamente)  
CÂNDIDO MANOEL FERNANDES PORTO  
Especialista em Regulação

(assinado eletronicamente)  
JULIO CESAR KATEKAWA  
Especialista em Regulação

(assinado eletronicamente)  
ANA CLÁUDIA SILVEIRA TORRES  
Coordenadora de Análise de Projetos de Investimentos Ferroviários

De acordo. À SUFER.

(assinado eletronicamente)  
PAULO FÁBIO DA SILVA EUGÊNIO  
Gerente de Projetos Ferroviários

(assinado eletronicamente)  
LEONARDO VIEIRA E SILVA  
Gerente de Regulação Ferroviária - Substituto

De acordo.

(assinado eletronicamente)  
FERNANDO AUGUSTO FORMIGA  
Superintendente de Transporte Ferroviário - Substituto



Documento assinado eletronicamente por **PAULO FABIO DA SILVA EUGÊNIO, Gerente**, em 27/04/2022, às 18:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ANA CLÁUDIA SILVEIRA TORRES, Coordenador(a)**, em 27/04/2022, às 18:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO VIEIRA E SILVA, Gerente Substituto (a)**, em 27/04/2022, às 21:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JULIO CESAR KATEKAWA, ESPECIALISTA EM REGULAÇÃO**, em 28/04/2022, às 06:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO AUGUSTO FORMIGA, Superintendente Substituto(a)**, em 28/04/2022, às 11:38, 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 **10974858** e o código CRC **57375777**.