


Análise de Impacto Regulatório - Nível 1

Tema: Revisão da Resolução ANTT nº
3.696/2011

Versão: 1.0

Eixo Temático: 4

Esta Análise de Impacto Regulatório é um instrumento de análise técnica, cujas informações e conclusões são fundamentadas no debate público e nas análises promovidas pelas pessoas responsáveis pelo tema, não refletindo necessariamente a posição final e oficial da Agência, que somente se firma por deliberação da Diretoria Colegiada da ANTT.

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

SEÇÃO 1 - IDENTIFICAÇÃO DA ANÁLISE

1. Quais as palavras-chave para facilitar pesquisas sobre esta AIR?

Gestão de Metas. Metas de Produção. Metas de Segurança. Pactuação de Metas. Estabelecimento de Metas. Aplicação de penalidade.

2. Quais são os processos relacionados ao tema?


50500.109123/2015-37 e 50500.329312/2016-13

3. Quais são as AIRs relacionadas?

Não foram formalizadas outras análises de impacto regulatório durante o desenvolvimento dos trabalhos referentes ao Tema ora apreciado.

4. Em qual etapa está sendo concluída a presente versão da AIR? Antes do início, no início, no meio ou no final do Projeto?

A presente Análise de Impacto Regulatório é concluída durante a realização das atividades do Projeto, em atenção ao cronograma apresentado no Plano de Projeto 4.15 da Agenda Regulatória 2015/2016.

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

SEÇÃO 2 - DIAGNÓSTICO E MAPEAMENTO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

1. Qual o problema a ser solucionado ou a oportunidade a ser explorada?


A gestão das metas pactuadas entre o Poder Concedente e as concessionárias e subconcessionárias de serviço público de transporte ferroviário de cargas se apoia basicamente em dois regulamentos editados pela ANTT, quais sejam, as Resoluções ANTT nº 3.696/2011 e nº 288/2003. Enquanto a primeira aprovou o regulamento para pactuar as metas de produção por trecho ferroviário e as metas de segurança para toda a malha ferroviária das concessionárias, a segunda regulamentou a forma de aplicação de penalidade pelo descumprimento das metas de produção e das metas de segurança, ambas para toda a malha ferroviária.

Considerando essas duas resoluções, bem como todas as demais normas que orientam a fiscalização exercida por esta ANTT sobre as concessionárias e subconcessionárias ferroviárias, verificou-se a possibilidade de se promover melhorias nos marcos regulatórios de acordo com as seguintes temáticas:

a. Aplicação de penalidade de multa nos casos de descumprimento das metas de produção pactuadas

A Resolução ANTT nº 288/2003 definiu que podem ser aplicados 2 tipos de sanção nos casos de descumprimento das metas pactuadas: Advertência e Multa. A primeira é aplicada no caso de inadimplemento da meta de produção por trecho ferroviário ou da meta de segurança se a concessionária não tiver incorrido em outra infração nos 6 anos anteriores. A segunda, que é mais gravosa, deve ser aplicada quando há descumprimento tanto das metas de produção quanto de segurança em um mesmo exercício ou no caso de haver reincidência – de qualquer uma delas – em um período de 6 anos.

No caso da penalidade de advertência – seja pelo inadimplemento das metas de produção ou de segurança – ela continua plenamente aplicável, uma vez que todos os requisitos necessários para a sua implementação não sofreram alteração desde a publicação da Resolução ANTT nº 288/2003. O mesmo ocorre com a penalidade de multa no caso de inadimplemento das metas de segurança, já que elas continuam sendo pactuadas de forma global para cada malha concedida. Contudo, nos casos em que seja necessária aplicação de penalidade de multa em decorrência do descumprimento das metas de produção pactuadas por trecho ferroviário, a fórmula definida no normativo não pode ser aplicada de forma imediata.

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

A metodologia de aplicação de penalidade de multa definida pela Resolução ANTT nº 288/2003 para os casos de descumprimento das metas de produção não é mais aplicável porque ela foi construída considerando, principalmente, duas variáveis: (i) meta global de produção pactuada e (ii) produção global realizada. Nesse sentido, com o advento da Resolução ANTT nº 3.696/2011, que inovou ao definir que as metas de produção seriam pactuadas por trecho, e não de forma global para toda a malha concedida, a utilização dessas duas variáveis não é mais adequada.


Diante disso, caso ocorra (i) reincidência no descumprimento das metas de produção em um intervalo de até 6 anos; ou (ii) descumprimento tanto das metas de produção quanto de segurança em um mesmo exercício, não haverá norma que defina com precisão a penalidade aplicável.

Esse cenário tem como consequência uma das seguintes situações: (i) não será aplicada penalidade de multa ou (ii) serão feitas adaptações na fórmula definida na Resolução ANTT nº 288/2003 para se chegar ao valor da multa devida. Na primeira hipótese, a concessionária terá descumprido a legislação vigente e o contrato de concessão (uma vez que em todos eles foi estabelecido que a concessão observará medidores de eficiência e segurança) e não sofrerá nenhuma sanção em virtude disso. No segundo caso, haverá aplicação da devida penalidade, mas não haverá a necessária segurança jurídica, uma vez que existe a possibilidade da metodologia de cálculo escolhida pela unidade técnica ser questionada administrativa e judicialmente pela parte interessada.

b. Regulamentação acerca do processo de pactuação de metas e análise do seu cumprimento

Embora a ementa da Resolução ANTT nº 3.696/2011 tenha estabelecido que a norma “Aprova o Regulamento para pactuar as metas de produção por trecho e metas de segurança para as concessionárias de serviço público de transporte ferroviário de cargas”, na prática, observa-se que o texto do Regulamento Anexo vai muito além disso. Nele, foram estabelecidos, além dos procedimentos para pactuação, aqueles relativos a ajuste de metas e justificativas (no caso de eventual descumprimento das metas pactuadas), dentre outras definições extremamente relevantes para a relação entre Poder Concedente e as concessionárias e subconcessionárias ferroviárias. Assim, o regulamento, que foi publicado no Diário Oficial da União – DOU do dia 25/07/2011, pode ser considerado o instrumento normativo mais robusto de orientação quanto a questões relativas metas ferroviárias.

O novo marco regulatório trouxe ao mundo jurídico inovações que ajudaram a consolidar o entendimento da ANTT sobre a questão das metas, o que representou um avanço

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

extraordinário quando comparado com o cenário anterior, no qual a regulamentação se encontrava em normas dispersas e nos contratos de concessão. Ocorre que, à medida em que a Resolução nº 3.696/2011 foi aplicada, percebeu-se que determinadas disposições da norma poderiam ser ajustadas para um melhor enquadramento ao caso concreto.

Diante disso, fez-se um levantamento das situações que, embora não prejudiquem a aplicação da norma – como o caso da impossibilidade de aplicação de penalidade de multa, explorado no item anterior – podem ser mais bem detalhadas no texto da Resolução. Dentre essas situações, pode-se citar: (i) ajuste das metas pactuadas; (ii) situações que justificam o descumprimento das metas pactuadas; e (iii) quantidade de fases do processo administrativo instaurado para aplicação de penalidade pelo descumprimento das metas pactuadas.


Nas 3 situações que foram apresentadas acima (ajuste de metas, justificativa pelo descumprimento das metas pactuadas e quantidade de fases do processo administrativo para apuração do descumprimento das metas pactuadas) os institutos definidos na Resolução ANTT nº 3.696/2011 são plenamente aplicáveis, contudo, percebeu-se que podem ser feitas mudanças pontuais, de forma que todo o processo de ajuste de metas seja melhorado.

Assim, embora não constituam, de fato, problemas, verificou-se a possibilidade de se melhorar a redação de diversos dispositivos na norma. Uma vez que o tema Revisão da Resolução ANTT nº 3.696/2011 foi instituído na Agenda Regulatória ANTT 2015/2016, entende-se que seja o momento apropriado para se promover esses ajustes.

2. A ação regulatória visa corrigir falhas de mercado? Quais?

A impossibilidade de aplicação de penalidade nos casos de descumprimento das metas de produção pactuadas não se trata de falha de mercado, mas de uma lacuna na legislação de transporte ferroviário, que necessita ser retificada. Entretanto, conforme apresentado anteriormente, a Resolução ANTT nº 3.696/2011 apresenta pontos que podem ser redigidos de tal forma que sejam minimizadas assimetrias de informação, o que pode ser considerada falha de mercado.

A imprecisão nas informações que são passadas pela concessionária à ANTT se dá, em alguma medida, pelo fato do regulamento que consolida as informações sobre a pactuação de metas não trazer sanções específicas para os casos em que uma concessionária ou subconcessionária ferroviária apresenta informações descolados da realidade com o intuito de esconder a verdade sobre algum fato juridicamente relevante ou para obter alguma vantagem indevida. Essa postura pode ser adotada com o intuito de, por exemplo, vincular uma capacidade de transporte superior à necessária para

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

cumprir os seus contratos de transporte, o que impede – ou ao menos dificulta – o acesso de outros operadores à malha concedida.

Neste caso, a imprecisão na prestação de informações pode culminar em uma reserva de capacidade da via maior do que a necessária para que a concessionária ou subconcessionária leve a bom termo os seus contratos. Assim, como existem trechos da malha em que a capacidade de transporte já alcançou o seu limite ou já está em uma situação próxima a isso, esse comportamento pode impedir o acesso de concorrentes, sejam outra concessionária ou um Operador Ferroviário Independente – OFI.

3. A ANTT tem competência para regulamentar o assunto? Se sim, quais são os dispositivos legais que dispõem sobre essa competência?

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 traz os seguintes dispositivos que estabelecem o monopólio da União Federal na prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas prestado nas malhas oriundas da extinta RFFSA, da FERROESTE, da antiga FERRONORTE, das malhas da VALE e das concessões outorgadas à VALEC Engenharia, construções e ferrovias (grifos nossos):

Art. 21. **Compete à União:**

(...)

XII - **explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:**

(...)

d) **os serviços de transporte ferroviário** e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

(...)

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.


Parágrafo único. A lei disporá sobre:

(...)

IV - a obrigação de manter **serviço adequado**.

Os anos de 1996 a 1998, devido à inclusão da Rede Ferroviária Federal S. A. (RFFSA) no Programa Nacional de Desestatização (PND), marcaram o período de transição do modelo estatal de gestão da infraestrutura e de operação do transporte ferroviário de cargas para o modelo de concessão à iniciativa privada. Neste contexto, houve concessão das malhas e o Estado passou da condição de executor para a uma situação de regulação e fiscalização do serviço, passando atuar segundo as dispõem outras normas aplicáveis.

A Lei 8.987/95, que versa sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, estabeleceu as diretrizes para atuação do Poder Concedente em seu art. 29, senão vejamos:

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

(...)

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

A competência da ANTT para atuação no processo de definição de metas de produção e de segurança, bem como na aplicação de penalidades, se deu mediante a Lei nº 10.233/2001, que disciplina a criação desta Agência Reguladora, que dita:

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

I – o transporte ferroviário de passageiros e cargas ao longo do Sistema Nacional de Viação;

(...)

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

(...)

IV – elaborar e editar normas e regulamentos relativos à exploração de vias e terminais, garantindo isonomia no seu acesso e uso, bem como à prestação de serviços de transporte, mantendo os itinerários outorgados e fomentando a competição;

(...)

VIII – fiscalizar a prestação dos serviços e a manutenção dos bens arrendados, cumprindo e fazendo cumprir as cláusulas e condições avençadas nas outorgas e aplicando penalidades pelo seu descumprimento;

(...)

XVIII - dispor sobre as infrações, sanções e medidas administrativas aplicáveis aos serviços de transportes. (Incluído pela Lei nº 12.996, de 2014)

Art. 25. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Ferroviário:

(...)

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;


(...)

V – regular e coordenar a atuação dos concessionários, 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;

(...)

Art. 78-F. A multa poderá ser imposta isoladamente ou em conjunto com outra sanção e não deve ser superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). (Incluído pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4.9.2001)

§ 1º O valor das multas será fixado em regulamento aprovado pela Diretoria de cada Agência, e em sua aplicação será considerado o princípio da

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção.
(Incluído pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4.9.2001)

No âmbito desta Agência, as competências das unidades organizacionais foram estabelecidas por meio da Resolução nº 3.000/2009, que instituiu o Regimento Interno e a Estrutura Organizacional. São competentes para atuar no processo: Diretoria da ANTT, Procuradoria-Geral, Superintendência de Marcos Regulatórios e Superintendência de Infraestrutura e Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas, senão vejamos:

Art. 25. À Diretoria da ANTT compete, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da Autarquia, bem como:

(...)

VIII - exercer o poder normativo da ANTT;

(...)

Art. 40. À Procuradoria-Geral, órgão vinculado à Advocacia-Geral da União, compete:

II - emitir pareceres jurídicos, submetendo à aprovação da Diretoria aqueles que se refiram a matéria de responsabilidade regulamentar da ANTT, e os que tratem de interpretação da legislação relacionada à esfera de atuação da Agência;

(...)

Art. 54. À Superintendência de Marcos Regulatórios compete:

(...)

II - consolidar, harmonizar e uniformizar todas as propostas de resoluções;

(...)

73-D. À Superintendência de Infraestrutura e Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas compete, além de outras atribuições relacionadas ao Transporte Ferroviário de Cargas estabelecidas pela Diretoria:

(...)


IX - promover a regulação da prestação dos serviços e da exploração das infraestruturas de transporte ferroviário de cargas;

Diante do exposto, restou evidenciado o dever desta Agência em editar normas que regulamentem a questão da pactuação de metas, bem como a competência desta Superintendência para conduzir o processo de criação desses atos normativos.

4. Quais os objetivos da ação regulatória?

Atualizar a norma que trata das disposições afetas à pactuação de metas de forma que o regulamento esteja mais bem alinhado ao atual contexto do transporte ferroviário de cargas. Dentre as alterações que se propõe, a mais substancial é a criação de dispositivos que regulamentem de forma definitiva parâmetros para aplicação de penalidade nos casos em que as metas de produção pactuadas por trecho não são cumpridas.

5. Foram identificados atos normativos, pareceres da PRG ou notas técnicas relevantes para o estudo do tema? Quais?

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

Considerando que grande parte das situações que serão tratadas na Revisão da Resolução ANTT nº 3.696/2011 já foram vencidas ou, ao menos, avaliadas durante o processo de edição desta norma, todos os documentos que foram produzidos ou que já existiam naquele contexto de criação podem ser levados em consideração neste momento. Dentre eles, considera-se relevante:

- Resolução ANTT nº 288/2003;
- Nota Técnica nº 101/2010/GEROF/SUCAR (Constante do Processo Administrativo ANTT nº 50500.143188/2010-05);
- Nota Técnica nº 62/2011/GEROF/SUCAR (Constante do Processo Administrativo ANTT nº 50500.036026/2011-94).

6. Foram identificadas recomendações ou determinações de órgãos externos? Se sim, quais?

Não foram encontradas recomendações específicas para revisão da Resolução ANTT nº 3.696/2011, entretanto, entende-se que seja adequado seguir as diretrizes que subsidiaram a criação da Resolução ANTT nº 288/2003, que estabeleceu as penalidades que serão aplicadas às concessionárias no caso de descumprimento das metas pactuadas. Dessa forma, deve ser observado com atenção o disposto na seguinte recomendação:

- Recomendação TCU 647/2002

7. Existem diretrizes da Diretoria Colegiada sobre o tema? Se sim, quais?

Não foram identificadas.

8. Quais as premissas utilizadas na ação regulatória? Essas premissas foram validadas pela Diretoria Colegiada?


As premissas relevantes desse projeto, que foram adotadas quando da elaboração do Plano de Projeto, sem prejuízo de outras que possam surgir durante sua execução, são:

- regulação por resultados: permanência das metas de produção por trecho ferroviário e das metas de segurança; e
- efetividade do estabelecimento de metas de produção e de segurança para o aumento da produção e diminuição do número de acidentes na malha concedida.

Cabe ressaltar que essas premissas não foram validadas pela Diretoria Colegiada.

9. Foram identificados estudos, pesquisas, teses, relatórios ou informações relevantes da Agência ou de fontes externas que podem contribuir para a análise? Quais?

Compulsando os autos do processo normativo que culminou na publicação da Resolução ANTT nº 3.696/2011, verificou-se a existência de estudo que subsidiou a adoção da pactuação de metas de produção por trecho ferroviário, rompendo o paradigma da pactuação das metas globais. Ocorre que, nesta oportunidade, as alterações que se propõem no texto da resolução decorrem da necessidade de alterações pontuais,

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

verificadas durante a aplicação da norma ao caso concreto. Assim, uma vez que os pontos de melhorias foram constatados pela área técnica na SUFER, a princípio, não há publicações que possam auxiliar na construção da nova norma.

10. Os atores internos e os atores externos já foram consultados? Qual foi ou será a estratégia de consulta?

Algumas das alterações que se pretende impor à Resolução ANTT nº 3.696/2011 foram apresentadas à sociedade no bojo da Tomada de Subsídios nº 004/2015, que ocorreu entre os dias 22/05/2015 e 06/07/2015. Naquela oportunidade, todos os documentos relativos a esse processo foram publicados no *site* da ANTT e podem ser acessados em: http://www.antt.gov.br/index.php/content/view/39367/Tomada_de_Subsidio_n_004_2201.html.

Neste primeiro Processo de Participação e Controle Social – PPCS realizado no âmbito da Revisão da Resolução ANTT nº 3.696/2011 foram disponibilizadas para apreciação dos interessados – dentre outros documentos – (i) Minuta de Resolução e a Nota Técnica nº 025/2015/CORAN/GEROF/SUFER/ANTT, na qual foram apresentadas de forma detalhada todas as alterações que se pretendia fazer na norma, bem como a motivação para cada uma delas. A participação era franqueada a toda a sociedade e as contribuições poderiam ser apresentadas via formulário eletrônico disponível na página da Tomada de Subsídios, por e-mail, ou em documento escrito, que poderia ser protocolizado diretamente em uma das unidades regionais da ANTT ou encaminhado para a sede da Agência, pelos Correios.

Seguindo o cronograma estabelecido para o presente tema da Agenda Regulatória ANTT 2015/2016, a próxima oportunidade em que a sociedade poderá apresentar contribuições e ponderações será na Audiência Pública. O procedimento da Audiência Pública será aquele previsto no Manual de PPCS da ANTT.


SEÇÃO 3 - ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa 1

Manter a situação atual

IMPACTOS REGULATÓRIOS

- **ANTT**
 - ✓ Impossibilidade de aplicação de penalidade nos casos em que for constatada reincidência no descumprimento das metas de produção pactuadas.
 - ✓ Impossibilidade de aplicação de penalidade nos casos em que forem

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

<p>descumpridas metas de produção e de segurança em um mesmo exercício.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Manutenção de dispositivos que prejudicam a eficiência do processo de apuração do cumprimento das metas pactuadas. ✓ Coexistência de duas normas que tratam da gestão das metas. <ul style="list-style-type: none"> • <i>Concessionárias</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Manutenção da redação de dispositivos que não expressam com clareza o entendimento da ANTT acerca de determinadas situações relativas à gestão das metas.


Alternativa 2

Alterar as fórmulas da Resolução ANTT nº 288/2003 que determinam o valor da penalidade a ser aplicada nos seguintes casos: (i) reincidência no descumprimento das metas de produção pactuadas; e (ii) descumprimento das metas de produção e de segurança em um mesmo exercício.

Resolveria o problema da seguinte forma:

A Resolução ANTT nº 288/2003 dispõe sobre as penalidades aplicáveis nos casos de descumprimento das metas de produção e de segurança pactuadas. Como apresentado no item 1, da seção 2, desta Análise de Impacto Regulatório, a aplicação de penalidade nos casos de (i) reincidência no descumprimento das metas de produção pactuadas ou de (ii) descumprimento tanto das metas de produção quanto da meta de segurança em um mesmo exercício restou prejudicada porque as fórmulas definidas naquele instrumento não são adequadas para o contexto de pactuação de metas de produção por trecho. Dessa forma, caso sejam promovidas as necessárias alterações nas fórmulas apresentadas naquele regulamento, estará sanada a situação que impede a correta aplicação das penalidades.

<h3><u>IMPACTOS REGULATÓRIOS</u></h3>
<ul style="list-style-type: none"> • <i>ANTT</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Possibilidade de aplicação de penalidade em todos os casos de descumprimento das metas pactuadas. ✓ Manutenção de dispositivos que prejudicam a eficiência do processo de apuração do cumprimento das metas pactuadas. ✓ Coexistência de duas normas que tratam da gestão das metas. • <i>Concessionárias</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Manutenção da redação de dispositivos que não expressam com clareza o

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

entendimento da ANTT acerca de determinadas situações relativas à gestão das metas.

Alternativa 3

Criar uma seção na Resolução ANTT nº 3.696/2011 que trate especificamente das infrações e penalidades pelo descumprimento das metas pactuadas (sem alterar as demais disposições da norma).

Resolveria o problema da seguinte forma:


A Resolução ANTT nº 3.696/2011 definiu as diretrizes que devem ser observadas pelas concessionárias no processo de pactuação e durante a realização das metas pactuadas, bem como dispôs sobre como se daria a ação da ANTT em todo esse processo. Neste normativo foi definido que, no caso de descumprimento das metas – situação que é consolidada com a expedição da decisão administrativa final, nos termos da Resolução ANTT nº 442/2004 – a penalidade a ser aplicada observará as disposições da Resolução ANTT nº 288/2003.

Dessa forma, enquanto a Resolução ANTT nº 3.696/2011 definiu os procedimentos e o rito processual que devem ser observados na apuração do cumprimento das metas pactuadas, no caso de restar comprovado o inadimplemento, o Gerente deve se socorrer à Resolução ANTT nº 288/2003 para definir a penalidade aplicável.

Diante disso, a coexistência de duas normas que, na prática, tratam do mesmo assunto pode dificultar o entendimento dos usuários acerca da gestão de metas e tornar mais onerosas e complexas eventuais alterações na regulamentação do setor, uma vez que será necessário modificar ambas as normas. Diante disso, entende-se que seja adequado que todas as disposições acerca da gestão de metas, que vão desde a pactuação até uma eventual aplicação de penalidade, estejam dispostas em um mesmo normativo.

IMPACTOS REGULATÓRIOS

- **ANTT**
 - ✓ Possibilidade de aplicação de penalidade em todos os casos de descumprimento das metas pactuadas.
 - ✓ Manutenção de dispositivos que prejudicam a eficiência do processo de apuração do cumprimento das metas pactuadas.
- **Concessionárias**
 - ✓ Manutenção da redação de dispositivos que não expressam com clareza o entendimento da ANTT acerca de determinadas situações relativas à gestão das

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

metas.

Alternativa 4

Fazer modificações pontuais no texto da Resolução ANTT nº 3.696/2011 de forma a ajustá-la ao atual contexto do transporte ferroviário de cargas e manter a redação da Resolução ANTT nº 288/2003.

Resolveria o problema da seguinte forma:


Ao longo do processo de aplicação das disposições da Resolução ANTT nº 3.696/2011, verificou-se que determinadas disposições do normativo poderiam ser alteradas de forma que ele estivesse mais bem adaptado ao atual contexto do transporte ferroviário de cargas. Embora a manutenção dos dispositivos que devem ser ajustados que prejudique a aplicação da norma, entende-se que seja conveniente e oportuno proceder alterações pontuais que melhorem a Resolução, seja para tornar o processo de apuração do descumprimento das metas mais eficiente ou para descrever melhor o entendimento da ANTT acerca de determinado assunto. Dessa forma, realizar alterações pontuais na norma faria o normativo mais bem ajustado ao caso concreto.

IMPACTOS REGULATÓRIOS

- **ANTT**
 - ✓ Impossibilidade de aplicação de penalidade nos casos em que for constatada reincidência no descumprimento das metas de produção pactuadas.
 - ✓ Impossibilidade de aplicação de penalidade nos casos em que forem descumpridas metas de produção e de segurança em um mesmo exercício.
 - ✓ Melhoria nas disposições da Resolução ANTT nº 3.696/2011, conferindo mais eficiência e segurança jurídica ao processo de gestão de metas.
 - ✓ Coexistência de duas normas que tratam da gestão das metas.
- **Concessionárias**
 - ✓ Melhoria nas disposições da Resolução ANTT nº 3.696/2011, conferindo mais eficiência e segurança jurídica ao processo de gestão de metas.

Alternativa 5

Criar um novo regulamento que contemple as modificações que devem ser implementadas na 3.696/2011 e ainda acrescentar disposições acerca de aplicação de penalidade.

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

Resolveria o problema da seguinte forma:

Alterações em textos normativos devem observar as regras de legística que são apresentadas em diversas normas, dentre elas, a Lei Complementar nº 95/1998. Neste regulamento foram definidas diversas regras que orientam a condução de um processo de alteração legislativa (em sentido amplo). Dessa forma, embora a legislação contemple a possibilidade de se promoverem alterações normativas, modificações substanciais, sobretudo na estrutura da norma, exigem um esforço normativo tamanho que, em muitos casos, é menos oneroso criar um novo regulamento.


A partir do relato dos técnicos que trabalham diretamente com a Resolução ANTT nº 3.696/2011 e de ponderações apresentadas pelas concessionárias em alguns momentos, verificou-se a existência de pontos de melhoria no normativo, sobretudo quanto ao processo de ajuste e justificativa do descumprimento das metas.

Ocorre que, para uma perfeita implementação das melhorias que se vislumbraram, além da alteração de alguns artigos e incisos, será necessário modificar a estrutura da norma, procedendo modificações na ordem de apresentação das seções da Resolução. Neste caso, a implementação dessas alterações tornaria o texto demasiadamente poluído, prejudicando a boa leitura da norma e, em último caso, dificultando a compreensão do texto.

Tendo como referência a Resolução ANTT nº 3.696/2011 que, de uma forma geral, apresentou um bom desenvolvimento de questões relativas à pactuação e controle das metas, pode-se construir um novo regulamento, contemplando de forma definitiva todas as melhorias que se pretende impor ao regulamento de pactuação de metas.

IMPACTOS REGULATÓRIOS

- ***ANTT***
 - ✓ Possibilidade de aplicação de penalidade em todos os casos de descumprimento das metas pactuadas.
 - ✓ Melhoria nas disposições da Resolução ANTT nº 3.696/2011, conferindo mais eficiência e segurança jurídica ao processo de gestão de metas.
- ***Concessionárias***
 - ✓ Melhoria nas disposições da Resolução ANTT nº 3.696/2011, conferindo mais eficiência e segurança jurídica ao processo de gestão de metas.

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

SEÇÃO 4 - CONCLUSÃO

- 1. A Análise de Impacto Regulatório realizada é suficiente para embasar uma tomada de decisão? Caso negativo, justificar.**

Sim.

- 2. Caso esta Análise de Impacto seja suficiente para tomada de decisão, é recomendada uma das alternativas? Se sim, qual a opção escolhida e como seria feita a implantação da ação regulatória?**


A existência de um regulamento que define como infração o descumprimento das metas pactuadas sem que haja um dispositivo que determine a penalidade aplicável no caso de uma concessionária ou subconcessionária ferroviária incorrer nessa conduta irregular é uma falha que demanda uma ação imediata da ANTT. Nesse sentido, fica descartada a hipótese de se manter o status *quo*.

Uma vez que se entende pela necessidade de regulamentação do tema, dentre as possibilidades apresentadas no item anterior, verificou-se que aquela que trará mais benefícios tanto para as concessionárias e subconcessionárias quanto para a ANTT é a opção em que, a partir de um novo regulamento, serão definidas novas formas de aplicação de penalidade, bem como promovidos os devidos ajustes nas regras que estão estabelecidas na Resolução ANTT nº 3.696/2011.

Em um primeiro momento, optou-se por inserir no texto da Resolução ANTT nº 3.696/2011 disposições que tratam da aplicação de penalidade nos casos de descumprimento das metas pactuadas e fazer alterações pontuais no texto do normativo de forma que fossem implementadas as mudanças que se consideram adequadas. Esse foi o entendimento que balizou a Tomada de Subsídios nº 004/2015. Naquela oportunidade, a Minuta de Resolução que foi posta na berlinda contemplava tanto as alterações que são necessárias no texto da Resolução ANTT nº 3.696/2011 quanto novas disposições acerca da aplicação de penalidade.

Entretanto, ao longo do desenvolvimento dos trabalhos no âmbito a Revisão da Resolução ANTT nº 3.696/2011, verificou-se a possibilidade de se promoverem alterações além daquelas que foram propostas na Tomada de Subsídios. Diante desse novo cenário, constatou-se que as mudanças que seriam impostas ao normativo seriam tantas que o resultado final seria uma Resolução ANTT nº 3.696/2011 com marcações excessivas, havendo diversas inserções e exclusões, o que poderia prejudicar a compreensão do regulamento.


Considerando esse novo cenário, entende-se que a opção regulatória que melhor atenderia o anseio desta Unidade Técnica e da Superintendência, bem como do mercado regulado,

 ANTT AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES	AIR – NÍVEL 1 Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Área: GEROF
		Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

seria a criação de um novo marco regulatório, o que resolveria adequadamente todas as pendências que até o momento foram observadas na Resolução ANTT nº 3.696/2011.

3. Considerações finais.

A presente Análise de Impacto Regulatório é conclusiva acerca da necessidade de se promover ajustes na regulamentação que trata da gestão de metas ferroviárias, sobretudo no que se refere à aplicação de penalidade. Uma vez que o tema Revisão da Resolução ANTT nº 3.696/2011 foi posto na Agenda Regulatória ANTT 2015/2016 com o objetivo de que eventuais impropriedades no texto da Resolução fossem corrigidas, entende-se que seja o momento conveniente e oportuno para que a ANTT promova as devidas melhorias no texto do normativo.

	AIR – NÍVEL 1	Área: GEROF
	Nº 01/2016/GEROF/SUGER/ANTT/REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 3.696/2011	Versão: 1.0
		Data: 30/08/2016

SEÇÃO 5 - ASSINATURAS

Nome	Cargo	Lotação	Data	Assinatura
Marcus Vinícius de Abreu Souza Vasconcellos	TREG	GEROF	30/08/2016	
Clauber Santos Campello	CORAN	GEROF	30/08/2016	

De acordo, em / /

JEAN MAFRA DOS REIS
Gerente de Regulação e Outorgas Ferroviárias

De acordo, em / /

ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA
Superintendente de Infraestrutura e Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas

SEÇÃO 6 - SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

Este documento é de acesso restrito? Não