

# 2018

PROPOSTAS DA INDÚSTRIA

---

PARA AS ELEIÇÕES

**TRANSPORTE  
FERROVIÁRIO:  
COLOCANDO A  
COMPETITIVIDADE  
NOS TRILHOS**

INFRAESTRUTURA

**23**



*Confederação Nacional da Indústria*

**CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA**



**TRANSPORTE  
FERROVIÁRIO:  
COLOCANDO A  
COMPETITIVIDADE  
NOS TRILHOS**

INFRAESTRUTURA

23

## **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

*Paulo Antonio Skaf*  
1º Vice-presidente

*Antônio Carlos da Silva*  
2º Vice-presidente

*Paulo Afonso Ferreira*  
3º Vice-presidente

*Paulo Gilberto Fernandes Tigre*  
*Flavio José Cavalcanti de Azevedo*  
*Glauco José Côrte*  
*Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira*  
*Edson Luiz Campagnolo*  
*Jorge Parente Frota Júnior*  
*Eduardo Prado de Oliveira*  
*Jandir José Milan*  
*José Conrado Azevedo Santos*  
*Antonio José de Moraes Souza Filho*  
*Marcos Guerra*  
*Olavo Machado Júnior*  
Vice-presidentes

*Francisco de Assis Benevides Gadelha*  
1º Diretor financeiro

*José Carlos Lyra de Andrade*  
2º Diretor financeiro

*Alexandre Herculano Coelho de Souza Furlan*  
3º Diretor financeiro

*Jorge Wicks Côrte Real*  
1º Diretor secretário

*Sérgio Marcolino Longen*  
2º Diretor secretário

*Antonio Rocha da Silva*  
3º Diretor secretário

*Heitor José Müller*  
*Carlos Mariani Bittencourt*  
*Amaro Sales de Araújo*  
*Pedro Alves de Oliveira*  
*Edilson Baldez das Neves*  
*Roberto Proença de Macêdo*  
*Roberto Magno Martins Pires*  
*Rivaldo Fernandes Neves*  
*Denis Roberto Baú*  
*Carlos Takashi Sasai*  
*João Francisco Salomão*  
*Julio Augusto Miranda Filho*  
*Roberto Cavalcanti Ribeiro*  
*Ricardo Essinger*  
Diretores

### CONSELHO FISCAL

*João Oliveira de Albuquerque*  
*José da Silva Nogueira Filho*  
*Francisco de Sales Alencar*  
Titulares

*Célio Batista Alves*  
*José Francisco Veloso Ribeiro*  
*Clerlânio Fernandes de Holanda*  
Suplentes

**TRANSPORTE  
FERROVIÁRIO:  
COLOCANDO A  
COMPETITIVIDADE  
NOS TRILHOS**

INFRAESTRUTURA

**23**

**2018**  
PROPOSTAS DA INDÚSTRIA  
PARA AS ELEIÇÕES

**CNI**  
*Confederação Nacional da Indústria*  
**CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA**

© 2018. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

CNI

**Diretoria de Relações Institucionais - DRI**

#### FICHA CATALOGRÁFICA

---

C748b

Confederação Nacional da Indústria.  
Transporte Ferroviário: colocando a competitividade nos trilhos /  
Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2018.  
42 p. : il. – (Propostas da indústria - eleições 2018 ; v. 23)

ISBN 978-85-7957-212-8

1. Transporte de Carga. 2. Sistema Ferroviário 3. Reforma do Marco  
Regulatório. I. Título.

CDU: 625.111

---

CNI

Confederação Nacional da Indústria

**Sede**

Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3317-9000

Fax: (61) 3317-9994

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/>

Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC

Tels.: (61) 3317-9989 / 3317-9992

[sac@cni.com.br](mailto:sac@cni.com.br)



2018  
PROPOSTAS DA INDÚSTRIA  
PARA AS ELEIÇÕES



# SUMÁRIO

RESUMO EXECUTIVO .....	11
1 ANTECEDENTES .....	13
1.1 Características do processo de privatização.....	13
1.2 A evolução da produção e o investimento .....	16
1.3 Questões de natureza regulatória .....	19
1.4 A regulação relativa às ferrovias em construção e às novas ferrovias .....	22
1.5 As iniciativas recentes na regulação do transporte ferroviário de carga .....	23
2 PROPOSTAS PARA A REFORMA DO MARCO REGULATÓRIO .....	27
3 RECOMENDAÇÕES .....	31
ANEXO .....	37
REFERÊNCIAS.....	39
LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2018.....	41



# APRESENTAÇÃO

O Brasil levará mais de meio século para alcançar o produto *per capita* de países desenvolvidos, mantida a taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) nacional registrada nos últimos 10 anos, que foi de apenas 1,6%.

O desafio para o país será de, pelo menos, dobrar a taxa de crescimento do PIB nos próximos anos. Para tanto, não se poderá repetir erros de política que reduzam o potencial de expansão – o que inclui ter uma agenda coerente de reformas econômicas e institucionais.

Mudanças de governo são ocasiões especiais para uma reflexão sobre os objetivos e as estratégias nacionais. São, também, oportunidades para o país sair da zona de conforto e aumentar sua ambição de desenvolvimento.

As eleições de 2018 têm uma característica singular, que reforça o sentido dessa ambição. O fim do mandato do próximo presidente e dos parlamentares vai coincidir com o 200º aniversário da independência do Brasil.

É preciso aproveitar esse marco para estimular ações que eliminem os principais obstáculos ao crescimento no país e contribuam para construir uma indústria competitiva, inovadora, global e sustentável.

O *Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022*, lançado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) no início do ano, apresenta uma agenda para aumentar a competitividade da indústria e do Brasil, e para elevar o bem-estar da população ao nível dos países desenvolvidos.

Com base nas prioridades identificadas no Mapa, a CNI oferece 43 estudos, relacionados aos fatores-chave da competitividade. Os documentos analisam os entraves e apresentam soluções para os principais problemas nacionais.

A infraestrutura é um dos principais entraves à competitividade. O Estado não conseguirá elevar os investimentos nessa área, ao nível necessário, sem a participação do setor privado. Para tanto, é preciso ter regras claras e estáveis, além de um sistema regulatório eficiente e profissionalizado.

Uma malha de transporte diversificada é essencial para a segurança logística e a competitividade de qualquer economia. A movimentação de cargas no Brasil é dependente do modal rodoviário. Para reduzir custos e dar mais agilidade às operações, é imperativo que o uso de outras modalidades cresça.

As ferrovias brasileiras estão muito aquém das necessidades do país, tanto em extensão como na qualidade dos serviços. Este documento oferece propostas de aperfeiçoamento do marco regulatório nessa área, com o objetivo de transformar as ferrovias em uma opção importante para o transporte de cargas no Brasil.

**Robson Braga de Andrade**

Presidente da CNI



# RESUMO EXECUTIVO

**Um sistema ferroviário eficiente e bem conectado é um diferencial de competitividade no transporte de cargas.** Para o Brasil superar os atuais gargalos logísticos, é fundamental aumentar o tamanho da malha, a velocidade média dos comboios e a conectividade do sistema.

**A operação da malha ferroviária do país apresenta problemas e deficiências,** entre as quais se destacam:

- **desempenho insatisfatório das concessionárias,** que se reflete na evolução do volume de carga transportada e no montante de investimento realizado;
- **ausência de concorrência no mercado;** e
- **dificuldades enfrentadas na interconexão** das diversas malhas.

Diante do fracasso da política de construção de novas ferrovias e do reconhecimento da intensidade da crise fiscal enfrentada pelo País, o foco da política de transporte ferroviário se deslocou para a retomada do investimento na melhoria e expansão da malha atual, com ênfase no recurso à prorrogação antecipada dos contratos vigentes. A Lei 13.448, de junho de 2017, explicita essa orientação.

**A motivação para a prorrogação antecipada é a viabilização do investimento no setor. A escassez de investimento não é, no entanto, o único problema que afeta o transporte ferroviário de carga no País.** É necessário promover alterações no modelo de concessão e nos contratos vigentes, de modo a enfrentar as deficiências regulatórias observadas e promover a concorrência. Caso contrário, a prorrogação dos contratos irá perenizar, por mais 40 anos, as deficiências e erros do modelo vigente.

**A principal questão a ser enfrentada na reforma do marco regulatório é o compartilhamento da malha concedida.** A Lei 13.448/17 reconhece a necessidade de promover esse compartilhamento, estabelecendo que as prorrogações sejam orientadas pela garantia contratual de capacidade de transporte a terceiros, outorgada pela ANTT, garantindo-se o direito de passagem e a exploração da malha por operador ferroviário independente. Assim, a nova lei, além de enfrentar a questão da interconexão entre as malhas, viabiliza a concorrência intramodal no setor de transporte ferroviário.

**A eficácia da lei depende basicamente de sua regulamentação.** É importante que as cláusulas dos contratos de prorrogação da concessão sejam orientadas por resoluções da ANTT, que estabeleçam a revisão do marco regulatório vigente. Essa revisão deve ser concluída antes da formalização da prorrogação dos contratos atuais.

## Recomendações

1. **Renovar os contratos de concessão**, mediante a garantia de compartilhamento da malha concedida.

Os contratos resultantes da prorrogação devem assegurar uma parcela da capacidade instalada da ferrovia para compartilhamento com outras concessionárias e com operadores ferroviários independentes (capacidade reservada a terceiros), a ser revista periodicamente pelo Poder Concedente:

- nas situações em que a capacidade disponível para a concessionária esteja plenamente ocupada e a parcela da capacidade reservada para terceiros permaneça ociosa, o contrato deve prever a concessão pela União de subsídio às concessionárias que remunerem essa parcela ociosa; e
- nos trechos da malha já próximos da saturação, onde a implantação da capacidade reservada para terceiros deve ser gradativa e associada a um programa de investimento para a expansão da malha.

2. **Adequar o marco regulatório atual ao efetivo compartilhamento da malha concedida.**

As três resoluções da ANTT de 2011, assim como o Regulamento do Operador Ferroviário Independente, precisam ser adequados às determinações e às oportunidades abertas pela Lei 13.448/17.

3. **Aumentar os investimentos das concessionárias.**

As cláusulas contratuais relativas às obrigações de investimento devem:

- contemplar a viabilidade da reserva de capacidade para terceiros;
- definir, com clareza, os mecanismos necessários para viabilizar o financiamento de investimentos não previstos no momento de prorrogação do contrato; e
- abordar as dificuldades operacionais decorrentes da coexistência de diferentes bitolas na malha ferroviária, incluindo eventualmente, nas obrigações de investimento, a implantação de terceiro trilho.

4. **Resolver a questão dos trechos ferroviários ociosos.**

Estabelecer as diretrizes para que a questão dos trechos ferroviários ociosos seja incorporada aos novos contratos de concessão, com critérios e prazos para que tenham uma das seguintes destinações: reativação pela atual concessionária, devolução do trecho para nova licitação ou desativação definitiva.

5. **Definir o processo de dissolução da Valec.**

Revogar as concessões outorgadas à Valec pela Lei 11.772/08 e restabelecer a previsão da dissolução da empresa, quando da conclusão do processo de subconcessão da Tramo Sul, da Ferrovia Norte-Sul.

# 1 ANTECEDENTES

A atual configuração da malha ferroviária do País<sup>1</sup> tem como origem o processo de privatização, na segunda metade da década de 1990, das malhas ferroviárias da União e do estado de São Paulo. A transferência para a iniciativa privada compreendeu: a) o arrendamento e a concessão de exploração de seis malhas regionais, resultantes do desdobramento da Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA e da malha operada pela Ferrovia Paulista S.A. – Fepasa; e b) a transferência da Estrada de Ferro Vitória-Minas - EFVM e da Estrada de Ferro de Carajás - EFC para o setor privado, em decorrência da privatização da Cia. Vale do Rio Doce, controladora dessas duas ferrovias. Complementava a malha ferroviária existente no final daquela década, a Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A. – Ferroeste, de propriedade do estado do Paraná, operada por subconcessionária privada.

Além disso, estavam em construção ou em projeto:

- a Ferrovia Norte Brasil S.A. – Ferronorte, concedida em 1989 a investidores privados, que começaria a operar em 1998;
- a Ferrovia Norte-Sul, concedida, em 1987, à Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A, empresa pública do Ministério dos Transportes, constituída especificamente para sua construção. Embora a ferrovia não tenha sido incluída no programa de privatização, a legislação de 2001 estabeleceu que a Valec deveria ser dissolvida quando da conclusão dessa construção, admitindo-se ainda a possibilidade de sua privatização antes da conclusão; e
- os “projetos denominados Ferrovia Transnordestina e Acesso Ferroviário ao Complexo Portuário do Pecém”, incorporados à Malha Norte, sendo concedido à concessionária o direito de explorar o transporte ferroviário nos trechos previstos nesses projetos, que deveriam ser construídos pelo Poder Concedente.

## 1.1 Características do processo de privatização

O processo de privatização da malha ferroviária na década de 1990 – embora se inserisse no âmbito de política de governo de reduzir a presença do Estado na economia e promover maior participação do setor privado na construção e manutenção da infraestrutura – refletia também uma preocupação de natureza fiscal. Tanto a RFFSA

1. As siglas atribuídas às concessionárias de transporte ferroviário de carga, adotadas nesse documento, estão indicadas em anexo ao texto. A sigla, que tem como referência o nome atual da empresa, também é aplicada a períodos em que a empresa tinha outra razão social, também indicada no Anexo.

como a Fepasa apresentavam, há algumas décadas, déficit operacional significativo, nenhuma capacidade de investimento, excesso de funcionários e degradação do ativo operacional, requerendo subsídio continuado da União. Assim, entre as atividades a cargo do setor público transferidas à iniciativa privada naquele período, a concessão da malha ferroviária era certamente a que oferecia menor atrativo a investidores privados.

Essa singularidade, bem como a maior complexidade da regulação do setor ferroviário, *vis-à-vis* os demais modais de transporte, se refletem no resultado do processo de licitação e em algumas características dos contratos de concessão, que acarretaram as deficiências e problemas hoje constatados na malha.

No tocante ao resultado do processo de licitação das concessões, ressalte-se a significativa presença de usuários entre os investidores que assumiram essas concessões: mineradoras, empresas siderúrgicas e empresas químicas, controladoras da MRS, da FCA e da Malha Nordeste. Também a EFC e da EFVM permaneceram sob o controle do usuário de seus serviços: a Vale. Essa tendência foi reforçada nos últimos dez anos com a subconcessão da Ferrovia Norte-Sul - Tramo Norte (FNSTN) para a Vale e com a incorporação da ALL pelo grupo Cosam-Rumo.

No tocante às características dos contratos de concessão, vale ter presente que a outorga das concessões das sete malhas ferroviárias teve como referência a Lei 8.897/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos em geral. A regulamentação específica, relativa à regulação do transporte ferroviário, só seria estabelecida no início da década seguinte pela Lei 10.223/01. O detalhamento das condições de exploração dessas outorgas foi assim estabelecido pelos editais de licitação e pelos contratos de concessão.<sup>2</sup>

Cabe destacar alguns aspectos do modelo de gestão do sistema ferroviário adotado e do tratamento conferido a tais questões pelos contratos de concessão, associados às deficiências e problemas observados na operação da malha ferroviária privatizada:

- o modelo de gestão do sistema ferroviário adotado preserva a propriedade estatal da infraestrutura, procedendo seu arrendamento ao detentor da outorga da concessão. A concessionária assume a responsabilidade pela manutenção da infraestrutura arrendada, bem como pela realização dos investimentos necessários à sua expansão, prevendo-se o ressarcimento do investimento não amortizado, ao final da concessão;

---

2. Para um exame mais detalhado do processo de privatização da malha ferroviária ver Guimarães (2009) e Guimarães (2014). Ver também Takasaki (2014).

- o contrato estabelece meta de produção global, sem vinculação ao trecho em que o transporte será realizado, (tonelada útil por km transportado na malha concedida) e meta de segurança (número de acidentes por trem por quilômetro) a serem observadas pela concessionária. Não estabelece, no entanto, programas ou metas de investimento, dado o pressuposto de que o cumprimento da meta de produção impõe a realização de investimentos; e
- o modelo adotado confere à concessionária o monopólio da exploração da infraestrutura das respectivas regiões, não prevendo, portanto, o livre acesso a essa infraestrutura:
  - » a segmentação regional da malha ferroviária implica, no entanto, que, para longas distâncias, o atendimento a um usuário pode requerer que uma concessionária utilize a infraestrutura de outro, o que requer a interconexão entre as duas redes. Assim, é necessário estabelecer mecanismos de compartilhamento da infraestrutura ferroviária entre as concessionárias que assegurem essa interconexão, possibilitando a formação de corredores de transporte, com vistas à exportação e ao atendimento do mercado interno; e
  - » o contrato de concessão considera como uma das obrigações da concessionária garantir o tráfego mútuo ou, em caso de impossibilidade, permitir o direito de passagem a outros operadores de transporte ferroviário, para dar prosseguimento ou encerrar a prestação de serviço, mediante celebração de contrato, que deve ser informado ao poder concedente.<sup>3</sup>

**Os problemas e deficiências identificados na malha ferroviária** privatizada ao longo dos anos, suscitados pelas questões apontadas, compreendem:

- **questões associadas ao desempenho das concessionárias**, como uma evolução insatisfatória da produção de transporte ferroviário de carga, a existência de trechos da malha concedida que não são objeto de exploração comercial – e se deterioram por falta de manutenção –, bem como um volume de investimento considerado insatisfatório; e

---

3. Tráfego mútuo é a operação em que uma concessionária, necessitando ultrapassar os limites geográficos de sua malha para complementar uma prestação de serviço público de transporte ferroviário, compartilha recursos operacionais, tais como material rodante, via permanente, pessoal, serviços e equipamentos, com a concessionária, em cuja malha se dará o prosseguimento ou encerramento da prestação de serviço, mediante remuneração ou compensação financeira.

Direito de passagem é a operação em que uma concessionária, mediante remuneração ou compensação financeira, permite a outra trafegar na sua malha para dar prosseguimento, complementar ou encerrar uma prestação de serviço público de transporte ferroviário, utilizando a sua via permanente e o seu respectivo sistema de licenciamento de trens. (Res. 433/04, art. 2º da ANTT).

No direito de passagem, a composição ferroviária do operador visitante trafega sob sua condução pela malha visitada; no caso do tráfego mútuo, o operador visitado assume a condução da composição ferroviária visitante, em geral substituindo o equipamento de tração do operador visitante pelo seu próprio equipamento.

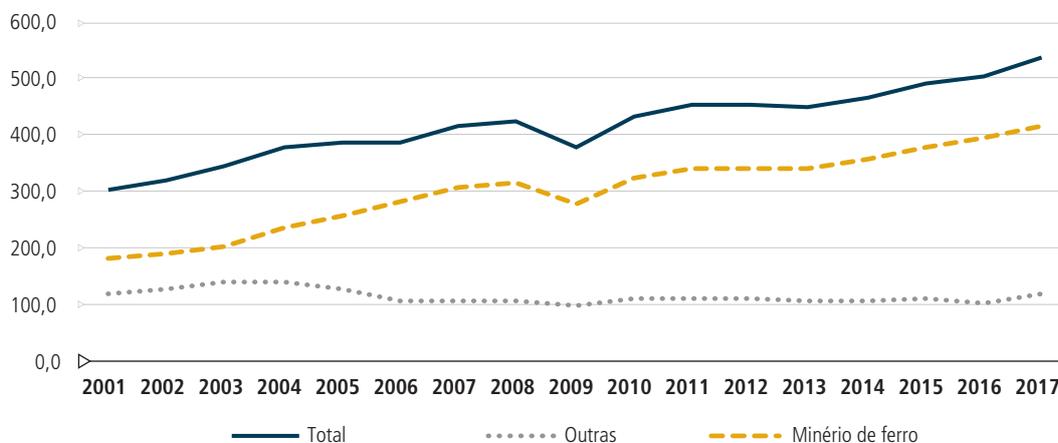
- **questões de natureza concorrencial**, que têm gerado queixas dos usuários em relação às concessionárias e queixas recíprocas entre concessionárias, relativas a dificuldades na operação do tráfego mútuo e do direito de passagem.

## 1.2 A evolução da produção e o investimento

O contrato de concessão, como indicado, tem como pressuposto que o cumprimento de meta de produção impõe a realização de investimentos. Contudo, nos casos em que a concessionária é também usuário do serviço, a exploração da malha ferroviária não é, necessariamente, uma unidade de negócio – que deve maximizar seus lucros e crescer –, mas basicamente uma prestadora de serviços de transporte para seus controladores. Na medida em que é possível cumprir a meta estabelecida – aí acomodando o transporte da carga própria – a concessionária não tem maior estímulo para investir em aumento de sua capacidade.

Embora a produção de transporte ferroviário de carga na malha privatizada tenha crescido a uma taxa média anual de 3,8%, entre 2001 e 2017, esse resultado decorre basicamente da expansão do transporte de minério de ferro, que cresceu a uma taxa anual de 5,4%. Nesse período, o transporte de todas as outras cargas permaneceu relativamente estável, aumentando a uma taxa anual de 0,4%. Assim, o peso do minério de ferro no fluxo de carga ferroviária aumentou de 60%, em 2001, para 77%, em 2017. O Gráfico 1 reflete essa evolução.

**Gráfico 1 – Evolução da produção de transporte ferroviário de carga – 2001-2017** (Em milhões de TU)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados da ANTT.

A evolução da produção de transporte ferroviário de carga das 11 concessionárias, nesse mesmo período, reflete também essa tendência. À exceção da RMN (antiga ALLMN),

que iniciara sua operação em 1999, as taxas anuais de crescimento mais elevadas correspondem exatamente às empresas nas quais o minério de ferro responde por parcelas mais significativas do volume total de carga transportada (como evidenciado na Tabela 1). As demais concessionárias têm taxas anuais de crescimento inferiores a 1% ou negativas. Da mesma forma, entre as empresas com taxas mais elevadas, predominam aquelas em que os controladores são usuários do serviço.<sup>4</sup>

**Tabela 1 – Taxa anual de crescimento da produção de transporte ferroviário de carga no período 2001-2017 e participação do minério de ferro na carga total transportada em 2017, segundo concessionária** (Percentuais em TU)

Malha	Taxa Anual de Crescimento	Participação do Minério de Ferro	Controlador é Usuário do Serviço
RMN	13,5	0	
EFC	7,6	98	Sim
MRS	4,6	85	Sim
RMO	3,9	67	
EFVM	1,2	91	Sim
FCA	3,2	20	Sim
FTL	0,9	0	Sim
RMS	1,4	0	
FTC	-0,3	0	
RMP	-10,1	0	
EFPO	-8,1	0	
<b>TOTAL</b>	<b>3,8</b>	<b>77</b>	

Fonte: Elaborado com base em dados da ANTT.

A fixação pelo contrato de concessão de metas globais de produção, sem vinculação ao trecho em que o transporte será realizado, permite que a concessionária concentre suas atividades e cumpra sua meta nos trechos mais rentáveis da malha concedida, acarretando a existência de segmento significativo da malha ferroviária que não é objeto de exploração comercial e, em função disso, deteriora-se por falta de manutenção.

Apesar de a meta a ser cumprida não ser vinculada ao trecho, a regulamentação instituída em 2011, como se verá adiante, exige que a concessionária explicita, em uma Declaração de Rede anual, sua meta de produção por trecho da malha concedida, o que

4. Existe hoje a percepção de que as metas de produção foram pouco ambiciosas. Mesmo assim, nenhuma das concessionárias, à exceção da FTC, cumpriu as metas anuais referentes aos cinco primeiros anos, estabelecidas pelos contratos de concessão. Novas metas foram pactuadas para os dois quinquênios subsequentes. As novas metas foram cumpridas integralmente pela MRS e pela FTC e na metade dos casos pelas outras cinco concessionárias. Ver a propósito Takasaki (2014), pp. 65-67 e 69-70.

permite identificar os trechos ociosos, seja porque a infraestrutura ferroviária não apresenta condições operacionais, seja porque a concessionária não se dispõe a explorá-la.

A Tabela 2 apresenta esses resultados relativos a 2017, indicando que 31% da extensão da malha ferroviária (8,6 mil km) não foram explorados em 2017, sendo que a parcela de 23% (6,5 mil km) corresponde a trechos considerados como sem condições operacionais pelas concessionárias. Esse percentual é particularmente elevado nos casos da FTL, RMP e RMS (trechos não operacionais) e FCA (trechos operacionais, mas não explorados).

**Tabela 2 – Percentagem da malha ferroviária que não é objeto de exploração comercial em 2017**

Malha	Extensão Total (km)	Trechos Ociosos da Malha da Concessionária (Percentagem)		
		Total	Trechos Não Operacionais (1)	Trechos Operacionais mas Ociosos (2)
RMS	7.223	28,8	26,7	2,0
FCA	7.222	27,4	0,8	26,6
FTL	4.295	70,3	70,3	0,0
RMP	2.055	41,8	41,0	0,8
RMO	1.973	16,3	16,0	0,3
MRS	1.685	21,9	19,3	2,6
EFC	978			
EFVM	894	1,8	1,8	0,0
FNSTN	745			
RMN	735			
EFPO	248			
FTC	163			
<b>Total</b>	<b>28.218</b>	<b>30,6</b>	<b>23,1</b>	<b>7,6</b>

(1) Trechos que constam da Declaração de Rede das concessionárias como de capacidade instalada zero [capacidade instalada: capacidade de transporte possível em um trecho ferroviário, expressa pela quantidade de trens que poderão circular, nos dois sentidos, em um período de 24 horas].

(2) Trechos que constam da Declaração de Rede das concessionárias como de capacidade instalada maior que zero, sendo que a concessionária não se dispõe a explorar no exercício [meta de produção igual a zero].

**Fonte:** Elaborado com base nas informações divulgadas nas Declarações de Rede 2017 das concessionárias, disponíveis em ANTT (2017b).

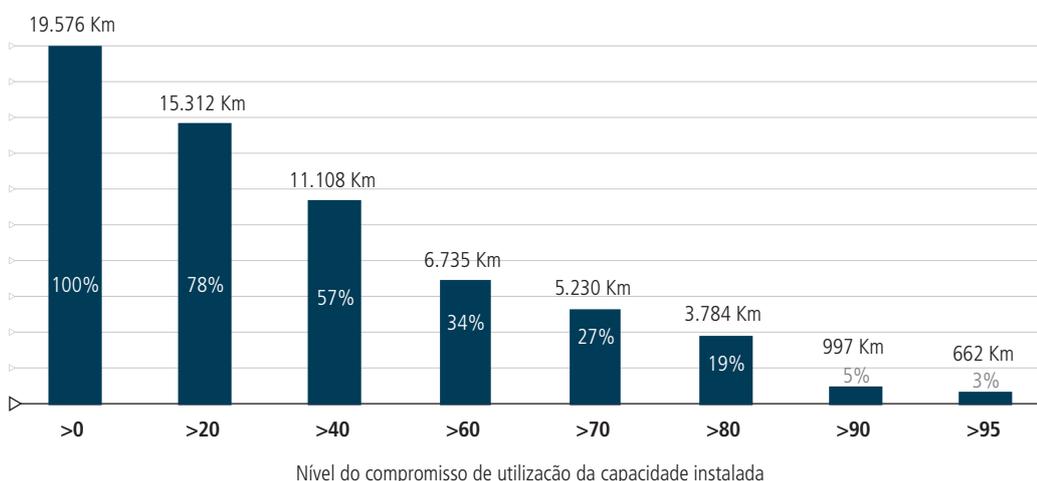
O volume de investimento realizado pelas concessionárias foi limitado, notadamente no caso das malhas resultantes da segmentação da RFFSA e da Fepasa.<sup>5</sup> O valor médio anual investido nessas malhas no período 2006-2013, se excluídos os recursos relativos

5. As ferrovias originárias da Vale – FCA e EFVM – respondem por cerca de 50% do investimento realizado nos últimos vinte anos.

ao projeto da Ferrovia Nova Transnordestina, foi de US\$ 820 milhões, dos quais 46% em material rodante e 33% na via permanente, sendo 25,4% (US\$ 208 milhões) na malha existente e apenas 7,6% (US\$ 62 milhões) na ampliação da malha.<sup>6</sup>

Esse volume reduzido de investimento na via permanente tem como contrapartida a existência de gargalos e de extensão significativa da malha ferroviária, com níveis de utilização próximos da saturação. O Gráfico 2 apresenta a distribuição do nível de utilização dos trechos ferroviários não ociosos, medidos pela sua extensão em 2017.<sup>7</sup> O Gráfico revela que, enquanto 5% da extensão da malha não ociosa apresentam compromisso de nível de utilização superior a 90%, 14% estão situados na faixa 80%-90%.<sup>8</sup>

**Gráfico 2 – Distribuição da extensão dos trechos ferroviários não ociosos, segundo nível do compromisso de utilização da capacidade instalada na Declaração de Rede de 2017 (1)**



(1) Trecho não ocioso é aquele com capacidade vinculada maior que zero na Declaração de Renda de 2017.

Fonte: CNI, com base em dados de ANTT.

## 1.3 Questões de natureza regulatória

As questões a serem enfrentadas pela agência reguladora na supervisão dos contratos de concessão, em um modelo com as características do adotado no Brasil, estão associadas:

a) à existência de monopólio, envolvendo as relações entre a concessionária monopolista

6. Ver a propósito Takasaki (2014), pp. 80-82.

7. A tabela reflete o nível do compromisso de utilização da capacidade instalada do trecho, implícito na Declaração de Rede de 2017. O compromisso de utilização da capacidade instalada foi calculado como a razão entre a capacidade vinculada à meta de produção e a capacidade instalada do trecho ferroviário.

8. Cabe registrar, no entanto, que uma parcela desse compromisso corresponde à capacidade já dedicada a direito de passagem e tráfego mútuo, que, nos termos da proposta aqui formulada, deveria ser computada como "capacidade reservada a terceiros".

e os usuários; e b) à natureza de rede da atividade, envolvendo a interconexão entre as operadoras monopolistas de transporte ferroviário de cargas.<sup>9</sup>

No tocante às relações entre concessionária e usuários, cabe ao regulador restringir o poder de monopolista da concessionária, limitado apenas pela concorrência propiciada por outras modalidades de transporte. O contrato de concessão disciplina esse poder por meio dos instrumentos tradicionais de regulação das tarifas: a fixação do valor teto das tarifas e definição de normas para seu reajuste e revisão.

Prevê, também, no caso de usuário com elevado grau de dependência do transporte ferroviário, que a tarifa seja estabelecida em contrato voluntário entre as partes, podendo o usuário, caso não haja acordo, solicitar à ANTT a fixação de tarifa específica, com base nos custos operacionais envolvidos.

As incertezas existentes, quando da licitação das concessões, resultaram no estabelecimento de tarifas com tetos elevados, *vis-à-vis* os custos efetivos das operações das ferrovias. Em consequência, as concessionárias têm praticado tarifas inferiores ao teto estabelecido, de modo geral em valores próximos dos fretes rodoviários correspondentes.<sup>10</sup>

Tal peculiaridade acarreta duas consequências do ponto de vista da eficácia da ação do regulador. De um lado, a tarifa-teto fixada em contrato é inócua, uma vez que o teto a ser observado pela concessionária monopolista é o limite definido pela concorrência intermodal, que se imporia mesmo na ausência do regulador. De outro, o regulador não pode utilizar a elevação da tarifa-teto como mecanismo de financiamento, para viabilizar e induzir a realização pela concessionária de investimentos não previstos no contrato de concessão.

No tocante às relações entre as concessionárias, a interconexão entre as operadoras de transporte ferroviário de cargas, assegurada pelo contrato de concessão, tem sido motivo de conflitos entre as partes, eventualmente arbitrados pela ANTT, como previsto por regulamentação posterior ao contrato.

A principal causa de insatisfação das operadoras visitantes, em relação à interconexão com a malha de outra concessionária, decorre da própria cláusula contratual que “garante o tráfego mútuo ou, no caso de sua impossibilidade, permite o direito de passagem”. **A precedência dada ao tráfego mútuo é ressentida pelo operador visitante, por aumentar o custo e o tempo consumido pela operação e por significar maior dependência em relação ao operador visitado. Pelas mesmas razões, o operador visitado dificilmente caracteriza a impossibilidade de tráfego mútuo e permite o direito de passagem.**

9. Ver Guimarães (2009).

10. ANTT (2016) p.36.

A configuração da malha ferroviária brasileira, após a privatização, implica que determinadas concessionárias sejam bastante dependentes da interconexão, basicamente para que o fluxo de mercadorias captadas por essas ferrovias tenha acesso aos portos do País.

Como indicado na Tabela 3, esse é o caso da FNSTN e da RMN (cujas produções em tráfego mútuo ou direito de passagem correspondem a quase 60% de sua produção total) e da FCA (42%). Em um nível intermediário, encontram-se a EFPO, RMP e RMO, para as quais essa participação do tráfego mútuo ou direito de passagem fica na faixa 15%-20%. Quanto às demais concessionárias MRS, RMS, EFC, EFVM, FTL e FTC, praticamente não se recorre ao tráfego mútuo ou direito de passagem.

**Tabela 3 – Produção em tráfego mútuo e direito de passagem e produção total de transporte ferroviário de carga, segundo as concessionárias visitantes - 2016**

Valores em milhões de TKU

Concessionárias	Concessionárias Visitadas	Produção em Tráfego Mútuo e Direito de Passagem (milhões de TKU)	Produção total 2016 (milhões de TKU)	TM+DP / Produção (%)
RMN	RMP, MRS	13.250	22.998	57,6
FCA	-	8.079	19.045	42,4
FNSTN	EFC,FTL	2.639	4.454	59,2
MRS	RMP, EFVM, FCA	1.733	65.646	2,6
EFVM	FCA, MRS	968	74.559	1,3
RMP	RMN, RMO, RMS, FCA, MRS	792	4.556	17,4
RMO	RMP, RMS, MRS	120	797	15
RMS	RMO, RMP, EFPO, MRS	98	11.831	0,8
EFPO	RMS	27	131	20,5
EFC	FNSTN,FTL	1	136.268	0
FTL	-	-	652	-
FTC	-	-	224	-
<b>TOTAL</b>		<b>27.707</b>	<b>341.161</b>	<b>8,1</b>

Fonte: Elaborado com base em informações divulgadas pela ANTT (2017a).

## 1.4 A regulação relativa às ferrovias em construção e às novas ferrovias

Na segunda metade da década de 2000, a política governamental para projetos de expansão da malha ferroviária se afastou da política de privatização dos anos 1990 e passou a prever a gestão estatal de novas ferrovias. Como já mencionado, embora o processo de privatização preservasse a concessão da Ferrovia Norte-Sul à Valec, havia previsão legal de que a empresa fosse dissolvida quando da conclusão da obra.

Essa orientação foi revertida por legislação de 2006, que reafirmou a titularidade da Valec da concessão de construção, uso e gozo dessa ferrovia, revogando o dispositivo legal que previa sua extinção. No mesmo sentido, legislação de 2008 outorgou a essa empresa a titularidade das concessões das novas ferrovias que integravam no Plano Nacional de Viação: Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), Ferrovia de Integração Centro-Oeste e Ferrovia do Pantanal.

Não obstante, para cobrir parcialmente o custo dos investimentos na Ferrovia Norte-Sul, procedeu-se, em 2007, à subconcessão para exploração comercial, pelo período de 30 anos, do trecho da ferrovia compreendido entre Açailândia/MA e Palmas/TO. O trecho, licitado antes do término de sua construção, foi arrematado pela Vale S.A. e constitui hoje a FNS - Ferrovia Norte-Sul S.A.

Quanto ao projeto da Ferrovia Transnordestina, cujo direito de exploração fora incorporado à concessão da CFN, sua efetivação dependia da construção da ferrovia pela União, o que não se concretizou. Nesse contexto, em 2005/2006, a CFN se propôs a assumir a construção da ferrovia, tendo sido assinado protocolo de intenções entre o Governo Federal, financiadores e o controlador da CFN, para implementação do projeto. As obras de construção da ferrovia foram iniciadas em 2006.

Em 2013, foi celebrado Termo Aditivo ao contrato de concessão da Malha Nordeste, firmado em 1997, incluindo-se nesse contrato as obrigações assumidas pela concessionária, relativas à construção do conjunto de linhas, ramais e sub-ramais complementares à Malha Nordeste.

No mesmo momento, promoveu-se a cisão dessa concessão, bem como da concessionária Transnordestina Logística S.A. (denominação adotada pela CFN, desde 2008), com a constituição de duas companhias abertas: a FTL S.A Ferrovia Transnordestina Logística S.A, que tem por objeto a operação da Malha Nordeste originária da RFFSA, e a Transnordestina Logística S.A., responsável pela construção e operação da expansão da malha Nordeste.

Em 2014, foi celebrado com a nova Transnordestina Logística S.A. contrato específico de concessão referente ao trecho a ser construído da malha Nordeste, que substituiu o contrato de 1997 e o termo aditivo do ano anterior. O novo contrato prorrogou o prazo previsto naquele instrumento por até mais 30 anos (até 2057), estabelecendo, no entanto, sua extinção, uma vez alcançado o retorno de 6,75% a.a. sobre o capital próprio, investido pela concessionária. Confere também à concessionária a exclusividade da exploração e do desenvolvimento do transporte ferroviário de carga na faixa de domínio da malha concedida.

## 1.5 As iniciativas recentes na regulação do transporte ferroviário de carga

O Quadro a seguir apresenta os diferentes modelos de estruturação e gestão do transporte ferroviário que são utilizados hoje, com algumas variantes, nas principais economias do mundo.

**Quadro 1 – Modelos alternativos de estruturação e gestão do transporte ferroviário**

<b>Integração Vertical</b>	<b>Acesso Exclusivo à Infraestrutura</b>	Malha nacional, operada por empresa integrada	<b>A</b>
		Diferentes malhas, operadas por diferentes empresas integradas	<b>B</b>
<b>Separação Vertical</b>	<b>Múltiplo Acesso à Infraestrutura</b>	Empresa integrada, com acesso de operadores independentes da malha	<b>C</b>
		Separação entre a gestão da infraestrutura ferroviária e a prestação do serviço de transporte (operadores independentes)	<b>D</b>

Fonte: Elaboração própria.

Na década de 1990, a privatização da malha ferroviária tomou como base a passagem do modelo A, vigente no Brasil até então, para o modelo B.

Os problemas identificados na operação da malha ferroviária, no final da década passada, induziram iniciativas governamentais em duas direções:

- em julho de 2011, modificações no marco regulatório vigente, voltadas para a malha concedida, por meio de três resoluções da ANTT, que focalizavam as questões regulatórias examinadas anteriormente<sup>11</sup> – a reforma tinha como referência o modelo C e procurou propiciar alguma concorrência no âmbito das malhas concedidas, observando o marco regulatório do modelo B e as limitações decorrentes dos contratos em vigor; e

11. Resolução 3.694/11 (defesa dos usuários), Resolução 3.695/11 (direito de passagem e tráfego mútuo) e Resolução 3.696/11 (metas de produção por trecho e metas de segurança).

- em agosto de 2012, proposta de novo modelo para as concessões de novas ferrovias e, eventualmente, para a malha atual, quando do vencimento dos contratos em vigor, estabelecendo-se a separação entre o controle operacional da ferrovia e a operação dos serviços de transporte ferroviário e a concessão de ambas as atividades a investidores privados (a proposta adotava, portanto, o modelo D).<sup>12</sup>

A proposta de um novo modelo (D) foi abandonada formalmente em 2016, não se traduzindo em textos legais ou regulatórios, que estabelecessem sua configuração (resultou apenas na Resolução 4.348/14 da ANTT, que disciplina a prestação do serviço por operador ferroviário independente).<sup>13</sup> As resoluções de 2011 continuam em vigor e serão abordadas a seguir.

A preocupação da reforma de 2011 em introduzir algum grau de concorrência na malha ferroviária teve como limitação a necessidade de observar os contratos de concessão em vigor, que concediam, pelo menos implicitamente, à concessionária o monopólio regional de prestação de serviços de transporte. Nesse contexto, a reforma tem como foco a noção da capacidade ociosa da malha.

As resoluções de 2011 têm como base a exigência de que as concessionárias encaminhem anualmente à ANTT: a) documento intitulado Declaração de Rede, que deve conter, entre outras informações, o inventário de capacidade, onde conste a **capacidade instalada dos trechos ferroviários**<sup>14</sup> e b) Proposta de Pactuação de **Metas de Produção por Trecho** e de Metas de Segurança, com vigência para os cinco anos subsequentes.<sup>15</sup>

A meta de produção serve de base à definição da **capacidade vinculada**, isto é, a quantidade de trens que deverão circular em um trecho ferroviário, nos dois sentidos, em um período de 24 horas. Por sua vez, a diferença entre a capacidade instalada, anunciada na Declaração de Rede, e a capacidade vinculada, que decorre da Proposta

---

12. O modelo de ferrovia com separação vertical compreende dois tipos de agentes: a) o gestor de infraestrutura ferroviária, responsável pela construção e manutenção da via e pelo controle de tráfego, sujeito a regulação mais estrita; e b) operadores independentes, responsáveis pela condução dos trens, que concorrem na prestação de serviços de transporte ao usuário final. O modelo proposto para o Brasil tinha uma especificidade: a introdução no modelo de um terceiro agente, a Valec, que deveria adquirir do gestor da infraestrutura toda a capacidade operacional da ferrovia e ofertar, em seguida, a capacidade de tráfego adquirida aos operadores independentes. A interveniência da Valec significaria assegurar ao gestor da infraestrutura a plena utilização de sua capacidade, eliminando o risco de demanda. A implantação do modelo foi abandonada, em consequência da relutância dos investidores potenciais em assumir a construção e operação da infraestrutura ferroviária que se pretendia licitar. Essa relutância decorria de dúvidas quanto ao novo modelo, mas sobretudo de questionamentos relativos à versão do modelo proposto para o País e a seu processo de implantação. Para uma descrição mais detalhada e avaliação dessa proposta, ver Guimarães (2014) pp.59-65.

13. Operador Ferroviário Independente: pessoa jurídica autorizada a realizar ou prestar o serviço de transporte ferroviário de cargas, não associado à exploração de infraestrutura ferroviária, para si ou para terceiros.

14. Capacidade instalada: capacidade de transporte possível em um trecho ferroviário, expressa pela quantidade de trens que poderão circular, nos dois sentidos, em um período de vinte e quatro horas.

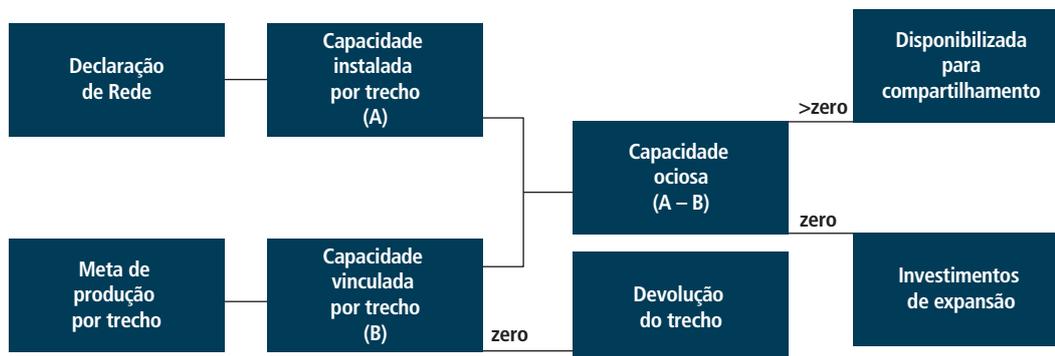
15. Metas de produção por trecho: valor mínimo de produção de transporte, medido em TKU, em cada trecho da malha ferroviária.

de Metas de Produção, define a **capacidade ociosa**, que deve também constar daquela Declaração.

Assim caracterizada, a capacidade ociosa tem função importante na reforma regulatória. De fato, as novas normas estabelecem que:

- a capacidade ociosa de cada trecho será obrigatoriamente disponibilizada a outras concessionárias, para realização do direito de passagem ou tráfego mútuo, ou a usuários ou a OTM (operador de transporte multimodal)<sup>16</sup>, para contratação de serviço exclusivo;
- nos trechos ferroviários em que não exista capacidade ociosa para o exercício de direito de passagem ou tráfego mútuo, **os investimentos de expansão** poderão ser efetuados pela concessionária do trecho (cedente) ou por concessionária que solicite o compartilhamento da infraestrutura ferroviária e/ou de recursos operacionais (requerente);<sup>17</sup> e
- os trechos da malha concedida não explorados (capacidade vinculada igual a zero) poderão ser devolvidos pela concessionária e objeto de nova concessão.

## Quadro 2 – Estrutura de exploração do sistema ferroviário nacional



Fonte: Elaboração própria.

Além disso, embora mantenha a precedência do tráfego mútuo sobre o direito de passagem no compartilhamento da infraestrutura ferroviária, previsto no

16. O operador de transporte multimodal é definido pela Lei 9.611, de 19 de fevereiro de 1998, como a pessoa jurídica, transportadora ou não, contratada como principal para a realização do Transporte Multimodal de Cargas, da origem até o destino, por meios próprios ou por intermédio de terceiros. Esse operador assume a responsabilidade pela execução desses contratos, pelos prejuízos resultantes de perda, pelos danos ou avaria das cargas sob sua custódia, assim como por aqueles decorrentes de atraso em sua entrega, quando houver prazo acordado.

17. Em ambos os casos, a responsabilidade pelo projeto e execução das obras será da cedente, que incorporará também a seu patrimônio os bens decorrentes dos investimentos. Caso os investimentos sejam realizados pela cedente, ela poderá exigir do requerente cláusula de demanda firme, em condições compatíveis à recuperação dos investimentos realizados, respeitado o prazo final da concessão. Caso os investimentos sejam suportados pela requerente, ela terá direito à reserva de uso da capacidade ociosa gerada, admitindo-se a negociação com terceiros quanto à capacidade ociosa, decorrente dos investimentos e não utilizada pela requerente. A nova regulação destaca ainda a figura do usuário investidor que investe na concessão – em material rodante e na expansão ou recuperação da malha existente, visando ao transporte de carga própria.

contrato de concessão, a nova regulação especifica as situações que caracterizam a impossibilidade do tráfego mútuo e determinam o recurso ao direito de passagem: desacordo comercial entre as partes ou características operacionais inerentes ao tráfego mútuo, que comprometam o atendimento da necessidade de transporte para o usuário. Nesse sentido, a reforma cria mecanismos para que a concessionária visitante reivindique o direito de passagem.

Cabe registrar ainda que a nova regulação altera, em um ponto significativo, as definições de direito de passagem e de tráfego mútuo adotadas até então, explicitadas nos contratos de concessão e traduzidas na Resolução 433, da ANTT:

- o direito de passagem “permite a outra [concessionária] trafegar na sua malha para **dar prosseguimento, complementar ou encerrar uma prestação de serviço**”;
- na nova Resolução 3.965/11, o direito de passagem ocorre “para deslocar a carga de um ponto a outro da malha ferroviária federal”. A resolução esclarece que o direito de passagem visa “**garantir que uma concessionária possa receber ou entregar cargas (g.n.) na malha de outra concessionária**”, mas acrescenta ser “vedado o compartilhamento quando o início e o encerramento da prestação do serviço ocorrer na malha da cedente”<sup>18</sup>; e
- assim, ao garantir que uma concessionária possa receber cargas na malha de outra concessionária – o que não era previsto na definição anterior – a nova regulação **limita o monopólio regional implícito nos contratos de concessão da década de 1990**, restringindo a exclusividade da concessionária apenas à prestação de serviços de transporte entre localidades situadas ao longo da malha concedida.

Não se tem notícia de qualquer contestação judicial do novo dispositivo por parte das concessionárias. Por outro lado, tampouco se tem notícia de que alguma concessionária tenha capturado cargas em localidades situadas na malha de outra concessionária.

O anúncio de um novo modelo de transporte ferroviário em 2012 relegou a reforma de 2011 a segundo plano. A ANTT implementou, efetivamente, a exigência de Declaração de Rede e de Proposta de Metas de Produção por Trecho, que vem sendo observada desde 2013. Contudo, as possibilidades contempladas pela reforma não foram concretizadas.

Ao contrário da reforma de 2011, a proposta de novo modelo de concessão de ferrovias em 2012 não se traduziu em textos legais ou regulatórios que estabelecessem sua configuração, resultando apenas na Resolução 4.348/14, que disciplina a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas, não associado à exploração de infraestrutura ferroviária por operador ferroviário independente.

18. Resolução 3.695/11, art.1º, VI e art. 3º.

## 2 PROPOSTAS PARA A REFORMA DO MARCO REGULATÓRIO

O fracasso da política de expansão da rede ferroviária federal, por meio de concessões de novos projetos – com separação entre a gestão da infraestrutura da ferrovia e a operação dos serviços de transporte, associado à crise fiscal enfrentada pelo País – explicitou a dificuldade de empreender a implantação de projetos ferroviários *greenfield*, hoje e em um horizonte de médio prazo.

No contexto de crise fiscal, o investimento privado aparece como alternativa para viabilizar projetos de infraestrutura. Contudo, devido aos vultosos investimentos requeridos por projetos *greenfield* e aos riscos elevados associados a projetos de novas ferrovias, o investimento privado nesses empreendimentos, de modo geral, só se viabiliza no âmbito de parceria público-privada. O quadro fiscal, no entanto, dificulta o aporte de recursos do setor público no início do projeto, aconselhando que essa contribuição seja realizada ao longo do tempo.

**Esse adiamento é inviabilizado pela incerteza dos investidores potenciais quanto à capacidade e ao comprometimento da União de alocar recursos orçamentários** para esse fim ao longo do tempo e de, uma vez alocados, efetivamente desembolsar esses recursos, pois esse desembolso pode ser interrompido no caso de eventuais dificuldades enfrentadas pelas contas públicas no futuro.

A experiência brasileira recente evidencia esse impasse. Embora a política de separação entre a gestão da infraestrutura e a operação da ferrovia tenha sido também questionada em função de dúvidas quanto ao próprio modelo, o insucesso da política reflete basicamente a avaliação dos investidores potenciais quanto ao elevado risco, associado ao compromisso da União com o desembolso de recursos durante a vigência da concessão.

De resto, a preocupação é agravada pela precariedade dos projetos anunciados – estudos de demanda e de viabilidade técnica e ambiental deficientes; traçado definido com base em conhecimento geológico e topográfico insuficiente; inexistência de projeto executivo – que afeta a previsibilidade do empreendimento e a credibilidade das estimativas de investimento.

**Diante das dificuldades de implantação de projetos *greenfield*, o foco da política de transporte ferroviário se deslocou para a retomada do investimento na melhoria e expansão da malha atual**, agora com ênfase no recurso à prorrogação antecipada dos contratos de concessão vigentes. A Lei 13.448, de junho de 2017, que estabeleceu diretrizes gerais para a prorrogação dos contratos de parceria no setor ferroviário e rodoviário, explicita essa orientação.

**A justificativa para a prorrogação antecipada dos contratos, que não incluem a obrigação de investir, é que não fazê-lo significa prolongar, pelos próximos dez anos, o reduzido volume de investimento** e, conseqüentemente, os gargalos e trechos saturados disseminados na malha ferroviária, congelando a atual capacidade de transporte das ferrovias do País. Por outro lado, a negociação da prorrogação antecipada permitiria inserir nos contratos a obrigação da concessionária de fazer os investimentos necessários, viabilizando-se o financiamento mediante o alongamento do prazo de concessão.

A escassez de investimento não é, no entanto, o único problema que afeta a malha ferroviária, que se ressent também de questões de natureza regulatória, decorrentes das peculiaridades de seus contratos de concessão e da licitação das outorgas e, em particular, da ausência de concorrência nesse mercado. A superação desses problemas depende da alteração dos contratos de concessão que regulam a operação das ferrovias, que poderia ocorrer no seu vencimento.

Os contratos de concessões não devem ser prorrogados, ainda que para viabilizar maior investimento na malha, sem incorporar simultaneamente alterações no modelo de concessão, que enfrentem as questões regulatórias apontadas e promovam a concorrência. Seria perenizar as deficiências e erros, identificados no modelo adotado.

## Reforma do marco regulatório

**A prorrogação antecipada dos contratos representa uma oportunidade para, com base na experiência acumulada ao longo de 20 anos, promover uma revisão do modelo atual e do marco regulatório em vigor.** Em particular, representa uma oportunidade para introduzir maior concorrência no transporte ferroviário de carga no País.

Na verdade, a Lei 13.448, de junho de 2017, aponta nessa direção, ao estabelecer que a entidade competente “adotará no contrato prorrogado ou relicitado as melhores práticas regulatórias, incorporando novas tecnologias e serviços e, conforme o caso, novos investimentos” (art. 3º) e, ao autorizá-la, a “promover alterações nos contratos de parceria no setor ferroviário, a fim de solucionar questões operacionais e logísticas” (art. 25).

Assim, entre os problemas associados às singularidades do processo de privatização das ferrovias nos anos 1990, apenas a questão do predomínio dos grandes usuários no controle das concessionárias não pode ser enfrentada pela prorrogação antecipada – pelo contrário, a prorrogação antecipada garante por mais 30 anos esse predomínio. Por isso mesmo, a revisão do marco regulatório, implícito nos contratos de concessão, ganha importância e merece ser discutida, com ampla participação dos usuários não controladores.

**A principal questão a ser enfrentada, na reforma do marco regulatório, é o compartilhamento da malha concedida** – importante para a interconexão entre as diversas malhas, da qual depende a circulação de mercadorias no território nacional e o acesso aos portos, e para a concorrência no mercado de serviços de transporte ferroviário.

A Lei 13.448/17 reconhece a necessidade de promover o compartilhamento da malha concedida, estabelecendo que as prorrogações serão orientadas:

pela garantia contratual de capacidade de transporte a terceiros, outorgada 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 da concessionária, garantida a remuneração pela capacidade contratada (art. 9º, III).

No que concerne ao compartilhamento da malha concedida, a lei, além de abolir a preferência do tráfego mútuo sobre o direito de passagem, estende a garantia contratual de acesso a essa malha ao operador ferroviário independente.<sup>19</sup>

Assim, a nova lei viabiliza a concorrência intramodal no setor de transporte ferroviário, essencial para o aumento oferta e qualidade dos serviços ferroviários. Trata-se de um avanço significativo em relação às resoluções de 2011 que, devido aos limites definidos pelos contratos vigentes, haviam restringido às concessionárias a flexibilização do compartilhamento da infraestrutura e a autorização para receber cargas na malha de outra concessionária.

A reforma do marco regulatório, ensejada pela Lei 13.448, deve retomar a direção da reforma de 2011, indo além dos limites estabelecidos pelo contrato em vigor. É preciso avançar na direção do modelo de concessionária verticalmente integrada, com acesso de operadores independentes à malha concedida.

19. Como indicado anteriormente, o operador ferroviário independente havia sido previsto no projeto de implantação do modelo com separação entre gestão da infraestrutura e operação do serviço de transporte.



## 3 RECOMENDAÇÕES

### 3.1 Renovar os contratos de concessão, mediante a garantia de compartilhamento da malha concedida

A principal questão a ser enfrentada na revisão do marco regulatório é o compartilhamento da malha concedida. Trata-se de assegurar que o direito ao acesso à malha, concedido às demais concessionárias e operadores ferroviários independentes, seja efetivamente exercido, conforme previsto na nova lei.

A mesma questão tem-se colocado em relação aos contratos em vigor, embora de forma mais restrita, uma vez que referente apenas ao exercício do direito de passagem e de tráfego mútuo das outras concessionárias, não abrangendo o operador ferroviário independente. A resposta a essa questão na regulamentação atual, formulada no Regulamento do Direito de Passagem e Tráfego Mútuo de 2011, tem como foco a capacidade ociosa da malha concedida, estabelecendo que “o direito de passagem ou tráfego mútuo serão exercidos pela requerente, observado o limite da capacidade ociosa no trecho ferroviário”.

Ainda que essa fosse a regulamentação possível, em função dos contratos em vigor, é certamente inadequada sob os pontos de vista regulatório e econômico. Uma das razões é continuar permitindo que a concessionária administre a pactuação de sua meta de produção, de modo a inviabilizar o compartilhamento. Outra razão é o fato de que a vigência de contrato de concessão não inclui obrigação da concessionária de investir. Esgotada a capacidade ociosa de um trecho concedido, o acesso de terceiros a esse trecho pode ficar inviabilizado indefinidamente.

Cabe ressaltar que, o Regulamento do Direito de Passagem e Tráfego Mútuo procurou superar essa possibilidade, ao estabelecer que, não existindo capacidade ociosa em um trecho, outra concessionária pode efetuar o investimento de expansão, tendo direito à reserva de uso da capacidade adicional gerada. A solução não parece ser eficaz.

No contexto das possibilidades abertas pela prorrogação antecipada dos contratos de concessão, sob amparo da Lei 13.448/17, cabe definir normas que assegurem, efetivamente, o compartilhamento da malha concedida.

Os novos contratos devem assegurar uma parcela da capacidade instalada da ferrovia para compartilhamento com outras concessionárias e com operadores ferroviários independentes. Essa “**capacidade reservada a terceiros**” será contratada com esses agentes com compromisso de demanda firme (*take or pay*) e pagamento de tarifa de direito de passagem (ou de tráfego mútuo), especificada no contrato de concessão.

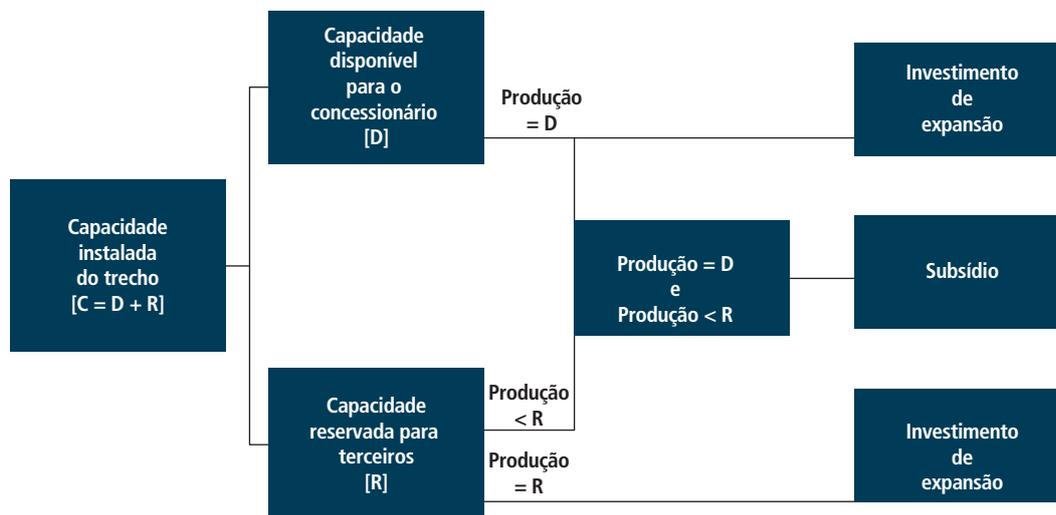
Esse dispositivo não exclui a possibilidade de que a concessionária compartilhe com terceiros uma parcela da capacidade não reservada (a “capacidade disponível para a concessionária”), mediante negociações entre as partes.

Da mesma forma a parcela ociosa da capacidade reservada a terceiros poderia, em princípio, ser utilizada pela própria concessionária. Esse uso alternativo pode ser dificultado, no entanto, pela impossibilidade de a concessionária estabelecer contrato de prazo mais longo com o usuário, em virtude de sua obrigação de disponibilizar toda a capacidade reservada a terceiros, se demandada. Assim, a parcela da capacidade reservada permaneceria ociosa, com prejuízo para a concessionária.

O contrato deve prever – nas situações em que a capacidade disponível para a concessionária esteja plenamente ocupada e parcela da capacidade reservada para terceiros permaneça ociosa – **a concessão pela União de subsídio à concessionária, que remunerar essa parcela ociosa**. Trata-se de uma garantia de demanda da capacidade reservada a terceiros, condicionada à plena utilização da capacidade disponível para a concessionária. Esse subsídio deveria corresponder a um percentual da tarifa de direito de passagem fixada em contrato, uma vez que o pagamento do valor integral da tarifa poderia constituir um incentivo a que a concessionária não contemple, de saída, a utilização dessa capacidade ociosa.<sup>20</sup>

A regulamentação deve prever a possibilidade de o Poder Concedente, a cada cinco anos, proceder à **revisão da parcela da capacidade instalada reservada a terceiros**.

### Quadro 3 – Modelo de exploração ferroviária



Fonte: Elaboração própria.

Foi apontado que atualmente uma extensão significativa da malha não ociosa apresenta nível de utilização bastante elevado.

20. No caso de concessões em que o pagamento da outorga é parcelado ao longo da sua vigência, o subsídio pode consistir na redução do pagamento da quota anual.

Assim, a ANTT deverá:

- implantar, em uma parcela significativa dos trechos ferroviários, de forma gradativa, a capacidade reservada para terceiros desejada, associando essa implantação à **programa de investimento para a expansão dos trechos já próximos da saturação**; e
- ter presente, ao definir os programas de investimento dos novos contratos de concessão, a necessidade de assegurar a viabilidade da reserva.

## 3.2 Adequar o marco regulatório atual ao efetivo compartilhamento da malha concedida

O operador ferroviário independente (OFI) não aparece no marco legal e regulatório associado à privatização do transporte ferroviário no Brasil. Aparece no debate que cercou a reforma de 2011, mas não foi incorporado às resoluções da ANTT, que formalizaram a reforma.

O OFI tem, no entanto, um papel central no modelo de *open access* proposto em 2013, e teve sua atuação regulamentada pela Resolução 4.348/14 da ANTT, que disciplina a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração de infraestrutura ferroviária por OFI. Com a formalização, por um decreto de 2016, do abandono do modelo de livre acesso, a resolução perdeu seu marco de referência, embora continue em vigor.

O OFI reaparece, no entanto, com a aprovação da Lei 13.844/17, que determina, no seu art. 9º, III, que, na prorrogação dos contratos de concessão em vigor, seja estabelecida a garantia do direito “de exploração por operador ferroviário independente, mediante acesso à infraestrutura ferroviária e aos respectivos recursos operacionais da concessionária, garantida a remuneração pela capacidade contratada”.

Embora a Resolução 4.348/14 não tenha sido revogada, ela não é aplicável nesse novo contexto, não só porque está referida no modelo de livre acesso, mas também porque confere um papel central à Valec, mesmo no caso da utilização pelos OFIs da capacidade ociosa das ferrovias concedidas na década de 1990. Essa resolução pode, no entanto, constituir a base do novo Regulamento dos OFIs, cujo relacionamento comercial se dê com as diversas concessionárias – e não com a Valec.

A eficácia de uma determinação legal depende basicamente de sua regulamentação. É importante, portanto que, ao contrário do que ocorreu na década de 1990,

as cláusulas dos contratos de concessão sejam orientadas por resoluções da ANTT que definam e detalhem o marco regulatório do transporte ferroviário de carga.

- É necessário que se consolide a **revisão do marco regulatório vigente previamente à formalização desses contratos**, de modo a assegurar que sejam observadas as diretrizes e os limites definidos pela regulamentação. Essa formalização também permitirá que se evidencie o marco regulatório que se está implementando.<sup>21</sup>
- O encaminhamento mais apropriado para a revisão regulatória, requerida pela Lei 13.448/17, parece **adequar as três resoluções de 2011 às determinações e às oportunidades abertas por esse texto legal e refazer o Regulamento do Operador Ferroviário Independente (OFI)** que tem como referência um modelo de gestão do serviço de transporte ferroviário, que foi abandonado.<sup>22</sup>
- A ANTT deve proceder à **revisão da Resolução 4.348/14** de modo a adequá-la à nova política viabilizada pela Lei 13.844/17, bem como compatibilizá-la a um novo Regulamento do Direito de Passagem.

### 3.3 Aumentar os investimentos das concessionárias

As resoluções de 2011 não preveem instrumentos voltados para induzir o investimento por parte da concessionária; apenas introduzem mecanismos para viabilizar o investimento de terceiros em empreendimentos de seu interesse.<sup>23</sup> A Lei 13.844/17, que tem como motivação induzir o investimento da concessionária, estabelece que “a prorrogação antecipada ocorrerá por meio da inclusão de investimentos não previstos no instrumento contratual vigente”, definindo alguns pontos e exigências a serem contemplados nos contratos prorrogados.

Além disso, autoriza também a realização de investimento pela concessionária na construção de novos trechos ou ramais ferroviários, com a extensão necessária para atender a polos geradores de carga, mediante anuência do poder concedente, desde que demonstrada a inexecuibilidade econômica da exploração do novo trecho, segregado do contrato da concessão.

21. O tratamento contemplado pela agência para algumas das questões suscitadas por essas determinações legais aparece nas minutas de prorrogação de contratos, colocados em audiência pública antes da aprovação da Lei 13.844/17. Essas minutas devem ser compatibilizadas com a nova lei e com sua regulamentação. 22. O marco regulatório hoje em vigor compreende a Lei 10.233/01, a Lei 13.448/17, o Decreto 1.832/96 (Regulamento dos Transportes Ferroviários) e, basicamente, quatro resoluções da ANTT – a Resolução 3.694/11 (Regulamento dos Usuários), a Resolução 3.695/11 (Regulamento das Operações de Direito de Passagem e Tráfego Mútuo), a Resolução 3.696/11 (Regulamento para Pactuar as Metas de Produção por Trecho e as Metas de Segurança) e a Resolução 4.348/14 (Regulamento do Operador Ferroviário Independente).

23. Esses mecanismos contemplam investimentos a) de concessionária de outra malha que pretende ter acesso a essa malha e b) de usuário, na aquisição de material rodante ou na realização de obras de expansão ou recuperação da malha existente (criando a figura do “usuário investidor”).

A ANTT, ao proceder à regulamentação requerida pela Lei 13.844/17 – notadamente da realização de investimento para aumento de capacidade instalada e da revisão dos planos de investimento para fazer frente aos níveis de capacidade firmados anualmente – deve contemplar também:

- os mecanismos necessários para viabilizar o **financiamento de investimentos não previstos no momento de prorrogação dos contratos de concessão**, em particular aqueles requeridos para promover a expansão da capacidade instalada, em resposta ao crescimento da demanda;<sup>24</sup>
- as dificuldades operacionais, decorrentes da **coexistência de diferentes bitolas na malha ferroviária**, incluindo, nos planos de investimento obrigatório dos novos contratos, a implantação de terceiro trilho – pelo menos nos trechos relevantes – para avançar na interconexão da malha ferroviária do País e, em particular, na formação de novos corredores de exportação.<sup>25</sup>

## 3.4 Resolver a questão dos trechos ferroviários ociosos

A desativação ou erradicação de trechos ferroviários integrantes do subsistema ferroviário federal, comprovadamente antieconômicos, está prevista no Regulamento dos Transportes Ferroviários em vigor. Como apontado, 31% da extensão da malha ferroviária (8,6 mil km) não foram explorados em 2017, sendo que uma parcela de 23% (6,5 mil km) foi considerada como sem condições operacionais pelas concessionárias. Por ocasião da reforma de 2011, considerou-se a possibilidade de devolução de trechos das ferrovias. Contudo, esse processo não teve desdobramento.

A ANTT deve estabelecer as diretrizes regulatórias para que essa questão seja incorporada aos novos contratos de concessão, com critérios e prazos para que os **trechos ferroviários ociosos** tenham uma das seguintes destinações: a) reativação pelo atual concessionária; b) devolução do trecho para nova licitação; ou c) desativação definitiva.

24. Destacou-se anteriormente a dificuldade, no âmbito dos contratos em vigor, do financiamento de investimentos não previstos por meio do aumento da tarifa-teto, uma vez que as concessionárias têm praticado tarifas inferiores aos tetos fixados nesses contratos. A prorrogação implica novo cálculo da tarifa-teto, que eventualmente pode resultar em valor mais reduzido, o que poderá permitir a utilização da elevação tarifária como um mecanismo de financiamento. Por outro lado, o financiamento do investimento por meio da prorrogação do prazo do contrato não será possível, uma vez que a Lei 13.844/17 veda explicitamente esse processo.

25. Setenta e quatro por cento dos trechos ferroviários não ociosos utilizam bitola métrica. Cinco ferrovias adotam bitolas larga (RMN, RMP, EFC, FNSTN e MRS); as demais utilizam bitola métrica.

## 3.5 Definir o processo de dissolução da Valec

Como mencionado, a política de privatização da malha ferroviária federal foi revertida, na segunda metade da década passada, no tocante à implantação de novas ferrovias – a previsão de dissolução da Valec, quando da conclusão da construção da Ferrovia Norte-Sul foi revogada, tendo sido, em seguida, outorgada à empresa a titularidade das concessões das novas ferrovias, então incluídas no Plano Nacional de Viação, entre as quais a Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol).

Cabe **revogar as concessões outorgadas à Valec e restabelecer a previsão da dissolução da empresa**, quando da conclusão do processo de subconcessão do Trecho Porto Nacional/TO–Estrelad’Oeste/SP, da Ferrovia Norte-Sul.

# ANEXO: DENOMINAÇÃO DOS TRECHOS DA MALHA FERROVIÁRIA NACIONAL

Sigla Utilizada neste Documento	Denominação		
	Atual	Após a Privatização	Antes da Privatização
RMN	RMN - Rumo Malha Norte S.A (1)	FERRONORTE - Ferrovias Norte Brasil S.A (2)	
RMO	RMO - Rumo Malha Oeste S.A (1)	NOVOESTE - Ferrovias Novoeste S. A (2)	RFFSA - Malha Oeste
RMP	RMP - Rumo Malha Paulista S.A (1)	FERROBAN - Ferrovias Bandeirantes S.A (2)	FEPASA
RMS	RMS - Rumo Malha Sul S.A (1)	ALL - América Logística do Brasil S.A	RFFSA - Malha Sul
EFC	VALE S.A. - EFC - Estrada de Ferro Carajás VALE S.A	VALE S.A. - EFC - Estrada de Ferro Carajás VALE S.A	VALE S.A. - EFC - Estrada de Ferro Carajás VALE S.A
EFPO	FERROESTE - Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A	FERROESTE - Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A	
EFVM	VALE S.A. - EFVM - Estrada de Ferro Vitória a Minas VALE S.A	VALE S.A. - EFVM - Estrada de Ferro Vitória a Minas VALE S.A	VALE S.A. - EFVM - Estrada de Ferro Vitória a Minas VALE S.A
FCA	FCA - Ferrovias Centro - Atlântica S.A	FCA - Ferrovias Centro - Atlântica S.A	RFFSA - Malha Centro Leste
FNSTN	FNS - Ferrovias Norte-Sul S.A (Subconcessionária)	VALEC S.A. - FNS - Ferrovias Norte-Sul (Tramo Norte)	
	VALEC S.A. - FNS - Ferrovias Norte-Sul (Tramo Sul)	VALEC S.A. - FNS - Ferrovias Norte-Sul (Tramo Sul)	
FTC	FTC - Ferrovias Tereza Cristina S.A	FTC - Ferrovias Tereza Cristina S.A	FTC - Ferrovias Tereza Cristina S.A
FTL	FTL S.A Ferrovias Transnordestina Logística S.A	CFN - Companhia Ferroviária do Nordeste S.A (3)	RFFSA - Malha Nordeste
	TLN - Transnordestina Logística S.A.		Projeto Transnordestina
MRS	MRS Logística S.A	MRS Logística S.A	RFFSA - Malha Sudeste

1. Entre 2008 e 2015, as ferrovias RMN - Rumo Malha Norte S.A, RMO - Rumo Malha Oeste S.A, RMP - Rumo Malha Paulista S.A e RMS - Rumo Malha Sul S.A. eram denominadas ALLMN - América Latina Logística Malha Norte S.A., ALLMO - América Latina Logística Malha Oeste S.A., ALLMP - América Latina Logística Malha Paulista S.A e ALLMS - América Latina Logística Malha Sul S.A.

2. As ferrovias Novoeste, Ferronorte e Ferrobán foram reunidas sob a holding Brasil Ferrovias em 2002, posteriormente adquirida pela ALL - América Logística do Brasil S.A em 2006. O nome das três ferrovias foi alterado em 2008 para ALLMN - América Latina Logística Malha Norte S.A., ALLMO - América Latina Logística Malha Oeste S.A. e ALLMP - América Latina Logística Malha Paulista S.A

3. Em 2008, a CFN - Companhia Ferroviária do Nordeste S.A alterou sua denominação para TLSA- Transnordestina Logística S.A. Em 2014, a TLSA foi cindida em duas empresas.



## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT. **Relatório Anual de Acompanhamento das Concessões Ferroviárias** - 2006. ANTT. Brasília. Disponível em: <<http://appweb2.antt.gov.br/relatorios/ferroviario/concessionarias2006/index.asp>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT. **Anuário Estatístico dos Transportes Terrestres** - AETT/2009. Disponível em: <[http://appweb2.antt.gov.br/InformacoesTecnicas/aett/aett\\_2009/2.5.2.asp](http://appweb2.antt.gov.br/InformacoesTecnicas/aett/aett_2009/2.5.2.asp)>. Acesso em: 11 abr. 2018.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT. **Relatório final comissão instituída pela Portaria DG n.º 582**, de 27 de outubro de 2015, e alterada pela Portaria DG n.º 430, de 18 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://portal.antt.gov.br/uploads/0021/21791>>. Acesso em 12 abr. 2018.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT. **Anuário do Setor Ferroviário. Relatório Executivo** 2017a. (Arquivo não mais disponível na internet).

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT. **Declaração de Rede** 2017b. Disponível em: <[http://www.antt.gov.br/ferrovias/Declaracao\\_de\\_Rede\\_\\_2017.html](http://www.antt.gov.br/ferrovias/Declaracao_de_Rede__2017.html)> Acesso em 11 abr. 2018.

GUIMARÃES, E.A. Regulação no setor de transporte terrestre no Brasil, in M.G.Schapiro (coord.). **Direito e Economia na Regulação Setorial**, Série GV Law, Editora Saraiva, 2009.

GUIMARÃES, E.A. **Concessões em transportes e petróleo e gás: avanços e propostas de aperfeiçoamentos**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria, 2014.

MARQUES, S.A. **Privatização do Sistema Ferroviário Brasileiro**, IPEA, Texto para Discussão 434, Brasília, agosto de 1996.

TAKASAKI, E.A. **O novo modelo brasileiro de exploração ferroviária**, dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Economia da Universidade de Brasília, 2014.



# LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2018

1. Segurança Jurídica e Governança: o problema e a agenda
2. Segurança Jurídica e Governança na Infraestrutura
3. Segurança Pública: a importância da governança
4. O Brasil na OCDE: um caminho natural
5. Saúde Suplementar: uma agenda para melhores resultados
6. Educação: a base para a competitividade
7. Ensino de Engenharia: fortalecimento e modernização
8. Financiamento Privado de Longo Prazo: uma agenda para fortalecer o mercado de debêntures
9. Licenciamento Ambiental: propostas para a modernização
10. Biodiversidade: as oportunidades do uso econômico e sustentável
11. Mudanças Climáticas: estratégias para a indústria
12. Economia Circular: o uso eficiente dos recursos
13. Segurança Hídrica: novo risco para a competitividade
14. Modernizar a Tributação Indireta para Garantir a Competitividade do Brasil
15. Tributação da Renda de Pessoas Jurídicas: o Brasil precisa se adaptar às novas regras globais
16. Tributação sobre a Importação e Exportação de Serviços: mudar para uma indústria competitiva
17. Tributação no Comércio Exterior: isonomia para a competitividade
18. Relações de trabalho: caminhos para continuar a avançar
19. Modernização Previdenciária e da Segurança e Saúde no Trabalho: ações para avançar
20. Privatização da Infraestrutura: o que falta fazer?
21. Sistema Portuário: avanços, problemas e agenda
22. Transporte Marítimo de Contêineres e a Competitividade das Exportações
23. Transporte Ferroviário: colocando a competitividade nos trilhos
24. Saneamento Básico: uma agenda regulatória e institucional
25. Grandes Obras Paradas: como enfrentar o problema?

26. Energia Elétrica: custos e competitividade
27. Insumos Energéticos: custos e competitividade
28. Gás Natural: mercado e competitividade
29. Térmicas na Base: a escolha inevitável
30. Telecomunicações: modernização do marco institucional
31. Inovação: agenda de políticas
32. Indústria 4.0 e Digitalização da Economia
33. Compras Governamentais e Desenvolvimento Tecnológico: a experiência internacional e propostas para o Brasil
34. Propriedade Intelectual: uma agenda para o desenvolvimento industrial
35. Governança do Comércio Exterior: aperfeiçoamento de instituições e competências
36. Acordos Comerciais: as prioridades
37. Barreiras Comerciais e aos Investimentos: ações para abrir mercados
38. Investimentos Brasileiros no Exterior: superando os obstáculos
39. Defesa Comercial: agenda para um comércio justo
40. Financiamento e Garantias às Exportações: mais eficácia no apoio ao exportador
41. Facilitação e Desburocratização do Comércio Exterior Brasileiro
42. Documentos Aduaneiros: comércio exterior sem amarras
43. Política Industrial Setorial: conceitos, critérios e importância (*esse documento será divulgado em um seminário específico dedicado ao tema*)



**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Robson Braga de Andrade*

Presidente

**Diretoria de Políticas e Estratégia**

*José Augusto Coelho Fernandes*

Diretor

**Diretoria de Desenvolvimento Industrial**

*Carlos Eduardo Abijaodi*

Diretor

**Diretoria de Relações Institucionais**

*Mônica Messenberg Guimarães*

Diretora

**Diretoria de Educação e Tecnologia**

*Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti*

Diretor

**Diretoria Jurídica**

*Hélio José Ferreira Rocha*

Diretor

**Diretoria de Comunicação**

*Carlos Alberto Barreiros*

Diretor

**Diretoria de Serviços Corporativos**

*Fernando Augusto Trivellato*

Diretor

**Diretoria CNI/SP**

*Carlos Alberto Pires*

Diretor

**CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

**Diretoria de Relações Institucionais - DRI**

*Mônica Messenberg Guimarães*  
Diretora

**Gerência Executiva de Infraestrutura - GEINFRA**

*Wagner Cardoso*  
Gerente-Executivo

*Matheus Braga*  
Equipe Técnica

*Eduardo Augusto Guimarães*  
Consultor

**Coordenação dos projetos do Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022****Diretoria de Políticas e Estratégia - DIRPE**

*José Augusto Coelho Fernandes*  
Diretor

*Renato da Fonseca*  
*Samantha Ferreira e Cunha*  
*Maria Carolina Correia Marques*  
*Mônica Giágio*  
*Fátima Cunha*

**Gerência Executiva de Publicidade e Propaganda – GEXPP**

*Carla Gonçalves*  
Gerente-Executiva

*André Augusto Dias*  
Produção Editorial

**Área de Administração, Documentação e Informação – ADINF**

*Maurício Vasconcelos de Carvalho*  
Gerente-Executivo

*Alberto Nemoto Yamaguti*  
Normalização

---

*ZPC Comunicação*  
Revisão Gramatical

*Editorar Multimídia*  
Projeto Gráfico e Diagramação

*Athalaia Gráfica e Editora*  
Impressão





 [www.cni.org.br](http://www.cni.org.br)

 /cnibrasil

 /cni\_br

 /cnibr

 /cniweb

**CNI**

*Confederação Nacional da Indústria*

**CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA**



ISBN 978-85-7957-212-8



9 788579 572128