

PLS nº 261/2018 E O MODELO FERROVIÁRIO PARA O BRASIL

ANÁLISES E PROPOSIÇÕES

SENADO FEDERAL
Comissão de Serviços de Infraestrutura
Audiência Pública (25/abr/2019)

LUIS HENRIQUE T. BALDEZ
Presidente Executivo

[*anut@anut.org.br*](mailto:anut@anut.org.br)



TEMÁTICA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

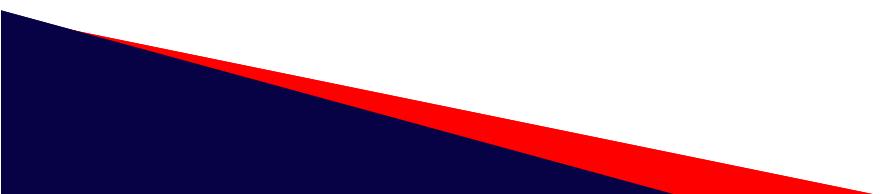
- CONTEXTUALIZAÇÃO
- PLS nº 261/2018

“Dispõe sobre a exploração indireta, pela União, do transporte ferroviário em infraestruturas de propriedade privada; autoriza a autorregulação ferroviária; disciplina o trânsito e o transporte ferroviário; altera outras legislações”.

- PROPOSIÇÕES DE AJUSTES NO PLS

ESTE MOMENTO

QUE MALHA FERROVIÁRIA TEMOS ?



Malha Ferroviária



UMA RADIografia DO SETOR FERROVIÁRIO

- Cerca de 80% da carga é minério de ferro.
- 2 (dois) Grupos Empresariais respondem por 70% da carga - VALE S.A. e RUMO.
- 60% da extensão da malha em operação, pertencem às 2 (duas) concessionárias.
- 3 (três) Portos só podem ser acessados pelas malhas dos 2 Concessionários – Porto do Itaqui (MA), Complexo de Vitória (ES) e Porto de Santos (SP).
- Por estes 3 (três) Portos, passa metade da movimentação total do País (1,0 bilhão de toneladas)

A MALHA EM OPERAÇÃO

- Dos 30,6 mil km de extensão, apenas 13,0 mil km está em plena operação (ou seja, 42%).
- 17,6 mil km (58%) estão abandonados ou subutilizados.

	EXTENSÃO (km)	SOBRE TOTAL
Malha Norte	735,0	4%
Malha Oeste	1.625,4	91%
Malha Paulista	4.186,0	62%
Malha Sul	6.426,5	50%
FCA	7.584,0	70%
Transnordestina	4.367,0	74%
EFVM	898,0	20%
MRS	1.674,0	1%

Fonte: Revista Ferroviária (jan/fev/2019)

RADIOGRAFIA DO SETOR FERROVIÁRIO

- **MALHA FERROVIÁRIA**
 - .. Baixa Densidade: 3,4 km/km² (EUA – 21,5)
 - .. Extensão concedida: 30 mil km
 - .. Plena operação: 13 mil km (42%)
 - .. Abandonados / Subutilizados: 17 mil km (58%)
 - .. Movimentação por Compartilhamento (DP/TM): 10%
 - .. Velocidade Média: 17 km/h
 - .. Distância média percorrida: 650 km
 - .. 77% da carga refere-se a minério de ferro (serviço dedicado)
 - .. Modelo de Exploração: Vertical (monopólio)
 - .. Precificam fretes com base nos fretes rodoviários
- **CONCLUSÃO**

Malha Ineficiente e Cara

EM RESUMO ...

- **Malha explorada por 2 Grupos Empresariais;**
- **Movimentação concentrada em 2 Grupos de Produtos;**
- **Maior parte da malha abandonada e sem rumo;**
- **Explorada na forma de monopólio;**
- **Sem interoperabilidade e sem integração modal;**
- **Sem compartilhamento da via por outros operadores, o que promoveria a competição;**
- **Sem possibilidade de transferência à Sociedade dos benefícios potenciais existente no transporte ferroviário.**

O MODELO ADOTADO NAS ATUAIS PARCERIAS

- **Modelo de Exploração Vertical**
- **Sem obrigatoriedade do Direito de Passagem**
- **Não permite o Transporte pelo OFI**
- **Não disponibiliza capacidade para terceiros operadores**
- **Os fretes ferroviários continuam a ser precificados pelos fretes rodoviários**
- **Posição monopolista no mercado de transporte**

INCONSISTENTE COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE:

Competitividade

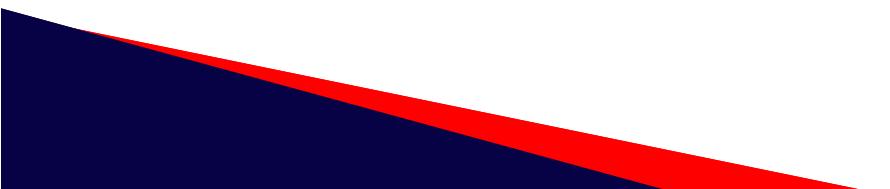
Eficiência

Redução do Custo Logístico

O FUTURO

O QUE TEMOS QUE FAZER?

- UM MODELO CONCEITUAL -



AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ESTADO

- *Fixar, como Políticas Públicas de Estado, os pressupostos:*
 - . Agenda da Competitividade;*
 - . Planejamento a longo prazo da Infraestrutura, com foco na produtividade;*
 - . Concorrência nos mercados*
 - . Segurança jurídica para atração de investidores*
 - . Atualização do arcabouço institucional e regulatório*

O MODELO ADOTADO NAS ATUAIS PARCERIAS

- **Modelo de Exploração Vertical**
- **Sem obrigatoriedade do Direito de Passagem**
- **Não permite o Transporte pelo OFI**
- **Não disponibiliza capacidade para terceiros operadores**
- **Os fretes ferroviários continuam a ser precificados pelos fretes rodoviários**
- **Posição monopolista no mercado de transporte**

INCONSISTENTE COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE:

Competitividade

Eficiência

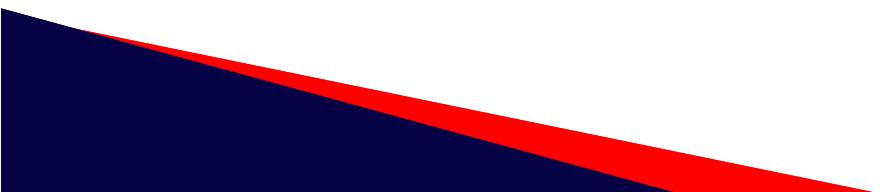
Redução do Custo Logístico

CONSEQUÊNCIAS DA CONTINUIDADE DO ATUAL MODELO

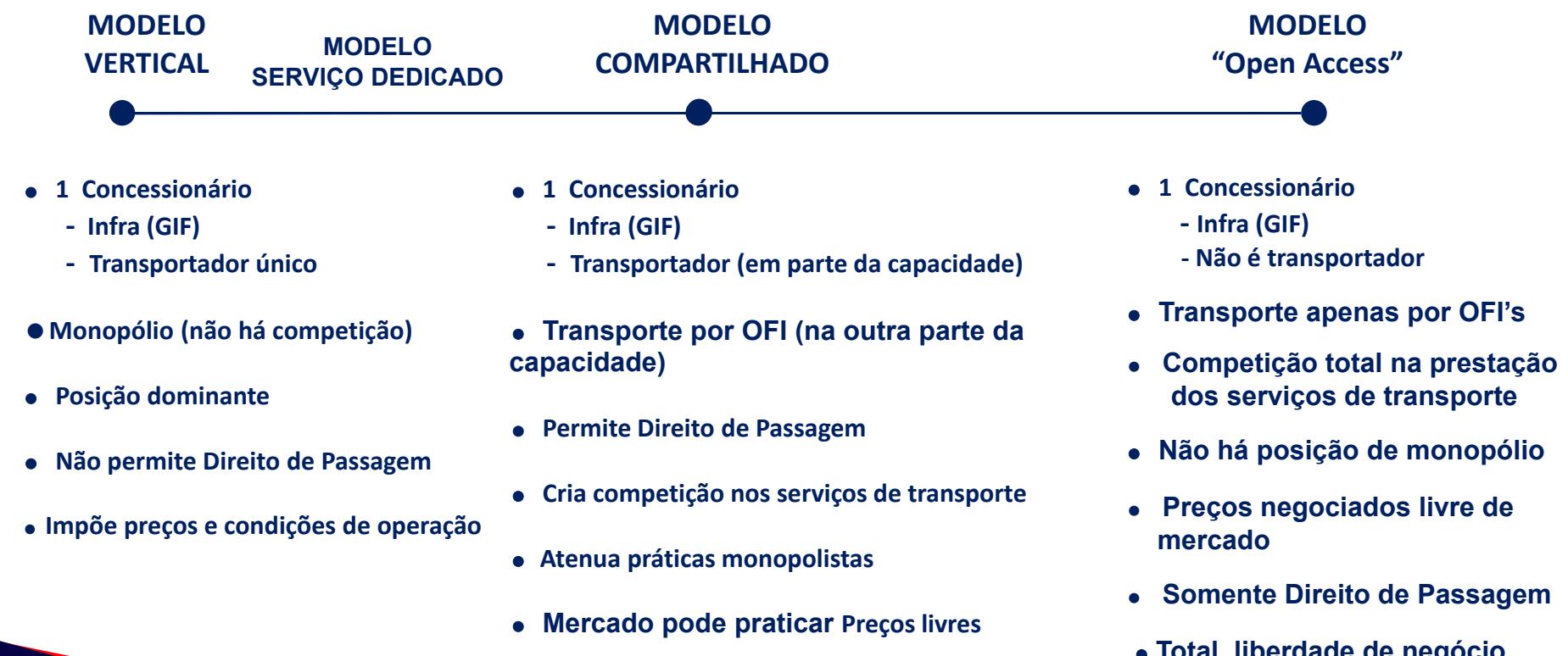
- **Agrava posições monopolistas.**
- **Cria um duopólio.**
- **Impede a competição.**
- **Não possibilita a integração das malhas.**
- **Impede a implantação de novos trechos.**
- **Aprofunda as ineficiências logísticas.**
- **Não reduz o custo da Logística Brasileira.**
- **Prejudica a competitividade dos produtos brasileiros.**

O FUTURO

O PLS nº 261/18 e a MALHA ATUAL



EXPLORAÇÃO DAS FERROVIAS NO BRASIL (ESTRUTURAS POSSÍVEIS)



O MODELO FERROVIÁRIO VERTICAL (Atual)
*(A Concessionária é **GIF** e Transportador Único: Monopólio)*

Tarifa de Transporte
Metas de Qualidade
Metas de Segurança

CONCESSIONÁRIO
(Operador Ferroviário)



CONCESSIONÁRIO

↑
**Exploração
Integrada**

(Monopólio)



Tarifas de Tráfego
CCO
Investimentos VP, O&M
Não Disponibiliza Capacidade a 3ºs
Não Permite Direito de Passagem
Outorga por Licitação

MODELO FERROVIÁRIO “Open Access”
(A Concessionária é GIF e os OFI's são Transportadores: Competitivo)

Tarifa de Transporte
Qualidade e Segurança
Outorga por Autorização

**Operadores Ferroviários
Independentes (OFI's)**



**Gestor da
Infraestrutura (GIF)**

Tarifas de DP
CCO
Investimentos VP, O&M
Disponibiliza 100% Capacidade
Permite Direito de Passagem
Outorga por Licitação

MODELO FERROVIÁRIO “Compartilhado”
(A Concessionária é GIF e Transportador em parte da Capacidade e os OFI's utilizam o restante)

Tarifa de Transporte
Qualidade e Segurança
Outorga pela Licitação
Outorga por Autorização

CONCESSIONÁRIO
OFI (Operador Ferroviário Independente)



TARIFA
(Direito de Passagem)

CONCESSIONÁRIO

Tarifas de DP
CCO
Investimentos VP, O&M
Disponibiliza Parte Capacidade
Permite Direito de Passagem
Outorga por Licitação

CENÁRIO ATUAL COMO PROMOVER A INTEGRAÇÃO DAS MALHAS ?



PARA O SETOR FERROVIÁRIO, A GRANDE QUESTÃO É ...

COMO COMPATIBILIZAR O CENÁRIO EXISTENTE (monopolista) COM AS DIRETRIZES GOVERNAMENTAIS (de competição)?

ESTRATÉGIA POSSÍVEL:

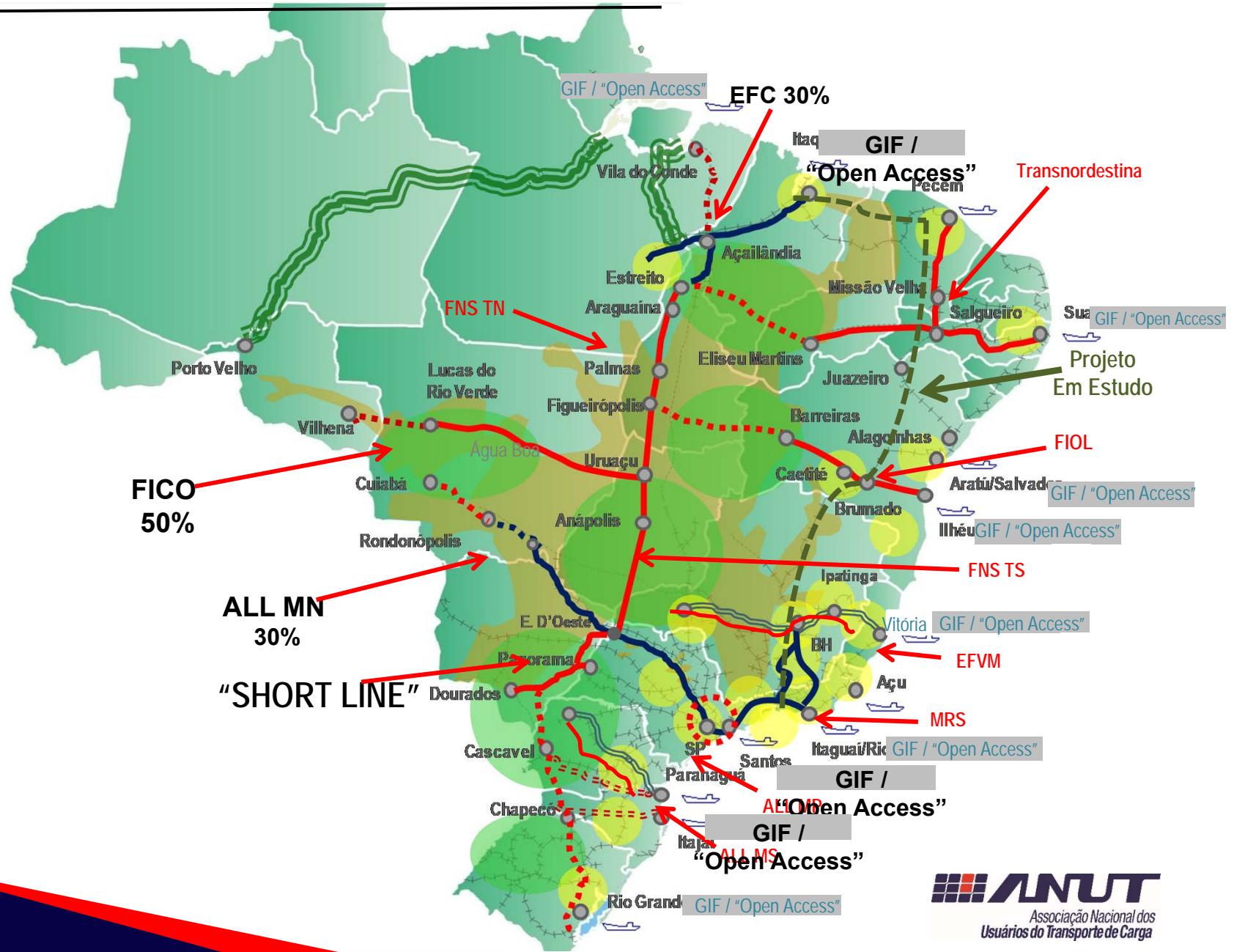
- ***INTEGRAÇÃO DAS MALHAS***
 - . INTEROPERABILIDADE
 - . DIREITO DE PASSAGEM
- ***COMPETIÇÃO NO TRANSPORTE***
 - . OPERADOR FERROVIÁRIO INDEPENDENTE (OFI)
 - . DISPONIBILIDADE DE CAPACIDADE PARA TERCEIROS

O FUTURO

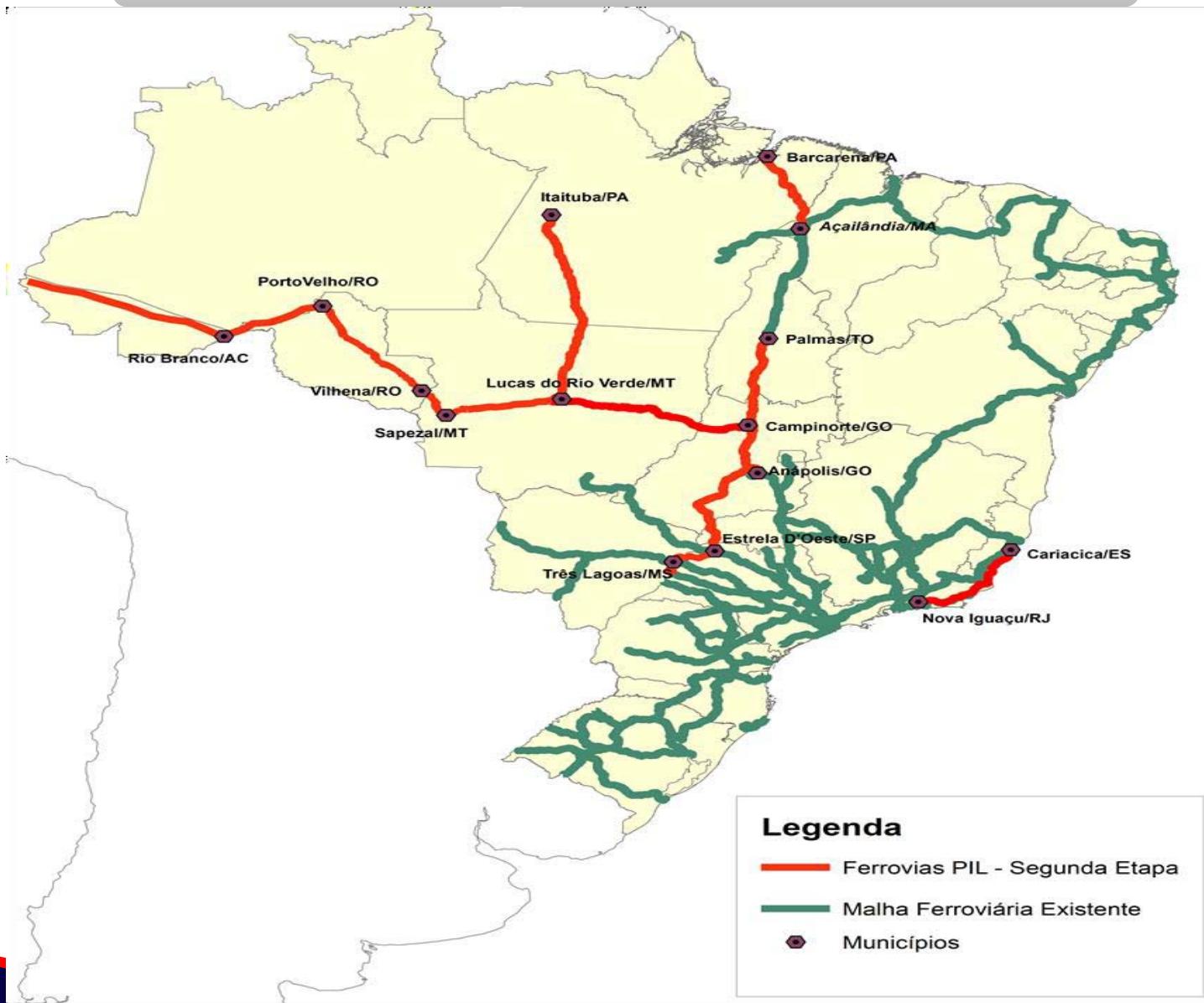
COMO O PLS 261 PODE REESTRUTURAR O SETOR ?

- PROPOSIÇÕES -

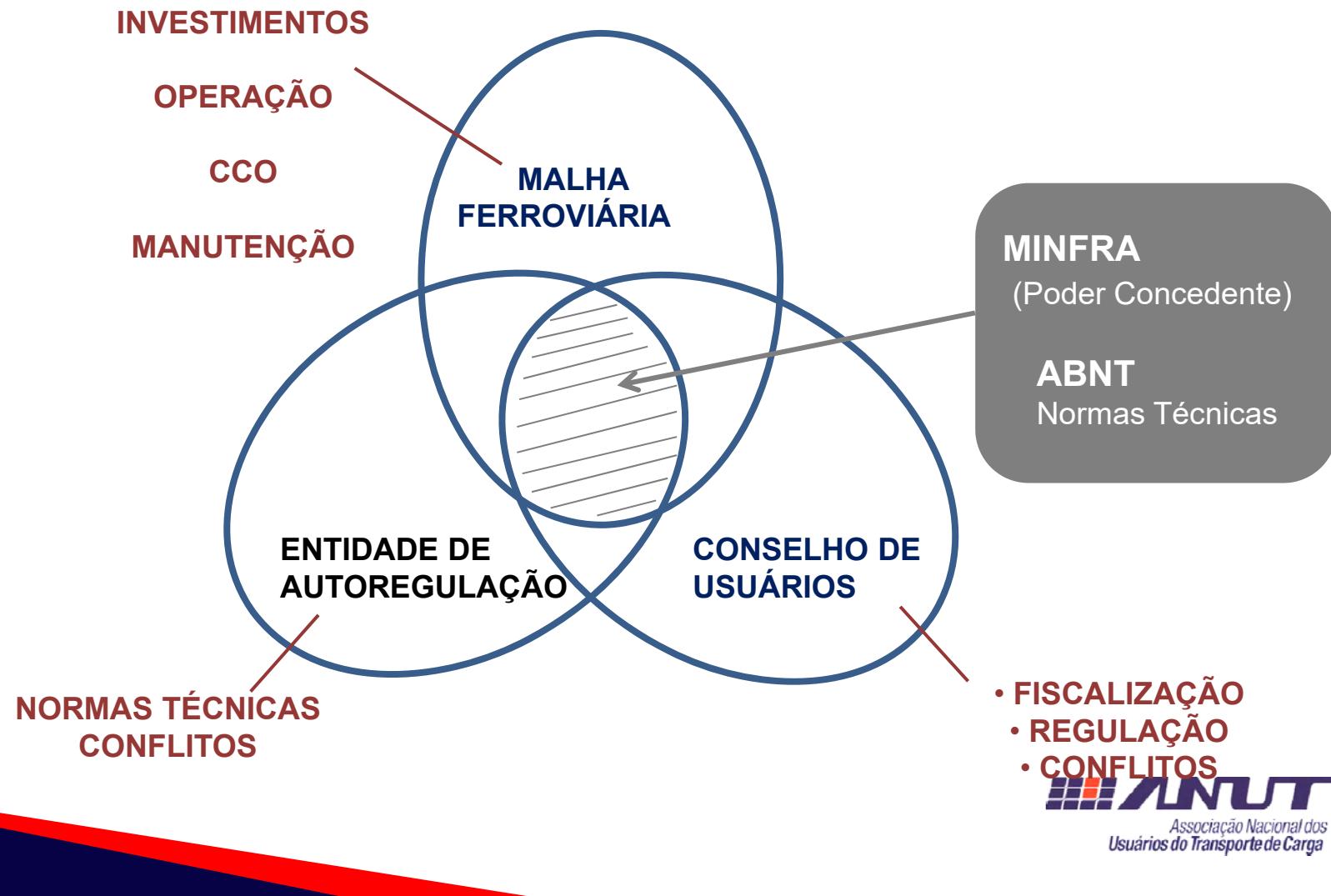
MALHA FERROVIÁRIA – NOVO MODELO



O MAPA DAS FERROVIAS



MODELO INSTITUCIONAL



- **AJUSTES PROPOSTOS**

- I. Incluir os conceitos de:

- . **Modelo Aberto (”Open Access”)**

“Forma de organização ferroviária em que a administração ferroviária é responsável pelo gerenciamento, manutenção, coordenação e segurança do trânsito e da infraestrutura ferroviária, não participando do transporte de produtos.”

- . **Operador Ferroviário Independente (OFI)**

“Empresa autorizada a transportar produtos sem ser concessionário da infraestrutura”

- . **Sistema Ferroviário Isolado**

“Trecho ferroviário sem conexão com o restante da malha”

- . **Sistema Ferroviário Integrado**

“Trecho ferroviário conectado ao restante da malha”

- . **Direito de Passagem**

“Forma de compartilhamento da via pelo uso apenas da infraestrutura, com material rodante próprio”

- . **“Short lines”**

“Linhas férreas alimentadoras de linhas tronco”

- **AJUSTES PROPOSTOS**

- . Prever a possibilidade da via ser explorada como “Modelo Aberto” (“Open Access”);
 - . Prever 2 (dois) tipos de projetos:
 - Trecho Isolado
 - Trecho Integrado à malha existente
 - . Regular o sistema integrado aos preceitos de:
 - Regras de Interoperabilidade e integração modal
 - Direito de Passagem obrigatório
 - Transporte pelo OFI
 - Liberdade Tarifária
 - Vedações do monopólio
 - . Previsão de uma Entidade Regulatória Nacional
 - . Previsão de um Conselho Nacional de Usuários

ENTIDADE REGULATÓRIA NACIONAL

- **CARACTERÍSTICAS:**

- . Constituída somente pelos Concessionários e Autorizatários**

- . Somente uma Entidade Nacional**

- . Princípios que devem orientar a autorregulação ferroviária são:**

- I – Equidade;**

- II – Transparência;**

- III – Respeito ao Usuário;**

- IV – Isonomia Regulatória;**

- V – Ética.**

ENTIDADE REGULATÓRIA NACIONAL (2)

- CARACTERÍSTICAS:**

- . Atribuições:**

- I – instituir normas técnicas **voluntárias** sobre os padrões técnicos mínimos de qualidade, universalidade, padronização, utilidade, atualidade, durabilidade e segurança dos ativos e serviços ferroviários, nos termos de seu estatuto;

- PROPOSTA:** *Estas normas técnicas tem que ser impositivas e não voluntárias.*

- II – conciliar conflitos entre seus membros;

- PROPOSTA:** *Conflitos não resolvidos devem ser arbitrados pelo Poder Concedente.*

- III – coordenar, planejar e administrar em cooperação o controle operacional da malha ferroviária integrada de seus membros;

- IV – propor a revogação e a alteração de normas regulatórias incompatíveis com sua autorregulação.

- PROPOSTA:** *A revogação e alteração de normas também é uma prerrogativa do Poder Concedente*

- V – autorregular e coordenar a atuação dos seus membros assegurando neutralidade com relação aos interesses dos usuários e embarcadores, orientando e disciplinando o tráfego mútuo e o direito de passagem de trens de passageiros e cargas e conciliando as questões não resolvidas pelas partes;

ENTIDADE REGULATÓRIA NACIONAL (3)

- **CARACTERÍSTICAS:**

- . ATRIBUIÇÕES (cont.)**

VI – articular-se com órgãos e instituições dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para conciliação do uso da via permanente de seus membros com a via pública e demais modalidades de transporte; e

PROPOSTA: Estas conciliações devem comunicadas ao Poder Concedente.

VII – autorregular os procedimentos e as condições para cessão a terceiros de capacidade de tráfego disponível na infraestrutura ferroviária explorada por seus membros

- . PROPOSTA DE INCLUSÃO:**

Caberá ao Poder Concedente:

- . Homologar as regras emitidas pela Entidade**
 - . Arbitrar conflitos**
 - . Fiscalizar o cumprimento das normas**

Regras homologadas pelo Poder Concedente, terá com objetivos:

- . Isonomia**
 - . Transparência**
 - . Evitar o abuso do poder econômico**

CONSELHO NACIONAL DE USUÁRIOS

- CARACTERÍSTICAS:

- . Constituída somente pelos Usuários da malha ferroviária
- . Somente uma Entidade Nacional
- . Possibilidade de criação de Comissões Tripartite (Poder Concedente, Concessionário e Usuários), para resolver eventuais conflitos técnicos e/ou regulatórios.
- . Agenda que deve orientar a atuação do Conselho:
 - I – Fiscalizar a aplicação das normas técnicas e regulatórias;
 - II – Apoiar e instruir a atuação dos usuários;
 - III – Acompanhar as obrigações contratuais;
 - IV – Verificar a Isonomia Regulatória;
 - V – Levar ao Poder Concedente eventuais irregularidades detectadas na exploração da ferrovia.

PROPOSIÇÕES QUANTO AOS MARCOS LEGAIS

- **REVOGAR O DECRETO nº 1.832/96, QUE “Aprova o Regulamento do Transporte Ferroviário - RTF”, pois não prioriza o DIREITO DE PASSAGEM.**

“Art. 6º As Administrações Ferroviárias são obrigadas a operar em tráfego mútuo ou, no caso de sua impossibilidade, permitir o direito de passagem a outros operadores”.
- **PUBLICAR NOVO DECRETO PARA O RTF – Instituindo o DIREITO DE PASSAGEM como forma OBRIGATÓRIA de Compartilhamento da INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA.**

Regular o transporte de passageiros.
- **REGULAMENTAR o art. 9º da Lei nº 13.448/2017, que estabelece:**

“Os contratos de parceria devem ser orientados:

III - pela garantia contratual de capacidade de transporte a terceiros outorgados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), garantindo-se o direito de passagem, de tráfego mútuo e de exploração por operador ferroviário independente, mediante acesso à infraestrutura ferroviária e aos respectivos recursos operacionais do concessionário, garantida a remuneração pela capacidade contratada”.
- **PROMOVER ajustes no PLS nº 261/2018, que “dispõe sobre a exploração indireta, pela União, do transporte ferroviário em infraestruturas de propriedade privada; autoriza a autorregulação ferroviária; disciplina o trânsito e o transporte ferroviário”.**

PROPOSIÇÕES QUANTO AO AMBIENTE REGULATÓRIO

- **PUBLICAR Portaria MINFRA sobre as diretrizes a serem seguidas para a viabilização das parcerias no setor de infraestrutura ferroviária, em atendimento aos marcos legais, notadamente quanto a:**
 - . Ampliar o compartilhamento da infraestrutura;
 - . Ampliar a competição na prestação dos serviços;
 - . Assegurar a interoperabilidade.
- **OPERACIONALIZAR o Protocolo de Entendimentos firmado pelo GOVERNO – MINFRA e SECRETARIA DE GOVERNO, em 23 de março de 2019.**
- **COMPLEMENTAR a Agenda Regulatória da ANTT, quanto a:**
 - .. Serviços Acessórios
 - .. Usuário Dependente
 - .. Atualização da Resolução do OFI
 - .. Regras de Comercialização de Capacidade
 - .. Modelo de Precificação do Direito de Passagem (DP) e do Tráfego Mútuo (TM)
 - .. Regulamento sobre a Reoperacionalização dos trechos devolvidos (“*short lines*”)
 - .. Conselho de Usuários

REFERÊNCIAS DA ANUT

ANUT

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS USUÁRIOS DO TRANSPORTE DE CARGA

anut@anut.org.br

(21) 2532 - 0503

