

Malha Ferroviária de São Paulo

Proposta de Antecipação da Prorrogação do Contrato da Malha Paulista

Proposta de Abordagem do Grupo de Concessão da Frente Parlamentar

1. A questão

A forma como está ocorrendo à discussão da prorrogação da Malha Paulista representa uma oportunidade para a consolidação do complexo de concessões ferroviárias no sentido de buscar a eficiência do sistema logístico estadual, objetivo central da política de transportes do Governo do Estado de São Paulo.

Essa questão é crítica. Dela depende a competitividade do Estado, a sua atratividade como polo de localização industrial, enfim, a redução do “custo São Paulo”, e custo Brasil.

2. O cenário

A Região Metropolitana de São Paulo, RMSP e as vizinhas aglomerações de Campinas, Santos, Sorocaba e o Vale do Paraíba são o grande foco de origem e destino do transporte de carga no Estado de São Paulo. Além disso, fluxos crescentes atravessam o Estado, cruzando-o de ponta a ponta: granéis agrícolas do Mato Grosso, Goiás e Minas demandam o porto de Santos, para serem exportados; fertilizantes vão da Baixada para o interior; minério de bauxita da zona da mata mineira é veiculado para Alumínio na região central do estado; arroz e outros produtos do Sul dirigem-se para centros de consumo em outros estados, ao norte de São Paulo; produtos siderúrgicos e outros manufaturados vêm do Rio e Minas para os estados do sul.

No centro da estratégia de interesse do estado está a ideia de facilitar o deslocamento dessas correntes de tráfego e, ao mesmo tempo, criar condições para a ocupação da faixa da ferrovia para trens de passageiros e para o processamento dos bens nelas contidos, agregando valor e oferecendo serviços logísticos em território paulista, onde também existirão facilidades para transferência intermodal caminhão-trem e vice-versa. São Paulo não deseja ser apenas território de atravessamento de fluxos de cargas. Pretende evoluir como um “hub” logístico, onde o transporte flui e se articula, empregos e riquezas são criados e o desenvolvimento acontece.

Elemento essencial dessa estratégia é a implantação de trens regionais de passageiros em aproveitamento a faixa existente não utilizada e a oferta de serviços ferroviários para cargas rápidos e eficientes em todo o estado. Estes só têm sentido econômico e, portanto só existirão na presença de demandas de transporte concentradas e estáveis ao longo dos anos. Mas a eficiência das ferrovias depende também da existência de competição entre elas. Serviços monopolísticos tendem para a ineficiência e para o sobre preço, mesmo na vigência de forte aparato regulatório.

Parte da malha concedida está abandonada e sem uso, durante o período em curso da concessão foram aplicadas 147 autos de infração, sendo que apenas 4 deles geraram a aplicação de multas, isso porque o atual contrato não previu indicadores de qualidade.

Mesmos nas vias em operação em decorrência do mau estado da ferrovia, a velocidade média é de 13,82 km/h.

3. A oportunidade

A concessão dos serviços ferroviários no Brasil trouxe uma série de benefícios e permitiu a recuperação de correntes de tráfego de carga que tinham fugido para o caminhão. Entretanto vale observar que a concessão privada eliminou o transporte de passageiros intercity na malha paulista. A negociação para a prorrogação do contrato da Malha Paulista representa uma oportunidade para corrigir alguns aspectos que repercutem negativamente para São Paulo.

Os objetivos do Governo do Estado de São Paulo dependem da ampliação da oferta e da eficiência do sistema ferroviário. São, portanto, caudatários da competição e da ampla e desimpedida circulação dos trens de qualquer operadora em qualquer tramo da malha situada em território paulista, pagando, às concessionárias respectivas, direitos de circulação que sejam justos e não extorsivos, além de permitir a ocupação de parte das faixas disponíveis para trens de passageiros, dinamizando o inter-relacionamento das cidades.

4. A ação da Frente Parlamentar do Transporte Ferroviário - FTRAM

Globalmente, o modelo original de concessão vigente não foi desenhado para estimular a competição intramodal o que poderá ser melhorado no atual momento de renegociação do contrato.

A FTRAM tomou a iniciativa de encaminhar ações no sentido de:

- Recuperar e dinamizar as ferrovias do Estado de São Paulo.
- Ampliar a produtividade dos ativos constituídos pela malha ferroviária já instalada para cargas e passageiros;
- Diminuir o custo de distribuição da produção do parque industrial e agrícola do estado de São Paulo
- Disponibilizar faixa ferroviária para implantação de vias para o transporte de passageiros
- Estudar futuras ampliações e a conectividade da malha;
- Integrar os subsistemas ferroviários das malhas regionais e ramais com a linha tronco que corta radialmente o território paulista ligando o Porto de Santos à Região Centro Oeste.

- Desenvolver um Plano Estratégico para o sistema ferroviário paulista definido a interconectividade dos subsistemas.

Neste contexto foi formulado um conjunto de propostas cuja síntese é apresentada a seguir.

5. As propostas da Frente Parlamentar do Transporte Ferroviário - FTRAM

- **Desenvolvimento de Indicadores**

Para a renovação do contrato de concessão, o poder concedente deverá exigir que o contrato de concessão contemple obrigatoriamente a apresentação de indicadores técnicos para toda a malha ferroviária, explicitando os principais componentes da infraestrutura e superestrutura (via permanente), sistemas de sinalização e comunicação e material rodante, relacionando cada um deles as respectivas normas técnicas que definam claramente os critérios de cada um deles.

O valor do investimento a ser aportado pela concessionária será determinado pelo cumprimento dessa condição, associada às futuras expansões de capacidade para a própria ferrovia ao longo do tempo como pelo atendimento às cláusulas de direito de passagem objeto do próximo item.

O pré-requisito para o atendimento dessas cláusulas é classificar a via por tipo e exigência do serviço. Por exemplo, classe I (serviço heavy-haul), classe II (trens regionais de cargas e passageiros) e classe III (short lines).

Sugerimos pelo tipo de serviço, na ausência de norma nacional adotar os critérios de classificação da FRA (Federal Railroad Administration) do USA.

O contrato de concessão deverá identificar os indicadores técnicos e operacionais e suas respectivas normas de qualificação por classe de ferrovia

O descumprimento ao requisito por parte da concessionária em atender os indicadores técnicos e operacionais deverá implicar no rebaixamento da classe e até a suspensão da concessão. (prática usual em outras ferrovias no mundo, como por exemplo, no USA, dentro das regras da FRA).

- **Direito de Passagem e Livre Acesso.**

Estabelecer regras claras e únicas para as condições de direito de passagem e livre acesso (OFI), nos aspectos técnicos, operacionais e institucionais visando segurança jurídica aos futuros concessionários, operadores logísticos e o próprio concessionário responsável pela infraestrutura, sempre se associando a normas nacionais ou internacionais (onde não houver a nacional). Essa medida visa permitir certificações e seguros que com certeza vão regular a relação entre ferrovias e operadores logísticos.

Sugere-se, igualmente, um único critério de direito de passagem para todas as ferrovias, como forma de reduzir questionamentos que irão certamente exigir enorme esforço de arbitragem da ANTT no horizonte de concessão para mais 40 anos,.

Recomenda-se também a obrigatoriedade da disponibilização total das faixas de domínio para os usos relacionados com o transporte ferroviário seja de carga ou passageiros. Para essa condição, sugerimos o que se segue:

I. Direito de Passagem para os atuais clientes

Obrigações de ofertar capacidade da infraestrutura para o atendimento de todos os clientes desejosos de usarem a ferrovia, dentro de padrões pré-definidos de preços e qualidade do atendimento que deve ser determinado e fiscalizado pela ANTT. Esta cláusula insere-se no pressuposto de que clientes não atendidos serão tangidos a utilizarem o caminhão – o único modo alternativo existente – o que não atenderia ao interesse público que privilegia o modo ferroviário pelos seus custos reduzidos frente ao rodoviário e de menor impacto ambiental.

Pressupõe-se que o operador terá seus custos de oferta de capacidade cobertos pelas tarifas que devem cobrir os custos de produção dos serviços ferroviários no longo prazo. O pressuposto que embasa esta exigência é de que a ferrovia é uma infraestrutura pública e, portanto, deverá atender os objetivos públicos tanto quanto gerar recursos ao operador privado para ofertar os serviços.

II. Direto de Passagem para outras ferrovias

Esta exigência é uma derivada da cláusula anterior só que para outras ferrovias (para todas as classes) ou OFI que para sua realização necessitará usar eixos-tronco da concessionária gestora da infraestrutura

III. Critérios para a adequação de capacidade

O critério para adequação da capacidade a longo prazo – durante a vigência do contrato – deve prever a exigência de ofertar capacidade para toda a demanda de tráfego existente. As regras e condicionantes para o cumprimento desta como de outras cláusulas devem ser previstas pela Agência Reguladora.

Obrigar-se a disponibilizar parte da faixa de domínio não utilizada para a implantação de trens de passageiros.

IV. Sugestões para viabilizar comercialmente o direito de passagem

Aumentar a previsibilidade para ambos os lados; (Concessionário Gestor da Ferrovia e Embarcadores - outros concessionários e OFI).

O Concessionário ofertaria/garantiria Capacidade confiabilidade, janelas, preços, serviços conexos, etc. Como decorrência, receita.

Os Embarcadores, em contrapartida, garantiriam Volume de cargas (p.ex., em bases anuais). Por conseguinte, também despesas. (Take or Pay).

A intenção é, inclusive, aumentar o poder/eficácia dos INSTRUMENTOS REGULATÓRIOS (o Contrato, na prática, tem também essa característica).

- **Desenvolvimento de estudos de planejamento para a concepção de modelos de negócios para a revitalização das ferrovias regionais e ramais ferroviários.**

Só setor público – no sentido amplo em todas as esferas de poder - é capaz de desenvolver os estudos de planejamento necessários destinados a dar um destino e um uso adequado para as demais redes e ramais ferroviários cuja operação só será possível se houver uma malha de transportes que permita a sua interoperacionalidade por diferentes operadores.

Estes estudos devem considerar adequações e melhorias nos acessos ao Porto de Santos e mecanismo para implantação do Ferroanel.

- **Trechos de baixa produtividade ou inativos.**

Entendemos que prorrogar a decisão da devolução de trechos inativos ou de baixa utilização não gera valor ao sistema ferroviário nacional,

Para isso sugerimos que sejam definidos antes da aprovação do novo contrato de concessão, os trechos a serem devolvidos com regras claras da devolução como dos critérios de destinação dessas linhas.