



PLS 261/2018

SENADO FEDERAL
Comissão de Serviços de Infraestrutura

Audiência Pública

6 de junho de 2019



Enap Escola Nacional de Administração Pública



Instituto Serzedello Corrêa
Escola Superior do Tribunal de Contas da União

Mauricio Ferreira Wanderley

SHORTLINES: Características e necessidades regulatórias para a viabilização de trechos e ramais ferroviários abandonados ou considerados de baixa demanda no Brasil.

Brasília
Março/ 2019

Maurício Ferreira **Wanderley**

Auditor Federal de Controle Externo no TCU

Assessor na SeinfraPortoFerrovia

Há 7 anos lidando com o Subsistema Ferroviário Federal
Construção e Gestão (Valec)
Políticas, Regulação e Concessões (MINFRA e ANTT)

Não represento o TCU neste evento !!

Pós-Graduação em Governança e Controle da
Regulação em Infraestrutura (ENAP/ISC)

CONSTATAÇÃO

A realidade nos informa que, em todo o mundo, a malha ferroviária se comporta como um **corpo vivo** que se adapta às modificações no **fluxo econômico e comercial** (lucratividade) que justificam sua existência, ou seja, dependendo dos interesses econômicos e comerciais dos seus detentores são criados novos trechos, novas rotas, quando os estímulos são favoráveis, ou a malha se contrai, diminuindo a utilização onde há redução de demanda ou mesmo deixando de operar nos trechos em que as receitas não mais justifiquem os custos, levando ao abandono e, majoritariamente, à erradicação desses trechos.

Essa é a natureza do tempo sobre uma malha ferroviária, e **esse comportamento não pode deixar de ser considerado e tratado em qualquer modelo regulatório.**

Fusão/Aquisição/Desativação/Erradicação de Empresas e Trechos

Necessário/Inovador e Chave de Sucesso para destravar a evolução do SFF

Problema Basilar

Já polemizada a dicotomia: Serviço Público x Atividade Econômica

Art. 7º O planejamento, a coordenação, a construção, a operação, a exploração, a autorização, a regulação e a fiscalização das ferrovias privadas em território nacional, em regime de direito privado, devem seguir os princípios constitucionais da atividade econômica e, em especial, os seguintes:

Necessário/Inovador e Chave de Sucesso para destravar a evolução do SFF

Problema Basilar

Já polemizada a dicotomia: Serviço Público x Atividade Econômica

- Lei Específica derroga Lei Geral
- Alteração direta e explícita na Lei 10.233/2001 por meio do PLS
- Ser Serviço Público, nesse caso, é uma imposição constitucional

Caput dos Arts. 13 e 14 da Lei 10.233/2001, que dispõe sobre a ordenação dos transportes aquaviário e terrestre, nos termos do art. 178 da Constituição

Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere ...
Art. 14. Ressalvado o disposto em legislação específica, o disposto no art. 13 aplica-se ...

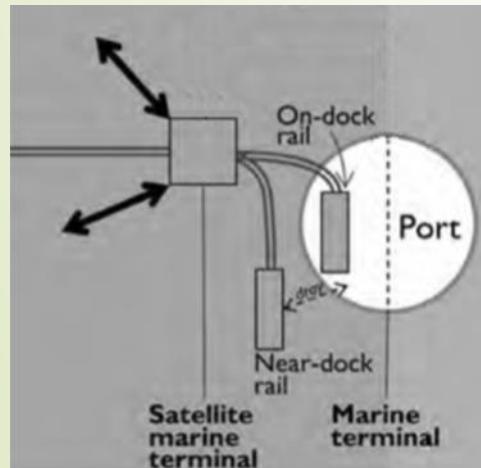
Consequência: Alto risco de Judicialização e Não Efetividade

Resolvida a dicotomia, deve se olhar para a abrangência do Projeto

Art. 2º Esta Lei aplica-se às ferrovias construídas ou adquiridas pela iniciativa privada em regime de direito privado.

Com os pilares de Autorização e Autorregulação, o PLS pode evoluir:

- Como meio para a Reativação de Trechos e Capilarização do SFF
- Como meio para a criação de Novas Oportunidades Passageiros/Turismo/Shortlines/Short-Haul/...



Em Marítima, RJ, um “auto-trem” da RFFSA, no formato “Piggy-Back” em meados dos anos 70.
Acervo: José Emílio Buzelin

Resolvida a dicotomia, deve se olhar para a abrangência do Projeto

Art. 2º Esta Lei aplica-se às ferrovias construídas ou adquiridas pela iniciativa privada em regime de direito privado.

Com os pilares de Autorização e Autorregulação, o PLS pode evoluir:

- Como meio para a Reativação de Trechos e Capilarização do SFF
- Como meio para a criação de Novas Oportunidades Passageiros/Turismo/Shortlines/Short-Haul/...

Diretriz: Aproveitar a oportunidade para se instituir as bases legais para a introdução de um novo marco regulatório ferroviário, com base na nos preceitos da **Economia Comportamental** e da **Economia de Mercado**, focado em uma regulação voltada aos tipos de negócios ferroviários.

Atenção para:

1. Propriedade dos Bens/Ativos

Ferroviias construídas ou adquiridas pela iniciativa privada

Propriedade do Patrimônio Ferroviário e sua Titulação

A SPU, que tem a gestão sobre mais de 52.000 imóveis da extinta RFFSA e a obrigação de aliená-los para gerar recursos para o processo de extinção, afirma que “à exceção das situações que configuram posse de fato, não jurídica, que possibilitam a transferência a outrem mediante cessão a título oneroso e que exigem apenas que a escritura respectiva traga a comprovação da cadeia sucessória da posse, **a alienação do domínio nas demais hipóteses necessita de regularização dos correspondentes títulos aquisitivos no cartório de registro de imóveis**”.

SPU. **Manual de Incorporação e Destinação de imóveis oriundos da extinta RFFSA**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spu> Acesso em: 21 fev. 2019.

Universalidade de Bens e Direitos = “Porteira Fechada”

Atenção para:

1. Propriedade dos Bens/Ativos

Ferroviás construídas ou adquiridas pela iniciativa privada

Propriedade do Patrimônio Ferroviário e sua Titulação

Necessário aproveitar a oportunidade para prever/autorizar/propor a criação de um processo simplificado para titulação de Patrimônio Público Federal.

Possível paradigma: Titulação de terras dos Quilombolas.



Atenção para:

1. Propriedade dos Bens/Ativos

Ferroviás construídas ou adquiridas **ou com Uso de Bem Público**

Necessário incluir um mecanismo de Autorização com uso de Bem Público, para fomentar o reaproveitamento de ramais e trechos abandonados ou com baixa demanda/lucratividade, hoje em degradação.

Atenção para:

2. Devolução de Trechos (abandonados ou com baixa demanda/lucratividade)
Atentar às limitações do Regulamento de Transportes Ferroviários (RTF) e da Jurisprudência no caso da FCA.

⇒ Caput do Art. 3º do RTF aprovado pelo Decreto 1.832/1996

A desativação ou erradicação de trechos Ferroviários integrantes do Subsistema Ferroviário Federal, **comprovadamente antieconômicos** e verificado o atendimento da demanda por outra modalidade de transporte, dependerá de prévia e expressa autorização do Poder Executivo Federal.

⇒ Resoluções ANTT n^{os} 4.131/2013 e ANTT nº 5.101/2016

Resolução Nº 4.131 da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) [...]. A FCA devolveria um total de 13 trechos entre eles: 7 considerados antieconômicos e 6 trechos ferroviários viáveis. Em maio de 2016, através da Resolução Nº 5.101, a ANTT **revogou a devolução dos trechos economicamente viáveis**.

NOTAS EXPLICATIVAS DA ADMINISTRAÇÃO (FCA) ÀS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE 2017

Atenção para:

2. Devolução de Trechos (abandonados ou com baixa demanda/lucratividade)

182,5 km
Bitola Métrica
780 mil ton/ano de Bauxita.

1 Composição com
1 Locomotiva e 22 vagões,
ou 2.150 toneladas por dia.

Juiz de Fora

Barão de Angra
Tres Rios

Barão de Camargos
Cataguases

O Caso de Barão de Camargos (MG) a
Barão de Angra (RJ) / FCA / CBA



Atenção para:

2. Devolução de Trechos (abandonados ou com baixa demanda/lucratividade).

Necessário aproveitar a oportunidade para prever/autorizar/propor a criação de um processo amigável e inteligente de devolução de trechos hoje concessionados, com regras explícitas atreladas à **reutilização obrigatória do trecho a ser devolvido**, bem como sua recuperação prévia para um estado de uso compatível com as necessidades da demanda que será atendida com o novo empreendimento, e o tratamento dos principais conflitos urbanos.

**Nos EUA mais de 90% das Shortlines nasceram
de reaproveitamento de linhas existentes.**

Projetos BROWNFIELD

Atenção para:

3. Interconexão das Malhas

Regulamentação do Direito de Passagem **E do Tráfego Mútuo.**

O caso do Material Rodante para os pequenos operadores.

- ⇒ Custo do equipamento de tração.
- ⇒ Diferenças de bitola.

4. Pátios de Interconexão

Os pátios de interconexão, já utilizados pela RFFSA, também são vitais para o sucesso das pequenas empresas ferroviárias que tratem de baixa demanda, e viabilizam a criação de Empresa Autorizatária independente para prestação de serviços de suporte às operações ferroviárias, inclusive na cadeia logística.

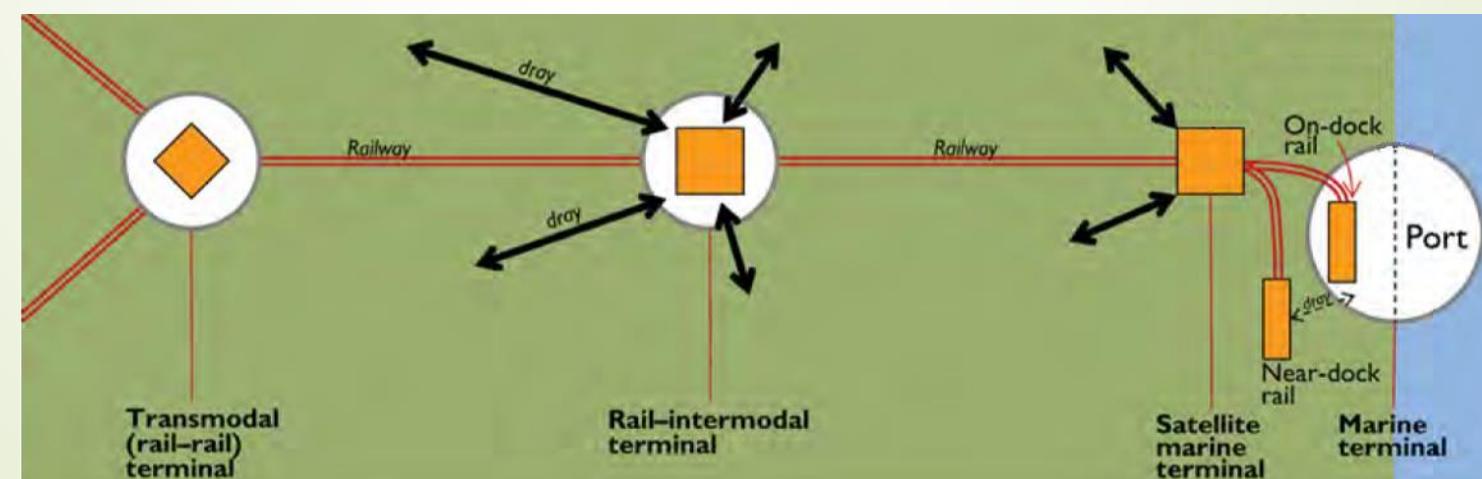
5. Obrigações para as Concessionárias

Obrigatoriedade de trânsito remunerado dos vagões dos alimentadores entre os pátios de interconexão e os destinos subsequentes.

Atenção para:

3. Interconexão das Malhas
4. Pátios de Interconexão
5. Obrigações para as Concessionárias

Necessário aproveitar a oportunidade e manter no nosso modelo o Tráfego Mútuo, que deve ser tão regulado quanto o Direito de Passagem, resgatar a figura do Pátio de Interconexão, preocupando-se com o trânsito da carga pelas malhas adjacentes e a configuração de um mercado multimodal concentrado nesses pátios, os futuros nós multimodais da nossa malha ferroviária.



Atenção para:**6. Diferenciação Técnica entre Ferrovias**

Como temos na malha muitos trechos de construção antiga, para se permitir menores custos e maior agilidade na reutilização da malha atual com baixa demanda, deve ser tratada a obrigatoriedade de se ter a classificação técnica das vias ferroviárias em função da velocidade operacional máxima, determinando tolerâncias técnicas em função do atingimento de um único padrão de segurança por tipo de transporte (passageiro, carga geral e carga perigosa).

7. Open Access / Operador Ferroviário Independente (OFI)

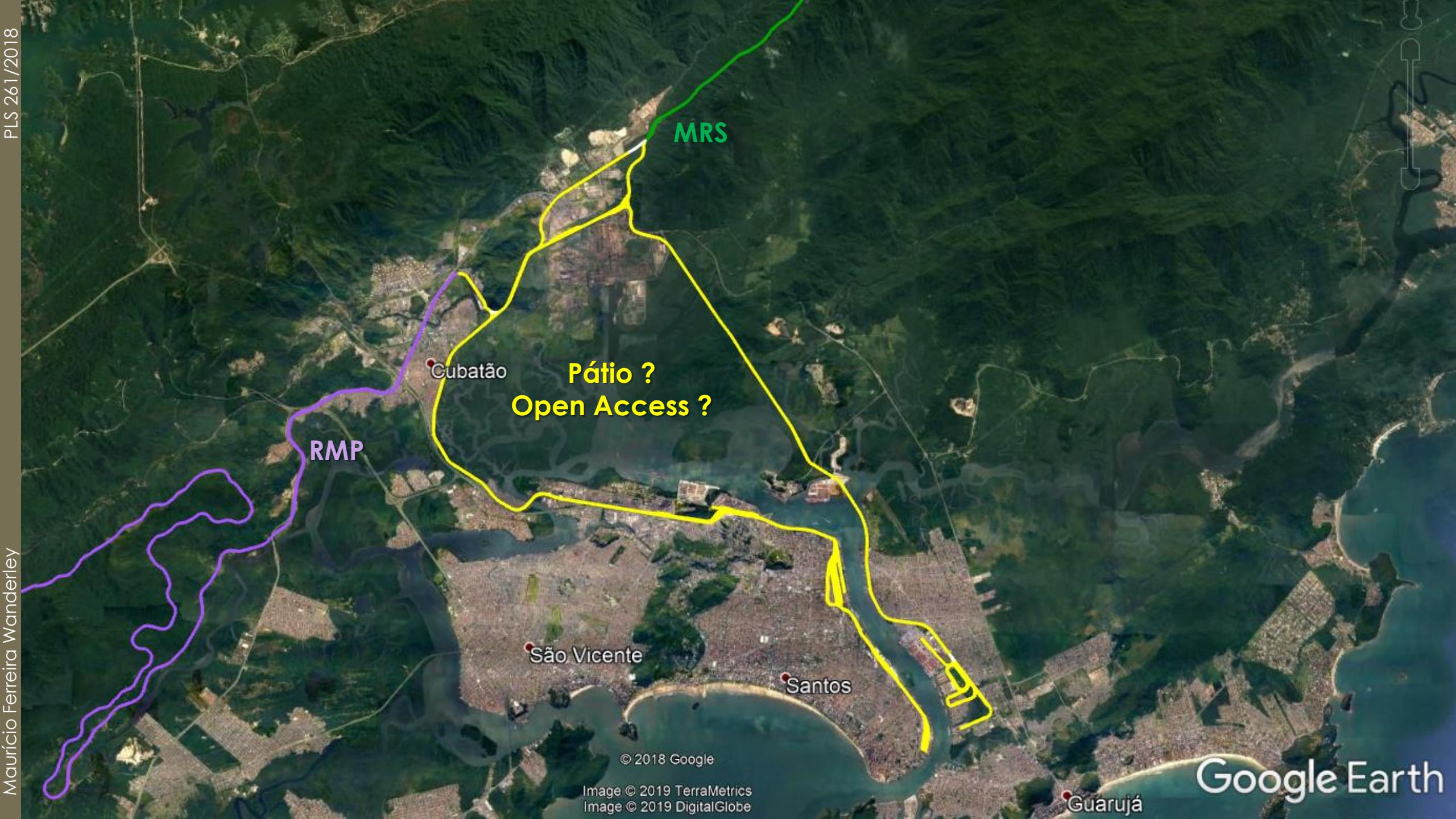
Como esse modelo de concessão já está previsto na nossa legislação em vigor, podem ser indicadas situações onde deve haver a concessão na modalidade Open Access, com a presença de pelo menos um OFI, para se afastar conflitos de interesse como no acesso aos portos. [ANTT x ANTAQ, Portofer (Santos), Appa (Paranaguá)]



© 2018 Google

Image © 2019 TerraMetrics
Image © 2019 DigitalGlobe

Google Earth



Diretriz: Aproveitar a oportunidade para se instituir as bases legais para a introdução de um novo marco regulatório ferroviário, com base na nos preceitos da **Economia Comportamental** e da **Economia de Mercado**, focado em uma regulação voltada aos tipos de negócios ferroviários.

Dicotomia: Serviço Público x Atividade Econômica

Abrangência do Projeto: Com os pilares de Autorização e Autorregulação, o PLS pode evoluir:

- Como meio para a Reativação de Trechos e Capilarização do SFF
- Como meio para a criação de Novas Oportunidades

Atenção para:

1. Propriedade dos Bens/Ativos (Ferrovias construídas ou adquiridas ou com Uso de Bem Público)
2. Devolução de Trechos (abandonados ou com baixa demanda/lucratividade)
3. Interconexão das Malhas
4. Pátios de Interconexão
5. Obrigações para as Concessionárias na relação com as Alimentadoras de Cargas
6. Diferenciação Técnica entre Ferrovias
7. Open Access / Operador Ferroviário Independente (OFI) na resolução de conflitos de interesse

Regulação voltada aos Tipos de Negócios Ferroviários:

- Diferenciar os Negócios Ferroviários (regular os diferentes em função de suas diferenças, tecnicamente e fiscalmente)
 1. Transporte de Cargas que fazem parte de uma cadeia de produção do detentor da concessão, com transporte tipicamente ponto a ponto (Tronqueira);
 2. Transporte de Cargas com foco em cargas dos seus clientes entre pontos intermediários ou finais de suas linhas, ou seja, multiponto/multiponto (Carga Geral);
 3. Transporte de Cargas “ferroviáveis” nas regiões e linhas que têm baixo volume de carga a transportar, em operações de baixo custo (Shortlines);
 4. Transporte de Cargas com alta capacidade em regime de Open Access (Short-Haul);
 5. Terminais e Pátios Multimodais Independentes centrados no transporte ferroviário e na interconexão de malhas (Pátios);
 6. Transporte interurbano de passageiros, regional e de longa distância, com uso extensivo e inteligente do compartilhamento de vias (Passageiros);
 7. Transporte turístico de passageiros através de traçados, muitas vezes centenários, com grande apelo cênico ou histórico (Turismo).

Regulação voltada aos Tipos de Negócios Ferroviários:

Concessionárias (Privadas com uso de Patrimônio Público)

Concessionárias Tronqueiras ou Ponto a Ponto

Concessionárias de Carga Geral

ANTT

PLS 261/2018

Autorizatárias (Privadas ou Privadas com uso de Patrimônio Público)

Shortlines

Short-Haul

Terminais e Pátios Privados

Transporte de Passageiros

Transporte Turístico de Passageiros

MUITO OBRIGADO !!!

Maurício Ferreira **Wanderley**

mfwanderley@tcu.gov.br

(61) 3316-5966

PLS 261/2018

SENADO FEDERAL
Comissão de Serviços de Infraestrutura

Audiência Pública

6 de junho de 2019

Shortlines

Uma nova regulação para fomentar a capilarização das ferrovias no Brasil

Proposta de uma Regulação Integral, Comportamental e Mercadológica para o Subsistema Ferroviário Federal

Maurício Ferreira Wanderley*

Orientador: Prof. Bruno Eustáquio Ferreira de Carvalho, Ph.D

Brasília, março/2019

(*) Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TCU), Diretor da 3^a Diretoria Técnica da Secretaria de Fiscalização - de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia), uma diretoria com o escopo focado na fiscalização de obras ferroviárias.

A PRIMEIRA QUESTÃO POSTA

O que pode ser feito para que se reintegrar o patrimônio público dos trechos abandonados ao SFF, para buscar, no investimento feito, mas abandonado, o retorno ao serviço de utilidade pública a que se destina?

A META

... a busca de um marco regulatório que incentive, direcione os comportamentos adequados em todos os *stakeholders* com vistas a arrumar o universo ferroviário brasileiro, seu passado, seu legado, suas heranças não tratadas e seus aspectos ainda não regulados, que se apresenta como oportunidade estruturante a esse ambiente ainda adormecido no Brasil.

Shortlines: Estrutura do Estudo

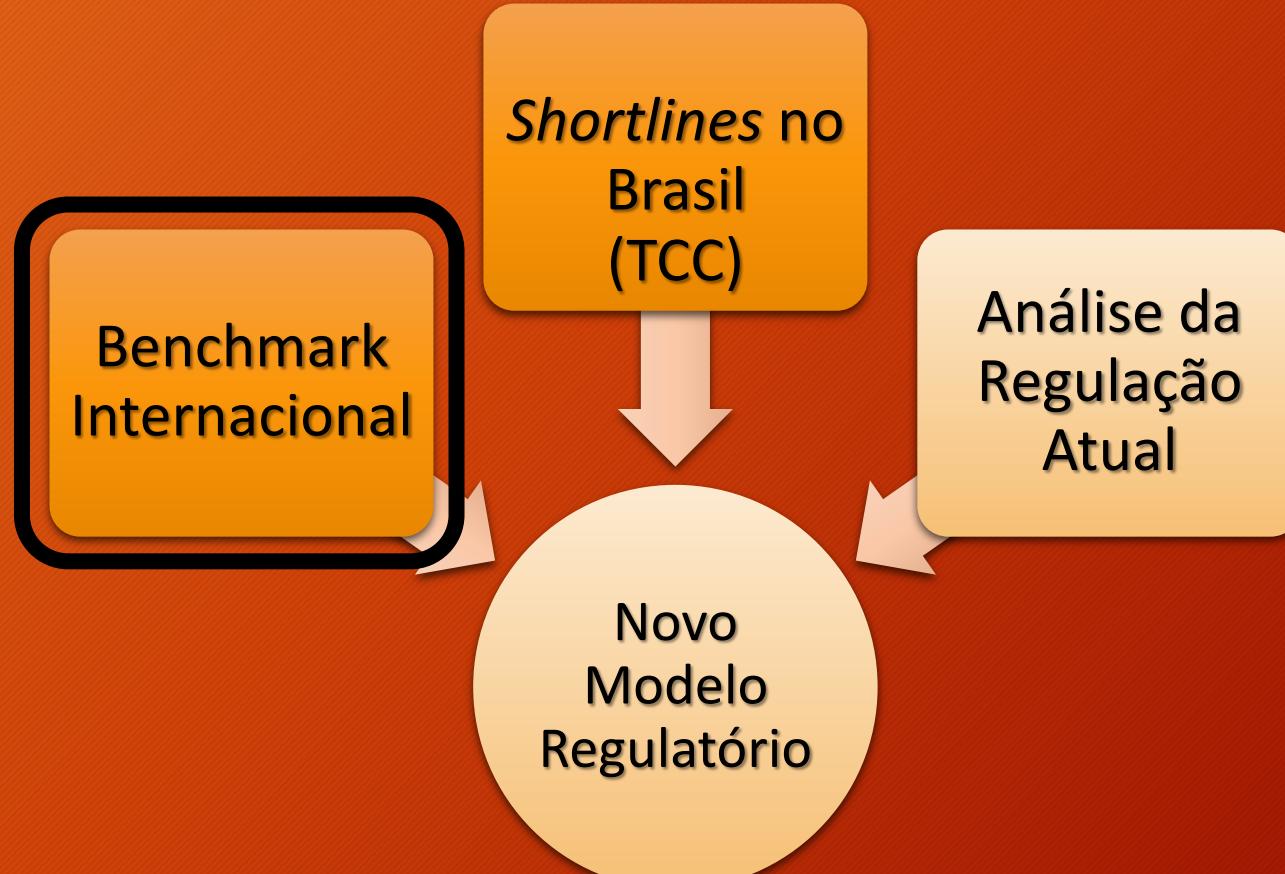
A ESTRATÉGIA



Regulação Integral do SFF

Shortlines: Estrutura do Estudo

A ESTRATÉGIA



Regulação Integral do SFF

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

A Questão

Como a existência dos trechos e ramais ferroviários abandonados ou considerados de baixa demanda é tratada em outros países e quais as soluções adotadas visando sua redestinação, recuperação, reocupação e retorno à operação?

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

Os Países

Transporte ferroviário majoritário de cargas, embora com atividade relativamente limitada no transporte ferroviário de passageiros fora das grandes cidades;

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

Os Países

Transporte ferroviário majoritário de cargas;

Governança Pública que atenta ao princípio de que as funções de definição da política pública e de regulamentação e supervisão do setor ferroviário devem ser separadas do papel de prestação de serviços ferroviários;

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

Os Países

Transporte ferroviário majoritário de cargas;
Governança Pública;

Estrutura de Governo com órgão a nível do governo central, cujo papel consista em desenvolver e administrar políticas para promover o interesse público em todos os modais de transporte, ou pelo menos em todos os modais terrestres, e estabelecer políticas nacionais integradas de transportes que transcendam aos interesses individuais de cada modal.

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

Os Países

Transporte ferroviário majoritário de cargas;
Governança Pública;
Estrutura de Governo.

África do Sul, Austrália, Canadá e Estados Unidos



Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

O Modelo Escolhido (o Paradigma)

O modelo das *shortlines* norte-americanas é o paradigma indicado como base para a viabilização dos trechos e ramais ferroviários abandonados ou que tenham características de baixa demanda, para sua redestinação, recuperação, reocupação e retorno à operação.

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

O que podemos fazer MELHOR

(1) Regulação Multifacetada

Adoção de um modelo regulatório que leve em consideração as diferenças técnicas, operacionais, comerciais, de custo, de operação e de manutenção entre os diversos modelos de negócios ferroviários, operadores e demandas, refletido em um modelo de classificação das vias, dos mercados e dos operadores ferroviários que defina as características, facilidades, incentivos e especificidades de cada uma dessas classes;

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

O que podemos fazer MELHOR

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão

Definição de regras de interconexão que estimulem também o trânsito de vagões entre as malhas a partir da estruturação de pátios de interconexão nos pontos de contato das malhas, do uso de tráfego mútuo e da garantia de trânsito dos vagões nos outros operadores, estimulando o foco dos operadores ferroviários no trânsito dos vagões entre os destinos e a estruturação de um mercado de suporte às operações ferroviárias;

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

O que podemos fazer MELHOR

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão
- (3) Rede de *Hubs* Multimodais

Configuração da malha ferroviária a partir de hubs multimodais de interconexão, interligadas por ferrovias, com distribuição local/regional feita com o uso de rodovias e *shortlines*;

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL O que podemos fazer MELHOR

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão
- (3) Rede de *Hubs* Multimodais
- (4) Estímulo à Inovação

Criação e desenvolvimento de soluções de transporte inovadoras, como as *short-haul* para alívio das pressões por espaço e excesso de tráfego e outras externalidades negativas presentes nas cidades portuárias;

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

O que podemos fazer MELHOR

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão
- (3) Rede de *Hubs*- (4) Estímulo à Inovação
- (5) Corredores Isolados

Uso de corredores específicos isolados para transporte de cargas com altíssima eficiência e altos volumes, como no caso do minério de ferro na configuração mina-ferrovia-porto;

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL O que podemos fazer MELHOR

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão
- (3) Rede de *Hubs* Multimodais
- (4) Estímulo à Inovação
- (5) Corredores Isolados
- (6) Compartilhamento Inteligente

Promoção de compartilhamento eficiente das malhas entre os operadores, tanto de carga como de passageiros;

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

O que podemos fazer MELHOR

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão de Vagões
- (3) Rede de *Hubs* Multimodais
- (4) Estímulo à Inovação
- (5) Corredores Isolados
- (6) Compartilhamento Inteligente
- (7) Política para Migração de Cargas

Construção de políticas públicas que busquem a minimização das externalidades negativas de cada modal de transporte e não o incentivo para uso de um determinado modal; e,

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL

O que podemos fazer MELHOR

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão de Vagões
- (3) Rede de *Hubs* Multimodais
- (4) Estímulo à Inovação
- (5) Corredores Isolados
- (6) Compartilhamento Inteligente
- (7) Política para Migração de Cargas
- (8) Regras de Alterações nas Malhas

Explicitação de regras para fusão, aquisição e desativação de operadores, trechos e ramais, favorecendo, no caso de proposta de desativação, a possibilidade de se estruturar um novo uso que a evite.

Shortlines:

O estudo e seus achados

BENCHMARK INTERNACIONAL O que podemos fazer MELHOR

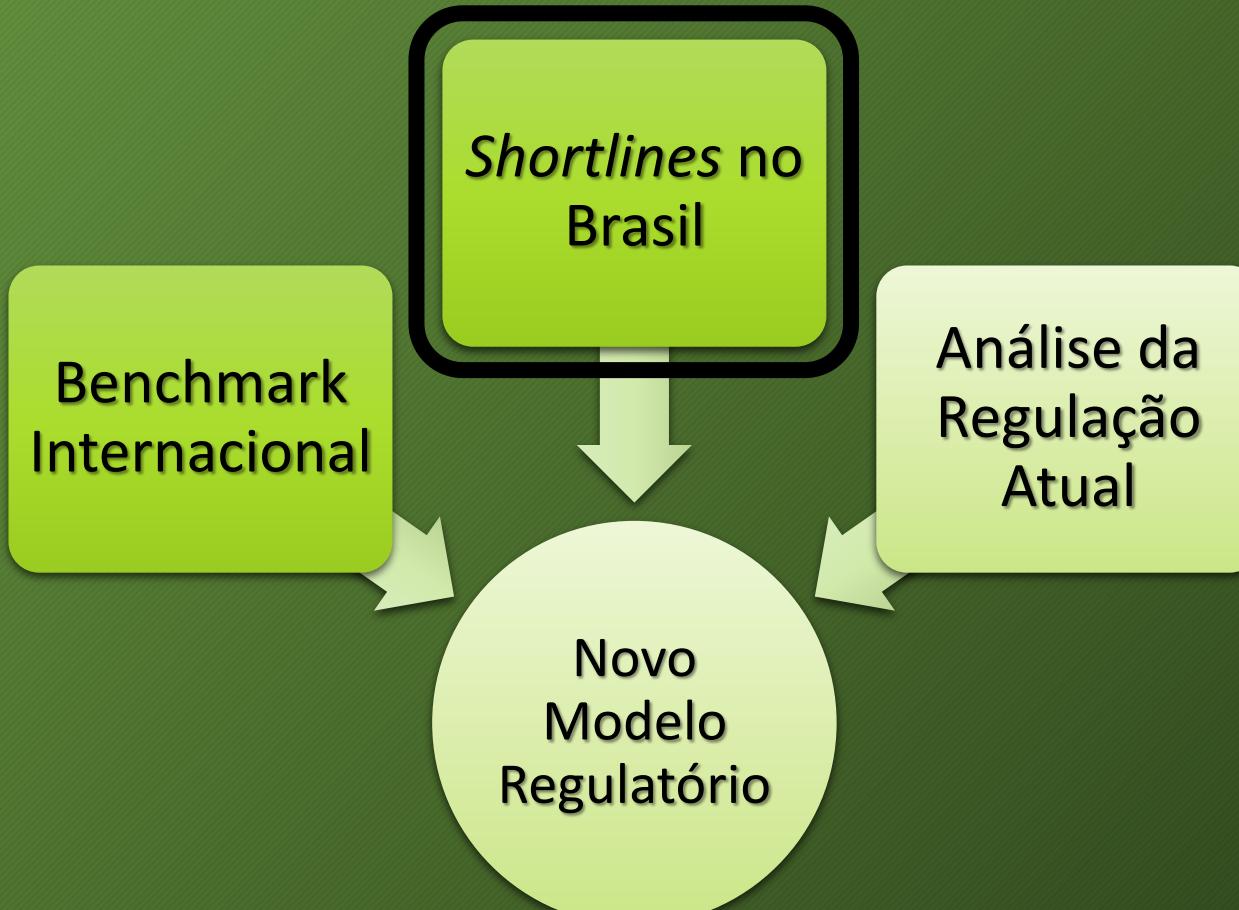
- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão de Vagões
- (3) Rede de *Hubs* Multimodais
- (4) Estímulo à Inovação
- (5) Corredores Isolados
- (6) Compartilhamento Inteligente
- (7) Política para Migração de Cargas
- (8) Regras de Alterações nas Malhas



Tratamento regulatório considerando aspectos da Economia Comportamental e da Economia de Mercado, cuidando dos incentivos corretos para obtenção das respostas favoráveis a um efetivo desenvolvimento do SFF.

Shortlines: Estrutura do Estudo

A ESTRATÉGIA



Regulação Integral do SFF

SHORTLINES NO BRASIL

A Questão

Quais características e necessidades regulatórias devem ser atendidas para que um modelo regulatório baseado nas *shortlines* possa, de modo sustentável, promover a redestinação, a recuperação, a reocupação, a regularização patrimonial, e o desenvolvimento do SFF com a utilização dos trechos e ramais ferroviários hoje abandonados em busca da recuperação da capilarização no nosso universo ferroviário?

Shortlines:
O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

A Regulação

Tratamento regulatório em dois níveis:

- Preparação, com a flexibilização do marco regulatório atual quanto à consideração das diferenças entre os diversos tipos de negócios ferroviários, operadores e demandas, incluindo regras sobre fusão, aquisição e desativação de operadores, trechos e ramais; e,
- Regulação específica para as *shortlines*, que dê sustentabilidade à sua existência.

Shortlines:

O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

A Preparação

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão de Vagões
- (3) Rede de *Hubs* Multimodais
- (4) Estímulo à Inovação
- (5) Corredores Isolados
- (6) Compartilhamento Inteligente
- (7) Política para Migração de Cargas
- (8) Regras de Alterações nas Malhas

Shortlines:
O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

A Preparação

- (1) Regulação Multifacetada
- (2) Interconexão de Vagões
- (3) Rede de *Hubs* Multimodais
- (4) Estímulo à Inovação
- (5) Corredores Isolados
- (6) Compartilhamento Inteligente
- (7) Política para Migração de Cargas
- (8) Regras de Alterações nas Malhas

PLS 261/2018
Legislação Posterior

Shortlines:
O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

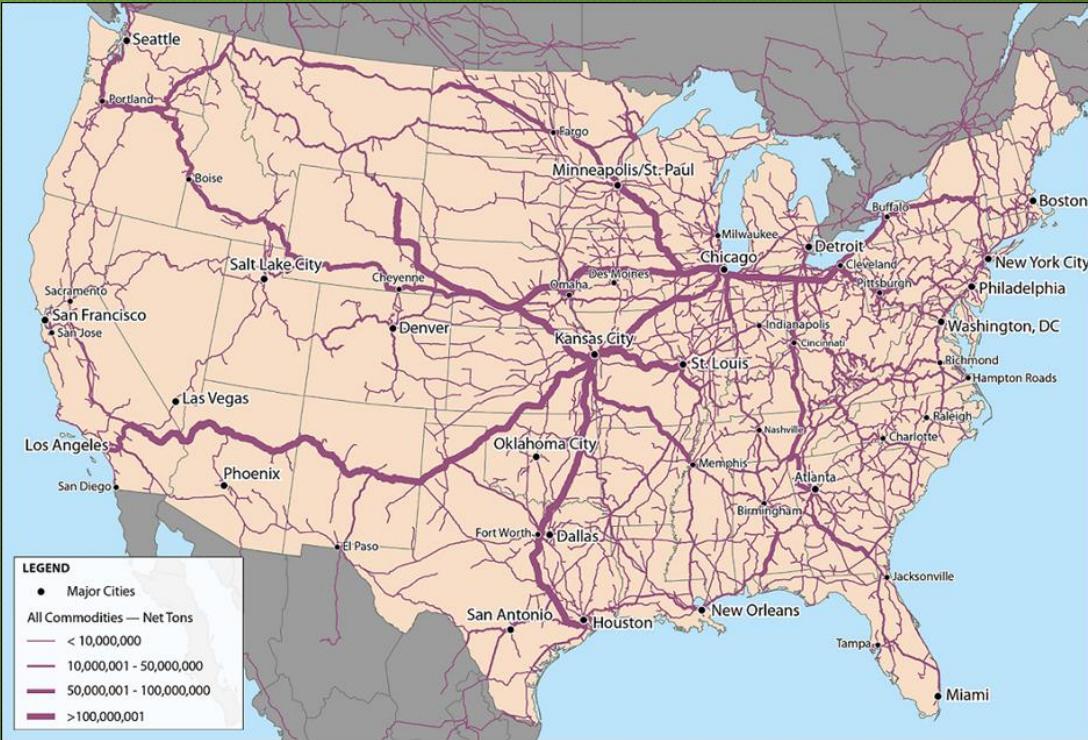
Características do Modelo Paradigma (Norte-Americano)

- (i) a regulamentação diferenciada, em classes, permitindo que empresas operem em padrões compatíveis com seus portes e com a natureza do seu negócio;
- (ii) o estímulo à existência de empresas de pequeno/médio porte em complementação ao sistema básico de transporte, com foco no transporte local como no caso das *shortlines*;
- (iii) as regras aplicáveis na interconexão das malhas, que leva os operadores ferroviários a focarem seus esforços no transporte dos vagões; e,
- (iv) a estruturação de todo um mercado de suporte às operações ferroviárias, a partir dos pátios de interconexão, também estimulando o foco dos operadores ferroviários no transporte dos vagões entre os destinos;
- (v) a regulação dos processos de fusão, aquisição e desativação de operadores e trechos

Shortlines:
O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

Características do Modelo Paradigma (Norte-Americano)

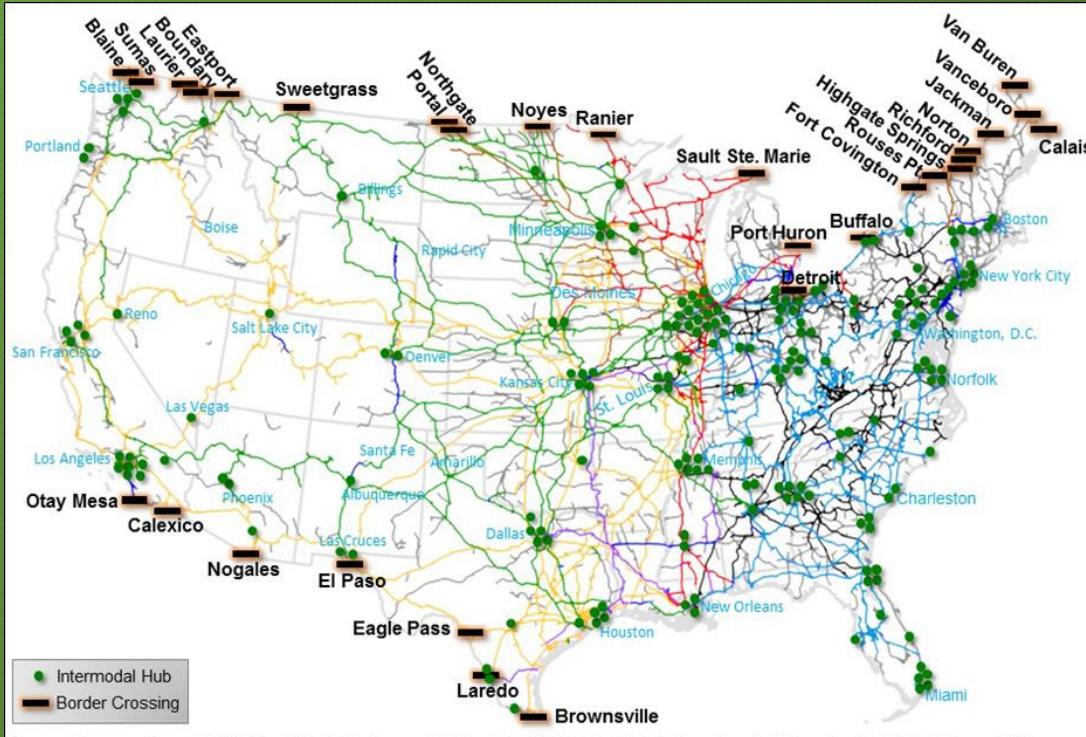


Atendimento
Prioritário
ao
Mercado
Internacional

Shortlines:
O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

Características do Modelo Paradigma (Norte-Americano)



Uso
de
HUBS
Multimodais

Shortlines:
O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

As Características e Necessidades Regulatórias

- i. Considerar outros usos para as *shortlines* (Carga, Passageiros, Turismo, *Short-Haul*);
- ii. Definir legalmente o processo de “Outorga do Direito de Exploração dos Serviços Públicos de Transporte Ferroviário” aplicável às *shortlines*;
- iii. Regular como se obtém a propriedade do patrimônio ferroviário destinado às *shortlines* (Público ou Privado);
- iv. Definir e regular o processo de devolução/desativação de trechos (formulação de proposta, Estudo Prévio de Viabilidade e Destinação, retificação de traçado e outras melhorias na malha concedida, efetivação da devolução do patrimônio);
- v. Viabilizar a titulação do Patrimônio Ferroviário Público em nome da União;

Shortlines:

O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

As Características e Necessidades Regulatórias

- vi. Regular as possibilidades de uso de bem público e de aquisição do patrimônio ferroviário pelas *shortlines*;
- vii. Regular as regras de interconexão entre as *shortlines* e outras ferrovias (vagões, pátios de interconexão, diferenças de bitolas, garantia de trânsito remunerado dos vagões pelos outros operadores);
- viii. Viabilizar e regular a implantação de pátios multimodais de interconexão entre as malhas, também como empresas independentes dos operadores, estimulando a criação de todo um mercado de suporte às operações ferroviárias; e,
- ix. Viabilizar a efetivação dos institutos do direito de passagem e do tráfego mútuo.

Shortlines:
O estudo e seus achados

SHORTLINES NO BRASIL

Devolução Incentivada de Trechos e Ramais

Reutilização obrigatória do trecho a ser devolvido

Participação direta das Concessionárias no processo de devolução de trechos

- Financiamento dos estudos prévios necessários
- Responsabilidades no processo de redestinação dos trechos
- Atualização da infraestrutura para o nível necessário ao novo negócio
- Tratamento dos principais conflitos urbanos (definidos pelo Poder Concedente)
- Ressarcimento Parcial ao Poder Concedente pela devolução de trechos
- Etc.

Shortlines:

O estudo e seus achados



Propostas de alterações na Lei 10.233/2001

Diretriz

Instituir as bases legais para a introdução de um novo marco regulatório ferroviário, com base nos preceitos da **Economia Comportamental** e da **Economia de Mercado**, focado em **uma regulação voltada aos tipos de negócios ferroviários**.



Limitação do Escopo

As modificações aqui propostas são as que devem ser feitas na Lei 10.233/2001 pelo PLS 261/2018 com o intuito de se criar a base necessária a um novo marco regulatório que trabalhe no sentido de incentivar, agilizar, facilitar uma expansão consistente da malha ferroviária, incluindo os mecanismos legais para o reaproveitamento da malha hoje abandonada.

Não estão aqui as soluções, mas apenas o preparativo para que o Ministério e a ANTT tenham como, legalmente, instituir as regulamentações necessárias à implementação do novo marco regulatório.

As modificações propostas se concentram nos Arts. 13, 14, 22 e 25.

Lei 10.233/2001 - Artigo 13

Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere o inciso I do caput do art. 12 serão realizadas sob a forma de: (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013)

I – concessão, quando se tratar de exploração de infraestrutura de transporte público, precedida ou não de obra pública, e de prestação de serviços de transporte de cargas e/ou passageiros associados à exploração da infraestrutura pública;

II – (VETADO)

III – (VETADO)

IV - permissão, quando se tratar de: (Redação dada pela Lei nº 12.996, de 2014)

a) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual semiurbano de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura; (Incluído pela Lei nº 12.996, de 2014)

b) prestação regular de serviços de transporte ferroviário de passageiros desvinculados da exploração de infraestrutura ferroviária, pública ou privada, por operador ferroviário independente; (Incluído pela Lei nº 12.996, de 2014)



Lei 10.233/2001 - Artigo 13

V - autorização, quando se tratar de: (Redação dada pela Lei nº 12.996, de 2014)

- a) prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros; (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012)
- b) prestação de serviço de transporte aquaviário; (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012)
- c) exploração de infraestrutura portuária de uso privativo; e (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012)
- d) prestação de serviços de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração da infraestrutura ferroviária, pública ou privada, por operador ferroviário independente. (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012)
- e) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura. (Incluído pela Lei nº 12.996, de 2014)
- f) exploração de infraestrutura de ferrovia de propriedade privada em regime de direito privado, precedida ou não de obra de implantação.
- g) prestação de serviços de transporte ferroviário de cargas e/ou passageiros, associados à exploração de infraestrutura de ferrovia de propriedade privada em regime de direito privado.



Lei 10.233/2001 - Artigo 13

h) prestação de serviços de transporte ferroviário turístico de passageiros, associados ou não à exploração de infraestrutura de ferrovia, pública ou privada, de caráter histórico ou turístico por empresa em regime de direito privado dedicada à exploração do transporte turístico.

i) exploração de infraestrutura de pátios multimodais de interconexão entre as ferrovias, públicas ou privadas, que se conectem, precedida ou não de obras de implantação.

j) prestação de serviços de operação de pátios multimodais de interconexão entre ferrovias, públicas ou privadas que se conectem, associados ou não à exploração de infraestrutura de pátio de interconexão, por empresa privada em regime de direito privado dedicada à exploração dos serviços associados aos pátios multimodais de interconexão.

Parágrafo único. § 1º. Considera-se, para os fins desta Lei da alínea d do inciso V do caput, operador ferroviário independente a pessoa jurídica detentora de autorização para transporte ferroviário de cargas e/ou passageiros desvinculado da exploração da infraestrutura, pública ou privada. (Incluído pela Lei nº 12.743, de 2012)

§ 2º. Considera-se, para os fins da alínea h do inciso V do caput, empresa em regime direito privado dedicada à exploração do transporte turístico, as empresas privadas de turismo regularmente instituídas nos termos da legislação vigente.



§ 3º. Considera-se, para os fins da alínea j do inciso V do caput, empresa privada em regime de direito privado dedicada à exploração dos serviços associados aos pátios de interconexão.

I – São considerados serviços associados aos pátios multimodais de interconexão:

a - serviços de classificação de vagões e cargas;

b - montagem/desmontagem de composição em função do destino das cargas;

c - transbordo de cargas entre os modais atendidos no pátio multimodal de interconexão;

d - transbordo de cargas entre vagões quando houver diferença de bitola entre as infraestruturas conectadas pelo pátio multimodal de interconexão, ou em caso de manutenção de vagão;

e - manutenção de vagões;

f - inspeções do material rodante quanto ao seu estado de conservação e aderência aos requisitos específicos de certificação a ser regulamentada pela ANTT.

g - outros serviços auxiliares e acessórios que estejam relacionados com as necessidades operacionais das ferrovias conectadas.

II – Junto aos pátios multimodais de interconexão poderão se instalar empresas privadas em regime de direito privado que operem nas cadeias logísticas atendidas pelo pátio multimodal de interconexão



Lei 10.233/2001 - Artigo 14

Art. 14. Ressalvado o disposto em legislação específica, o disposto no art. 13 aplica-se conforme as seguintes diretrizes: (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013)

I – depende de concessão:

- a) a exploração das ferrovias **públicas**, das rodovias, das vias navegáveis e dos portos organizados que compõem a infraestrutura do Sistema Nacional de Viação;
- b) o transporte ferroviário de passageiros e cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária **pública**;

II – (VETADO)

III - depende de autorização: (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013)

- a) (VETADO)
- b) o transporte rodoviário de passageiros, sob regime de afretamento;
- c) a construção e a exploração das instalações portuárias de que trata o art. 8º da Lei ~~na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012; 12.815, de 2013~~ (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013)
- d) (VETADO)



Lei 10.233/2001 - Artigo 14

- 
- e) o transporte aquaviário; (Incluída pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4.9.2001)
 - f) o transporte ferroviário não regular de passageiros, não associado à exploração da infraestrutura **ferroviária, pública ou privada, por operador ferroviário independente.** (Incluída pela Lei nº 11.314, de 2006)
 - g) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013)
 - h) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013)
 - i) o transporte ferroviário de cargas não associado à exploração da infraestrutura **ferroviária, pública ou privada,** por operador ferroviário independente; e (Incluída pela Lei nº 12.743, de 2012)
 - j) transporte rodoviário coletivo regular interestadual e internacional de passageiros, que terá regulamentação específica expedida pela ANTT; (Incluído pela Lei nº 12.996, de 2014)
 - I) a construção e exploração de infraestrutura de ferrovia de propriedade privada em regime de direito privado;**
 - m) o transporte ferroviário de cargas e/ou passageiros, associados à exploração de infraestrutura de ferrovia de propriedade privada em regime de direito privado.**

Lei 10.233/2001 - Artigo 14

n) o transporte ferroviário turístico de passageiros, associados ou não à exploração de infraestrutura de ferrovia, pública ou privada, de caráter histórico ou turístico, por empresa em regime de direito privado dedicada à exploração do transporte turístico, que terá regulamentação específica expedida pela ANTT.

o) a construção e exploração de infraestrutura de pátios multimodais de interconexão entre as ferrovias, públicas ou privadas, que se conectem;

p) a operação de pátios multimodais de interconexão entre ferrovias, públicas ou privadas que se conectem, associados ou não à exploração de infraestrutura de pátio de interconexão, por empresa privada em regime de direito privado dedicada à exploração dos serviços associados aos pátios de interconexão, que terá regulamentação específica expedida pela ANTT.

IV - depende de permissão: (Incluída pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4.9.2001)

a) o transporte rodoviário coletivo regular interestadual semiurbano de passageiros; (Redação dada pela Lei nº 12.996, de 2014)

b) o transporte ferroviário regular de passageiros não associado à infraestrutura ferroviária, pública ou privada, por operador ferroviário independente. (Redação dada pela Lei nº 11.483, de 2007)



Lei 10.233/2001 - Artigo 14

§ 1º As outorgas de concessão ou permissão serão sempre precedidas de licitação, conforme prescreve o art. 175 da Constituição Federal.

§ 1º-A. as outorgas de autorização serão sempre precedidas de chamada ou anúncio públicos e, quando for o caso, processo seletivo público.

§ 1º-B Para os fins do inciso I do Art. 13 e do inciso I do caput, os trechos e ramais ferroviários públicos que sejam devolvidos pelas concessionárias sob alegação de baixa lucratividade ou inviabilidade econômico-financeira, nos moldes de legislação específica, passarão a ser objeto de outorga por autorização.

§ 2º É vedada a prestação de serviços de transporte coletivo de passageiros, de qualquer natureza, que não tenham sido autorizados, concedidos ou permitidos pela autoridade competente.

§ 3º As outorgas de concessão a que se refere o inciso I do art. 13 poderão estar vinculadas a contratos de arrendamento de ativos e a contratos de construção, com cláusula de reversão ao patrimônio da União.

§ 3º-A. As outorgas de autorização a que se refere a alínea h do inciso V do art. 13 poderão estar vinculadas a contratos de direito de uso de bem público e arrendamento de ativos e a contratos de construção, com cláusula de reversão ao patrimônio da União.



Lei 10.233/2001 - Artigo 14

§ 4º Os procedimentos para as diferentes formas de outorga a que se refere este artigo são disciplinados pelo disposto nos arts. 28 a 51-A. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4.9.2001)

§ 5º A outorga do transporte ferroviário privado em regime de direito privado reger-se-á por legislação específica.

I – Nos casos em que ferrovias públicas e/ou privadas se conectem, o mecanismo de relacionamento entre elas será por meio dos institutos do direito de passagem ou do tráfego mútuo, nesse caso com a implantação de pátios multimodais de interconexão operados pelas próprias ferrovias ou por empresa especializada na prestação de serviços associados aos pátios multimodais de interconexão, nos termos desta Lei.

§ 6º A necessidade de inclusão de ramal ou pátio multimodal de interconexão ou de acesso na faixa de domínio de concessão, permissão ou autorização precedente não inviabiliza a outorga por autorização.



Art. 22. Constituem a esfera de atuação da ANTT:

- 
- I – o transporte ferroviário de passageiros e cargas ao longo do Sistema Nacional de Viação;
 - II – a exploração da infraestrutura ferroviária e o arrendamento dos ativos operacionais correspondentes;
 - III – o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
 - IV – o transporte rodoviário de cargas;
 - V – a exploração da infraestrutura rodoviária federal;
 - VI – o transporte multimodal;
 - VII – o transporte de cargas especiais e perigosas em rodovias e ferrovias.
 - VIII – a fiscalização, a regulação e a supervisão da entidade privada de autorregulação ferroviária cuja criação e funcionamento reger-se-ão pela legislação específica a que se refere o § 5º do Art. 14 desta Lei.**

§ 1º A ANTT articular-se-á com as demais Agências, para resolução das interfaces do transporte terrestre com os outros meios de transporte, visando à movimentação intermodal mais econômica e segura de pessoas e bens. [...]

Lei 10.233/2001 - Artigo 25

Art. 25. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Ferroviário:
(Redação dada pela Medida Provisória nº 576, de 2012)

- 
- I – publicar os editais, julgar as licitações e celebrar os contratos de concessão para prestação de serviços de transporte ferroviário, permitindo-se sua vinculação com contratos de arrendamento de ativos operacionais;
 - II – administrar os contratos de concessão e arrendamento de ferrovias celebrados até a vigência desta Lei, em consonância com o inciso VI do art. 24;
 - III – publicar editais, julgar as licitações e celebrar contratos de concessão para construção e exploração de novas ferrovias, com cláusulas de reversão à União dos ativos operacionais edificados e instalados;
 - III-A - publicar os editais de chamada ou anúncio públicos e, quando for o caso, de processo seletivo público, julgar as proposições e celebrar os contratos de autorização para prestação de serviços de transporte ferroviário de caráter histórico ou turístico, e, se for o caso, sua vinculação com contratos de arrendamento de ativos operacionais;**

Lei 10.233/2001 - Artigo 25

III-B - publicar os editais de chamada ou anúncio públicos e, quando for o caso, de processo seletivo público, julgar as proposições e celebrar os contratos de autorização para prestação de serviços associados a pátios multimodais de interconexão e, se for o caso, sua vinculação com contratos de arrendamento de ativos operacionais;

IV – fiscalizar diretamente, com o apoio de suas unidades regionais, ou por meio de convênios de cooperação, o cumprimento das cláusulas contratuais de prestação de serviços ferroviários e de manutenção e reposição dos ativos arrendados;

V – regular e coordenar a atuação dos concessionários, permissionários e autorizatários, assegurando neutralidade com relação aos interesses dos usuários, orientando e disciplinando o tráfego mútuo e o direito de passagem de trens de passageiros e cargas e arbitrando as questões não resolvidas pelas partes;

VI – articular-se com órgãos e instituições dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para conciliação do uso da via permanente sob sua jurisdição com as redes locais de metrôs e trens urbanos destinados ao deslocamento de passageiros;

VII – contribuir para a preservação do patrimônio histórico e da memória das ferrovias, em cooperação com as instituições associadas à cultura nacional, orientando e estimulando a participação dos concessionários do setor.



Lei 10.233/2001 - Artigo 25

VIII - regular os procedimentos e as condições para cessão a terceiros de capacidade de tráfego disponível na infraestrutura ferroviária explorada por concessionários. (Incluído pela Lei nº 12.743, de 2012)

IX – instituir processo de classificação técnica de pátios multimodais de interconexão, trechos, ramais e ferrovias em função do limite de velocidade operacional máxima, especificar e regular os aspectos técnicos, ambientais, econômicos e de segurança para cada classe técnica;

X – habilitar os Operadores Ferroviários Independentes (OFI) de transporte de carga e/ou de passageiros e homologar os contratos referentes aos direitos de passagem e/ou tráfego mútuo que viabilizem as rotas objeto do transporte.

Parágrafo único. § 1º. No cumprimento do disposto no inciso V, a ANTT estimulará a formação de associações de usuários, no âmbito de cada concessão ferroviária, para a defesa de interesses relativos aos serviços prestados.

§ 2º. No cumprimento do disposto no inciso IX, a ANTT considerará a criação de, no mínimo, 7 (sete) classes técnicas, sendo uma dedicada aos pátios multimodais de interconexão, e a obrigatoriedade de controle automatizado, em função da aproximação de uma composição ferroviária, para impedimento físico de fluxo de veículos e pedestres em passagens de nível sobre trechos, ramais ou ferrovias nas classes técnicas onde a velocidade operacional máxima seja superior a 40km/h.

