

11

RELATÓRIO JURÍDICO PRELIMINAR

Este trabalho foi realizado com recursos do Fundo de Estruturação de Projetos do BNDES(FEP), no âmbito da Chamada Pública BNDES/FEP. No. 02/2008. Disponível em <http://www.bndes.gov.br>



**PESQUISAS E ESTUDOS TÉCNICOS DESTINADOS
À AVALIAÇÃO TÉCNICA, ECONÔMICO-FINANCEIRA E
JURÍDICO-REGULATÓRIA DE SOLUÇÕES
DESTINADAS A VIABILIZAR O SISTEMA LOGÍSTICO
FERROVIÁRIO DE CARGA ENTRE OS PORTOS NO
SUL/SUDESTE DO BRASIL E OS PORTOS DO CHILE.**

O conteúdo desta publicação é de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do BNDES. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta publicação, desde que citada a fonte.

Contrato de Concessão de Colaboração Financeira Não-reembolsável
No. 09.2.0408.1 firmado entre o BNDES e as empresas citadas abaixo:

Ernst & Young Assessoria Empresarial LTDA., Trends Engenharia e Infraestrutura LTDA., Enefer Consultoria Projeto LTDA., Vetec Engenharia LTDA., Siqueira Castro Advogados e Empresa Brasileira de Engenharia e Infraestrutura – EBEI.

/// Abril 28 de 2011 ///

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	10
SUMÁRIO EXECUTIVO	12
1. INTRODUÇÃO	28
1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	28
1.2 OBJETIVO DO ESTUDO	32
1.3 METODOLOGIA DE TRABALHO	33
2. RESUMO EXECUTIVO DO MARCO JURÍDICO-REGULATÓRIO ATUAL NOS PAÍSES ENVOLVIDOS NO TRAÇADO PROPOSTO PARA O CORREDOR.	34
2.1 PANORAMA GLOBAL	34
2.1.1 Estados Unidos da América	34
Mapeamento das Instituições do Setor	34
Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição	34
2.1.2 União Européia	36
Mapeamento das Instituições do Setor	37
Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição	37
2.2 PAÍSES DO CORREDOR	40
2.2.1 Brasil	40
Mapeamento das Instituições do Setor	40
Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição	40
Legislação Aplicável ao Setor	43
2.2.2 Argentina	44
Mapeamento das Instituições do Setor	44
Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição	44
Legislação para a Aplicável ao Setor	46
2.2.3 Chile	47
Mapeamento das Instituições do Setor	47
Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição	47
Legislação para a Aplicável ao Setor	48
2.2.4 Paraguai	49
Mapeamento das Instituições do Setor	49
Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição	49
Legislação Para a Aplicável ao Setor	50
2.3 QUADRO COMPARATIVO DOS PAÍSES DO CORREDOR	51

3. ESTRUTURA DE MERCADO DO SETOR FERROVIÁRIO	52
3.1. PANORAMA GLOBAL	52
3.1.1 Estados Unidos da América	52
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	53
Segregação de Infraestrutura	54
Estrutura de Mercado	54
Regulação Tarifária	54
3.1.2 União Européia	54
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	56
Segregação de Infraestrutura	57
Estrutura de Mercado	57
Regulação Tarifária	57
3.1.3 Quadro Comparativo dos Países Analisados	57
3.2 PAÍSES DO CORREDOR	58
3.2.1 Brasil	58
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	58
Segregação de Infraestrutura	59
Estrutura de Mercado	59
Regulação Tarifária	59
Metodologia do Cálculo Tarifário	60
Principais Agentes do Mercado	62
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário com Outros Países	62
Síntese do País Analisado	62
3.2.2 Argentina	63
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	63
Segregação de Infraestrutura	63
Estrutura de Mercado	63
Regulação Tarifária	64
Metodologia do Cálculo Tarifário	64
Principais Agentes do Mercado	64
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário com Outros Países	65
Síntese do País Analisado	65
3.2.3 Chile	66
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	66
Segregação de Infraestrutura	66
Estrutura de Mercado	67
Regulação Tarifária	67
Metodologia do Cálculo Tarifário	67
Principais Agentes do Mercado	67
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário com Outros Países	68
Síntese do País Analisado	68
3.2.4 Paraguai	68
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	68
Segregação de Infraestrutura	68
Estrutura de Mercado	68
Regulação Tarifária	69

Metodologia do Cálculo Tarifário	69
Principais Agentes do Mercado	69
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário com Outros Países	69
Síntese do País Analisado	69
3.3 QUADRO COMPARATIVO DOS PAÍSES DO CORREDOR.	70
4. ESTRUTURAÇÃO DE PROJETOS FERROVIÁRIOS NOS PAÍSES DO CORREDOR	71
4.1 PAÍSES DO CORREDOR	71
4.1.1 Brasil	71
Estrutura do Sistema Ferroviário	71
Empresas Ferroviárias no Eixo no Corredor	72
Titularidade do Serviço/Poder Concedente	72
Formas de Contratação	72
Procedimento	73
Prazo Máximo	74
Possibilidade de Prorrogação	74
Linha Temporal de Evolução das Operações Ferroviárias e Duração dos Contratos de Concessão de Operadoras Envolvidas no Eixo Capricórnio	74
Possibilidade de Subcontratação	75
Possibilidade de Reajuste e Revisão	75
Intervenção do Poder Concedente	75
Restrições aos Licitantes	75
Rescisão Unilateral do Contrato	76
Regulação dos Serviços Concessionados	76
Parceria Público-Privada	76
Legislação de Referência	78
Síntese do País Analisado	78
4.1.2 Argentina	80
Estrutura do Sistema Ferroviário	81
Empresas Ferroviárias no Eixo no Corredor	81
Titularidade do Serviço/Poder Concedente	82
Formas de Contratação	82
Procedimento	82
Prazo Máximo	83
Possibilidade de Prorrogação	83
Linha Temporal de Evolução das Operações Ferroviárias e Duração dos Contratos de Concessão de Operadoras Envolvidas no Eixo Capricórnio	83
Possibilidade de Subcontratação	83
Possibilidade de Reajuste e Revisão	84
Intervenção do Poder Concedente	84
Restrições aos Licitantes	84
Rescisão Unilateral do Contrato	84
Regulação dos Serviços Concessionados	84
Parceria Público-Privada	85
Legislação de Referência	86
Síntese do País Analisado	87

4.1.3 Chile	88
Estrutura do Sistema Ferroviário	88
Empresas Ferroviárias no Eixo do Corredor	88
Titularidade do Serviço/Poder Concedente	89
Formas de Contratação	89
Procedimento	89
Prazo Máximo	89
Possibilidade de Prorrogação	89
Linha Temporal de Evolução das Operações Ferroviárias e Duração dos Contratos de Concessão de Operadoras Envolvidas no Eixo Capricórnio	90
Possibilidade de Subcontratação	90
Possibilidade de Reajuste e Revisão	90
Intervenção do Poder Concedente	90
Restrições aos Licitantes	90
Rescisão Unilateral do Contrato	90
Regulação dos Serviços Concessionados	90
Parceria Público-Privada	91
Legislação de Referência	94
Síntese do País Analisado	94
4.1.4 Paraguai	95
Estrutura do Sistema Ferroviário	95
Empresas Ferroviárias no Eixo do Corredor	95
Titularidade do Serviço/Poder Concedente	95
Formas de Contratação	95
Procedimento	96
Prazo Máximo	96
Possibilidade de Prorrogação	96
Linha Temporal de Evolução das Operações Ferroviárias e Duração dos Contratos de Concessão de Operadoras Envolvidas no Eixo Capricórnio	96
Possibilidade de Subcontratação	97
Possibilidade de Reajuste e Revisão	97
Intervenção do Poder Concedente	97
Restrições aos Licitantes	97
Rescisão Unilateral do Contrato	97
Regulação dos Serviços Concessionados	97
Parceria Público Privada	97
Legislação de Referência	98
Síntese do País Analisado	98
4.2 QUADRO COMPARATIVO DOS PAÍSES DO CORREDOR	100
5. ASPECTOS FISCAIS NOS PAÍSES DO CORREDOR	103
5.1 INTRODUÇÃO	103
5.2 BRASIL	109
5.2.1 Considerações Preliminares	109
5.2.2 Imposto de Importação – II	109
5.2.3 Imposto sobre Exportação - IE	111
5.2.4 Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI	111
5.2.5 Pis - Importação e Cofins - Importação	112

5.2.6 Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	113
5.2.7 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	116
5.2.8 Imposto sobre Operações Financeiras – IOF	116
5.2.9 Taxa de Fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT	117
5.2.10 Tarifas e Taxas Adicionais	119
5.3 ARGENTINA	119
5.3.1 Considerações Preliminares	119
5.3.2 Importação	121
Direito de Importação (Derechos de Importación)	121
Direito Específico (Derecho de Importación Específico)	122
Imposto de Equiparação de Preços (Impuesto de Equiparación de Precios)	122
Imposto de Valor Agregado – Iva	122
Direitos Antidumping (Derechos Antidumping)	123
Direitos Compensatórios (Derechos Compensatorios)	123
5.3.3 Exportação	123
Direitos de Exportação (Derechos de Exportación)	124
5.3.4 Taxa de Comprovação (<i>Tasa de Comprobación</i>)	125
5.3.5 Taxa de Serviços Extraordinários (<i>Tasa de Servicios Extraordinarios</i>)	125
5.3.6 Taxa de Armazenamento (<i>Tasa de Almacenaje</i>)	125
5.4 CHILE	125
5.4.1 Considerações Preliminares	125
5.4.2 Importação	127
Direitos de Importação (Derechos de Importación)	127
5.4.3 Imposto sobre Valor Agregado - IVA	129
5.4.4 Exportação	129
5.4.5 Taxa de Admissão Temporária (<i>Tasa de Admisión Temporal</i>)	129
5.4.6 Taxa de Verificação de Capacidade (<i>Tasa de Verificación de Aforo por Examen</i>)	129
5.4.7 Taxa de Armazenamento Fiscal (<i>Tasa de Almacenamiento</i>)	130
5.4.8 Taxa de Armazém Particular (<i>Tasa de Almacén Particular</i>)	130
5.4.9 Taxa de Presunção de Abandono (<i>Tasa de Presunción de Abandono</i>)	130
5.5 PARAGUAI	131
5.5.1 Considerações Preliminares	131
5.5.2 Importação	132
5.5.3 Imposto sobre Valor Agregado - IVA	133
5.5.4 Imposto Seletivo de Consumo (<i>Impuesto Selectivo al Consumo</i>)	133
5.5.5 Exportação	134
5.5.6 Taxa de Avaliação (Valoración – Tasa Estadística)	134
5.5.7 Taxa de Serviços Extraordinários (<i>Tasa por Servicios Extraordinarios</i>)	135

6. ASPECTOS REFERENTES AO DIREITO INTERNACIONAL ENTRE OS PAÍSES DO CORREDOR	136
6.1 CÓDIGO ADUANEIRO DO MERCOSUL	136
6.1.1 Regime Aduaneiro	137
6.2 TRATADOS EM MATÉRIA GERAL	140
Relações do Mercosul Com a Aladi	140
Relações entre o MERCOSUL e seus Estados Associados	141
Relações do MERCOSUL com o Chile	141
Tratados sobre Transportes Terrestres Firmados no Âmbito da Aladi Acordos Multilaterais	141
I - Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, entre Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai	141
II - Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Mercadorias Perigosas, celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.	144
III - Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias, entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.	145
Tratados sobre Transportes Terrestres Firmados no Âmbito do MERCOSUL	146
Acordos Bilaterais anteriores às Organizações Regionais	146
I – Convenção de Ferrovias para o Tráfego entre Buenos Aires e a Estação Yumbel no Chile. – Chile e Argentina, de 1887.	146
6.2.1 Brasil	147
6.2.2 Argentina	147
6.2.3 Chile	148
6.2.4 Paraguai	148
6.2.5 Quadro Comparativo dos Tratados Multilaterais de Matéria Geral	149
6.3 TRATADOS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA	150
6.3.1 Brasil	151
Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, entre o Brasil, a Argentina, a Bolívia, o Chile, o Paraguai, o Peru e o Uruguai (Antigo Convenio de Transporte do Cone Sul)	151
Tratado Mercosul	153
Acordo de Complementação Econômica Nº 35 - MERCOSUL/ CHILE – ACE 35	156
Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio – GATT	158
6.3.2 Argentina	158
Tratado sobre Controles Integrados de Fronteira com o Chile	158
Acordo de Intercambio de Informações Tributárias Argentina – Chile	159
Outros Tratados Comuns aos Demais Países Anteriormente Descritos	160
6.3.3 Chile	160
Acordo Complementar de Cooperação em Matéria de Promoção e Desenvolvimento de Exportações	160
Outros Tratados Comuns aos Demais Países Anteriormente Descritos	161
6.3.4 Paraguai	162

ANEXO 1 - FONTES DE FINANCIAMENTO.	164
CONSIDERAÇÕES INICIAIS	164
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS INTERNACIONAIS E REGIONAIS	164
Instituições Financeiras Privadas	164
Instituições Nacionais dos Países Envolvidos no Corredor Bioceânico	165
1. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES)	165
2. Fundo Fiduciário Federal de Infraestrutura Regional	165
Instituições Financeiras Internacionais (IFIS)	166
1. Banco Mundial	166
2. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	166
3. Fundo Monetário Internacional (FMI)	167
Instituições Financeiras Regionais (IFRS)	167
1. Corporação Andina de Fomento (CAF)	167
2. Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA)	167
3. Banco do Sul	167
Financiamentos Decorrentes de Investidores Privados e Públicos	168
LIMITAÇÕES DE ORDEM ORÇAMENTÁRIA	168
COOPERAÇÃO ENTRE O SETOR PÚBLICO E A INICIATIVA PRIVADA	171

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 // Síntese das instituições dos EUA atuantes no setor de transporte ferroviário	35
Tabela 2 // Síntese das instituições da UE atuantes no setor de transporte ferroviário	39
Tabela 3 // Síntese das instituições do Brasil atuantes no setor de transporte ferroviário	42
Tabela 4 // Síntese das instituições da Argentina atuantes no setor de transporte ferroviário.	46
Tabela 5 // Síntese das instituições da Chile atuantes no setor de transporte ferroviário	48
Tabela 6 // Síntese das instituições do Paraguai atuantes no setor de transporte ferroviário	50
Tabela 7 // Quadro comparativo das instituições atuantes no setor de transporte dos países do corredor.	51
Tabela 8 // Quadro comparativo das estruturas do mercado ferroviário dos EUA e UE.	57
Tabela 9 // Síntese da estrutura do mercado ferroviário do Brasil.	62
Tabela 10 // Síntese da estrutura do mercado ferroviário da Argentina.	65
Tabela 11 // Síntese da estrutura do mercado ferroviário do Chile.	68
Tabela 12 // Síntese da estrutura do mercado ferroviário do Paraguai.	69
Tabela 13 // Quadro comparativo das estruturas do mercado ferroviário dos Países do Corredor.	70
Tabela 14 // Linha temporal da evolução dos contratos de concessão no Brasil envolvidos no Eixo Capricórnio	74
Tabela 15 // Síntese da estruturação do projeto ferroviário brasileiro.	79
Tabela 16 // Linha temporal da evolução dos contratos de concessão na Argentina envolvidos no Eixo Capricórnio	83
Tabela 17 // Síntese da estruturação do projeto ferroviário argentino.	87
Tabela 18 // Síntese da estruturação do projeto ferroviário chileno.	94
Tabela 19 // Síntese da estruturação do projeto ferroviário paraguaio.	99
Tabela 20 // Quadro comparativo da estruturação dos projetos ferroviários dos países do Corredor.	100
Tabela 21 // Quadro comparativo dos tributos, comuns e específicos a todas as partes, incidentes sobre a importação e exportação de bens entre os países do Corredor	104
Tabela 22 // Quadro dos tributos incidentes sobre a importação e exportação de bens no Brasil.	105

Tabela 23 // Quadro dos tributos incidentes sobre a importação e exportação de bens na Argentina.	106
Tabela 24 // Quadro dos tributos incidentes sobre a importação e exportação de bens no Chile.	107
Tabela 25 // Quadro dos tributos incidentes sobre a importação e exportação de bens no Paraguai.	108
Tabela 26 // Quadro dos Regimes Aduaneiros Especiais em vigor nos países do Corredor.	139
Tabela 27 // Quadro comparativo da participação dos países do Corredor em Tratados Internacionais multilaterais de matéria geral	149
Tabela 28 // Quadro comparativo dos Tratados vigentes entre os países do Corredor.	150

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente estudo tem como objetivo a análise jurídica preliminar de viabilidade do *Corredor Bioceânico*, e foi realizado de forma a permitir uma visão macro acerca da situação jurídico-regulatória do setor ferroviário. Para tanto, foram trazidas informações sobre o funcionamento do setor nos Estados Unidos e nos países integrantes da União Europeia, bem como um estudo comparado dos marcos jurídico-regulatórios vigentes do serviço de transporte ferroviário em todos os países do corredor (Argentina, Brasil, Chile e Paraguai).

O estudo se inicia com a apresentação da organização institucional do setor em cada país envolvido no traçado proposto para o Corredor, assim como nos Estados Unidos e na União Europeia. Neste capítulo são mapeadas as principais instituições atuantes no serviço de transporte ferroviário e identificados os instrumentos jurídicos conferidos pela legislação para a regulação do setor, inserindo-se quadros comparativos para facilitar o entendimento acerca da matéria.

No Brasil, por exemplo, a organização do setor de transporte terrestre ferroviário é matéria de competência da União, tendo como instituições responsáveis por sua coordenação, regulação e desenvolvimento o Ministério dos Transportes, especialmente por meio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – **DNIT** e da Agência Nacional de Transporte Terrestre – **ANTT**.

Já na Argentina, as instituições responsáveis pelo setor de transportes terrestres ferroviários são: o *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios*; a *Comisión Nacional de Regulación del Transporte* – **CNRT**; e as sociedades estatais

Administración de Infraestructuras Ferroviarias – ADIF e a *Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado - SOF*.

Quanto ao setor de transporte terrestre ferroviário do Chile é o *Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones – MTT* a instituição responsável pela sua coordenação e regulação. As ferrovias públicas são administradas pela *Empresa de los Ferrocarriles do Estado – EFE*.

No Paraguai, o *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones – MOPC*, através de seu Vice-ministério de transportes, é responsável pelo setor de transporte ferroviário de cargas, estando a regulação a cargo da *Dirección Nacional de Transporte - DINATRAN*, ente descentralizado da Administração Pública Federal, instituída através da **Lei nº 1.590/00**.

A descrição das atividades e atribuições das instituições acima referidas, bem como a legislação aplicável ao setor ferroviário em cada país do corredor, encontra-se discriminada ao longo deste capítulo.

Abaixo o quadro comparativo das instituições atuantes no setor de transporte dos países do corredor.

Crítério / País	BRASIL	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAI
Instituições Atuantes no Setor	(i) Ministério dos Transportes; (ii) VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.; (iii) Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT; (iii) Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT; e (iv) Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte – CONIT.	(i) Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - Secretaría de Transportes, Subsecretaría de Transportes Ferroviarios; (ii) Comisión Nacional de Regulación del Transporte – CNRT; (iii) Administración de Infraestructuras Ferroviarias– ADIF; e (iv) Operadora Ferroviaria.	(i) Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; e (ii) Empresa de los Ferrocarriles do Estado - EFE.	(i) Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - Vice-Ministerio de Transportes; e (ii) Dirección Nacional de Transportes - DINATRAN.
Entidade Reguladora	Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT.	Comisión Nacional de Regulación del Transporte – CNRT.	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones - MTT.	Dirección Nacional de Transporte - DINATRAN.

Entidade Responsável pelo Planejamento	Ministério dos Transportes.	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Secretaría de Transportes.	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones - MTT.	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - Vice-Ministerio de Transportes
Entidade normatizadora	Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT.	Secretaría de Transportes do Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios .	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones - MTT.	Dirección Nacional de Transporte - DINATRAN.

Em seguida, no capítulo 3, é feita a análise da estrutura de mercado do setor, onde são verificados os mecanismos utilizados em cada país para fomentar sua competitividade frente aos demais modais de transporte.

Neste sentido, verificamos que os Estados Unidos optaram pela desregulação econômica como forma de reestruturação do seu setor ferroviário, mantendo, contudo, sua estrutura verticalizada, já que segundo a visão Norte Americana a competitividade depende mais da concorrência com os demais modais de transporte do que da desintegração vertical de seus monopólios. O objetivo da desregulação é diminuir as pressões estatais sobre as empresas ferroviárias e permitir que estas tenham maior liberdade para gerenciar suas operações.

Já a União Europeia encontrou sua resposta para a crise do setor ferroviário na segregação de infraestrutura, através da política de desintegração vertical trazida pela publicação da *Directiva 91/440*. Dando continuidade a esta política, foram implementados uma série de pacotes ferroviários, através dos quais os Estados Membros vêm reformando seus sistemas ferroviários de modo a implementar esta segregação de infraestrutura e promover a integração das ferrovias internacionais no âmbito da União Europeia.

Abaixo o quadro comparativo das estruturas do mercado ferroviário dos EUA e UE.

Crítério/ País	EUA	UE
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	Não há obrigação legal. Ocorre, de forma incipiente, o direito de passagem.	Não ocorre em função de o mercado encontrar-se em processo de desintegração vertical.
Segregação de Infraestrutura	Não ocorre.	Ocorre. Encontra-se em fase de implementação.
Estrutura de Mercado	Verticalizado.	Em processo de desintegração vertical.
Regulação Tarifária	Apenas em casos de conflito entre a ferrovia e o usuário.	As tabelas de precificação tarifária são estabelecidas pelos Estados membros.

Principais Agentes do Mercado	Privados.	Privados.
--------------------------------------	-----------	-----------

Em relação aos países cogitados para a implementação do *Corredor Bioceânico*, com exceção do Chile, todos buscaram promover a competitividade de seus sistemas ferroviários sem realizar a alteração estrutural de seus mercados ferroviários, mas controlando tarifas praticadas pelas empresas concessionárias.

Pelo modelo verticalizado brasileiro as concessionárias são responsáveis pela infraestrutura, operação, controle de tráfego, *marketing* e finança das malhas. Todavia, ficam sujeitas às revisões tarifárias periódicas, cujos limites são estipulados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres e a obrigatoriedade de permitir o trânsito de outros trens pelas suas malhas em determinados casos e situações.

O modelo Argentino é dividido segundo a atividade ferroviária, ou seja, sendo ela pública, a estrutura é desverticalizada, ficando a operação a cargo da *Sociedad Operadora Ferroviária S.A* e a Administração da *Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.A*, ambas estatais. Sendo a atividade privada, o modelo verticalizado transfere às empresas concessionárias a responsabilidade pela construção, conservação e exploração da malha ferroviária, ressaltando-se a observância destas concessionárias à regulação tarifária.

Seguindo o mesmo caminho da União Europeia, o Chile aplicou o modelo desverticalizado em sua ferrovia estatal, conferindo a uma empresa a gestão da infraestrutura e a outra a operação do serviço. Todavia, co-existem dois modelos de prestação do serviço ferroviário no Chile: o serviço prestado de forma horizontalizada pelas estatais e o serviço prestado de forma verticalizada pelas concessionárias, submetidas à regulação tarifária.

Em relação ao Paraguai, o qual possui somente uma ferrovia pública, concedida sob o regime de monopólio a uma empresa pública, não há segregação de infraestrutura.

Ainda neste capítulo, poderão ser encontradas informações acerca do tráfego mútuo e direito de passagem, regulação tarifária e sua metodologia de cálculo, acordos de tráfego ferroviário com outros países e principais agentes do mercado dos países objeto do presente estudo.

Abaixo o quadro comparativo das estruturas do mercado ferroviário dos Países do Corredor.

CRITÉRIOS	BRASIL	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAI
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	O Decreto nº 1.832/96 determina a obrigatoriedade das concessionárias a operar em tráfego mútuo ou permitir o direito de passagem a outros operadores.	Não há determinação legal para tais operações; entretanto, os contratos de concessão costumam incluir tal obrigatoriedade.	O Decreto nº 1.157/31 determina a obrigatoriedade de as concessionárias permitirem o tráfego do material rodante de suas concorrentes.	Não há determinação legal para tais operações.
Segregação de Infraestrutura	Ocorre apenas na modalidade <i>competitive access</i> .	Não ocorre em nenhuma modalidade.	Ocorre apenas na modalidade <i>competitive access</i> .	Não ocorre em nenhuma modalidade.
Estrutura de Mercado	Verticalizado.	Verticalizado.	Verticalizado / Horizontalizado (EFE).	Verticalizado.
Regulação Tarifária	Os limites tarifários são estipulados pela ANTT.	Os limites tarifários são fixados no contrato de concessão pelo Poder Concedente.	Os limites tarifários são estipulados pelo Poder Concedente.	Os limites tarifários são fixados pela DINATRAN.
Principais Agentes do Mercado	Privados.	Privados.	Privados.	Públicos.
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário Internacional	ATIT.	ATIT.	ATIT.	ATIT.

No capítulo 4, procedeu-se à análise do modo de prestação do serviço em cada país do corredor, identificando-se os procedimentos para se contratar com a Administração Pública, as modalidades contratuais utilizáveis, suas condições e encargos.

No que tange ao Brasil, a exploração da atividade de transporte ferroviário entre portos e fronteiras nacionais, ou que transponha os limites de Estado ou Território, é de titularidade da União, cabendo à Agência Nacional de Transportes Terrestres promover as licitações e celebrar os contratos para a prestação de serviços de transporte ferroviário, bem como de construção e exploração de novas ferrovias.

Recente publicação da Lei Federal nº 12.379/2011, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação, incluiu a parceria pública privada como forma de outorga do serviço ferroviário. Assim, sendo a PPP espécie do gênero concessão, forma pela qual o transporte ferroviário de cargas é contratado, concluímos que o transporte de cargas será sempre outorgado mediante concessão propriamente dita ou parceria pública privada.

Ainda no item 4.1.1, podem ser encontradas informações acerca do processo licitatório realizado pela ANTT, bem como dados acerca da possibilidade de prorrogação, subcontratação, reajuste e revisão, rescisão, regulação e prazo dos contratos de concessão e parcerias público privadas.

Já a legislação em vigor na Argentina estabelece que a exploração do transporte ferroviário é de titularidade do Poder Executivo Nacional, ficando a cargo do *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios* a outorga de concessões relativas ao setor.

A crise econômica que afligiu o país no início da década levou o Poder Executivo a renegociar os contratos celebrados pela Administração Pública à época. Todavia, tal medida tem por objetivo somente chegar a um acordo que defina condições sob as quais o Estado e o concessionário considerem possível a continuação da prestação do serviço, não havendo ameaça de reversão do serviço concedido ao Estado.

Os desdobramentos das referidas renegociações, bem como informações acerca do processo licitatório, do contrato de concessão e suas especificidades também serão encontrados no item 4.1.2.

Assim como na Argentina, a exploração do serviço de transporte ferroviário no Chile é de titularidade do Poder Executivo Nacional, sendo o processo de concessão conduzido pelo *Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones*.

Conforme mencionado anteriormente, o Chile possui uma atividade ferroviária pública e outra privada. Esta segunda pode ser outorgada via concessão a operadores privados ou pode ser totalmente privada, caso em que o titular da ferrovia é agente privado. As ferrovias chilenas que se encontram no Eixo do Corredor são privadas.

A exploração do setor de transportes ferroviários no Paraguai é de titularidade do Poder Executivo Nacional, que exerce suas atividades relativas ao setor através de seu *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones* – **MOPC**, responsável pelas outorgas de concessão.

O Paraguai possui apenas uma empresa ferroviária, a qual é gerida por uma empresa pública nas normas do direito privado e não se encontra dentro dos limites do presente estudo.

Abaixo o quadro comparativo da estruturação dos projetos ferroviários dos países do Corredor.

CRITÉRIOS/PAÍS	BRASIL	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAI
Estrutura do Sistema Ferroviário	<ul style="list-style-type: none"> • Malhas da RFFSA; • FERRONORTE; • Estrada de Ferro Mineração Rio do Norte; • Estrada de Ferro Jarí; • Estrada de Ferro Trombeta; • Estrada de Ferro Votorantim; e • FERROESTE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ferrovia Nacional Bartolomeu Mitre; • Ferrovia Nacional General Belgrano; • Ferrovia Nacional General Roca; • Ferrovia Nacional General San Martín; • Ferrovia Nacional General Sarmento; e • Ferrovia Nacional General Urquiza. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ferrocarril de Antofagasta a Bolívia – FCAB; • Ferrocarril del Norte – FERRONOR; e • Empresa de los Ferrocarriles del Estado – EFE. 	Ferrocarriles del Paraguay S.A
Ferrovias no Eixo do Corredor	<ul style="list-style-type: none"> • ALL – América Latina Logística do Brasil S.A. (Malha Sul); e • FERROESTE – Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A. 	Ferrovia Nacional General Belgrano.	<ul style="list-style-type: none"> • Ferrocarril de Antofagasta a Bolívia – FCAB; e • Ferrocarril del Norte – FERRONOR. 	Não há ferrovia concedida para o traçado em estudo .
Titularidade do Serviço	A titularidade é da União, e cabe à ANTT a realizar os contratos de concessão.	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios realizar os contratos de concessão.	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones realizar os contratos de concessão.	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones realizar os contratos de concessão.
Formas de Contratação	Concessão (transporte de cargas).	Concessão.	Concessão.	Concessão.
Procedimento	<ul style="list-style-type: none"> • Publicação do edital em Diário Oficial; • Habilitação dos proponentes; • Julgamento das propostas; • Homologação; e • Adjudicação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicação do edital em Diário Oficial; • Apresentação das ofertas pelos interessados; • Avaliação das ofertas apresentadas; e • Adjudicação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Chamado à licitação pública; • Pré qualificação dos licitantes; • Apresentação de ofertas pelos interessados; • Avaliação da ofertas; e • Adjudicação, mediante publicação de decreto do Presidente da República 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicação de decreto que autorize a concessão; • Convocação de abertura do edital; • Pré-seleção dos licitantes; • Apresentação das ofertas; • Julgamento das ofertas; • Adjudicação; e • Outorga mediante publicação de decreto do Poder Executivo.
Prazo Máximo	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada.	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada.	Não poderá ser superior a 90 (noventa) anos.	Não poderá ser superior a 30 (trinta) anos.

Possibilidade de Prorrogação	O contrato de concessão deverá dispor sobre o prazo de vigência e as condições para a sua prorrogação.	Poderá ser realizada, desde que prevista sua possibilidade nas bases da licitação, por uma única vez e por prazo igual ou menor ao contrato inicial.	Poderá ser realizada ao fim do contrato, por períodos sucessivos de 30 (trinta) anos.	Poderá ser realizada ao fim do contrato, desde que seja aberto novo procedimento licitatório com a participação de todos os interessados.
Possibilidade de Subcontratação	Havendo autorização expressa, será admitida nos casos previstos pela lei.	Havendo autorização expressa, será admitida nos casos previstos na lei.	Possível, desde que não haja proibição expressa nas bases da licitação.	Possível, desde que restrita à execução parcial e que haja previsão no contrato ou autorização por parte da Administração Pública.
Possibilidade de Reajuste e Revisão	Os contratos devem ter mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio contratual (cláusula essencial).	O contrato poderá ser reajustado nos casos de acontecimentos extraordinários ou imprevisíveis de origem natural.	O contrato poderá ser reajustado segundo motivos de interesse público	O contrato poderá ser reajustado caso haja variação econômica substancial.
Intervenção do Poder Concedente	O poder concedente poderá intervir na concessão, mediante Decreto, nos casos determinados em lei.	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada.	Ocorrerá nos casos de descumprimento grave de obrigação contratual, e de abandono ou interrupção injustificada do serviço.	Não há dispositivo correspondente na Legislação analisada.
Restrições aos Licitantes	<ul style="list-style-type: none"> • Autor do projeto; • Empresa responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo; • Servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante; • Inadimplentes com suas obrigações tributárias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aqueles que encontrarem-se sofrendo sanção por descumprimento de obrigação contratual com a Administração Pública; • Agentes e funcionários do setor público nacional; • Condenados por delitos dolosos; • Inadimplentes com suas obrigações tributárias. 	Pessoas condenadas ou submetidas a processo penal por crime ou simples delito e os falidos não reabilitados	<ul style="list-style-type: none"> • Os servidores públicos; • As pessoas que figurem em processo judicial em trâmite por descumprimento contratual com o Estado; e • Empresas que se encontrem em estado falimentar.

O objetivo do capítulo 5 é demonstrar os tributos que incidem nas importações e exportações de bens nos países do corredor, detalhando brevemente as características de cada qual de modo a permitir a identificação das semelhanças entre os tributos incidentes em cada jurisdição.

No Brasil incidem nas importações e exportações de bens os seguintes tributos: (i) Imposto de Importação que incide sobre produto estrangeiro incorporado à economia nacional; (ii) Imposto de Exportação que incide sobre o produto nacional ou nacionalizado utilizado para consumo ou uso fora do território nacional; (iii) Imposto sobre produtos industrializados incidente sobre o desembaraço aduaneiro de produto industrializado quando de procedência estrangeira, a saída de produto industrializado do estabelecimento de importador, industrial, comerciante ou arrematante e a arrematação de produto industrializado, quando apreendido ou abandonado e levado a leilão; (iv) PIS – Importações e COFINS – Importações incidentes sobre a importação de bens e serviços; (v) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços incidente sobre as operações relativas à circulação de mercadorias, bem como as prestações de serviço de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que iniciadas no exterior, assim como na importação de bens e mercadorias; (vi) Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza que incide sobre a prestação de serviços constantes na lista anexa à **Lei Complementar nº 116/2003**; e (vii) Imposto sobre Operações Financeiras que incide, entre outros, sobre operações de câmbio que reflitam “*a entrega de moeda nacional ou estrangeira, ou de documento que a represente, ou sua colocação à disposição do interessado, em montante equivalente à moeda estrangeira ou nacional entregue ou posta à disposição por este*”¹.

Cite-se, ainda, a Taxa de Fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres instituída no intuito de viabilizar a manutenção das atividades da referida Agência.

Como exposto acima, informações acerca da legislação pertinente, incidência, fato gerador, base de cálculo, alíquota e contribuinte relativos aos tributos acima expostos poderão ser encontrados neste capítulo.

Os tributos incidentes na importação de bens Argentinos são: (i) Direitos de Importação (*Derechos de importación*) incidente sobre bens importados para consumo; (ii) Direito Específico (*derecho de importación específico*) incidente sobre as importações de produtos agropecuários; e (iii) Imposto de Equiparação de Preços (*Impuesto de equiparación de precios*) que pode ser instituído pelo Poder Executivo sobre as importações para consumo, com o intuito de cumprir as determinadas finalidades regulatórias.

¹ Art. 11, do Decreto nº 6.306/2007.

Encontramos, também, na Argentina, o (i) IVA – Imposto de Valor Agregado incidente nas vendas de bens móveis, nas prestações de serviços em território nacional, e na importação para consumo de bens móveis; (ii) o Direito de Exportação (*Derechos de Exportación*) que incide sobre bens exportados para consumo; (iii) Direitos Antidumping (*Derechos Antidumping*) utilizados para neutralizar o efeito do dano, ou ameaça de dano, causado pela aplicação de práticas de dumping; (iv) Direitos Compensatórios (*Derechos Compensatorios*) aplicado para neutralizar qualquer subsídio concedido direta ou indiretamente à fabricação, produção ou exportação de qualquer mercadoria.

Além dos tributos aqui expostos podem ser encontradas neste item as Taxas instituídas pelo país argentino que incidem nas operações de importações e de serviço aduaneiro, quais sejam, (i) Taxa de Comprovação (*Tasa de Comprobación*) incidente na operação de importação para consumo na qual a Autoridade Aduaneira preste um serviço de controle para comprovar que foram cumpridas as obrigações condicionantes dos benefícios outorgados a dita importação; (ii) Taxa de Serviços Extraordinários (*Tasa de Servicios Extraordinarios*) incidente sobre as operações e demais atos sujeitos a controle aduaneiro, cuja realização se autorize em horário não útil; (iii) Taxa de Armazenamento (*Tasa de Almacenaje*) incidente sobre o serviço aduaneiro de depósito da mercadoria, como retribuição pelo serviço prestado.

Os tributos Chilenos incidentes sobre a importação de mercadorias podem ser divididos da seguinte forma: (i) Direitos Ad-Valorem (*Derecho ad Valorem*) incidente sobre todas as mercadorias que ingressam no território nacional; (ii) Direito Específico (*Derechos Especificos*) aplicado pelo Estado como parte de política de proteção a setores considerados como “sensíveis” para a economia nacional; (iii) Sobretaxa (*Sobretasa*) incidente sobre certas mercadorias e cuja finalidade fundamental é proteger a indústria nacional quando existem denúncias de outros países (aqui incluído os Direitos Compensatórios e os Direitos Antidumping); e (iv) Taxa de Utilização (*Recargo por Uso*) incidente sobre a importação de mercadorias usadas, com exceção dos bens de capital previamente definidos.

A exportação de mercadorias não estará sujeita ao pagamento de tributos, ao menos que uma lei expressamente determine o contrário.

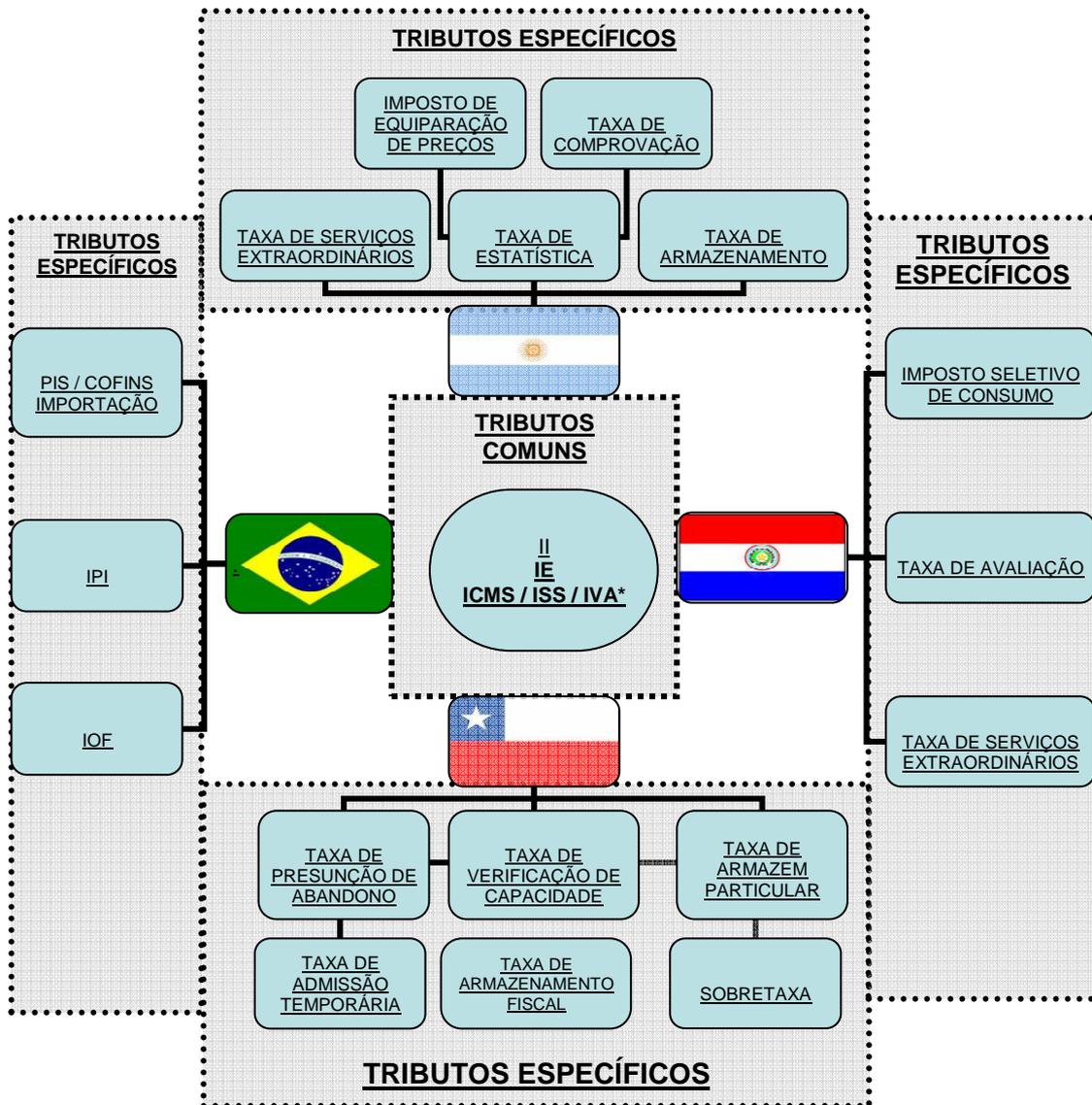
Igualmente ao IVA Argentino, esse é um imposto que incide sobre as vendas de bens móveis, incluindo também bens imóveis localizados no território Chileno, a prestação de serviços e a importação de bens/mercadorias.

Informações acerca das Taxas cobradas pela aduana chilena também foram objeto do presente estudo e se encontram no presente item. Destacam-se, portanto, (i) Taxa de Admissão Temporária (*Tasa de Admisión Temporal*) que incide sobre as mercadorias que ingressarem no território Chileno sob o amparo do Regime Especial de Admissão Temporária; (ii) Taxa de Verificação de Capacidade (*Tasa de Verificación de Aforo por examen*) cobrada pela Aduana para examinar se estão corretos os dados contidos nas declarações de ingresso (divididas em Taxa de Classificação e Taxa de Valor); (iii) Taxa de Armazenamento Fiscal (*Tasa de Almacenamiento*) que incide sobre o serviço de armazenamento prestado pela Autoridade Aduaneira; (iv) Taxa de Armazém Particular (*Tasa de Almacén Particular*) incidente sobre as mercadorias que ficarem mais de 30 dias em armazém particular; e (v) Taxa de Presunção de Abandono (*Tasa de Presunción de Abandono*) que grava em 5% o primeiro dia daquelas mercadorias que excederem os 90 dias permitidos legalmente para armazenamento, ou do prazo de vigência do regime.

No que tange ao Paraguai, conforme poderá ser verificado no capítulo 5, existe basicamente dois impostos e uma taxa incidentes sobre suas operações de importação, quais sejam: (i) Imposto sobre Valor Agregado – IVA incidente sobre a alienação de bens nacionais e importados, a prestação de serviços (excluídos os de caráter pessoal) e a importação de bens; (ii) Imposto seletivo de Consumo incidente sobre a primeira alienação quando se tratar de produção nacional, sobre a importação de bens não considerados de primeira necessidade e de produtos que poluem e contaminam o ambiente; e (iii) *Taxa de Valoração Aduaneira (Valoración – Tasa Estadística)*, no qual as mercadorias importadas para uso e consumo serão valoradas pela *Direção Geral Aduaneira*, a fim de determinar a base de cálculo dos tributos..

As exportações, que compreendem os bens e o serviço de frete internacional para o transporte dos produtos ao exterior, estão exoneradas da incidência do IVA, bem como da incidência do *Imposto seletivo de consumo*. Como consequência, não haverá a incidência da *Taxa de Valoração* nessas operações.

Abaixo o quadro comparativo dos tributos, comuns e específicos a todas as partes, incidentes sobre a importação e exportação de bens entre os países do Corredor



*Tributos equivalentes (conceito atécnico).

No último capítulo, são verificados os aspectos referentes às relações internacionais entre os países de referência, destacando-se os tratados bilaterais e multilaterais que buscam facilitar o transporte de mercadorias na região.

Em meados de 2010 foi aprovado o Código Aduaneiro do Mercosul, o qual irá promover a unificação da legislação aduaneira entre os Estados partes do Mercado Comum do Sul. Ressalte-se, todavia, que enquanto não for concretizada a internalização do mencionado Código nas respectivas jurisdições, continuam a vigor as disposições anteriores de cada Estado Parte.

Todos os países em análise possuem os denominados Regimes Aduaneiros Especiais que permitem a entrada ou saída de mercadorias do território aduaneiro com suspensão ou isenção de tributos, além da possibilidade de tratamento diferenciado nos controles aduaneiros - uma exceção à regra geral de aplicação de tributos exigidos nos regimes comuns de importação e de exportação.

No capítulo em referência encontram-se expostos quadros indicativos destes Regimes Aduaneiros Especiais em cada um dos países analisados, com destaque naqueles que são comuns a outros países e específicos de cada qual.

No que tange aos Tratados firmados no âmbito da ALADI, associação criada por meio do Tratado de Montevideu e formada pelos Estados da Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, é imperioso destacar a celebração dos Acordos sobre Transporte Internacional Terrestre, entre Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, o Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Mercadorias Perigosas, celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai e o Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias, entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o qual tem por objetivo o aproveitamento mais eficaz da infraestrutura de transportes.

No Capítulo III do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre são expostas as bases do Transporte Internacional de Carga por Ferrovia, bem como matéria concernente ao prazo de entrega, à responsabilidade civil das ferrovias que se obriguem a realizar o traslado e à criação de uma Câmara de Compensação de Fretes, encarregada da compensação de cotas entre as empresas ferroviárias, entre outras.

Já no Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Mercadorias Perigosas, podem ser encontradas as características técnicas mínimas que devem ser observadas pelo transportador ferroviário de cargas perigosas.

Relativamente aos Acordos Bilaterais anteriores às Organizações Regionais, destacamos a Convenção de Ferrovias para o Tráfego entre Buenos Aires e a Estação Yumbel no Chile, a qual foi ratificada em função da necessidade de se promover e regulamentar o tráfego comercial e as relações internacionais iniciadas com a construção da Ferrovia Transandina.

Abaixo o quadro comparativo da participação dos países do Corredor em Tratados Internacionais multilaterais de matéria geral

ACORDO	BRASIL	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAI
Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre - ATIT	Decreto nº 99.704/1990	Resolução da ST nº 263/1990	Decreto nº 257/1991	Decreto Supremo nº 028-91
Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Mercadorias Perigosas	Decreto nº 1.797/ 1996	Decreto nº 415/1991	Não é signatário.	Decreto nº 17.723/1996
Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal	Decreto nº 1.563/1995	Decreto nº 415/1991	Não é signatário.	Decreto nº 16.927/1997

Ainda no capítulo 6, são abordados os tratados em matéria tributária no âmbito dos países do corredor.

São comuns aos quatro países integrantes do presente estudo preliminar: (i) o Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre; (ii) o Tratado MERCOSUL; (iii) o Acordo de Complementação Econômica nº 35; e (iv) Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio.

O primeiro acordo estabelece uma suspensão dos gravames à importação ou à exportação das mercadorias transportadas em trânsito aduaneiro internacional, tanto no que diz respeito ao transporte direto de um país a outro, como ao trânsito para um terceiro país.

Através do MERCOSUL, os Estados Signatários se comprometeram a eliminar os direitos aduaneiros e quaisquer outras medidas de efeito equivalente, sejam de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza, que incidam sobre o comércio exterior. Desta forma, em matéria de impostos, taxas e outros gravames internos os produtos originários do território de um Estado Parte gozam, nos outros Estados Partes, do mesmo tratamento que se aplique ao produto nacional, porém é imprescindível que a mercadoria se encaixe na qualificação de produto originário e as regras da expedição direta sejam observadas.

Um dos objetivos do Acordo de Complementação econômica é o de estabelecer uma área de livre comércio entre as Partes Contratantes, através da eliminação das restrições tarifárias e não-tarifárias que afetam o comércio.

Já o Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio, mais conhecido como GATT, tem como função impulsionar a liberação comercial e combater práticas protecionistas, regulando as relações comerciais internacionais, inclusive com poderes para julgar e punir países infratores.

São tratados e Acordos comuns entre Argentina e Chile o Tratado sobre Controles Integrados de Fronteira, que tem como objetivo facilitar o trânsito fronteiriço de pessoas e bens, e o Acordo de Intercâmbio de Informações Tributárias, firmado com vistas a prevenir a evasão, elisão, fraude e quaisquer outros ilícitos tributários.

Por último, foi abordado o Acordo Complementar de Cooperação em Matéria de Promoção e Desenvolvimento de Exportações firmado entre o Chile e o Paraguai, o qual tem por objetivo a assistência recíproca em matéria de promoção de exportações e o desenvolvimento do intercambio comercial entre os países.

Encerrando o presente estudo, é apresentado o Anexo 1, que tem por objetivo exibir a viabilidade de captação dos recursos necessários à construção/operação do *Corredor Bioceânico*. Neste Anexo foram abordadas as fontes de financiamento privado e aqueles derivados de órgãos públicos dos países envolvidos, bem como alternativas de colaboração entre o setor público e a iniciativa privada, como as concessões e as Parcerias Público Privadas. As leis de diretrizes orçamentárias de cada um dos países envolvidos também fizeram parte da presente explanação.

Acerca das Instituições Nacionais dos Países Envolvidos no Corredor, destacamos o Banco de Desenvolvimento Econômico Social – BNDES, empresa pública brasileira de grande importância no financiamento de projetos ferroviários e o Fundo Fiduciário Federal de Infraestrutura Regional, criado pela Argentina 1997.

Quanto às Instituições Internacionais merece citação o Banco Mundial, que através da Corporação Financeira Internacional - IFC investe em projetos do setor privado nos países em desenvolvimento, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, o qual promove o financiamento de diversos empreendimentos estatais e privados em países da América Latina e o Fundo Monetário Internacional – FMI, que somente disponibiliza recursos ao setor público.

Já no que se refere às Instituições Financeiras Regionais são mencionadas a Corporação Andina de Fomento, banco de promoção do desenvolvimento e de serviços financeiros, o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata, que detém permissão para realizar empréstimos na área de infraestrutura e o Banco do Sul, organismo de financiamento destinado especificamente à América do Sul.

Em nível de cooperação entre o setor público e a iniciativa privada, são tratadas primeiramente as Parcerias Público Privadas, que possibilitam a obtenção de melhores condições para o oferecimento de serviços e infraestruturas e tem como grande vantagem permitir a conciliação entre restrições orçamentárias e necessidades de investimento.

Todavia, a otimização do projeto trás uma questão sensível, qual seja, a delimitação do papel que cada setor irá exercer. Neste sentido, a análise e a repartição dos riscos são fundamentais, sendo de extrema importância que sejam valorados os prazos de construção, a diminuição de receitas por inexistência de tráfego nos primeiros anos de exploração e as mudanças políticas ou interferências dos poderes públicos.

Quanto às concessões, vale ressaltar tratar-se de boa opção para o sistema de financiamento para a exploração e construção de infraestrutura de transporte, desde que devidamente gerida pela autoridade concedente. Ou seja, é imprescindível que o poder público mantenha a responsabilidade acerca da definição das características técnicas do projeto e do processo de realização e conheça as consequências financeiras, técnicas e sociais ligadas a uma subestimação, seja na fase de realização, no tráfego previsto ou ainda no custo de exploração comercial.

Neste item, ainda, podem ser encontradas informações acerca das especificidades da contratação de uma Parceria Público Privada nos países objeto do presente estudo, bem como as vantagens e os riscos referentes aos contratos de concessão.

1. INTRODUÇÃO

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Nas últimas décadas, o transporte ferroviário de cargas e de passageiros enfrentou uma forte competição do modal rodoviário, que passou por um desenvolvimento vertiginoso. Apesar disso, diversos países implementaram diferentes soluções para manter o sistema ferroviário economicamente viável, eficiente e atraente aos investimentos privados.

Por se tratar de serviço integrado à exploração da infraestrutura (rede ferroviária), cujos investimentos para a construção transcendem, em geral, a capacidade financeira dos investidores privados, historicamente, as ferrovias se estruturaram de modo verticalizado, isto é, com a concentração das atividades de gestão e operação da infraestrutura em uma mesma entidade.

Nesse aspecto, é preciso reconhecer que, no que diz respeito à exploração da infraestrutura, a atividade ferroviária consiste em verdadeiro monopólio natural, que ocorre, nos dizeres de N. Gregory Mankiw, *“quando uma só empresa consegue ofertar um bem ou serviço a um mercado inteiro a um custo menor do que duas ou mais empresas. Um monopólio natural surge quando há economias de escala para toda a faixa relevante da produção. (...) Neste caso, uma só empresa pode produzir qualquer quantidade de produto a um custo menor. Ou seja, para qualquer quantidade dada de*

produto, um maior número de empresas leva a uma menor produção por empresa e a um custo total médio mais elevado.”²

No caso da infraestrutura ferroviária, os custos para a sua implantação, considerando a tecnologia atualmente disponível, são excessivamente altos para permitir a sua duplicação com alguma eficiência econômica. Sendo assim, a sua exploração é exercida exclusivamente por uma única empresa, o que não impede, no entanto, que haja concorrência em outras atividades relacionadas.

Para se aplicar o conceito de monopólio natural às ferrovias, é necessário que se faça a distinção entre as atividades que compõem a prestação do serviço como um todo, quais sejam: (i) a gestão e manutenção da infraestrutura, e (ii) a execução do serviço de transporte ferroviário propriamente dito (operação).

Configurada a impossibilidade de concorrência na primeira, não resta dúvida de que é possível a existência de mais de um agente exercendo as atividades de operação³. No entanto, como se verá nos capítulos seguintes, dentre os países em estudo, com a exceção da União Europeia e do Chile, que nos últimos anos vêm implementando paulatinamente as suas políticas de desintegração vertical das atividades do setor ferroviário, a maior parte dos demais países está ainda em fase embrionária na evolução de seus marcos regulatórios para o setor.

A intenção da **UE** e dos demais países, em última análise, é buscar mecanismos para devolver ao setor competitividade frente aos demais modais, implementando a concorrência intermodal. Para alcançar esse objetivo, esses países vêm adotando a chamada “segregação de infraestrutura”, que se consubstancia na seguinte divisão: (i) “abaixo do trilho” (que compreende, em linhas gerais, a manutenção dos trilhos, dos terminais e o gerenciamento do tráfego ferroviário) e (ii) “acima do trilho” (que engloba a manutenção e a operação do transporte, isto é, deslocamento, carga, descarga).

Desta forma, a partir de um **ato regulatório imposto pelo Estado**, a segregação de infraestrutura poderá se dar segundo duas modalidades: (i) *competitive access*, em

² MANKIWI, N. Gregory. Introdução à Economia. Ed. Thomson, 2005, p. 316.

³ Embora, contudo, os Estados Unidos tenha optado pela desregulação, e não segregação. Para uma avaliação mais detalhada, tanto do ponto de vista jurídico como econômico, v. FAGAN, Mark (2008). *Introducing Competition into Natural Monopolies: An Evaluation of Mandated Access to Australian Freight Railroads. Working Paper 2008-1, Taubman Center for State and Local Government, Kennedy School of Government, Harvard University.*

http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/centers/taubman/working_papers/fagan_08_ozrail.pdf.

que o acesso aos trilhos é gerido pelo operador dominante; e (ii) *open access*, modalidade em que o acesso livre nos trilhos é gerido por uma determinada empresa, com separação total das atividades de manutenção da infraestrutura e operação do transporte ferroviário.

No regime de *competitive access*, também denominado *third part access regime*, o operador que possui o controle sobre a via (operador dominante) concentra as atividades “acima dos trilhos” e “abaixo dos trilhos”, e é obrigado a permitir e abrigar o fluxo de terceiros na malha que explora de acordo com regras estabelecidas pelo Estado.

O *open access*, por sua vez, é o modelo clássico de segregação de infraestrutura (também conhecido como *unbundling*). Nesse modelo, há a desintegração vertical das atividades que compõem a prestação do serviço, de modo que são separadas as atividades que constituem a prestação do serviço público e mantidas em regime de monopólio apenas aquelas atividades inviáveis de serem exploradas em regime de livre concorrência. **Em tal regime não há uma operadora dominante: a empresa encarregada da gestão dos trilhos não realiza o transporte ferroviário.**

Ao lado das referidas modalidades de segregação de infraestrutura, figuram como mecanismos promotores da concorrência ferroviária os institutos de compartilhamento de infraestrutura denominados **tráfego mútuo e direito de passagem.**

De acordo com a **Resolução nº 433/2004** da ANTT, tráfego mútuo refere-se à “*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.* Assim, uma ferrovia transporta os vagões de outra em seus trilhos

Já o direito de passagem, nos termos do referido diploma legal, 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.* Verifica-se, portanto, que os trens de uma determinada ferrovia (e não apenas seus vagões) passam pelos trilhos de outra ferrovia.

A principal diferença entre tais institutos de compartilhamento de infraestrutura do *competitive access* está em suas origens: o compartilhamento tem como base um contrato entre empresas, isto é, um acordo voluntário entre as partes, ao passo que o *competitive access* se dá a partir de atos regulatórios editados pelo Estado.

A União Europeia encontrou na segregação de infraestrutura sua resposta para a crise do setor ferroviário, buscando sua reestruturação através da política de desintegração vertical inaugurada pela *Directiva 91/440*. Seguindo o mesmo caminho, o Chile aplicou o modelo em sua ferrovia estatal, conferindo a uma empresa a gestão da infraestrutura e a outra a operação do serviço.

Optando por um modelo extremamente particular, os Estados Unidos reestruturaram seu setor ferroviário através da desregulação, mantendo a estruturação verticalizada do mercado, de modo a reduzir a pressão das políticas estatais exercidas sobre as empresas ferroviárias, o que acabou permitindo uma maior liberdade no seu gerenciamento, segundo seus próprios critérios comerciais.

Porém, de uma maneira geral, os países cujo envolvimento se cogita para a implementação do *Corredor Bioceânico* - Argentina, Brasil, Chile (quanto às ferroviárias privadas prestadoras de serviço público) e Paraguai -, buscaram promover a competitividade de seus sistemas ferroviários sem realizar a alteração estrutural de seus mercados ferroviários, mas controlando as tarifas praticadas pelas empresas concessionárias.

A reestruturação e modernização do setor nos países estudados são fatores determinantes para o desenvolvimento econômico da América do Sul, já que o transporte ferroviário eficiente constitui-se como meio promotor do aumento do fluxo comercial internacional na região.

Os governos latinoamericanos vêm demonstrando grande interesse na renovação e ampliação do modal, a fim de desenvolver a logística de escoamento da produção industrial, de forma que já se discute no âmbito dos Estados latinos a facilitação de investimentos no setor através de reformas legislativas, aportes governamentais, políticas voltadas para uma regulação mais moderna da atividade e de incentivos à formação de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada.

Contudo, a América do Sul tem ainda suas ferrovias altamente desintegradas não apenas em função das dificuldades financeiras, mas também por obstáculos técnicos,

políticos e jurídico-regulatórios. E é sobre este último ponto que versará a presente análise jurídica preliminar.

1.2 OBJETIVO DO ESTUDO

A análise jurídica preliminar de viabilidade do *Corredor Bioceânico* contempla o estudo comparado dos marcos jurídico-regulatórios vigentes do serviço de transporte ferroviário nos países de referência (Argentina, Brasil, Chile e Paraguai), além de trazer informações gerais acerca do funcionamento do setor nos Estados Unidos da América e nos países integrantes da União Europeia. O objetivo é apresentar informações completas, mas simplificadas, inserindo-se, sempre que possível, quadros comparativos e sínteses dos textos apresentados para facilitar o entendimento global sobre a matéria.

Para alcançar esse objetivo, analisar-se-á, **comparativamente**, os regimes jurídicos em vigor nos países do Corredor a partir de alguns critérios objetivos pré-determinados. Uma avaliação jurídica uniforme em todos os países envolvidos redundará na apresentação de um “**retrato institucional**”, uma visão macro sobre a situação jurídico-regulatória do setor ferroviário, individual e coletivamente. Esses critérios objetivos gerais, explorados e detalhados ao longo deste estudo, são os seguintes:

- Instituições atuantes no setor de transportes;
- Estrutura do mercado ferroviário;
- Estruturação de projetos ferroviários nos países do corredor;
- Colaboração entre o Setor Público e o Setor Privado; e
- Mecanismos diplomáticos internacionais para a facilitação do transporte ferroviário entre os países do Corredor.

Este é, pois, o principal objetivo deste estudo preliminar.

1.3 METODOLOGIA DE TRABALHO

O estudo se inicia com a apresentação da organização institucional do setor em cada país de referência. Neste ponto são mapeadas as principais instituições atuantes no serviço de transporte ferroviário e identificados os instrumentos jurídicos conferidos pela legislação para a regulação do setor.

Em seguida, passa-se a analisar a estrutura de mercado do setor, verificando seus regimes de outorga e os mecanismos utilizados em cada país para fomentar sua competitividade frente aos demais modais de transporte.

A seguir, é examinada a forma segundo a qual é prestado o serviço de transporte ferroviário em cada país do Corredor (se pelo próprio Estado ou mediante delegação), identificando-se os procedimentos para se contratar com a Administração Pública, as modalidades contratuais utilizáveis, suas condições e encargos. Além disso, são estudados neste ponto os mecanismos de colaboração entre o Setor Público e o Setor Privado, como a formação de Parceria Público-Privada, por exemplo.

Encerrando o presente estudo preliminar, são verificados os aspectos referentes às relações internacionais entre os países de referência, no qual são apontados os tratados bilaterais e multilaterais que buscam facilitar o transporte de mercadorias na região.

2. RESUMO EXECUTIVO DO MARCO JURÍDICO-REGULATÓRIO ATUAL NOS PAÍSES ENVOLVIDOS NO TRAÇADO PROPOSTO PARA O CORREDOR.

2.1 PANORAMA GLOBAL

2.1.1 Estados Unidos da América

Mapeamento das Instituições do Setor

Nos Estados Unidos, o setor de transporte terrestre ferroviário possui como instituições responsáveis por sua coordenação, regulação e desenvolvimento o *Department of Transportation* – **DOT** e suas agências *Federal Railroad Administration* – **FRA** e *Federal Transit Administration* – **FTA**, além da agência reguladora independente *Surface Transportation Board* – **STB**.

Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição

O *Department of Transportation* – **DOT** é o principal órgão do governo federal responsável por coordenar e gerir as políticas e programas de transporte do governo dos Estados Unidos. É formado pelo gabinete do secretário de transportes e dez entidades administrativas, das quais destacamos a *Federal Railroad Administration* – **FRA** e a *Federal Transit Administration* – **FTA**.

A *Federal Railroad Administration* – **FRA** é a agência⁴ que tem como objetivos principais: (i) promulgar e monitorar o cumprimento das normas de segurança ferroviária; (ii) administrar programas de assistência às ferrovias; (iii) conduzir pesquisas para o fortalecimento da segurança ferroviária; (iv) cooperar para a reabilitação do Corredor Nordeste; e (v) consolidar o suporte governamental à atividade ferroviária.

A *Federal Transit Administration* – **FTA** é a agência responsável por desenvolver opções de transporte que aumentem a mobilidade nacional. Seu objetivo é cumprido a partir de maciços investimentos em transportes inteligentes, em pesquisas de segurança nos transportes, em pesquisas relacionadas a fontes de energia, e em mecanismos de promoção da acessibilidade aos meios de transporte.

A *Surface Transportation Board* – **STB**⁵, por sua vez, é agência reguladora ligada ao **DOT**, com autonomia decisória, mantendo com este um vínculo administrativo. A **STB** tem como principal função exercer a regulação dos aspectos comerciais da indústria ferroviária, possuindo competência para decidir na esfera administrativa os conflitos do setor relacionados às tarifas ferroviárias e à prestação de serviços, além de atuar como órgão revisor das operações de reestruturação comercial propostas pelas empresas ferroviárias (fusão, aquisição, etc.).

Desta forma, as Instituições relacionadas ao Serviço de Transporte Ferroviário norteamericano podem ser apresentadas da seguinte maneira:

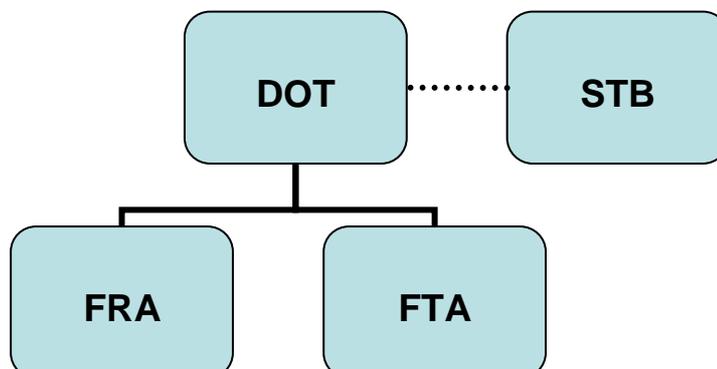
Tabela 1 // Síntese das instituições dos EUA atuantes no setor de transporte ferroviário

Instituição	DOT	FRA	FTA	STB
Competência	Órgão responsável por coordenar e gerir as políticas e programas de transporte do governo.	É a agência do DOT que tem como objetivo principal promulgar e monitorar o cumprimento das normas de segurança ferroviária.	É a agência do DOT responsável por desenvolver opções de transporte que aumentem a mobilidade nacional.	É agência reguladora que exerce a regulação dos aspectos comerciais da indústria ferroviária.

4 Vale esclarecer, por oportuno, que nos Estados Unidos os órgãos da Administração Pública Direta são denominados “Agência”, não importando, necessariamente, em uma “Agência Reguladora Independente”, como no Brasil. Para maiores informações sobre a estrutura administrativa de “Agências” nos Estados Unidos, ver o *Administrative Procedure Act – APA*.

⁵ Fonte: <http://www.stb.dot.gov/stb/about/overview.html>

Descrição da Interação entre as Instituições



2.1.2 União Européia

Este estudo possui estrutura específica para a análise comparativa entre estruturas jurídicas de diferentes países. Entretanto, é também objeto deste exame o bloco de países europeus denominado União Européia – **UE**, o qual, para fins metodológicos, será analisado como uma entidade una, desconsiderando, no que couber, seus Estados membros, de modo que a Comunidade será avaliada segundo os mesmos critérios utilizados para a análise individual dos países estudados.

Para tanto, é necessário que se prestem esclarecimentos sumários relativos: (i) à relação existente entre a **UE** e seus Estados membros, (ii) a composição da **UE**, e (iii) a organização da instituição.

Os países membros da **UE** compartilham suas soberanias em determinadas áreas de interesse comum da Comunidade⁶, o que significa dizer que os mesmos delegam

⁶ Sobre o conceito de soberania compartilhada ver: BARAV, Ami. Cour Constitutionnelle italienne ET *le droit communautaire: le fantôme de Simmenthal*. *Revue Trimestrielle de droit européen*. Nº 2 – 21e année, avril-juin 1985; GRIMM, Dieter. *La Ciur Européenne de Justice ET les juridictions nationales, vue sous l'angle Du droit constitutionnel allemand*. *Cahiers Du Conseil Constitutionnel*, nº 4, 1998; RAMOS, Rui M. Moura, *Das Comunidades à União Européia – estudos de direito comunitário*. Coimbra: Coimbra editora, 1994; OBRADOVIC, Daniela. *Community Law and the doctrine of Divisible Sovereignty, Legal Issues of European Integration*, 1993; LAFER, Celso. Os dilemas da soberania. In: *Possibilidades e Paradoxos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982; CASELLA, Paulo Borba. *A Integração Econômica e seu tratamento constitucional*. In *Mercosul – desafios a vencer*. São Paulo: Conselho Brasileiro de Relações Internacionais, 1994; DROMI, Roberto. *Derecho Comunitario*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 199 e REIS, Márcio Monteiro.

determinados poderes à **UE**, possibilitando que os assuntos de interesse comum possam ser decididos no âmbito da Comunidade pela regra da maioria, ao invés da regra da unanimidade tradicionalmente vigente no plano do direito internacional.

As principais instituições com poder decisório na **UE**, a quem cabe a elaboração de legislação e políticas europeias são: (i) o Parlamento Europeu, que representa os cidadãos da **UE**, (ii) o Conselho da União Europeia, que representa os Estados membros, e (iii) a Comissão Europeia, que é o órgão executivo da Comunidade.

De modo simplificado, pode-se dizer que o Parlamento e o Conselho são as entidades políticas, que propõem a legislação e as políticas a serem adotadas pela **UE**, enquanto à Comissão cabe um papel mais executivo, incumbindo-lhe a responsabilidade na concretização das diretrizes contidas nas legislações e políticas aprovadas.

Mapeamento das Instituições do Setor

Na Europa, cada Estado possui a titularidade e a responsabilidade pelos sistemas ferroviários que se encontrem localizados em seu território nacional. Com a criação da **UE**, foram implementados mecanismos para a integração e padronização do transporte ferroviário internacional no âmbito dos países integrantes, de modo que estes devem adequar o funcionamento de seus setores de transporte às normas e políticas comunitárias.

As principais entidades atuantes no setor de transportes ferroviários, no âmbito da **UE**, são: (i) a Direção Geral de Mobilidade dos Transportes (*Directorate-General Mobility & Transport*) – **DG MOVE**, criada no âmbito da Comissão Europeia; (ii) a Agência de Execução da Rede Transeuropeia (*Trans-European Transport Network Executive Agency*) – **TEN-T EA**, e (iii) a Agência Ferroviária Europeia – (*European Railway Agency*) - **ERA**. Na esfera dos Estados membros funcionam os *Regulatory Bodies*, que atuam como entidades reguladoras independentes implementadoras das políticas comunitárias às ferrovias nacionais.

Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição

A Direção Geral de Mobilidade dos Transportes – **DG MOVE** é o órgão da Comissão responsável pela reestruturação do mercado ferroviário europeu, atuando de

modo a promover o desenvolvimento e a competitividade do modal. Seus esforços são voltados para: (i) a abertura concorrencial do mercado de transportes ferroviários, (ii) a melhoria da integração e segurança das redes férreas, e (iii) o desenvolvimento da infraestrutura do transporte ferroviário.

A Agência de Execução da Rede Transeuropeia – **TEN-T EA** é a agência executiva criada pela Comissão Europeia para auxiliar a **DG MOVE** na implementação e gestão do programa da Rede Transeuropeia de Transportes (**TEN-T**). Tal programa foi criado com o objetivo de estabelecer uma rede única multimodal que integre todos os modais do setor de transportes da Comunidade, permitindo a circulação eficiente entre os Estados membros e a conexão com os demais países europeus.

O programa **TEN-T** conta com maciços investimentos da **UE** e é formado por centenas de projetos voltados a superar as premissas nacionais de transporte em cada Estado membro, desenvolvendo mecanismos supranacionais de padronização que proporcionem a interconexão e a interoperabilidade dos transportes nacionais, transpondo barreiras naturais e eliminando os gargalos existentes.

A **DG MOVE** atua no programa **TEN-T** na tomada de suas decisões políticas, definindo estratégias, objetivos e as áreas de atuação prioritária, operando como supervisora da Agência de Execução da Rede Transeuropeia. O papel da Agência é implementar o programa da **TEN-T** a partir da gestão eficiente do projeto, organizando-o e oferecendo suporte técnico aos Estados membros para sua execução.

A Agência Ferroviária Europeia – **ERA** foi criada pela **UE** como entidade para prestar aos Estados membros e à Comissão Europeia assistência técnica referente à segurança e interoperabilidade ferroviária. Desta forma, a missão da **ERA** é desenvolver e implementar especificações técnicas que possam ser aplicadas em toda a Comunidade, proporcionando a facilitação da travessia ferroviária internacional através da padronização dos sistemas ferroviários dos países membros.

Além das entidades mencionadas, os Estados membros possuem os *Regulatory Bodies*, que atuam com independência jurídica e financeira, e tem como principal tarefa a regulação das ferrovias de cada país, promovendo o acesso equitativo e competitivo à rede ferroviária. O *Regulatory Body* tem competência para supervisionar, por exemplo, eventual negociação entre um contratante e o gestor da infraestrutura ferroviária no tocante às tarifas fixadas, impedindo que estas sejam utilizadas de maneira discriminatória.

São exemplos de *Regulatory Bodies*, dentre outros, o *Office Of Rail Regulation*, no Reino Unido; o *Comité de Regulación Ferroviaria*, na Espanha; a *Mission de Contrôle des Activités Ferroviaires*, na França; e o *NMa Nederlandse Mededingings Autoritet*, na Holanda.

Desta forma, as Instituições relacionadas ao Serviço de Transporte Ferroviário europeu podem ser sintetizadas da seguinte maneira:

Tabela 2 // Síntese das instituições da UE atuantes no setor de transporte ferroviário

Instituição	DG MOVE	TEN-T EA	ERA	<i>Regulatory Bodies</i>
Competência	É o órgão responsável pela promoção do desenvolvimento e da competitividade do modal no âmbito da UE.	É a agência executiva ligada à DG MOVE na implementação e gestão do programa da Rede Transeuropeia de Transportes	É a agência comunitária responsável por prestar no âmbito da UE assistência técnica referente à segurança e interoperabilidade ferroviária.	São entidades atuantes no âmbito de cada Estado membro da UE, exercendo a regulação das ferrovias de cada país de maneira uniformizada.

Descrição da Interação entre as Instituições



2.2 PAÍSES DO CORREDOR

2.2.1 Brasil

Mapeamento das Instituições do Setor

No Brasil, a organização do setor de transporte terrestre ferroviário é matéria de competência da União, conforme determina o **art. 21**, inciso **XII**, alínea “**d**” da **Constituição Federal de 1988**, tendo como instituições responsáveis por sua coordenação, regulação e desenvolvimento o Ministério dos Transportes, especialmente por meio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – **DNIT** e da Agência Nacional de Transporte Terrestre – **ANTT**.

Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição

O Ministério dos Transportes é o órgão central responsável pela política nacional de transportes ferroviário, rodoviário e aquaviário. Sua atuação diz respeito, principalmente, à formulação, coordenação e supervisão das políticas do setor; participação no planejamento estratégico e estabelecimento de diretrizes para sua implementação; aprovação dos planos de outorgas; e estabelecimento de diretrizes para a representação do Brasil nos organismos internacionais e em convenções, acordos e tratados referentes aos meios de transportes.

O Ministério possui como órgãos específicos a Secretaria de Política Nacional de Transportes, a Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes e Secretaria de Fomento para Ações de Transportes; e como entidades autárquicas vinculadas o **DNIT**, a **ANTT**, e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – **ANTAQ**, da qual não se tratará no presente estudo por faltar-lhe pertinência temática.

Além de tais entidades, encontra-se sob o controle da União e vinculada ao Ministério dos Transportes a empresa pública VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. - **VALEC**, nos termos da **Lei Federal nº 11.772/2008**. A **VALEC** possui como função a construção e a exploração de infraestrutura ferroviária das ferrovias a ela outorgadas, coordenando, executando, fiscalizando e administrando as obras de infraestrutura de tais ferrovias.

O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – **DNIT**, autarquia criada pela **Lei Federal nº 10.233/2001**, tem por objetivo a implementação da política de infraestrutura do Sistema Federal de Viação. Encontra-se sob sua responsabilidade: (i)

estabelecer padrões, normas e especificações técnicas para a elaboração de projetos e execução de obras viárias; (ii) fornecer ao Ministério dos Transportes informações e dados para subsidiar a formulação dos planos gerais de outorga e de delegação; (iii) gerenciar, projetos e obras de construção e ampliação de ferrovias, e (iv) participar de negociações de empréstimos para financiamento de tais projetos, sob a coordenação do Ministério dos Transportes.

O **DNIT** possui como órgão especializado no setor a Diretoria de Infraestrutura Ferroviária – **DIF**, composta pela Coordenação Geral de Obras Ferroviárias e pela Coordenação Geral de Patrimônio Ferroviário. Nos termos do **art. 92** do Regimento Interno do **DNIT**, aprovado pela **Resolução nº 10/2007**, à **DIF** compete realizar as ações necessárias para a execução da política de infraestrutura do Sistema Federal de Viação no âmbito do setor ferroviário, atuando, por exemplo, no desenvolvimento de programas de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico na área ferroviária.

A Agência Nacional de Transporte Terrestre – **ANTT** é uma autarquia em “regime especial” criada pela citada **Lei Federal nº 10.233/2001**, para regular o setor nacional de transporte terrestre. Quanto ao setor de transporte ferroviário, cabe à **ANTT** celebrar e administrar os contratos de concessão para prestação de serviços de transporte e para construção e exploração de novas ferrovias, além de fiscalizar, regular e coordenar a atuação dos concessionários.

Como se verá mais adiante, no Capítulo 3 deste estudo, compete ainda à **ANTT** a promoção de estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes em confronto com os custos e benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados, bem como proceder à revisão e ao reajuste das tarifas praticadas segundo as disposições contratuais, nos exatos termos do **art. 23** da referida **Lei Federal nº 10.233/2001**.

Especificamente no campo dos transportes ferroviários, a **ANTT** possui como órgãos especializados⁷: a Gerência de Transporte Ferroviário de Cargas - **GEFER**, a Gerência de Fiscalização e Controle de Ativos Ferroviários Arrendados – **GEAFA**, e a Gerência de Regulação e Outorgas Ferroviárias de Cargas - **GEROF**.

Pode-se afirmar, portanto, que o **DNIT** é a entidade responsável pela execução das obras relativas às políticas do governo federal em relação à infraestrutura ferroviária, ao passo que a **ANTT** possui o papel de entidade reguladora da exploração da

⁷ Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/institucional/Organograma20110109.pdf>> Acesso em 13/01/11.

infraestrutura ferroviária, realizando audiências e consultas públicas e editando normas para o setor; não existe, pois, eventuais conflitos de competência entre tais autarquias, já que se prestam para finalidades distintas.

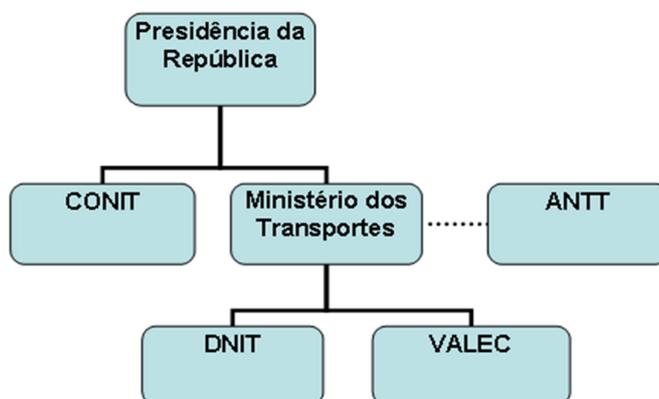
Cabe ainda fazer-se menção ao Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte – **CONIT**, órgão de assessoramento ligado à Presidência da República, que, nos termos da **Lei Federal nº 10.233/2001**, tem como atribuição propor à Presidência as políticas nacionais de integração dos diferentes modos de transporte de pessoas e bens. Seu funcionamento e estrutura são disciplinados pelo **Decreto nº 6.550/2008**.

Desta forma, as Instituições relacionadas ao Serviço de Transporte Ferroviário podem ser apresentadas da seguinte maneira:

Tabela 3 // Síntese das instituições do Brasil atuantes no setor de transporte ferroviário

Instituição	MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	DNIT	ANTT	CONIT	VALEC
Competência	Órgão responsável pela política nacional de transportes ferroviário, rodoviário e aquaviário.	Autarquia responsável pelo estabelecimento de padrões, normas e especificações técnicas para a elaboração de projetos e execução de obras viárias.	Agência Reguladora responsável pelos contratos de concessão, normatização e fiscalização do serviço de transporte ferroviário.	Órgão de assessoramento da Presidência da República responsável pela proposição de políticas nacionais de integração de transportes.	Empresa pública controlada pelo Governo Federal, responsável pela a construção e a exploração das ferrovias a ela concessionadas.

Descrição da Interação entre as Instituições



Legislação Aplicável ao Setor

Podem ser apontadas como principais normas aplicáveis ao setor:

- **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, que possui dispositivos que determinam a divisão de competências em matéria ferroviária entre os Estados e a União;
- **Lei Federal nº 10.233/2001**, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o **DNIT**, a **ANTT**, a **ANTAQ** e dá outras providências;
- **Lei Federal nº 10.683/2002**, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios;
- **Lei Federal nº 11.772/2008**, que, dentre outras disposições, reestrutura a VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.;
- **Decreto nº 2.681/1912⁸**, que dispõe sobre a Responsabilidade Civil das Estradas de Ferro;
- **Decreto nº 1.832/1996**, que aprova o Regulamento do Transporte Ferroviário;
- **Decreto nº 6.550/2008**, que disciplina a estrutura e o funcionamento do CONIT;
- **Resolução nº 3.000/2009**, que aprova o Regimento Interno da **ANTT**; e

Resolução nº 44/2002, que aprova a adequação à legislação vigente dos diversos atos emitidos pelo Ministério dos Transportes e pela **ANTT**, relativos à prestação dos serviços de transporte ferroviário pelas empresas concessionárias;

⁸ Trata-se de Lei publicada como Decreto.

2.2.2 Argentina

Mapeamento das Instituições do Setor

Na Argentina, as instituições responsáveis pelo setor de transportes terrestres ferroviários são: o *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios*; a *Comisión Nacional de Regulación del Transporte* – **CNRT**; e as sociedades estatais *Administración de Infraestructuras Ferroviarias* – **ADIF** e a *Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado* - **SOF**.

Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição

O *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios* realiza suas atividades relacionadas ao setor através de sua *Secretaría de Transportes*, conforme preceitua o **Decreto nº 1.142/2003**. Por seu turno, a *Secretaría de Transportes* exerce suas atribuições através de subsecretarias especializadas, quais sejam: (i) *Subsecretaría de Transporte Automotor*, (ii) *Subsecretaría de Transporte Aerocomercial*, (iii) *Subsecretaría de Transporte Ferroviario* e (iv) *Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables*.

A *Secretaría de Transportes* possui como principal atribuição promover a elaboração e execução da política nacional em matéria de transportes, supervisionando seu cumprimento e propondo o marco regulatório destinado a facilitar sua execução através da edição de Resoluções. Além disso, é de sua responsabilidade o Registro de Operadores de Transporte Multimodal.

Não obstante, seu órgão especializado, a *Subsecretaría de Transportes Ferroviarios*, possui como principais objetivos: (i) coordenar os estudos para a atualização de normas técnicas, (ii) elaborar e propor políticas sobre concessões e (iii) elaborar os termos das licitações e as condições para a realização de licitações.

Através do **Decreto nº 1.388/1996**, foi instituída na Argentina a *Comisión Nacional de Regulación del Transporte* – **CNRT**, autarquia vinculada à *Secretaría de Transportes* do *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios*, competente para a fiscalização e controle do setor de transporte terrestre. A **CNRT** exerce o poder de polícia sobre o setor para controlar o cumprimento dos contratos de concessão em vigor, a execução das normas aplicáveis à atividade, e ainda supervisionar a atuação dos operadores de transporte.

É importante esclarecer, neste particular, que a **CNRT** não se reveste da natureza de uma Agência Reguladora Independente propriamente dita – i.e., livre de ingerência política. A título exemplificativo, pode-se citar o **Decreto nº 454/2001**, por meio do qual o governo argentino declarou intervenção na entidade – com a nomeação de interventores -, o que não se coaduna com a noção de uma entidade regulatória independente. Assim, apesar de exercer função típica de Estado (o que é justificável pela forma de autarquia), não se pode afirmar tratar-se de ente regulatório, como idealizado nos Estados Unidos e comumente conhecido no direito brasileiro.

Com a promulgação da **Lei nº 26.352/2008**, a atividade ferroviária da Argentina foi reorganizada, criando-se duas sociedades estatais para administrar e gerir os serviços de transporte ferroviário: a (i) *Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado* – **ADIF** e a (ii) *Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado* - **SOF**. De acordo com o art. 1º da **Lei nº 26.352/2008**, as duas empresas públicas são regidas pela **Lei nº 20.705/1974**, de modo que seu capital é exclusivamente de origem pública.

Cabe à **ADIF** administrar as ferrovias públicas que se encontram sob o controle estatal, gerindo sua manutenção e gestão dos sistemas de controle de circulação dos trens. Sua missão institucional é desenvolver planos, programas, projetos e obras estruturais voltadas à integração produtiva do país e ao desenvolvimento da infraestrutura ferroviária nacional. Assim, a **ADIF** tem como objetivo a materialização do Plano de Transporte Ferroviário através da recuperação de infraestruturas e do desenvolvimento do serviço ferroviário prestado pela **SOF** e pelos concessionários.

Já a **SOF** tem como atribuição a operação do transporte ferroviário das ferrovias que se encontram sob controle estatal, mantendo e desenvolvendo a prestação do serviço de transporte de cargas e de passageiros.

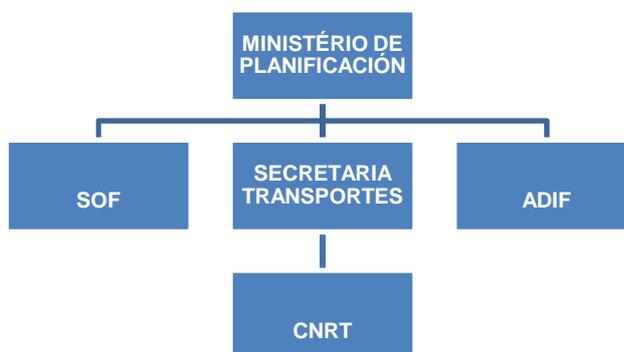
Assim, pode-se afirmar que, enquanto a **ADIF** possui competência relativa à infraestrutura ferroviária, isto é, trilhos e material rodante, à **SOF** compete a operação do transporte ferroviário das ferrovias sob controle estatal. Desta forma, verifica-se na Argentina a intenção de segregação de infraestrutura das ferrovias estatais, conforme se verá com maior detalhamento no próximo capítulo.

Desta forma, as Instituições relacionadas ao serviço de transporte ferroviário podem ser apresentadas da seguinte maneira:

Tabela 4 // Síntese das instituições da Argentina atuantes no setor de transporte ferroviário.

Instituição	MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN	CNRT	ADIF e Operadora Ferroviaria
Competência	É o órgão responsável pela, promoção, elaboração e execução da política nacional de transportes, supervisionando seu cumprimento e propondo o marco regulatório ao setor.	Autarquia competente para a regulação do setor de transporte terrestre, controlando e fiscalizando o cumprimento dos contratos de concessão.	Sociedades estatais responsáveis pela administração da infraestrutura ferroviária nacional.

Descrição da Interação entre as Instituições



Legislação para a Aplicável ao Setor

Podem ser apontadas como principais normas aplicáveis ao setor:

- **Decreto nº 1.388/1996**, que estabelece o Estatuto e competências da Comissão Nacional de Regulação de Transportes;
- **Decreto nº 1.142/2003**, que aprova a estrutura do Ministério de Planejamento Federal, Investimentos e Serviços Públicos;
- **Lei nº 26.352/2008**, que reorganiza a atividade ferroviária na Argentina e cria a “Administração de Infra-Estrutura Ferroviária” e a “Operadora Ferroviária”, além de dispor sobre a competência do Ministério da Planificação quanto ao setor ferroviário;
- **Decreto nº 631/2008**, que dispõe sobre a administração de infraestruturas ferroviárias; e
- **Decreto nº 752/2008**, que complementa a Lei nº 26.352/2008.

2.2.3 Chile

Mapeamento das Instituições do Setor

A instituição responsável pela coordenação e regulação do setor de transporte terrestre ferroviário no Chile é o *Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones* - **MTT**. As **ferrovias públicas** são administradas pela *Empresa de los Ferrocarriles do Estado* – **EFE**.

Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição

O *Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones* – **MTT** tem como principais atribuições: (i) a fiscalização do cumprimento das obrigações oriundas das leis e dos contratos de concessão; (ii) intervir na fixação das tarifas, informando ao Governo acerca das solicitações das empresas face ao particular; (iii) intervir na entrega de novas linhas férreas ao serviço público, e (iv) autorizar essa entrega nos casos de ferrovias particulares. Sua *Subsecretaría de Transportes* é o órgão responsável por desenvolver políticas, condições e normas para o setor.

A regulação do setor de transportes se dá, portanto, de forma centralizada, não havendo entidades externas ao **MTT** exercendo qualquer atividade normativa ou fiscalizatória relativa aos serviços de transporte terrestre.

Entretanto, em função de o Chile se caracterizar pela coexistência de atividade ferroviária pública e atividade ferroviária privada, vale retratar outra importante entidade atuante no setor: a *Empresa de los Ferrocarriles do Estado* – **EFE**, estatal que possui a faculdade de realizar o transporte ferroviário de cargas diretamente ou outorgar a atividade a terceiros, desde que respeitadas certas condições legais.

Desta forma, as Instituições relacionadas ao serviço de transporte ferroviário podem ser apresentadas da seguinte maneira:

Tabela 5 // Síntese das instituições da Chile atuantes no setor de transporte ferroviário

Instituição	MTT	EFE
Competência	É o órgão responsável pela coordenação e regulação do setor de transporte terrestre ferroviário, formulando as políticas públicas para o setor através de sua <i>Subsecretaría de Transportes</i> .	É a empresa administradora das ferrovias públicas.

Descrição da Interação entre as Instituições



LEGISLAÇÃO PARA A APLICÁVEL AO SETOR

Podem ser apontadas como principais normas aplicáveis ao setor:

- **Decreto nº 1.157/1931**, Lei Geral de Ferrovias, que rege as ferrovias privadas de serviço público (FCAB e FERRONOR);
- **Lei nº 19.170/1992**, que deu origem à atual *Lei Orgânica de Ferrovias*; e
- **DFL nº 1/1993**, que rege as ferrovias estatais de serviço público (EFE e filiais).

2.2.4 Paraguai

Mapeamento das Instituições do Setor

Dentre os países ora estudados, o Paraguai é o que possui o marco jurídico-regulatório mais embrionário para o setor ferroviário. Tal assertiva justifica-se na medida em que não foi identificada legislação específica relativa ao transporte ferroviário no país.

O setor de transporte ferroviário de cargas é gerido pelo *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones* – **MOPC**, através de seu Vice-ministério de transportes, e regulado pela *Dirección Nacional de Transporte* - **DINATRAN**, ente descentralizado da Administração Pública Federal, instituída através da **Lei nº 1.590/00**.

Descrição do Papel e Atribuições de Cada Instituição

O Vice-ministério de Transportes tem como funções básicas a formulação e a implementação de políticas que permitam orientar a ação do **MOPC** em relação aos diferentes serviços de transporte. Especificamente, o Vice-Ministério de Transportes deve coordenar a formulação e execução de programas e projetos entre as instituições que compõem o setor, além de acompanhar e apoiar as agências e instituições em sua área de controle e fiscalização dos serviços de transporte.

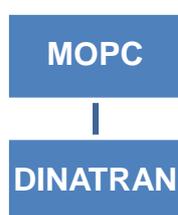
A **DINATRAN** é ente descentralizado da Administração Pública, com personalidade jurídica de direito público, encarregada da regulação do transporte nacional e internacional, tendo como principais competências: (i) formular regulamentações e normas, habilitar e fiscalizar toda a atividade concernente com o serviço de transporte nacional e internacional, destinado a cargas, passageiros e serviços especiais; (ii) conceder os serviços de transporte de cargas e passageiros no Paraguai; e (iii) autorizar eventuais renovações dos serviços que já se encontravam em vigor na época da criação do **DINATRAN** e que, posteriormente, venham a alcançar o termo do contrato de concessão.

Desta forma, as Instituições relacionadas ao serviço de transporte ferroviário podem ser apresentadas da seguinte maneira:

Tabela 6 // Síntese das instituições do Paraguai atuantes no setor de transporte ferroviário

Instituição	MOPC	DINATRAN
Competência	É o órgão gestor do setor de transporte ferroviário de cargas, atuando de modo a formular e a implementar políticas públicas para o setor.	É o ente regulador responsável pelos contratos de concessão, normatização e fiscalização do serviço de transporte ferroviário.

Descrição da Interação entre as Instituições



Legislação Para a Aplicável ao Setor

Podem ser apontadas como principais normas aplicáveis ao setor:

- **Lei nº 167/1993**, que estabelece a estrutura orgânica e as competências do *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones*; e
- **Lei nº 1590/2000**, que regula o Sistema Nacional de Transportes.

2.3 QUADRO COMPARATIVO DOS PAÍSES DO CORREDOR

Tabela 7 // Quadro comparativo das instituições atuantes no setor de transporte dos países do corredor.⁹

Critério / País	BRASIL	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAI
Instituições Atuantes no Setor	(i) Ministério dos Transportes; (ii) VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.; (iii) Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT; (iii) Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT; e (iv) Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte – CONIT.	(i) Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - Secretaría de Transportes, Subsecretaría de Transportes Ferroviarios; (ii) Comisión Nacional de Regulación del Transporte – CNRT; (iii) Administración de Infraestructuras Ferroviarias– ADIF; e (iv) Operadora Ferroviaria.	(i) Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; e (ii) Empresa de los Ferrocarriles do Estado - EFE.	(i) Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - Vice-Ministerio de Transportes; e (ii) Dirección Nacional de Transportes - DINATRAN.
Entidade Reguladora	Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT.	Comisión Nacional de Regulación del Transporte – CNRT.	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones - MTT.	Dirección Nacional de Transporte - DINATRAN.
Entidade Responsável pelo Planejamento	Ministério dos Transportes.	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Secretaría de Transportes.	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones - MTT.	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - Vice-Ministerio de Transportes
Entidade normatizadora	Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT.	Secretaría de Transportes do Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios .	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones - MTT.	Dirección Nacional de Transporte - DINATRAN.

⁹ Para maiores informações sobre as atribuições dos órgãos e entidades de cada país, ver Tabelas 3, 4, 5 e 6 acima.

3. ESTRUTURA DE MERCADO DO SETOR FERROVIÁRIO

3.1. PANORAMA GLOBAL

3.1.1 Estados Unidos da América

Em 1980, os Estados Unidos, assim como os países da Europa e da América Latina, sofriam uma profunda crise no setor de transportes ferroviários, que vinha perdendo espaço, principalmente, para o modal rodoviário¹⁰. Mais de 20 % (vinte por cento) dos proprietários das ferrovias norte-americanas já haviam declarado a falência.

A solução encontrada pelo Congresso Americano foi pela desregulação econômica do setor através da edição do *Staggers Rail Act*, com base na premissa de que a regulação exercida até então inibia a resposta competitiva da indústria ferroviária frente ao modal rodoviário¹¹. Desta forma, as ferrovias americanas passaram a possuir liberdade total para gerenciar suas operações, podendo entrar e sair livremente do mercado, celebrar contratos privados sigilosos com os usuários, introduzir novos serviços e desativar as linhas consideradas economicamente desinteressantes¹².

10 A título exemplificativo de fonte, v. OLIVEIRA, Ricardo Wagner Carvalho de. Direito dos transportes ferroviários. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

11 Para mais informações, ver também: http://www.fra.dot.gov/downloads/policy/staggers_rail_act_impact.pdf.

12 Vide OLIVEIRA, Ricardo Wagner Carvalho de. Direito dos transportes ferroviários. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 12.

Atualmente, o setor permanece desregulado¹³, mas conta com a supervisão da *Surface Transportation Board* – **STB**¹⁴, que possui competência específica para dirimir conflitos regulatórios de ordem econômica na área de transportes terrestres, a exemplo de questões tarifárias¹⁵ e aqueles entre usuários e as empresas prestadoras do serviço.

Assim, diferentemente da Europa, que, como se verá adiante, optou pela política de segregação de infraestrutura para tornar o setor mais competitivo, os Estados Unidos optaram por desregular o setor e manter suas ferrovias verticalizadas, por entender que a competitividade ferroviária depende mais da concorrência com os demais modais de transporte do que da desintegração vertical de seus monopólios.

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem

As ferrovias norte-americanas possuem, de maneira bastante incipiente, o instituto do direito de passagem, conhecido como *trackage* ou *haulage rights* e *reciprocal switching*, que se configura pela passagem dos vagões de uma ferrovia pela malha ferroviária de outra (*run through*), mediante remuneração pela passagem¹⁶. O direito de passagem depende de liberalidade da empresa ferroviária para sua concretização.

Como consequência lógica da política de desregulação adotada pelos Estados Unidos, não há também obrigação legal em relação ao tráfego mútuo, instituto segundo o qual os vagões de uma ferrovia são transportados por outra ferrovia, nos domínios de seu território (ou de sua concessão) e através de suas locomotivas, ocorrendo, em decorrência desta operação, uma partilha de frete entre as ferrovias envolvidas¹⁷.

Assim, conforme se tratou anteriormente, a diferença entre o tráfego mútuo e o direito de passagem está no operador que realiza o transporte dos vagões: no direito de passagem, o operador dominante da ferrovia transporta os vagões de outro operador

¹³ Apesar de tramitarem no Congresso norte-americano projetos de lei com vistas a intensificar a regulação (ex: S919/HR 2924 – *Railroad Competition Act of 2003* e HR 2192 – *Surface Transportation Board Reform Act of 2003*), fato é que o sistema de desregulação implementado pelo *Staggers Rail Act* permanece em vigor.

¹⁴ Ver: <http://www.stb.dot.gov/stb/about/overview.html>

¹⁵ Nos Estados Unidos, “as tarifas não são controladas pelo Estado quando a competitividade as mantém abaixo de um certo nível, quando expressamente isentas da regulação ou quando o fluxo de transporte é fechado através de contratos”. Ob. Citada, p. 12.

¹⁶ Ver: FAGAN, Mark (2008). *Introducing Competition into Natural Monopolies: An Evaluation of Mandated Access to Australian Freight Railroads. Working Paper 2008-1, Taubman Center for State and Local Government, Kennedy School of Government, Harvard University* Disponível em:

<http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/centers/taubman/working_papers/fagan_08_ozrail.pdf>

¹⁷ Idem.

ferroviário, ao passo que no tráfego mútuo o operador dominante da ferrovia permite que outro operador ferroviário transporte seus vagões com suas próprias locomotivas, permitindo, assim, que locomotivas de diferentes operadores trafeguem na mesma ferrovia.

Segregação de Infraestrutura

Segundo as definições apresentadas na introdução deste estudo, pode-se afirmar que não há segregação de infraestrutura nas ferrovias dos Estados Unidos, nem na modalidade *competitive access*, nem na modalidade *open access*.

Estrutura de Mercado

O mercado é verticalizado, com apenas uma entidade gerindo a infraestrutura e a operação de transporte ferroviário.

Regulação Tarifária

A competência regulatória da **STB** é limitada neste ponto, podendo intervir no regime tarifário praticado pelas empresas ferroviárias apenas no caso de tarifas abusivas. Desta forma, não há regulação específica de controle tarifário, intervindo o Estado apenas em situações de conflito.

3.1.2 União Européia

Voltando-se para a reestruturação do serviço de transporte ferroviário, a União Europeia – **UE** adotou, no início da década de 1990, a política de segregação de infraestrutura em seu modelo clássico, de desintegração vertical das atividades que compõem a prestação do serviço, dando origem a uma entidade gerindo a infraestrutura e outra (ou outras) operadora(s) prestando o serviço

Esta política foi institucionalizada através da publicação da **Directiva nº 91/440**¹⁸, na qual a Comissão Europeia propõe tal modelo a ser seguido pelos países membros, com vistas a conferir competitividade ao setor e proporcionar a revitalização financeira das empresas atuantes no setor.

Desta forma, dando seguimento ao desenvolvimento da política comum dos transportes, com foco na abertura do mercado ferroviário, foi aprovado o Livro Branco

¹⁸ As diretivas são atos de iniciativa da Comissão Europeia que se prestam à harmonização do direito comunitário. Através de uma Diretiva, impõe-se aos Estados membros o dever de legislar sobre um assunto, a fim de compatibilizar seus ordenamentos jurídicos internos a determinados princípios e regras estipuladas na própria diretiva.

sobre “*estratégias a serem seguidas para a revitalização das ferrovias comunitárias*”, que elenca uma série de objetivos estratégicos para o setor, dentre os quais destacamos:

- Determinação pelos Estados membros de divisão adequada das responsabilidades ferroviárias entre o setor público e as companhias ferroviárias;
- Redução de custos, melhoria da qualidade do serviço e desenvolvimento do mercado através de mecanismos como extensão de direitos de acesso às infraestruturas ferroviárias para o serviço de transporte de carga;
- Oferecimento de maior mobilidade na Comunidade por meio de atuações que promovam a melhora na relação custo-benefício do modal; e
- Integração das redes nacionais a partir da facilitação do transporte internacional entre os Países membros.

Com base em tais princípios, foi lançado em 2001 o **Primeiro Pacote Ferroviário**¹⁹, composto pelas **Directivas nº 2001/12/CE**²⁰, **2001/13/CE**²¹ e **2001/14/CE**²², que disciplinam a abertura do mercado ferroviário, a criação de normas para sua execução e para a implementação da interoperabilidade.

O **Segundo Pacote Ferroviário** foi editado no ano de 2004, através da publicação das **Directivas nº 2004/49**²³, **2004/50**²⁴, **2004/51**²⁵ e do **Regulamento nº**

19 V. MACHADO, Santiago Muñoz. *Derecho de La Regulación económica. I – Fundamentos e Instituciones de La regulación: fundamentos e instrumentos jurídicos de La regulación económica*. Ed. lustel, p. 112.

20 **Directiva nº 2001/12/CE**: Estabelece a necessidade de separar, ao menos na esfera contábil, a exploração dos serviços de transporte ferroviário da administração de sua infraestrutura.

21 **Directiva nº 2001/13/CE**: Define os princípios gerais para a concessão de licenças a todas as empresas do setor, garantindo o acesso competitivo e não discriminador ao mercado ferroviário.

22 **Directiva nº 2001/14/CE**: Refere-se à adjudicação da capacidade de infraestrutura ferroviária, aplicação de regras para sua utilização e certificação de segurança.

23 **Directiva nº 2004/49**: Traz novas regras para a regulação da capacidade de infraestrutura ferroviária, mas se refere principalmente à certificação de segurança ferroviária.

24 **Directiva nº 2001/50**: Dispõe sobre a interoperabilidade do sistema ferroviário europeu convencional, fixando as condições que devem ser cumpridas para que seja realizado no território da Comunidade.

25 **Directiva nº 2001/51**: Regula o desenvolvimento das ferrovias comunitárias, e seu objetivo básico é adiantar as datas de “liberalização” do mercado ferroviário.

881/2004²⁶, normas baseadas no Livro Branco dos transportes denominado “*A política europeia de transportes no horizonte de 2010: a hora das opções*”, que propõe aproximadamente 60 (sessenta) medidas para revitalizar as ferrovias, promover o transporte marítimo e fluvial e controlar o crescimento do transporte aéreo.

Como meios para a revitalização ferroviária, o **Segundo Pacote** propõe, dentre outras, as seguintes medidas:

- Elaborar uma regulamentação comum sobre segurança;
- Promover a abertura do mercado de transporte ferroviário de maneira mais ampla e com maior agilidade;
- Aprimorar o desempenho ambiental do transporte de cargas; e
- Aderir à Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários – **OTIF**.

O **Terceiro Pacote Ferroviário**, composto pelas **Directivas nº 2007/58/CE**²⁷, **2007/59/CE**²⁸ e **Reglamento nº 1.371/2007**²⁹, sugere a abertura dos serviços de transporte ferroviário de passageiros à concorrência e propõe medidas relativas à certificação dos maquinistas e aos direitos dos passageiros.

Com base em tais medidas, os Estados membros vem reformando seus sistemas ferroviários de modo a implementar a política de segregação de infraestrutura e atuar com vistas à integração das ferrovias internacionais no âmbito da **UE**.

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem

No sistema ferroviário verticalmente desintegrado, tais institutos restam obsoletos, vez em que a concorrência é fomentada através do *open access*.

26 **Reglamento nº 881/2004**: Cria a Agência Ferroviária Europeia, com o objetivo de criar uma regulamentação técnica comum na Comunidade.

27 **Directiva nº 2007/58/CE**: Tem como objeto a abertura do mercado de transporte ferroviário internacional de passageiros dentro da Comunidade.

28 **Directiva nº 2007/59/CE**: Define as condições e os procedimentos para a certificação dos maquinistas de trens e locomotivas que circulem pelo sistema ferroviário comunitário.

29 **Reglamento nº 1.371/2007**: Diz respeito aos direitos e obrigações dos passageiros ferroviários.

Segregação de Infraestrutura

Há segregação de infraestrutura na modalidade *open access*, com a divisão, portanto, das atividades de gestão da infraestrutura e operação ferroviária.

Estrutura de Mercado

O mercado ferroviário se encontra em processo de desintegração vertical. Diversos países como Portugal, Espanha, Reino Unido, França, Bélgica e Suécia, dentre outros, já realizaram a segregação de suas infraestruturas ferroviárias, entretanto, há países que ainda não finalizaram tal processo.

Regulação Tarifária

Conforme determina a **Directiva nº 2001/14**, os Estados membros devem estabelecer as tabelas de precificação das tarifas praticadas pelos gestores da infraestrutura ferroviária, entretanto, é de responsabilidade destes últimos a fixação e a cobrança das tarifas.

3.1.3 Quadro Comparativo dos Países Analisados

Tabela 8 // Quadro comparativo das estruturas do mercado ferroviário dos EUA e UE.

Critério/ País	EUA	UE
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	Não há obrigação legal. Ocorre, de forma incipiente, o direito de passagem.	Não ocorre em função de o mercado encontrar-se em processo de desintegração vertical.
Segregação de Infraestrutura	Não ocorre.	Ocorre. Encontra-se em fase de implementação.
Estrutura de Mercado	Verticalizado.	Em processo de desintegração vertical.
Regulação Tarifária	Apenas em casos de conflito entre a ferrovia e o usuário.	As tabelas de precificação tarifária são estabelecidas pelos Estados membros.
Principais Agentes do Mercado	Privados.	Privados.

3.2 PAÍSES DO CORREDOR

Antes de se adentrar a análise individual de cada país do corredor, faz-se mister apresentar o contexto no qual seus serviços ferroviários estão inseridos. De modo geral, pode-se afirmar que os países do corredor experimentam ainda o modelo institucional histórico de verticalização, ou seja, poucos agentes que têm a seu cargo tanto a prestação dos serviços de transportes quanto à gestão da infraestrutura, cabendo ao Estado a regulação da atividade.

É o que se procurará demonstrar a seguir.

3.2.1 Brasil

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem

O **Decreto nº 1.832/1996**, que aprova o Regulamento dos Transportes Ferroviários, determina, em seu **art. 6º**, que as empresas concessionárias são obrigadas a operar em tráfego mútuo ou, no caso de sua impossibilidade, permitir o direito de passagem a outros operadores. Entretanto, tais acordos são definidos mediante contratos privados entre empresas ferroviárias, com a intervenção da **ANTT** apenas nos casos em que houver violação ao interesse público, conforme dispõe sua **Resolução nº 433/2004**.

Em 17 de dezembro de 2010³⁰, foi aberta a Consulta Pública nº 002/2010³¹, acerca da proposta de resolução que fixa procedimentos para a operação do direito de passagem e do tráfego mútuo, visando a integração do Sistema Ferroviário Nacional. A proposta de resolução traz em seu **art. 2º** as seguintes definições para o “direito de passagem” e o “tráfego mútuo”:

- *Direito de passagem: é a operação de compartilhamento de infraestrutura, por meio da qual as Concessionárias detentoras de direitos de exploração de malha ferroviária federal permitem, mediante remuneração ou compensação financeira, que os transportadores ferroviários de cargas tenham acesso à infraestrutura sob sua gestão, utilizando-se da via permanente, do*

30 Considerando-se que a proposta de Resolução não se trata de norma jurídica, sujeita a modificações até a conclusão da audiência pública com a publicação da resolução, não se verifica pertinência em sua análise aprofundada.

31 Na mesma data, foram abertas as consultas públicas nº 001/2010 (que trata da proposta de resolução referente ao Regulamento de Defesa dos Usuários de Transporte Ferroviário de Cargas) e nº 003/2010 (que diz respeito à proposta de resolução relativa aos procedimentos para a pactuação das metas de produção e segurança por trecho para as concessionárias).

gerenciamento do sistema de licenciamento de trens e demais serviços acessórios; e

- *Tráfego mútuo: é a operação em que uma concessionária, necessitando ultrapassar os limites geográficos de sua malha, 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.*

A proposta de resolução, em consonância com o **Decreto nº 1.832/1996**, determina a obrigatoriedade de as concessionárias operarem em tráfego mútuo ou, diante de sua impossibilidade, em direito de passagem. O preço deverá ser negociado entre a ferrovia concessionária e a empresa interessada. Inexistindo acordo, a **ANTT** deverá arbitrar o valor a ser pago.

Segregação de Infraestrutura

Ocorre no Brasil, de maneira bastante incipiente, a segregação de infraestrutura segundo a modalidade *competitive access* no tocante à obrigatoriedade imposta pelo contrato de concessão de as empresas concessionárias de serviço ferroviário de carga permitirem a circulação de até dois pares de trens de passageiros por dia.

Quanto à modalidade *open access*, não se identificam ferrovias que sejam operadas segundo tal modalidade.

Estrutura de Mercado

As concessionárias responsabilizam-se pela infraestrutura, operação, controle de tráfego, *marketing* e finanças da malha. Trata-se, portanto, de um modelo verticalizado.

Regulação Tarifária

Os contratos de concessão ferroviária firmados ao final do processo de privatização das malhas da antiga Rede Ferroviária Federal preveem revisões tarifárias periódicas, cujos limites são estipulados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – **ANTT** e publicados em Diário Oficial. O **art. 3º da Lei nº 5.917/73** inclui como princípio fundamental do Sistema Nacional de Viação a conexão entre os valores das tarifas praticadas com o custo econômico dos serviços em regime de eficiência.

De acordo com o **item 8.1** da **cláusula oitava** do contrato de concessão ferroviária celebrado entre a União e a América Latina Logística Malha Sul S.A.³², as tarifas de referência devem ser ajustadas, na forma da lei, pela variação do IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas, sempre que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato vier a ser prejudicado em função da alteração do poder aquisitivo da moeda.

Além da previsão de reajuste, o **item 8.2** da **cláusula oitava** do referido contrato prevê que as tarifas poderão ser revistas, para mais ou para menos, desde que ocorra alteração justificada de mercado e/ou de custos em caráter permanente, a qualquer tempo, a pedido da concessionária, ou por determinação da concedente, em períodos de cinco anos.

Metodologia do Cálculo Tarifário

As tabelas tarifárias publicadas pela **ANTT** são elaboradas através de cálculos compostos por uma parcela fixa e quatro parcelas variáveis dos valores aplicáveis às faixas de distância até 400 km, de 401 a 800 km, de 801 a 1600 km e acima de 1600 km. O cálculo geral da tarifa máxima é dado por:

- **$T_{\text{máx}} = P_{\text{fix}} + P_1 \times \text{Dist}$** , se a distância for de até 400 km;
- **$T_{\text{máx}} = P_{\text{fix}} + P_1 \times 400 + P_2 \times (\text{Dist} - 400)$** , se a distância for entre 401 e 800 km;
- **$T_{\text{máx}} = P_{\text{fix}} + P_1 \times 400 + P_2 \times 400 + P_3 \times (\text{Dist} - 800)$** , se a distância for entre 801 e 1600 km;
- **$T_{\text{máx}} = P_{\text{fix}} + P_1 \times 400 + P_2 \times 400 + P_3 \times 800 + P_4 \times (\text{Dist} - 1600)$** , se a distância for superior a 1600 km,

³² Disponível em: <http://www.antt.gov.br/concessaofer/contratos/all.pdf> Acesso em 13/01/11.

Onde:

T_{máx} = tarifa máxima a ser cobrada pelo transporte de uma unidade de carga da estação de origem à estação de destino;

P_{fix} = parcela fixa, em R\$ por unidade de carga;

P₁ = parcela variável, em R\$ por unidade de carga, por quilômetro, para distâncias até 400 km;

P₂ = parcela variável, em R\$ por unidade de carga, por quilômetro, para distâncias de 401 até 800 km;

P₃ = parcela variável, em R\$ por unidade de carga, por quilômetro, para distâncias de 801 até 1600 km;

P₄ = parcela variável, em R\$ por unidade de carga, por quilômetro, para distâncias superiores a 1600 km;

Dist = distância, em quilômetros, da estação de origem à estação de destino, arredondada para o múltiplo imediatamente superior do intervalo de distância da tabela considerada.

Entretanto, não há divulgação dos cálculos empregados para a definição dos valores das parcelas fixas e variáveis, como se pode verificar na Nota Técnica nº 90/08, elaborada pela Superintendência de Regulação Econômica e Fiscalização Financeira da **ANTT** à época da Audiência Pública nº 102/2009, que tem por objeto a alteração da forma de apresentação das tabelas de tarifas de referência do serviço de transporte ferroviário de cargas e passageiros.

A referida Audiência Pública tem como objetivo simplificar a apresentação das tabelas e proporcionar a redução dos gastos empregados na publicação das mesmas. À época da realização deste estudo, ainda não havia sido editada pela **ANTT** qualquer Resolução sobre a matéria.

Principais Agentes do Mercado

Após a inclusão da Rede Ferroviária Federal S.A. no Plano Nacional de Desestatização³³ através do **Decreto nº 473/1992**, iniciou-se a transferência de suas ferrovias à iniciativa privada através de contratos de concessão com prazo de duração fixado em trinta anos, prorrogáveis por mais trinta anos ao final do contrato.

Do total de 28.465 (vinte e oito mil, quatrocentos e sessenta e cinco) quilômetros de ferrovias reguladas pela **ANTT**, apenas 510 (quinhentos e dez) quilômetros são operados por empresa pública, a VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

Assim, os principais agentes do mercado no Brasil são privados, contando com pequena participação do setor público na comparação pautada pela quantidade de quilômetros por agente ferroviário.

Acordo Específico de Tráfego Ferroviário com Outros Países

O Brasil é signatário do Acordo de Transportes Internacionais Terrestres – **ATIT**, firmado com Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, que estabelece regras para o transporte ferroviário internacional, conforme se verá no **item 6.2** do presente estudo.

Síntese do País Analisado

Sinteticamente, o mercado brasileiro de transporte ferroviário pode ser apresentado da seguinte maneira:

Tabela 9 // Síntese da estrutura do mercado ferroviário do Brasil.

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	O Decreto nº 1.832/96 determina a obrigatoriedade das concessionárias a operar em tráfego mútuo ou permitir o direito de passagem a outros operadores.
Segregação de Infraestrutura	Ocorre apenas na modalidade <i>competitive access</i> .
Estrutura de Mercado	Verticalizado.
Regulação Tarifária	Os limites tarifários são estipulados pela ANTT.
Principais Agentes do Mercado	Privados.
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário Internacional	ATIT.

³³ Plano instituído pela Lei Federal nº 8.031/1990, revogada pela Lei Federal nº 9.491/97.

3.2.2 Argentina

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem

Não há dispositivo na legislação analisada que determine a obrigatoriedade de o concessionário operar em tráfego mútuo ou permitir o direito de passagem. Entretanto, verifica-se que tal obrigatoriedade costuma ser inserida pelo Poder Concedente nos contratos de concessão ferroviária, como pode ser visualizado, por exemplo, no **item 8.5** do **art. 8º** do Contrato de Concessão da Ferrovia General Belgrano³⁴.

Segregação de Infraestrutura

Não há na legislação analisada a obrigatoriedade de as empresas ferroviárias constituírem o *competitive access*.

Quanto ao *open access*, há duas situações diferentes que co-existem na Argentina:

- A atividade ferroviária privada, realizada por empresas concessionárias, encontra-se verticalizada, concentrando as atividades de construção, conservação e exploração da malha ferroviária, conforme dispõe o **art. 1º** da **Lei nº 17.520/1967**.
- A atividade ferroviária pública é desverticalizada, de modo que a operação do transporte é empreendida pela *Sociedad Operadora Ferroviaria S.A. – SOF*, ao passo que a administração da infraestrutura ferroviária é realizada pela *Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.A.- ADIF*, conforme preceitua a **Lei nº 26.352/2008**; sendo ambas empresas estatais.

Estrutura de Mercado

Como se pode observar, no tocante à atividade ferroviária pública, a estrutura é desverticalizada, sendo dividida entre a **ADIF** e a **SOF**.

Já com relação à atividade ferroviária privada, as empresas concessionárias responsabilizam-se pela construção, conservação e exploração da malha ferroviária, conforme dispõe o **art. 1º** da **Lei nº 17.520/1967**. Trata-se, portanto, de um modelo verticalizado.

³⁴ Disponível em: <<http://www.transporte.gov.ar/html/consultabc/contratodeconsulta.pdf>>. Acesso em 14/01/11.

Bem a propósito, permita-se abrir aqui uma observação quanto à Ferrovia General Belgrano, localizada no Eixo do Corredor, concessionada à empresa *Belgrano Cargas S.A.* através do **Decreto nº 1.037/1999**. No início da última década, tal empresa ferroviária vinha passando por enormes dificuldades financeiras que, somadas à crise econômica generalizada sofrida pela Argentina, tornou inviável sua operação baseada apenas nos recursos privados.

Desta forma, o Estado argentino publicou o **Decreto nº 466/2006**, que declarou a empresa *Belgrano Cargas S.A.* em estado de emergência pública e conferiu à *Secretaría de Transporte* a competência para realizar as atuações necessárias para que permanecesse em atividade o serviço ferroviário durante o período de emergência.

Assim, a *Secretaría de Transportes* firmou contrato com a *Sociedad Operadora de Emergencial S.A.* para a operação, administração, gerenciamento e exploração de emergência, por conta e ordem do Estado argentino.

Regulação Tarifária

Nos termos do **art. 7º da Lei nº 17.520/1967**, os contratos de concessão deverão fixar as bases tarifárias e os procedimentos a serem seguidos para a fixação e os reajustes do regime de tarifas, cujos limites são estipulados pelo Poder Concedente.

Metodologia do Cálculo Tarifário

Caberá ao contrato de concessão determinar a metodologia do cálculo tarifário, inexistindo, portanto, regra geral para a elaboração do cálculo da tarifa máxima a ser aplicada.

A título meramente exemplificativo, o contrato da Ferrovia General Belgrano determina em sua cláusula sétima, **item 7.3.1.**, o procedimento de redeterminação das tarifas praticadas, que poderá ser solicitado tanto pela concessionária como pela concedente. Assim, caso qualquer uma das partes alegue, fundamentadamente, um aumento ou diminuição que excedam em 6 % (seis por cento) dos custos relativos à exploração, poderá solicitar a abertura de procedimento de revisão de tarifas.

Principais Agentes do Mercado

A maior parte das ferrovias públicas argentinas encontra-se outorgada à iniciativa privada por meio de concessões públicas, ou seja, os principais agentes do mercado são privados. Importante frisar que a *Sociedad Operadora de Emergencia S.A.*, conforme

explicitado acima, realiza a operação e exploração da Ferrovia General Belgrano, por conta e ordem do Estado.

Entretanto, apesar de reduzida, há a realização da atividade pelo poder público através da **SOF**.

Acordo Específico de Tráfego Ferroviário com Outros Países

A Argentina é signatária do Acordo de Transportes Internacionais Terrestres – **ATIT**, firmado com Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, que estabelece regras para o transporte ferroviário internacional, conforme se verá no **item 6.2** do presente estudo.

Síntese do País Analisado

Sinteticamente, o mercado argentino de transporte ferroviário pode ser apresentado da seguinte maneira:

Tabela 10 // Síntese da estrutura do mercado ferroviário da Argentina.

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	Não há determinação legal para tais operações; entretanto, os contratos de concessão costumam incluir tal obrigatoriedade.
Segregação de Infraestrutura	Há <i>open access</i> em relação às ferrovias sob controle estatal.
Estrutura de Mercado	Verticalizado / Desverticalizado (ferrovias sob controle estatal).
Regulação Tarifária	A estrutura tarifária é fixada no contrato de concessão pelo Poder Concedente.
Principais Agentes do Mercado	Privados.
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário Internacional	ATIT.

3.2.3 Chile

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem

O **Decreto nº 1.157/1931**, Lei Geral de Ferrovias, determina, em seu **art. 51**, que as empresas concessionárias estão obrigadas a celebrar com as empresas de ferrovias concorrentes convênios para a execução dos transportes comuns, mediante o tráfego do material rodante de uma linha expressa em outra.

Em entrevista realizada com a empresa *FERRONOR*, verificou-se que são realizados contratos privados (sem intervenção estatal) com outras ferrovias para a promoção do tráfego mútuo, apesar de tratar-se de **ferrovia privada**: assim, caso outra ferrovia necessite ultrapassar os limites de sua própria malha para o prosseguimento ou encerramento do serviço de transporte, havendo ligação de seus trilhos com a *FERRONOR*, esta tem a obrigação legal de compartilhar sua infraestrutura e permitir o tráfego da outra ferrovia em sua malha³⁵.

A *FCAB*, segundo informações obtidas da empresa, nunca compartilhou a sua malha ferroviária com terceiros. Além disso, a empresa informou não saber se teria a obrigação de fazê-lo, caso necessário.

Segregação de Infraestrutura

Não há na legislação analisada a obrigatoriedade de as empresas ferroviárias constituírem o *competitive access*.

Quanto ao *open access*, há duas situações diferentes que co-existem no Chile:

- A atividade ferroviária privada, realizada por empresas concessionárias, encontra-se verticalizada, concentrando as atividades de construção, conservação e exploração da malha ferroviária, conforme dispõe o **Decreto nº 1.157/1931**.
- A atividade ferroviária pública, empreendida pela *Empresa de los Ferrocarriles do Estado – EFE*, atua segundo o modelo de separação entre a atividade de gestão da malha ferroviária (realizada pela **EFE**) e a operação de transporte de cargas propriamente dita (realizada pelo *Ferrocarril del Pacífico S.A. – FEPASA*, sociedade de economia mista).

³⁵ Essas informações foram obtidas mediante entrevista telefônica. Por questões de sigilo, não tivemos acesso a informações detalhadas sobre os acordos (cláusulas, preços, forma de negociação, etc).

Estrutura de Mercado

Conforme pode ser verificado no item anterior, co-existem dois modelos de prestação do serviço ferroviário: (i) o serviço prestado pelas empresas concessionárias estrutura-se de forma verticalizada; e (ii) o serviço prestado pela empresa pública estrutura-se de forma horizontalizada.

Em função de tal particularidade, faz-se necessário mencionar que as ferrovias chilenas abrangidas no traçado do Corredor Bioceânico (*Ferrocarril Antofagasta a Bolivia* – **FCAB**; e *Ferrocarril del Norte* – **FERRONOR**) são exploradas por empresas privadas e organizam-se, portanto, de forma verticalizada.

Regulação Tarifária

O **Decreto nº 1.157/1931** determina em seu **art. 75** que as empresas ferroviárias apenas poderão instituir valores de tarifas que sejam autorizados pelo Estado, que fixará o valor máximo passível de cobrança pelos concessionários.

Metodologia do Cálculo Tarifário

O **art. 76** e seguintes do mesmo **Decreto nº 1.157/1931** estabelecem as regras aplicáveis à estipulação do teto tarifário, determinando, em linhas gerais, que o teto é fixado da seguinte maneira: o produto bruto das tarifas não deve exceder a 30% (trinta por cento) do capital total imobilizado na empresa ferroviária. Assim, por exemplo, se o capital total imobilizado for de um milhão de dólares, o produto bruto das tarifas não poderá ser superior a um milhão e trezentos mil dólares. Desta forma, as tarifas deverão ser calculadas de modo a não ultrapassar esse valor.

Principais Agentes do Mercado

Muito embora haja no Chile a co-existência da atividade ferroviária pública (*Empresa de los Ferrocarriles do Estado* – **EFE**) com a atividade ferroviária privada (*Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia* – **FCAB**; e *Ferrocarril del Norte* – **FERRONOR**) na prestação do serviço público de transporte ferroviário, a **EFE** concede o transporte ferroviário de cargas a particulares, o que faz com que os principais agentes do mercado sejam particulares.

Acordo Específico de Tráfego Ferroviário com Outros Países

O Chile é signatário do Acordo de Transportes Internacionais Terrestres – **ATIT**, firmado com Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai, Peru e Uruguai, que estabelece regras para o transporte ferroviário internacional, conforme se verá no **item 6.2** do presente estudo.

Síntese do País Analisado

Sinteticamente, o mercado chileno de transporte ferroviário pode ser apresentado da seguinte maneira:

Tabela 11 // Síntese da estrutura do mercado ferroviário do Chile.

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	O Decreto nº 1.157/31 determina a obrigatoriedade de as concessionárias permitirem o tráfego do material rodante de suas concorrentes.
Segregação de Infraestrutura	Ocorre apenas na modalidade <i>competitive access</i> .
Estrutura de Mercado	Verticalizado / Desverticalizado (EFE).
Regulação Tarifária	Os limites tarifários são estipulados pelo Poder Concedente.
Principais Agentes do Mercado	Privados.
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário Internacional	ATIT.

3.2.4 Paraguai

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem

Não há na legislação analisada disposição acerca de tráfego mútuo ou direito de passagem.

Segregação de Infraestrutura

Não há segregação de infraestrutura da *Ferrovía Presidente Antônio López* – **FPCAL**, única ferrovia pública do Paraguai, concedida sob o regime de monopólio à empresa pública *Ferrocarriles del Paraguay S.A.*

Estrutura de Mercado

A estrutura do serviço ferroviário de cargas é verticalizado, no qual só há uma empresa atuante na atividade.

Regulação Tarifária

O **art. 12** da **Lei nº 1618/2000** dispõe que o contrato de concessão deverá estipular a estrutura tarifária e seus critérios de reajuste e revisão, cabendo à **DINATRAN** estabelecer os limites dos valores aplicáveis, nos termos do **art. 15** da **Lei 1590/2000**.

Metodologia do Cálculo Tarifário

Não são divulgados os cálculos utilizados pela **DINATRAN** para a estipulação da “tarifa teto” aplicável pelos concessionários de serviço de transporte ferroviário.

Principais Agentes do Mercado

O único agente do mercado é a empresa pública *Ferrocarriles del Paraguay S.A.*

Acordo Específico de Tráfego Ferroviário com Outros Países

O Paraguai é signatário do Acordo de Transportes Internacionais Terrestres – **ATIT**, firmado com Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Peru e Uruguai, que estabelece regras para o transporte ferroviário internacional, conforme se verá no **item 6.2** do presente estudo.

Síntese do País Analisado

Sinteticamente, o mercado paraguaio de transporte ferroviário pode ser apresentado da seguinte maneira:

Tabela 12 // Síntese da estrutura do mercado ferroviário do Paraguai.

Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	Não há determinação legal para tais operações.
Segregação de Infraestrutura	Não ocorre em nenhuma modalidade.
Estrutura de Mercado	Verticalizado.
Regulação Tarifária	Os limites tarifários são fixados pela DINATRAN.
Principais Agentes do Mercado	Públicos..
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário Internacional	ATIT.

3.3 QUADRO COMPARATIVO DOS PAÍSES DO CORREDOR.

Tabela 13 // Quadro comparativo das estruturas do mercado ferroviário dos Países do Corredor.

CRITÉRIOS	BRASIL	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAI
Tráfego Mútuo e Direito de Passagem	O Decreto nº 1.832/96 determina a obrigatoriedade das concessionárias a operar em tráfego mútuo ou permitir o direito de passagem a outros operadores.	Não há determinação legal para tais operações; entretanto, os contratos de concessão costumam incluir tal obrigatoriedade.	O Decreto nº 1.157/31 determina a obrigatoriedade de as concessionárias permitirem o tráfego do material rodante de suas concorrentes.	Não há determinação legal para tais operações.
Segregação de Infraestrutura	Ocorre apenas na modalidade <i>competitive access</i> .	Não ocorre em nenhuma modalidade.	Ocorre apenas na modalidade <i>competitive access</i> .	Não ocorre em nenhuma modalidade.
Estrutura de Mercado	Verticalizado.	Verticalizado.	Verticalizado / Horizontalizado (EFE).	Verticalizado.
Regulação Tarifária	Os limites tarifários são estipulados pela ANTT.	Os limites tarifários são fixados no contrato de concessão pelo Poder Concedente.	Os limites tarifários são estipulados pelo Poder Concedente.	Os limites tarifários são fixados pela DINATRAN.
Principais Agentes do Mercado	Privados.	Privados.	Privados.	Públicos.
Acordo Específico de Tráfego Ferroviário Internacional	ATIT.	ATIT.	ATIT.	ATIT.

4. ESTRUTURAÇÃO DE PROJETOS FERROVIÁRIOS NOS PAÍSES DO CORREDOR

4.1 PAÍSES DO CORREDOR

4.1.1 Brasil

Em 1990, foi editada no Brasil a **Lei Federal nº 8.031**³⁶, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização, cujo objetivo era melhorar a alocação de recursos, aumentar a eficiência operacional, fomentar o desenvolvimento do mercado de transportes e melhorar a qualidade dos serviços. Por meio do **Decreto nº 473** de 1992, iniciou-se o processo de desestatização do sistema ferroviário nacional com a inclusão da Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA no referido Programa Nacional de Desestatização.

Estrutura do Sistema Ferroviário

As principais ferrovias nacionais, cujas concessões são de responsabilidade da Agência Nacional de Transportes Terrestres – **ANTT**, são:

- As malhas ferroviárias da Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA (Oeste, Centro-Leste, Sudeste, Tereza Cristina, Sul, Nordeste e Paulista);

³⁶ A Lei Federal nº 8.031/1990 foi revogada pela Lei Federal nº 9.491/1997, tendo sido esta regulamentada pelo Decreto nº 2594/1998.

- Estrada de Ferro Vitória a Minas e Estrada de Ferro Carajás, outorgadas à Companhia Vale do Rio Doce – CVRD;
- Ferrovias Norte Brasil S.A. - FERRONORTE;
- Estrada de Ferro Mineração Rio do Norte;
- Estrada de Ferro Jarí;
- Estrada de Ferro Trombeta;
- Estrada de Ferro Votorantim; e
- Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A. - FERROESTE.

Empresas Ferroviárias no Eixo no Corredor

As ferrovias brasileiras abrangidas no traçado do Corredor Bioceânico no traçado do Eixo Capricórnio são:

- A Malha Sul da Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA; e
- Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A. – FERROESTE.

Titularidade do Serviço/Poder Concedente

A exploração da atividade de transporte ferroviário entre portos e fronteiras nacionais, ou que transponha os limites de Estado ou Território, é de titularidade da União, nos termos do **art. 21, XII, “d” da CF/88**.

Cabe à **ANTT**, por determinação do **art. 25 da Lei nº 10.233/2001**, publicar os editais, promover as licitações e celebrar os contratos de concessão para prestação de serviços de transporte ferroviário e de construção e exploração de novas ferrovias.

Formas de Contratação

Segundo dispõe o **art. 14 da Lei nº 10.233/2001**, as outorgas de serviço ferroviário serão realizadas sob as seguintes formas: *(i)* concessão, quando referir-se à exploração de ferrovias que compõe o Sistema Nacional de Viação - SNV, e ao transporte ferroviário de passageiros e cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária; *(ii)* permissão, quando seu objeto tratar-se de transporte ferroviário não regular de passageiros, não associado à exploração da infraestrutura; e *(iii)* autorização,

quando a outorga se referir ao transporte ferroviário regular de passageiros não associado à infraestrutura.

A recém publicada **Lei Federal nº 12.379/2011**, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação, inova em seu **art. 6º** ao incluir a parceria público-privada como forma de outorga do serviço ferroviário, bem como dos demais modais integrantes do SNV.

Conclui-se, portanto, que sendo o contrato de parceria público privada espécie do gênero concessão, o transporte ferroviário de cargas será outorgado sempre mediante concessão, isto é, concessão propriamente dita ou parceria público privada.

Procedimento

Determina o **art. 14º** da **Lei nº 8.987** de 1995, que as concessões deverão ser sempre precedidas de licitação, sob a modalidade concorrência, conforme dispõe o seu inciso **II** do **art. 2º**, à qual poderão concorrer quaisquer interessados, desde que preencham as condições estabelecidas. A licitação se desenvolve de acordo com as seguintes fases, estipuladas pela **Lei nº 8.666**:

- Publicação do edital em Diário Oficial (**art.21**);
- Habilitação dos proponentes (**art.27**);
- Julgamento das propostas (**art. 38**);
- Homologação (**art. 43, VI**); e
- Adjudicação (**art.43, VI**).

Na fase de Habilitação, segundo determina o **art. 27** da **Lei nº 8.666/93**, os interessados deverão apresentar os comprovantes de: *(i)* habilitação Jurídica; *(ii)* qualificação Técnica; *(iii)* qualificação econômico-financeira; *(iv)* regularidade fiscal; e *(v)* cumprimento do disposto no inciso **XXXIII** do **art. 7º** da **CF/88**.

Há, entretanto, a possibilidade de se inverter as fases de habilitação e julgamento, nos termos do **art. 18-A** da **Lei nº 8.987/1995**, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

Prazo Máximo

A Lei de Concessões é silente quanto ao prazo máximo admissível para o contrato de concessão. Entretanto, a título exemplificativo, vale mencionar que as concessões realizadas a partir da transferência das malhas da Rede Ferroviária Federal S.A. ao setor privado tiveram seus prazos de duração estipulados em trinta anos, prorrogáveis por mais trinta ao final da concessão.

Entretanto, com relação a concessões anteriores à edição da Lei de Concessões, verifica-se, por exemplo, que o contrato de concessão da FERROESTE³⁷ estipulou sua duração em noventa anos. No caso de Parceria Público-Privada, vale lembrar que o **art. 5º, inciso I da Lei Federal nº 11.079/04** estabelece o prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos, incluindo-se nesse cômputo eventual prorrogação.

Possibilidade de Prorrogação

Tanto a **Lei nº 8.987/95**, no inciso **XII** de seu **art. 23**, quanto a **Lei nº 10.233**, no inciso **II** de seu **art. 35**, preveem a possibilidade de prorrogação, determinando que o próprio contrato de concessão deverá disciplinar prazo de vigência da concessão e as condições para sua prorrogação.

Linha Temporal de Evolução das Operações Ferroviárias e Duração dos Contratos de Concessão de Operadoras Envolvidas no Eixo Capricórnio

Tabela 14 // Linha temporal da evolução dos contratos de concessão no Brasil envolvidos no Eixo Capricórnio

ALL				INÍCIO		FIM	?						
FERROESTE				INÍCIO					FIM		?		
ANOS	...	1989	...	1995	...	2010	...	2027	...	2057	...	2079	...
												2104	...

Legenda:

?	Prorrogação.
INÍCIO	Início das operações ou do contrato.
FIM	Fim das operações ou do contrato.

37 Disponível em: http://www.antt.gov.br/concessaofer/ferropar/Contrato_de_Concessao_FERROESTE.pdf Acesso em 13/01/11.

Possibilidade de Subcontratação

A **Lei nº 8.987/95**, em seu **art. 26**, admite a possibilidade de subcontratação de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, caso haja autorização expressa do poder concedente.

Possibilidade de Reajuste e Revisão

Nos termos da referida **Lei nº 8.987/95**, os procedimentos de reajuste e revisão estão entre as cláusulas essenciais do contrato, conforme dispõe o **art. 23, IV**.

O contrato de concessão da ALLMS – América Latina Logística Malha Sul³⁸ prevê, por exemplo, em sua **cláusula oitava**, dispositivos acerca das possibilidades de reajuste e revisão das condições contratuais para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Assim, conforme se pode verificar em tal contrato, sempre que houver desequilíbrios com origem em problemas mercadológicos ou ligados à desvalorização da moeda, poderá ser suscitado pela concessionária, a qualquer tempo, ou pela concedente, a cada cinco anos, a revisão das disposições contratuais.

Intervenção do Poder Concedente

O **art. 32** da **Lei nº 8.987/95** estabelece que o poder concedente poderá intervir na concessão assumindo a gestão direta do serviço, mediante Decreto, que designará o interventor, o prazo de intervenção e os objetivos da medida. A intervenção se justificará em situações excepcionais, quando indispensável para assegurar a continuidade ou a normalidade do serviço, objetivando resguardar o interesse público. A intervenção cessará quando cessados os motivos que a determinaram, mas dela poderá resultar a extinção prematura do contrato.

Restrições aos Licitantes

O **art. 9º** da **Lei nº 8.666/93** estabelece as seguintes restrições à participação do certame pelas seguintes pessoas: *(i)* autor do projeto; *(ii)* empresa responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo; e *(iii)* servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante.

38 Disponível em: <http://www.antt.gov.br/concessaofer/contratos/all.pdf> Acesso em 13/01/11.

Rescisão Unilateral do Contrato

Dentre os casos previstos pelo **art. 38** da **Lei nº 8.987/95** nos quais o contrato poderá ser rescindido pelo poder concedente, sempre após o devido processo legal, destacam-se aqueles em que:

- O serviço estiver sendo prestado de forma inadequada;
- A concessionária descumprir cláusulas contratuais;
- A concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto;
- A concessionária perder as condições econômicas ou técnicas; e
- A concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações.

Regulação dos Serviços Concessionados

Conforme explicitado neste estudo, em seu **Capítulo 2**, item **2.2.1**, cabe à **ANTT** fiscalizar, regular e coordenar a atuação dos concessionários.

Parceria Público-Privada

Introduzida no Brasil através da promulgação da **Lei nº 11.079/2004**, a Parceria Público-Privada – **PPP** constitui nova espécie de concessão de serviços ou obras públicas, com regras próprias de licitação e contrato administrativo, contando com aplicação subsidiária da **Lei nº 8.987/1995**.

Conforme salientado anteriormente, a **Lei Federal nº 12.379/2011**, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação, incluiu em seu **art. 6º** a parceria público-privada como forma de outorga do serviço ferroviário ao setor privado.

Características Fundamentais

Seus traços fundamentais são a contraprestação do parceiro público ao parceiro privado e a repartição objetiva de riscos entre as partes, inclusive aqueles referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária.

Modalidades

As **PPP's** poderão adotar as seguintes configurações, nos termos da **Lei nº 11.079/2004**:

- **Patrocinada**, na qual, além da tarifa paga pelos usuários, haverá também contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado (§1º do **art. 2º**); e
- **Administrativa**, concebida para aqueles casos em que a Administração Pública figura como usuária direta ou indireta de serviços, de modo em que a remuneração do serviço será feita integralmente pela Administração Pública (§2º do **art. 2º**)

Pré-Requisitos

- O valor do contrato deverá ser superior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);
- O período de prestação do serviço deverá ser fixado entre 05 (cinco) e 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;
- O contrato não poderá ter como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública;
- Deverá ser criada, antes mesmo da celebração do contrato, uma Sociedade de Propósito Específico – SPE, competente para implantar e gerir o objeto da parceria.

Cláusulas Contratuais Específicas

Além de atender às disposições da **Lei 8.987/1995** quanto às cláusulas contratuais dos contratos de concessão – no que couber -, o contrato de **PPP** deverá também conter uma série de cláusulas específicas determinadas pelo **art. 5º** da **Lei nº 11.079/2004**, dentre as quais destacamos:

- Penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual;
- Repartição de riscos entre as partes;
- Previsão dos fatos que possam vir a caracterizar-se como inadimplência pecuniária do parceiro público;

- Critérios objetivos para a avaliação do desempenho do parceiro privado; e
- Compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado.

Contraprestação por Parte do Parceiro Público

O parceiro público poderá realizar a contraprestação das seguintes formas: (i) ordem bancária; (ii) cessão de créditos não tributários; (iii) outorga de direitos em face da Administração Pública; (iv) outorga de direitos sobre bens públicos dominicais; ou (v) qualquer outro meio admitido em lei, conforme dispõem os **arts. 6º e 7º da Lei nº 11.079/2004**.

Legislação de Referência

Podem ser elencadas como principais normas aplicáveis às contratações administrativas no setor de transporte ferroviário:

- **Lei nº 8.666/1993**, de licitações e contratos públicos;
- **Lei nº 8.987/1995**, de concessões de serviços públicos;
- **Decreto nº 1.832/1996**, que aprova o Regulamento de Transportes Ferroviários;
- **Lei nº 10.233/2001**, que traz disposições acerca das concessões de serviço de transporte ferroviário;
- **Lei nº 11.079/2004**, de parcerias público-privadas; e
- **Lei Federal nº 12.379/2011**, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação (SNV).

Síntese do País Analisado

Sinteticamente, a estruturação do projeto ferroviário brasileiro pode ser apresentada da seguinte forma:

Tabela 15 // Síntese da estruturação do projeto ferroviário brasileiro.

Estrutura do Sistema Ferroviário	Malhas ferroviárias da Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA; Estrada de Ferro Vitória a Minas e Estrada de Ferro Carajás, Ferrovias Norte Brasil S.A. - FERRONORTE; Estrada de Ferro Mineração Rio do Norte; Estrada de Ferro Jarí; Estrada de Ferro Trombeta; Estrada de Ferro Votorantim; e Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A. - FERROESTE.
Ferrovias no Eixo do Corredor	ALL – América Latina Logística do Brasil S.A (Malha Sul); e FERROESTE – Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A.
Titularidade do Serviço	A titularidade é da União, e cabe à ANTT a realizar os contratos de concessão.
Formas de Contratação	Concessão para o transporte de carga.
Procedimento	Publicação do edital; Habilitação dos proponentes; Julgamento das propostas; Homologação; e Adjudicação.
Prazo Máximo	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada. No caso de PPP, o prazo máximo é de 35 (trinta e cinco) anos.
Possibilidade de Prorrogação	O contrato de concessão deverá dispor sobre o prazo de vigência e as condições para a sua prorrogação.
Possibilidade de Subcontratação	Havendo autorização expressa, será admitida nos casos previstos pela lei.
Possibilidade de Reajuste e Revisão	Os contratos deverão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio contratual.
Intervenção do Poder Concedente	O poder concedente poderá intervir na concessão, mediante Decreto, nos casos determinados pela lei.
Restrições aos Licitantes	Autor do projeto; Empresa responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo; Servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante; Inadimplentes com suas obrigações tributárias.
Rescisão Unilateral do Contrato	Serviço prestado de forma inadequada; Descumprimento de cláusulas contratuais pela concessionária; Paralisação do serviço por parte da concessionária; Perda, por parte da concessionária, de suas condições econômicas ou técnicas; Descumprimento, por parte da concessionária, de penalidades aplicadas a infrações.
Regulação dos Serviços Concessionados	ANTT
Cooperação Entre os Setores Público e Privado	Possível, mediante contrato de PPP, sob a modalidade patrocinada ou administrativa.
Legislação de Referência	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 8.987/1995; Lei nº 11.079/2004; Lei nº 10.233/2001; e Decreto nº 1.832/1996.

4.1.2 Argentina

Em razão da profunda crise econômica vivenciada pela Argentina no início da década, foi publicada a **Lei nº 25.561/2002**³⁹, que declarou o estado de emergência pública nacional e autorizou ao Poder Executivo a renegociar os contratos celebrados pela Administração Pública até a promulgação da Lei.

Desta forma, através do **Decreto nº 311/2003**, foi criada a *Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos – UNIREN*, no âmbito dos *Ministerios de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios* e de *Economía y Finanzas Públicas* para renegociar os contratos administrativos em vigor à época e avaliar possíveis adequações de preços, tarifas e cláusulas contratuais relativas às concessões de serviços públicos.

A renegociação não tem por fim a reversão do serviço concedido ao domínio do Estado, mas objetiva chegar a um acordo que defina condições sob as quais o Estado e o concessionário considerem possível a continuação da prestação do serviço. O acordo levará em consideração o impacto das tarifas na competitividade do concessionário, a qualidade dos serviços prestados e a rentabilidade do prestador do serviço.

As etapas para a conclusão de acordo entre o Estado e o concessionário são: (i) consultas prévias em sede Ministerial; (ii) discussão informal da proposta com as empresas; (iii) consultas públicas mediante audiência pública e/ou documentos de consulta; (iv) intervenção das Procuradorias do Tesouro da Nação e da *Sindicatura Nacional de la Nación – SIGEN*; (v) formalização da proposta através de resoluções conjuntas dos presidentes da **UNIREN**; (vi) acordo firmado com o Ministério; (vii) ratificação por Decreto; e (viii) intervenção do Congresso Nacional.

Com relação às empresas prestadoras de serviço ferroviário de carga, a **UNIREN** pretende realizar acordos de renegociação com a *America Latina Logística Central S.A.*; *America Latina Logística Mesopotámica S.A.* e *Nuevo Central Argentino S.A.*⁴⁰ Entretanto, segundo informações obtidas no sítio eletrônico da **UNIREN**, atualmente não há negociações em curso com empresas ferroviárias.

As empresas *Ferrosur Roca S.A.* e *Ferroexpreso Pampeano S.A.* já acordaram a renegociação através dos **Decretos nº 2.017/2008** e **nº 82/2009**, respectivamente.

39 Sua vigência foi prorrogada até 31 de dezembro de 2011, através da Lei nº 26.563/2009.

40 A situação atual das renegociações efetuadas pela UNIREN pode ser verificada em seu sítio eletrônico:

<http://www.uniren.gov.ar/sintesis_de_gestion.pdf>

Estrutura do Sistema Ferroviário

As ferrovias argentinas são agrupadas em sistemas regionais:

- Ferrovia Nacional Bartolomeu Mitre, operada pela *Nuevo Central Argentino S.A.*;
- Ferrovia Nacional General Belgrano, operada pela *Sociedad Operadora de Emergencia S.A - SOESA.*
- Ferrovia Nacional General Roca, operada pelas empresas *Ferrosur Roca S.A.* e *Ferroexpreso Pampeano S.A.*;
- Ferrovia Nacional General San Martín, operada pela empresa *America Latina Logística Central S.A.*;
- Ferrovia Nacional General Sarmento, operada pela empresa *Ferroexpreso Pampeano S.A.*; e
- Ferrovia Nacional General Urquiza, operada pela empresa *America Latina Logística Mesopotámica S.A.*.

Empresas Ferroviárias no Eixo no Corredor

A única ferrovia localizada no eixo do corredor é a Ferrovia Nacional General Belgrano. Esta ferrovia encontra-se concedida à *Belgrano Cargas S.A.*, porém, em função de ter sido declarado seu “estado de emergência econômica” pelo Estado, suas operações ferroviárias tem sido realizadas pela **SOESA**.

Neste ponto, faz-se importante mencionar o tratado firmado entre a Argentina e a China, no dia 13 de julho de 2010, denominado “*Acuerdo de Cooperación para la Construcción de Infraestructura en materia de comunicaciones entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China*”, pelo qual o governo chinês se compromete a, dentre outras obrigações, investir nos projetos de reabilitação da *Ferrocarril Belgrano Cargas* a ser realizado pela *China National Machinery & Equipment Import Export Corporation*; e de eletrificação e modernização integral da Ferrovia Nacional General Belgrano, a ser realizado pela *Shaanxi Coal Group Investment Co. LTD.*

O tratado, contudo, ainda não se encontra em vigor⁴¹.

Titularidade do Serviço/Poder Concedente

Conforme estabelece a legislação em vigor na Argentina (ex: art. 14, alínea “e” da **Lei nº 26.352**⁴²), a exploração do transporte ferroviário é de titularidade do Poder Executivo Nacional, que exerce suas atividades relativas ao setor através do *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios*, nos termos do **Decreto nº 1.142/2003**.

Cabe ao *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios*, através de sua *Secretaría de Transportes*, a outorga de concessões relativas ao setor ferroviário.

Formas de Contratação

A outorga do serviço de transporte ferroviário será realizada sempre mediante concessão – em sentido amplo, nos termos do **art. 4º** do **Decreto nº 1.023/2001**, que disciplina o regime de contratações do Poder Executivo Nacional.

Por oportuno, frise-se a situação particular na qual se encontra a Ferrovia General Belgrano, que, muito embora esteja concessionada à empresa *Belgrano Cargas S.A.*, em função da declaração de seu estado de emergência, tem suas operações, administração e exploração realizada pela *Sociedad Operadora de Emergencia S.A.*, por conta e ordem do Estado argentino.

Procedimento

O **Decreto nº 436/2000**, que regula o procedimento de contratação pelo Estado, determina em seu **art. 22** que, via de regra, as concessões serão outorgadas mediante licitação em função dos valores vultosos envolvidos. As etapas da licitação são as seguintes:

- Publicação do edital em Diário Oficial (**art. 14**);
- Apresentação das ofertas pelos interessados (**art. 65**);
- Avaliação das ofertas apresentadas (**art. 77**); e
- Adjudicação (**art. 82**).

⁴¹ De acordo com informações extraídas do site <<http://tratados.cancilleria.gob.ar>>, do Ministerio de Relaciones Exteriores, há ainda requisitos constitucionais a serem cumpridos.

⁴² (...) e) *La continuación de los contratos pendientes, los contratos en curso de ejecución y los compromisos contractuales contraídos por el PODER EJECUTIVO NACIONAL en su carácter de concedente* e ...

O projeto também poderá ser elaborado pela iniciativa privada, conforme dispõe o **art. 132 do Decreto nº 436/2000**. Sendo o mesmo classificado como de interesse público, a iniciativa será utilizada como base para a seleção de ofertas mediante licitação pública. Em caso de empate entre a oferta de terceiros e a oferta do autor da iniciativa, este último será selecionado. O **Decreto nº 966/2005** regulamenta o Regime Nacional da Iniciativa Privada.

Prazo Máximo

Não há dispositivo na legislação analisada que disponha sobre o prazo máximo de duração das concessões.

Possibilidade de Prorrogação

O **Decreto nº 1.023/2001**, em seu **art. 12**, alínea “g”, faculta à Administração Pública a possibilidade de prorrogação, quando prevista nas bases da licitação, por uma única vez e por um prazo igual ou menor ao contrato inicial.

Linha Temporal de Evolução das Operações Ferroviárias e Duração dos Contratos de Concessão de Operadoras Envolvidas no Eixo Capricórnio

Tabela 16 // Linha temporal da evolução dos contratos de concessão na Argentina envolvidos no Eixo Capricórnio

BELGRANO	INÍCIO	FIM	?
ANOS	... 1995 ... 2010 2025 2035 ...

Legenda:

?	Prorrogação.
INÍCIO	Início das operações ou do contrato.
FIM	Fim das operações ou do contrato.

Possibilidade de Subcontratação

Salvo com consentimento expreso da autoridade administrativa competente, estão proibidas as subcontratações ou cessões, conforme determina o **Decreto nº 1.023/2001**, em seu **art. 13**, alínea “c”. Na hipótese de ser autorizada a subcontratação, o subcontratante permanecerá obrigado solidariamente com o subcontratado em relação aos compromissos contratuais.

Possibilidade de Reajuste e Revisão

Dispõe o **Decreto nº 1.023/2001**, no **art. 13**, alínea “a”, que o contrato poderá ser reajustado quando acontecimentos extraordinários ou imprevisíveis de origem natural tornem as prestações excessivamente onerosas.

Intervenção do Poder Concedente

Não há dispositivo na legislação analisada referente a contratos e concessões que disponha sobre a intervenção do poder concedente.

Restrições aos Licitantes

O **art. 28** do **Decreto nº 1.023/2001** declara estarem inabilitados para licitar, dentre outras, as pessoas que se encontrem sofrendo sanção por descumprimento de obrigação contratual com a Administração Pública, os agentes e funcionários do setor público nacional, os condenados por delitos dolosos, as pessoas que não estiverem adimplentes com suas obrigações tributárias.

Rescisão Unilateral do Contrato

A Administração poderá, de acordo com o **Decreto nº 436/2000**, revogar ou modificar a situação dos contratos por razões de oportunidade, mérito e conveniência. Se a rescisão se der sem culpa do concessionário, este fará jus ao reembolso dos valores gastos em função do contrato. Se a rescisão se der com culpa do concessionário, este será o responsável pelos prejuízos causados à Administração Pública. Em qualquer hipótese, a rescisão jamais gerará direito à indenização a título de lucros cessantes.

Regulação dos Serviços Concessionados

De acordo com o **Decreto nº 1.142/2003**, a *Secretaría de Transportes do Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios* possui poder normativo para estabelecer o marco regulatório da execução dos serviços de transporte terrestre, o qual é exercido mediante a edição de Resoluções. Além do poder normativo, a *Secretaría de Transportes* possui poder de polícia para fiscalizar os serviços de transporte ferroviário em geral.

Nos termos do **art. 8º**, alínea “b” do **Decreto nº 1.388/1996**, a *Comisión Nacional de Regulación del Transporte – CNRT* exercerá o poder de polícia em matéria de transportes ferroviários, fiscalizando o cumprimento efetivo das leis, decretos e regulamentos vigentes, e a execução dos contratos de concessão.

Parceria Público-Privada

Na Argentina, o contrato público de cooperação entre os setores público e privado foi instituído através do **Decreto nº 967/2005**, sob a denominação *Asociación Público-Privada – APP*. A **APP** constitui-se como uma sociedade formada pelo sócio público e o sócio privado, diferente, portanto, do modelo clássico da Parceria Público-Privada – **PPP**, no qual não há associação entre os setores.

O processo de seleção do sócio privado se dará mediante licitação e atenderá às disposições do **Decreto nº 1.023/2001**.

Características Fundamentais

Suas principais características são a formação de uma sociedade entre o sócio público e o sócio privado, e o compartilhamento de riscos entre os contratantes.

Pré-Requisitos

- A **APP** deverá organizar-se como sociedade apta a financiar-se por meio do regime de oferta pública;
- O sócio privado deverá prestar as garantias necessárias para o cumprimento de obrigações derivadas do contrato;
- Seu prazo de vigência deverá ser compatível com a amortização dos investimentos realizados.

Cláusulas Contratuais Específicas

Além das cláusulas que venham a ser estipuladas em cada caso concreto, determina o **Decreto nº 967/2005** que o contrato de **APP** deverá conter cláusulas que disponham sobre:

- A faculdade de subcontratação parcial para a execução de obras e serviços;
- A estipulação acerca das penalidades para o caso de descumprimento das obrigações contratuais por parte do particular ou da Administração Pública;

- A fixação das hipóteses e modalidades de extinção da relação contratual associativa, antes do vencimento do prazo de vigência da associação; e
- A adesão ao regime de oferta pública.

Aporte da Administração Pública

A Administração Pública poderá realizar seu aporte mediante: (i) pagamento em dinheiro; (ii) cessão de créditos tributários e/ou outorga de benefícios tributários; (iii) outorga de direitos sobre determinados bens públicos (à exceção do direito de propriedade); (iv) outorga de direitos sobre bens de domínio privado do Estado; ou (v) outras formas de aporte legalmente autorizadas.

Até o presente momento, por ter sido legislativamente disciplinada recentemente (**Decreto 967/2005**), não foram identificados na Argentina contratos de **APP** na seara ferroviária, de modo que a avaliação quanto ao impacto da presença do capital público em tais serviços fica prejudicada em função da ausência de parâmetros.

Legislação de Referência

Podem ser elencadas como principais normas aplicáveis às contratações administrativas no setor de transporte ferroviário:

- **Decreto nº 1.388/1996**, que cria a *Comisión Nacional de Regulación del Transporte – CNRT*;
- **Decreto nº 436/2000**, que regula o procedimento de contratação a ser seguido pelo Estado;
- **Decreto nº 1.023/2001**, que disciplina o regime de contratações do Poder Executivo Nacional;
- **Lei nº 25.561/2002**, que declara estado de emergência pública;
- **Decreto nº 311/2003**, que cria a *Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos – UNIREM*;
- **Decreto nº 1.142/2003**; que aprova a estrutura administrativa do *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios*;

- **Decreto nº 966/2005**; que institui o Regime Nacional da Iniciativa Privada;
- **Decreto nº 967/2005**; que institui o Regime Nacional de Associação Público-Privada.

Síntese do País Analisado

Sinteticamente, a estruturação do projeto ferroviário argentino pode ser apresentada da seguinte forma:

Tabela 17 // Síntese da estruturação do projeto ferroviário argentino.

Estrutura do Sistema Ferroviário	Ferrovía Nacional Bartolomeu Mitre; Ferrovía Nacional General Belgrano; Ferrovía Nacional General Roca; Ferrovía Nacional General San Martín; Ferrovía Nacional General Sarmento; e Ferrovía Nacional General Urquiza.
Ferrovias no Eixo do Corredor	Ferrovía Nacional General Belgrano.
Titularidade do Serviço	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu <i>Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios</i> firmar os contratos de concessão.
Formas de Contratação	Sempre mediante concessão.
Procedimento	Publicação do edital em Diário Oficial; Apresentação das ofertas pelos interessados; Avaliação das ofertas apresentadas; e Adjudicação.
Prazo Máximo	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada.
Possibilidade de Prorrogação	Poderá ser realizada, desde que prevista sua possibilidade nas bases da licitação, por uma única vez e por prazo igual ou menor ao contrato inicial.
Possibilidade de Subcontratação	Havendo autorização expressa, será admitida nos casos previstos pela lei.
Possibilidade de Reajuste e Revisão	O contrato poderá ser reajustado nos casos de acontecimentos extraordinários ou imprevisíveis de origem natural.
Intervenção do Poder Concedente	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada.
Restrições aos Licitantes	Aqueles que estiverem sofrendo sanção por descumprimento de obrigação contratual com a Administração Pública; Agentes e funcionários do setor público nacional; Condenados por delitos dolosos; e Inadimplentes com suas obrigações tributárias.
Rescisão Unilateral do Contrato	Se dará a critério da Administração Pública, com base em razões de mérito, conveniência e oportunidade, com ou sem culpa do concessionário.
Regulação dos Serviços Concessionados	<i>Secretaría de Transportes</i> do <i>Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios</i> e CNRT.

Cooperação Entre os Setores Público e Privado	Possível, mediante contrato de “APP” (PPP, para o direito argentino), com formação de sociedade entre o setor público e o setor privado.
Legislação de Referência	Decreto nº 1.388/1996; Decreto nº 436/2000; Decreto nº 1.023/2001; Lei nº 25.561/2002; Decreto nº 311/2003; Decreto nº 1.142/2003; Decreto nº 966/2005; e Decreto nº 967/2005.

4.1.3 Chile

Atualmente, persiste no Chile o cenário de coexistência da atividade ferroviária pública (**EFE** e suas contratadas) e da atividade ferroviária privada, a qual se dá por meio de concessão a operadores privados ou de forma totalmente privada, em que o titular da ferrovia é agente privado.

A concessão de novas vias férreas é regulada pelo **Decreto nº 1.157/1931**, que também se aplica às ferrovias particulares já existentes (quanto às disposições que não contrariem a lei de outorga da concessão) e às ferrovias exploradas pelo Estado (quanto às disposições compatíveis com as leis especiais que regem sua administração).

Estrutura do Sistema Ferroviário

No Chile, as ferrovias privadas que prestam serviço público são as seguintes:

- *Ferrocarril de Antofagasta a Bolívia* – FCAB; e
- *Ferrocarril del Norte* – FERRONOR; de propriedade de um consórcio formado pela empresa *Rail America* e investidores chilenos.

Ao lado das ferrovias privadas, figura a seguinte empresa ferroviária estatal:

- *Empresa de los Ferrocarriles del Estado* – **EFE**, cujo transporte de cargas é realizado pela empresa *Ferrocarril del Pacífico S.A.* – FEPASA.

Empresas Ferroviárias no Eixo do Corredor

As ferrovias chilenas abrangidas no traçado do Corredor Bioceânico no traçado do Eixo Capricórnio são:

- *Ferrocarril Antofagasta a Bolivia* – FCAB; e
- *Ferrocarril del Norte* – FERRONOR.

Titularidade do Serviço/Poder Concedente

Nos termos do **art. 2º** do **Decreto nº 1.157/1931**, a exploração do serviço de transporte ferroviário é de titularidade do Poder Executivo Nacional.

O procedimento para a realização de concessão do serviço de transporte ferroviário é conduzido pelo *Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones – MTT*, porém apenas mediante decreto presidencial é outorgada a concessão.

Formas de Contratação

Segundo o **art. 2º** do **Decreto nº 1.157/1931**, a outorga do serviço de transporte ferroviário é realizada mediante concessão.

Procedimento

A Lei de Concessões - **Decreto MOP nº 900/1996**, estabelece, em seu **art. 4º**, que, via de regra, as contratações deverão ser precedidas de licitação. O **Decreto MOP nº 956/1999** fixa as seguintes etapas do procedimento licitatório:

- Chamado à licitação pública (**art.14**);
- Pré-qualificação dos licitantes (**art.13**);
- Apresentação de ofertas pelos interessados (**art. 19**);
- Avaliação das ofertas (**art. 22**),
- Adjudicação, mediante publicação de decreto do Presidente da República (**art. 29**).

Prazo Máximo

Segundo dispõe o **art. 14** do **Decreto nº 1.157/1931**, o prazo das concessões ferroviárias será fixado pelo Presidente da República, e não poderá ser superior a 90 (noventa) anos.

Possibilidade de Prorrogação

O **Decreto nº 1.157/1931**, em seu **art. 26**, admite a possibilidade de, ao fim da concessão, prorrogar-se o contrato por períodos sucessivos de 30 (trinta) anos.

Linha Temporal de Evolução das Operações Ferroviárias e Duração dos Contratos de Concessão de Operadoras Envolvidas no Eixo Capricórnio

As ferrovias chilenas que se encontram no Eixo do Corredor são privadas, não havendo, portanto, prazo de duração de sua operação - prazo indeterminado.

Possibilidade de Subcontratação

De acordo com o **art. 64** do **Decreto Supremo MOP nº 956/1997**, a subcontratação é possível, desde que não seja expressamente proibida pelas bases da licitação.

Possibilidade de Reajuste e Revisão

O **Decreto MOP nº 900/1996** dispõe em seu **art. 71** que o contrato de concessão deverá prever os critérios de reajuste tarifário, e suas obrigações poderão ser alteradas segundo motivos de interesse público, sem prejuízo de indenizar-se o concessionário que venha a sofrer prejuízos resultantes das modificações, conforme determina o **art. 69** do mesmo diploma legal.

Intervenção do Poder Concedente

De acordo com o **art. 80** do **Decreto MOP nº 900/1996**, a intervenção ocorrerá nos casos de descumprimento grave de obrigação contratual, e de abandono ou interrupção injustificada do serviço.

Restrições aos Licitantes

Nos termos do **art. 16** do **Decreto MOP nº 956/1997**, estão inabilitados para ser licitantes: pessoas condenadas ou submetidas a processo penal por crime ou simples delito e os falidos não reabilitados.

Rescisão Unilateral do Contrato

A rescisão é cabível nos casos de descumprimento pelo concessionário das obrigações estabelecidas no **art. 19** do **Decreto nº 1.157/1931**, quais sejam, *(i)* firmar o contrato com depósito de garantia; *(ii)* apresentar os planos definitivos e iniciar os trabalhos dentro dos respectivos prazos; e *(iii)* terminar as obras dentro do prazo estabelecido.

Regulação dos Serviços Concessionados

A regulação do serviço de transporte ferroviário cabe ao **MTT**, conforme dispõe o **art. 98** do **Decreto nº 1.157/1931**. O **MTT** atua no setor através de sua Subsecretaria de

Transportes, que possui a função de desenvolver políticas, condições e normas para os transportes terrestres.

Não há no Chile, portanto, organismo que atue como agência reguladora do setor.

Parceria Público-Privada

No Chile, os contratos públicos de cooperação entre os setores público e privado foram implementados a partir de 1993, sob a denominação Associação Público Privada – **APP**⁴³, com a política do *Ministerio de Obras Públicas* de incentivos à participação do setor privado nos investimentos que se faziam necessários no país.

Inicialmente, foram celebrados com o setor privado – nacional e estrangeiro – contratos do tipo B.O.T (*Build, Operate and Transfer*), ou D.B.O.T. (*Design, Build, Operate and Transfer*). Os dois sistemas envolvem a participação do setor privado no projeto, construção e exploração de obras públicas, de modo que encerrado o prazo da concessão, o concessionário deverá entregar as obras ao Estado em condições ideais para sua exploração.

No Chile, verifica-se que, diferente do Brasil⁴⁴, por exemplo, não há um marco legal específico para os contratos nos quais há uma contrapartida do parceiro público, de modo que as normas referentes aos contratos de concessão já contêm dispositivos gerais que permitem uma participação efetiva do setor público.

Desta forma, a legislação chilena relativa aos contratos de concessão aplica-se às **APP's** por conter disposições como aquelas previstas no **art. 7º**, do **Decreto MOP nº 900/1996**, que prevê a possibilidade de serem estabelecidas nas bases da licitação os subsídios do Estado ao ofertante⁴⁵ e os ingressos mínimos garantidos pelo Estado⁴⁶, por exemplo.

43 Assim como ocorre na Argentina.

44 Vale lembrar que, no Brasil, há uma distinção no tocante aos institutos jurídicos de concessão *stricto sensu* e parceria público-privada, havendo, inclusive, legislação específica. No modelo jurídico chileno verifica-se que não há a mesma separação nítida entre cada modalidade de contrato entre o Estado e o setor privado. No Chile, a diferença entre concessão e APP resta nas cláusulas contratuais, e não na base legislativa, que é exatamente a mesma. Apenas para fins metodológicos optou-se por diferenciar as APP's das concessões, nomeando como APP's os contratos de concessão em que há uma contrapartida do parceiro público.

45 Dispositivo constante, por exemplo, das bases da licitação da Plaza de la Ciudadanía – Etapa I, item 1.14.1: “El MOP pagará a la Sociedad Concesionaria, por concepto de subsidio a la construcción, con el objeto de aportar al financiamiento de las obras de construcción que son necesarias para la materialización del proyecto, veinte (20) cuotas semestrales, cada una por un monto máximo equivalente a UF 32.000 (treinta y dos mil Unidades de Fomento), según lo solicitado por el licitante o grupo licitante Adjudicatario en su Oferta Económica y según lo indicado en el artículo 3.1.1 de las presentes Bases de Licitación.”

Assim, o que vai diferenciar no Chile o contrato de concessão comum do contrato de *asociación público privada* em sentido estrito, será a presença de cláusulas que determinem uma contrapartida estatal, e não a utilização de uma base normativa própria para tais contratos.

Nesta ordem de convicções, as **APP's** no Chile são disciplinadas pelas normas referentes aos contratos de concessão, quais sejam: **Decreto MOP n° 900**, de 1996, que aprova a Lei de Concessões e **Decreto Supremo MOP n° 956**, de 1997, que aprova o Regulamento de Concessões.

Em função da ausência de dispositivos específicos para os contratos de **APP**, para que se pudesse traçar um paralelo entre os modelos de parceria brasileiro e chileno, foram analisados diversos contratos celebrados sob esta modalidade, de modo a poder identificar um padrão mínimo para a definição de suas características segundo os critérios apontados a seguir, mantendo-se a mesma metodologia e estrutura empregadas nos demais países.

Características Fundamentais

Suas características principais são a distribuição de riscos entre a entidade pública e a entidade privada (ex. “Bases de licitación de la *Concesión de la ruta V – Tramo Collipulli-Temuco*”⁴⁷), e a concessão de subsídios por parte da Administração Pública ao contratante privado (ex. “Bases de licitación de la *Concesión Plaza de La Ciudadanía, etapa I*”⁴⁸).

46 Dispositivo constante, por exemplo, das bases da licitação da *Concesión Internacional Ruta 5*, item 1.12: “En la presente Concesión se estipula un mecanismo de Ingresos Mínimos Garantizados por el Estado, el cual permite distribuir los riesgos originados por la incertidumbre en el tráfico que paga peaje en la Concesión durante la etapa de Explotación. Como contrapartida a dicho Ingreso Mínimo la Sociedad Concesionaria deberá compartir un 50% de sus Ingresos, definidos como IMi, en el evento que se produzcan las circunstancias detalladas en 1.12.b). Este mecanismo de distribución de riesgos entre la Sociedad Concesionaria y el Estado es de carácter opcional, debiendo el Licitante señalar su aceptación o no en la presentación de la Oferta Económica, según el modelo del Anexo N°5. La no aceptación del mecanismo de distribución de riesgos implica que el Estado no garantiza ingresos mínimos ni coparticipa en los ingresos de la Sociedad Concesionaria en la presente Concesión”.

47 Disponível em: <http://www.concesiones.cl/proyectos/Documents/Ruta%205%20Collipulli%20-%20Temuco/Bases%20TR%20CollipulliTemuco.pdf> Acesso em 13/01/11.

48 Disponível em: <http://www.concesiones.cl/proyectos/Documents/Plaza%20Ciudadania/Bases%20de%20Licitacion.pdf> Acesso em 13/01/11.

Modalidades

Verifica-se que, no tocante à remuneração do contratante privado, a **APP** poderá ocorrer de duas formas:

- Mediante tarifa paga pelos usuários e contraprestação prestada pela Administração Pública (ex. Bases de licitación de la *Concesión Plaza de La Ciudadanía, etapa I⁴⁹*); ou
- Mediante prestação exclusiva da Administração Pública, nos casos em que esta figura como usuária direta ou indireta de serviços (ex. “Bases de licitación del *Programa de Infraestructura Penitenciária*⁵⁰”).

Pré-Requisitos

São os mesmos estabelecidos para o contrato de concessão: (i) constituição de uma sociedade anônima chilena para a construção e exploração da ferrovia; e (ii) realização do depósito de garantia para o cumprimento das obrigações contratuais.

Cláusulas Contratuais Específicas

- Repartição de riscos entre as partes;
- Contraprestação da Administração Pública ao contratante privado; e
- Garantias de compensação outorgadas pela Administração Pública caso sejam auferidos prejuízos durante a execução do contrato.

Contraprestação por Parte da Administração Pública

É o próprio contrato de **APP** que definirá de qual maneira será realizada a contraprestação da Administração Pública ao contratante privado.

⁴⁹Disponível em: <http://www.concesiones.cl/proyectos/Documents/Plaza%20Ciudadania/Bases%20de%20Licitacion.pdf> Acesso em 13/01/11.

⁵⁰Disponível em:

<http://www.concesiones.cl/proyectos/Documents/Programa%20Penitenciario%20Grupo%20I/Bases%20de%20Licitacion.pdf> Acesso em 13/01/11.

Legislação de Referência

Podem ser elencadas como principais normas aplicáveis às contratações administrativas no setor de transporte ferroviário:

- **Decreto nº 1.157/1931**, que aprova a Lei Geral de Ferrovias;
- **Decreto MOP nº 900/1996**, que aprova a Lei de Concessões; e
- **Decreto Supremo MOP nº 956/1997**, que aprova o Regulamento de Concessões.

Síntese do País Analisado

Sinteticamente, a estruturação do projeto ferroviário chileno pode ser apresentada da seguinte forma:

Tabela 18 // Síntese da estruturação do projeto ferroviário chileno.

Estrutura do Sistema Ferroviário	Ferrocarril de Antofagasta a Bolívia – FCAB; Ferrocarril del Norte – FERRONOR; e Empresa de los Ferrocarriles del Estado – EFE.
Ferrovias no Eixo do Corredor	Ferrocarril de Antofagasta a Bolívia – FCAB; e Ferrocarril del Norte – FERRONOR.
Titularidade do Serviço	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones firmar os contratos de concessão.
Formas de Contratação	Sempre mediante concessão.
Procedimento	Chamado à licitação pública; Pré-qualificação dos licitantes; Apresentação de ofertas pelos interessados; Avaliação da ofertas; e Adjudicação, mediante publicação de decreto do Presidente da República.
Prazo Máximo	Não poderá ser superior a 90 (noventa) anos.
Possibilidade de Prorrogação	Poderá ser realizada ao fim do contrato, por períodos sucessivos de 30 (trinta) anos.
Possibilidade de Subcontratação	Possível, desde que não haja proibição expressa nas bases da licitação.
Possibilidade de Reajuste e Revisão	O contrato poderá ser reajustado segundo motivos de interesse público.
Intervenção do Poder Concedente	Ocorrerá nos casos de descumprimento grave de obrigação contratual, e de abandono ou interrupção injustificada do serviço.
Restrições aos Licitantes	Pessoas condenadas ou submetidas a processo penal por crime ou simples delito e os falidos não reabilitados.

Rescisão Unilateral do Contrato	Se dará por descumprimento das obrigações de firmar o contrato com depósito de garantia, apresentar os planos definitivos e iniciar os trabalhos dentro dos respectivos prazos e terminar as obras dentro do prazo estabelecido.
Regulação dos Serviços Concessionados	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
Cooperação Entre os Setores Público e Privado	Possível, mediante contrato de APP.
Legislação de Referência	Decreto nº 1.157/1931; Decreto MOP nº 900/1996; e Decreto Supremo MOP nº 956/1997.

4.1.4 Paraguai

O Paraguai possui apenas uma empresa ferroviária, a *Ferrocarriles del Paraguay S.A.*, empresa pública regida por normas de direito privado e atual detentora da antiga rede da *Ferrovía Presidente Antônio López - FPCAL*, em função da promulgação do **Decreto nº 17.061/2002**.

Estrutura do Sistema Ferroviário

- *Ferrocarriles del Paraguay S.A.*

Empresas Ferroviárias no Eixo do Corredor

Não há ferrovia concedida para o traçado em estudo.

Titularidade do Serviço/Poder Concedente

Conforme preceitua o **art.12** da **Lei nº 1.590/2000**, a exploração do setor de transportes ferroviários é de titularidade do Poder Executivo Nacional, que exerce suas atividades relativas ao setor através de seu *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones* – **MOPC**.

Cabe ao **MOPC** outorgar e cancelar concessões e licenças para a exploração de serviços públicos de transporte.

Formas de Contratação

A outorga do serviço será realizada mediante concessão, segundo dispõe a **Lei nº 1.618/2000**.

Procedimento

A **Lei nº 1.618/2000** determina, em seu **art. 5º**, que a outorga de toda concessão de serviço público se dará mediante licitação pública. O procedimento licitatório se desenvolve mediante as seguintes etapas:

- Publicação de Decreto editado pelo Poder Executivo autorizando a obra ou serviço público a ser concessionado (**art. 4º**);
- Convocação de abertura do edital - chamada pública (**art. 5º**);
- Pré-seleção dos licitantes (**art. 6º**);
- Apresentação das ofertas (**art. 13**);
- Julgamento das ofertas (**art. 14**);
- Adjudicação (**art. 15**);
- Outorga da concessão mediante Decreto do Poder Executivo (**art. 16**).

Prazo Máximo

A **Lei nº 1.618/2000**, em seu **art. 18**, limita em 30 (trinta) anos o prazo máximo de vigência dos contratos firmados para novas concessões.

Possibilidade de Prorrogação

Para que haja eventual prorrogação do contrato de concessão, a **Lei nº 1.618/2000** estabelece como requisito a abertura de novo procedimento licitatório que garanta a participação de todos os interessados na prestação do serviço ou na execução da obra pública. A **Lei nº 1.590/2000** determina, em seu **art. 44**, que as concessões anteriores a sua promulgação podem ser renovadas por períodos sucessivos de 07 (sete) anos.

Linha Temporal de Evolução das Operações Ferroviárias e Duração dos Contratos de Concessão de Operadoras Envolvidas no Eixo Capricórnio

Não há ferrovia paraguaia concedida para o traçado do Eixo do Corredor em estudo.

Possibilidade de Subcontratação

De acordo com a **Lei nº 2.051/2002, art. 38**, a subcontratação é permitida apenas para a execução parcial do contrato, desde que as bases da licitação e o contrato de concessão autorizem, ou quando houver autorização por parte da Administração Pública.

Possibilidade de Reajuste e Revisão

A **Lei nº 2.051/2002** determina, em seu **art. 61**, que os valores poderão ser reajustados caso haja variação econômica substancial, segundo as condições estabelecidas no contrato de concessão.

Intervenção do Poder Concedente

Não há previsão expressa de intervenção.

Restrições aos Licitantes

O **art. 10** da **Lei nº 1.618/00** declara estarem inabilitados para licitar, dentre outros, os servidores públicos, as pessoas que figurem em processo judicial em trâmite por descumprimento contratual com o Estado, e as empresas que se encontrem em estado falimentar.

Rescisão Unilateral do Contrato

O contrato poderá ser rescindido, nos termos do **art. 59** da **Lei nº 2.051/2002**, em diversas hipóteses, das quais se destacam: os casos de grave descumprimento contratual, falência ou insolvência do concessionário, fraude no procedimento licitatório e suspensão injustificada dos trabalhos.

Regulação dos Serviços Concessionados

Cabe à *Dirección Nacional de Transporte* – **DINATRAN** a fiscalização, normatização e habilitação das concessões ferroviárias, segundo dispõe o **art. 13** da **Lei nº 1.590/2000**.

Parceria Público Privada

O Paraguai, à semelhança do que ocorre com a aplicação de sua recentíssima Lei de Contratações Públicas, não possui experiência em matéria de contratos aos moldes de uma **PPP**, sendo raras e incipientes as experiências de parcerias entre governo e iniciativa privada.

No entanto, vem sendo desenvolvido pelo *Banco Interamericano de Desenvolvimento* o projeto nº PR-M1019⁵¹ com vistas a implementar um *Programa para o impulso das associações público-privadas no Paraguai* (PIAPP), delimitando as bases jurídicas, operativas e funcionais para a utilização de associações público-privadas no país. O projeto é coordenado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento em conjunto com o *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones* do Paraguai. Seu contrato de financiamento foi assinado em 02/12/10, e atualmente encontra-se em fase de implementação⁵².

Legislação de Referência

Podem ser elencadas como principais normas aplicáveis às contratações administrativas no setor de transporte ferroviário:

- **Lei nº 1.618/2000**, de concessões de obras e serviços públicos;
- **Lei nº 1.590/2000**, que regula o sistema nacional de transportes e cria a *Dirección Nacional de Transporte* – **DINATRAN**;
- **Lei nº 2.051/2002**, de contratações públicas.

Síntese do País Analisado

Sinteticamente, a estruturação do projeto ferroviário paraguaio pode ser apresentada da seguinte forma:

51 Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/projetos/project-information-page,1303.html?id=PR-M1019>> Acesso em 14/01/11.

52 De acordo com informações disponibilizadas pelo BID em seu sitio eletrônico (<http://www.iadb.org/en/projects/project-cycle,1243.html>), os projetos financiados pelo BID passam pelas etapas de (i) preparação, (ii) aprovação, (iii) implementação, e (iv) conclusão/apresentação de relatórios.

Tabela 19 // Síntese da estruturação do projeto ferroviário paraguaio.

Estrutura do Sistema Ferroviário	Ferrocarriles del Paraguay S.A
Ferrovias no Eixo do Corredor	Não há ferrovia concedida para o traçado em estudo.
Titularidade do Serviço	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones realizar os contratos de concessão.
Formas de Contratação	Sempre mediante concessão.
Procedimento	Publicação de Decreto que autorize a concessão; Convocação de abertura do edital; Pré-seleção dos licitantes; Apresentação das ofertas; Julgamento das ofertas; Adjudicação; e Outorga mediante publicação de Decreto do Poder Executivo.
Prazo Máximo	Não poderá ser superior a 30 (trinta) anos.
Possibilidade de Prorrogação	Poderá ser realizada ao fim do contrato, desde que seja aberto novo procedimento licitatório com a participação de todos os interessados.
Possibilidade de Subcontratação	Possível, desde que restrita à execução parcial e que haja previsão no contrato ou autorização por parte da Administração Pública.
Possibilidade de Reajuste e Revisão	O contrato poderá ser reajustado caso haja variação econômica substancial.
Intervenção do Poder Concedente	Não há dispositivo correspondente na Legislação analisada.
Restrições aos Licitantes	Os servidores públicos; As pessoas que figurem em processo judicial em trâmite por descumprimento contratual com o Estado; e Empresas que se encontrem em estado falimentar.
Rescisão Unilateral do Contrato	Casos de grave descumprimento contratual; Falência ou insolvência do concessionário Fraude no procedimento licitatório; e Suspensão injustificada dos trabalhos.
Regulação dos Serviços Concessionados	DINATRAN.
Cooperação Entre os Setores Público e Privado	Lei nº 1.618/2000; Lei nº 1.590/2000; e Lei nº 2.051/2002.

4.2 QUADRO COMPARATIVO DOS PAÍSES DO CORREDOR

Tabela 20 // Quadro comparativo da estruturação dos projetos ferroviários dos países do Corredor.

CRITÉRIOS/PAÍS	BRASIL	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAI
Estrutura do Sistema Ferroviário	<ul style="list-style-type: none"> • Malhas da RFFSA; • FERRONORTE; • Estrada de Ferro Mineração Rio do Norte; • Estrada de Ferro Jarí; • Estrada de Ferro Trombeta; • Estrada de Ferro Votorantim; e • FERROESTE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ferrovia Nacional Bartolomeu Mitre; • Ferrovia Nacional General Belgrano; • Ferrovia Nacional General Roca; • Ferrovia Nacional General San Martín; • Ferrovia Nacional General Sarmento; e • Ferrovia Nacional General Urquiza. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ferrocarril de Antofagasta a Bolívia – FCAB; • Ferrocarril del Norte – FERRONOR; e • Empresa de los Ferrocarriles del Estado – EFE. 	Ferrocarriles del Paraguay S.A
Ferrovias no Eixo do Corredor	<ul style="list-style-type: none"> • ALL – América Latina Logística do Brasil S.A. (Malha Sul); e • FERROESTE – Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A. 	Ferrovia Nacional General Belgrano.	<ul style="list-style-type: none"> • Ferrocarril de Antofagasta a Bolívia – FCAB; e • Ferrocarril del Norte – FERRONOR. 	Não há ferrovia concedida para o traçado em estudo .
Titularidade do Serviço	A titularidade é da União, e cabe à ANTT a realizar os contratos de concessão.	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios realizar os contratos de concessão.	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones realizar os contratos de concessão.	A titularidade é do Poder Executivo Nacional, cabendo ao seu Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones realizar os contratos de concessão.
Formas de Contratação	Concessão (transporte de cargas).	Concessão.	Concessão.	Concessão.
Procedimento	<ul style="list-style-type: none"> • Publicação do edital em Diário Oficial; • Habilitação dos proponentes; • Julgamento das propostas; • Homologação; e • Adjudicação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicação do edital em Diário Oficial; • Apresentação das ofertas pelos interessados; • Avaliação das ofertas apresentadas; e • Adjudicação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Chamado à licitação pública; • Pré qualificação dos licitantes; • Apresentação de ofertas pelos interessados; • Avaliação da ofertas; e • Adjudicação, mediante publicação de decreto do Presidente da República 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicação de decreto que autorize a concessão; • Convocação de abertura do edital; • Pré-seleção dos licitantes; • Apresentação das ofertas; • Julgamento das ofertas; • Adjudicação; e • Outorga mediante publicação de decreto do Poder Executivo.

Prazo Máximo	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada.	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada.	Não poderá ser superior a 90 (noventa) anos.	Não poderá ser superior a 30 (trinta) anos.
Possibilidade de Prorrogação	O contrato de concessão deverá dispor sobre o prazo de vigência e as condições para a sua prorrogação.	Poderá ser realizada, desde que prevista sua possibilidade nas bases da licitação, por uma única vez e por prazo igual ou menor ao contrato inicial.	Poderá ser realizada ao fim do contrato, por períodos sucessivos de 30 (trinta) anos.	Poderá ser realizada ao fim do contrato, desde que seja aberto novo procedimento licitatório com a participação de todos os interessados.
Possibilidade de Subcontratação	Havendo autorização expressa, será admitida nos casos previstos pela lei.	Havendo autorização expressa, será admitida nos casos previstos na lei.	Possível, desde que não haja proibição expressa nas bases da licitação.	Possível, desde que restrita à execução parcial e que haja previsão no contrato ou autorização por parte da Administração Pública.
Possibilidade de Reajuste e Revisão	Os contratos devem ter mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio contratual (cláusula essencial).	O contrato poderá ser reajustado nos casos de acontecimentos extraordinários ou imprevisíveis de origem natural.	O contrato poderá ser reajustado segundo motivos de interesse público	O contrato poderá ser reajustado caso haja variação econômica substancial.
Intervenção do Poder Concedente	O poder concedente poderá intervir na concessão, mediante Decreto, nos casos determinados em lei.	Não há dispositivo correspondente na legislação analisada.	Ocorrerá nos casos de descumprimento grave de obrigação contratual, e de abandono ou interrupção injustificada do serviço.	Não há dispositivo correspondente na Legislação analisada.
Restrições aos Licitantes	<ul style="list-style-type: none"> • Autor do projeto; • Empresa responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo; • Servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante; • Inadimplentes com suas obrigações tributárias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aqueles que encontrarem-se sofrendo sanção por descumprimento de obrigação contratual com a Administração Pública; • Agentes e funcionários do setor público nacional; • Condenados por delitos dolosos; • Inadimplentes com suas obrigações tributárias. 	Pessoas condenadas ou submetidas a processo penal por crime ou simples delito e os falidos não reabilitados	<ul style="list-style-type: none"> • Os servidores públicos; • As pessoas que figurem em processo judicial em trâmite por descumprimento contratual com o Estado; e • Empresas que se encontrem em estado falimentar.

<p>Rescisão Unilateral do Contrato</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Serviço prestado de forma inadequada; • Descumprimento de cláusulas contratuais pela concessionária; • Paralisação do serviço por parte da concessionária; • Perda, por parte da concessionária, de suas condições econômicas ou técnicas; • Descumprimento, por parte da concessionária, de penalidades aplicadas a infrações. 	<p>Se dará a critério da Administração Pública, com base em razões de mérito, conveniência e oportunidade, com ou sem culpa do concessionário.</p>	<p>Se dará por descumprimento das obrigações de firmar o contrato com depósito de garantia, apresentar os planos definitivos e iniciar os trabalhos dentro dos respectivos prazos e terminar as obras dentro do prazo estabelecido.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Casos de grave descumprimento contratual; • Falência ou insolvência do concessionário • Fraude no procedimento licitatório; e • Suspensão injustificada dos trabalhos.
<p>Regulação dos Serviços Concessionados</p>	<p>ANTT</p>	<p>Secretaría de Transportes do Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios e CNRT.</p>	<p>Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.</p>	<p>DINATRAN.</p>
<p>Cooperação Entre os Setores Público e Privado</p>	<p>Possível, mediante contrato de PPP, sob a modalidade patrocinada ou administrativa.</p>	<p>Possível, mediante contrato de “APP”, com formação de sociedade entre o setor público e o setor privado</p>	<p>Possível, mediante contrato de “APP”.</p>	<p>Não há, até o momento, previsão legal.</p>
<p>Legislação de Referência</p>	<p>Lei nº 8.666/1993; Lei nº 8.967/1995; Lei nº 11.079/2004; Lei nº 10.233/2001; e Decreto nº 1.832/1996.</p>	<p>Decreto nº 1.388/1996; Decreto nº 436/2000; Decreto nº 1.023/2001; Lei nº 25.561/2002; Decreto nº 311/2003; Decreto nº 1.142/2003; Decreto nº 966/2005; e Decreto nº 967/2005.</p>	<p>Decreto nº 1.157/1931; Decreto MOP nº 900/1996; e Decreto Supremo MOP nº 956/1997.</p>	<p>Lei nº 1.618/2000; Lei nº 1.590/2000; e Lei nº 2.051/2002.</p>

5. ASPECTOS FISCAIS NOS PAÍSES DO CORREDOR

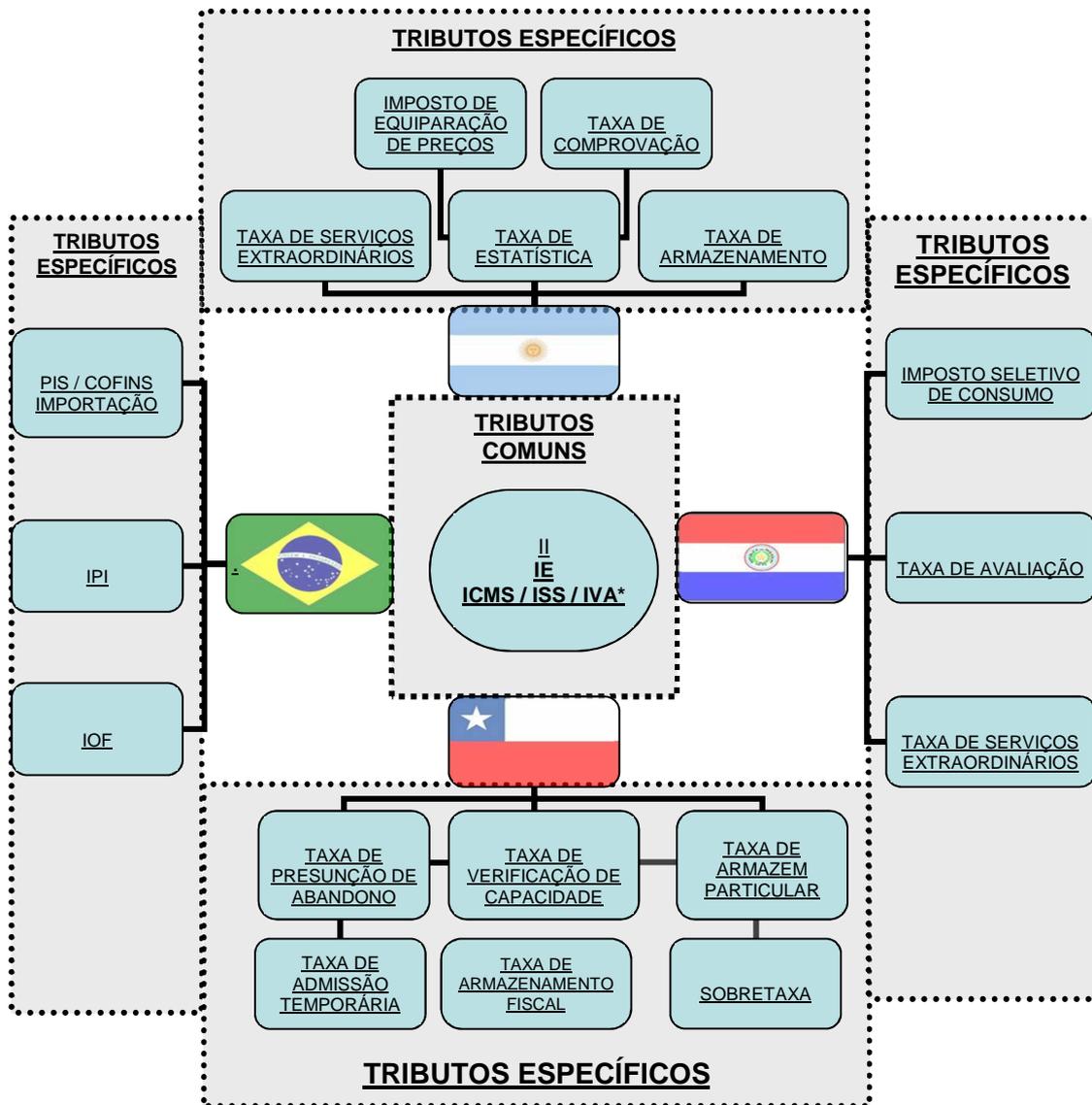
5.1 INTRODUÇÃO

O objetivo do presente capítulo é demonstrar os tributos que incidem nas importações e exportações de bens nos países do corredor, detalhando brevemente as características de cada qual de forma a subsidiar ao leitor material para comparação, não tendo o presente trabalho, contudo, a pretensão de esgotar a matéria, notadamente em função da sua característica eminentemente introdutória.

É possível, de um modo geral, identificar as semelhanças entre os tributos incidentes em cada jurisdição e que são comuns a todas elas, bem como os que detêm particularidades apenas encontradas em um ou outro ator.

Assim, apresentam-se abaixo ilustrações que representam a incidência dos tributos mais detidamente descritos adiante por jurisdição:

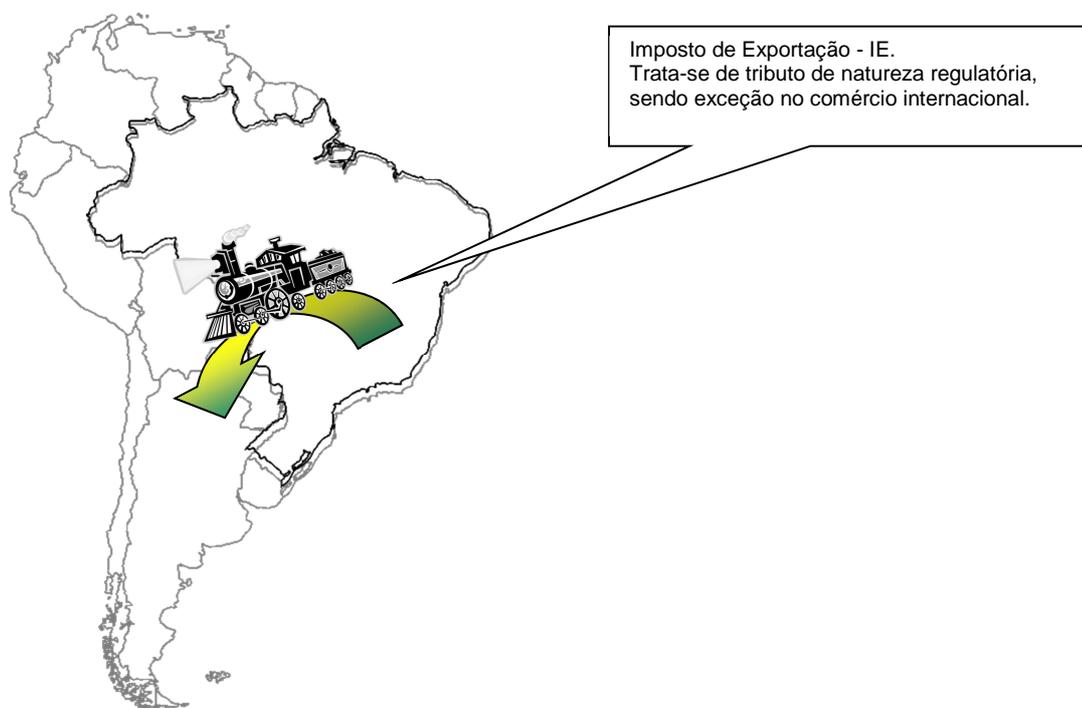
Tabela 21 // Quadro comparativo dos tributos, comuns e específicos a todas as partes, incidentes sobre a importação e exportação de bens entre os países do Corredor



*Tributos equivalentes (conceito atécnico).

Tabela 22 // Quadro dos tributos incidentes sobre a importação e exportação de bens no Brasil.

BRASIL EXPORTAÇÃO



BRASIL IMPORTAÇÃO

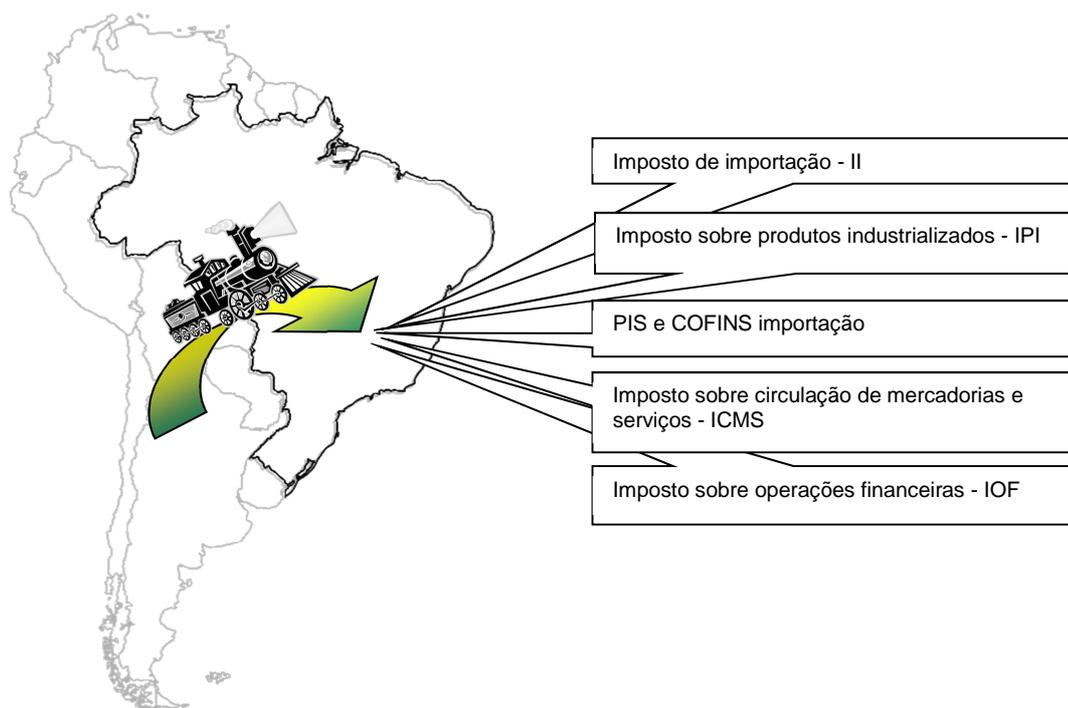
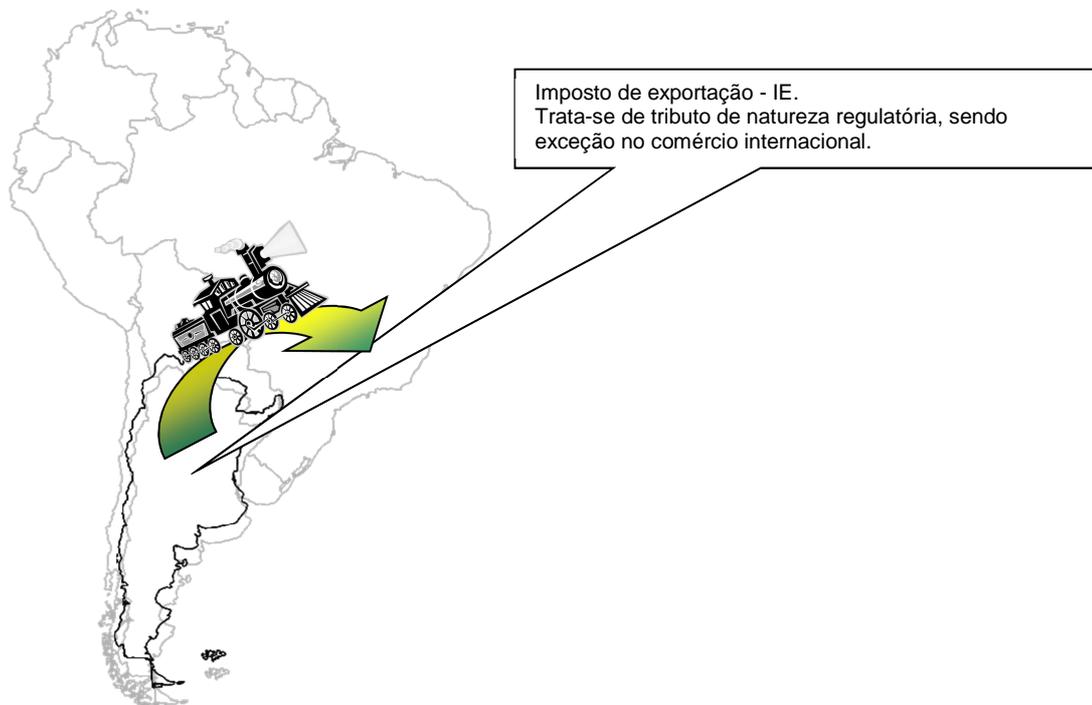


Tabela 23 // Quadro dos tributos incidentes sobre a importação e exportação de bens na Argentina.

ARGENTINA EXPORTAÇÃO



ARGENTINA IMPORTAÇÃO

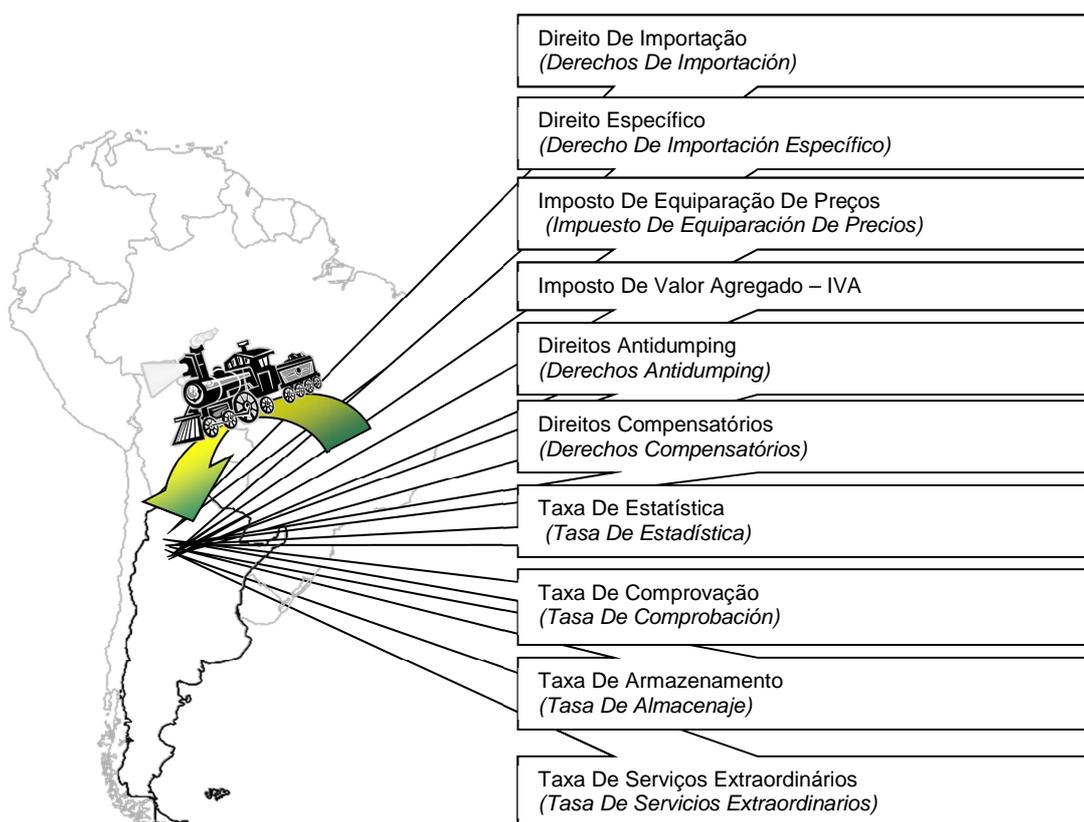
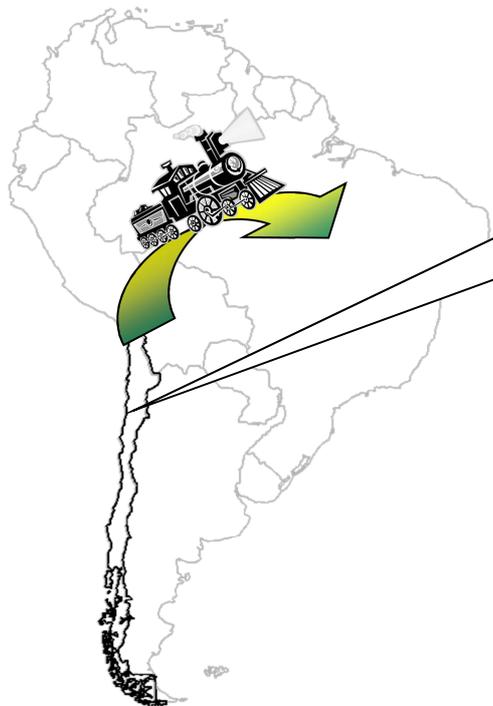


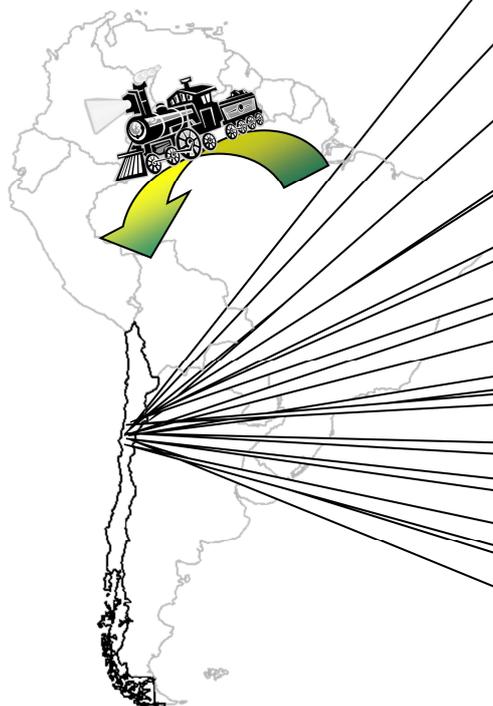
Tabela 24 // Quadro dos tributos incidentes sobre a importação e exportação de bens no Chile.

CHILE EXPORTAÇÃO



A exportação de mercadorias não estará sujeita ao pagamento de tributos, a menos que uma lei expressamente determine o contrário, conforme art. 112 e 113 da "Ordenanza de Aduanas".

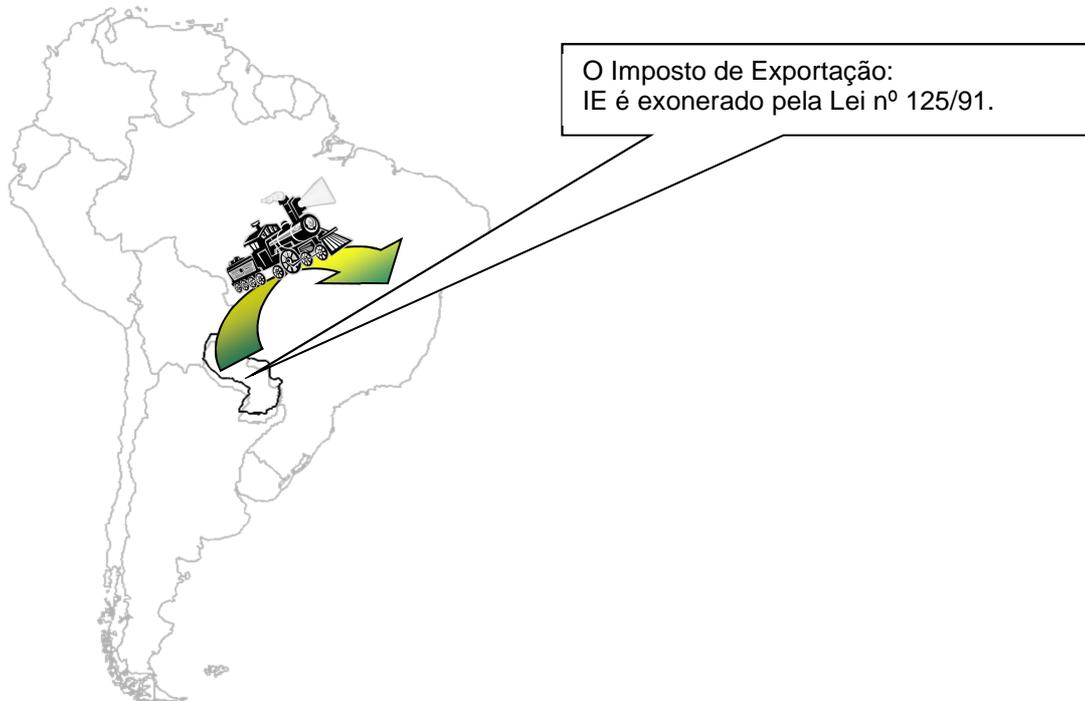
CHILE IMPORTAÇÃO



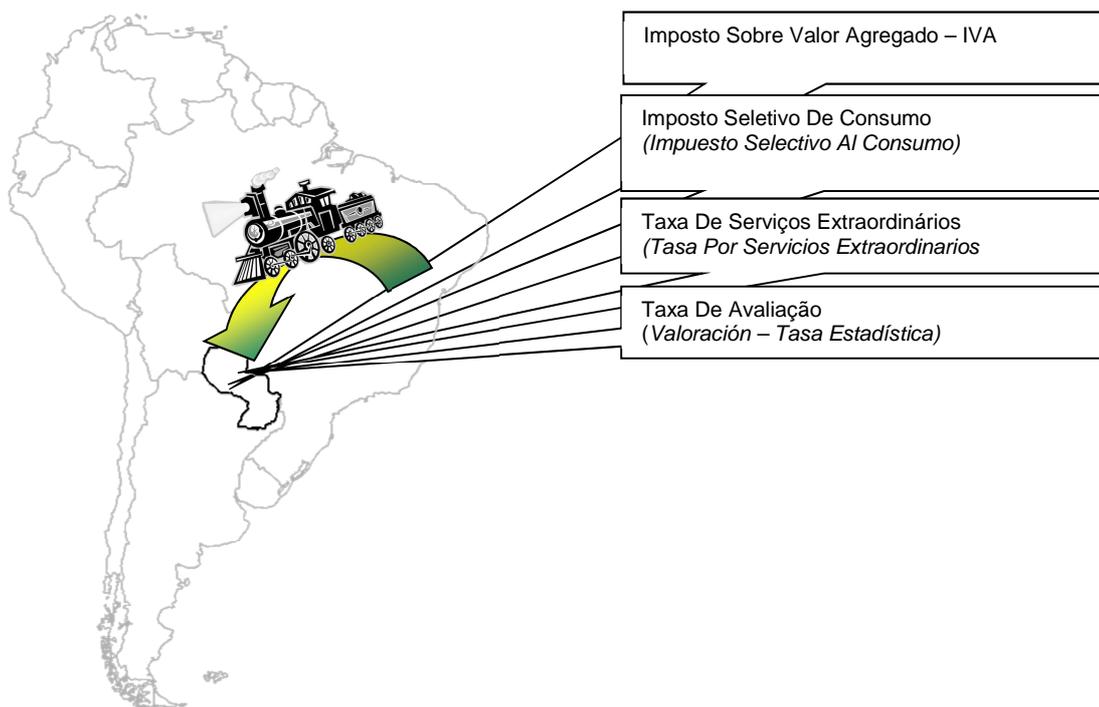
- Sobretaxa (*Sobretasa*)
- Taxa De Armazenamento Fiscal (*Tasa De Almacenamiento*)
- Taxa De Verificação De Capacidade (*Tasa De Verificación De Aforo Por Examen*)
- Taxa De Presunção De Abandono (*Tasa De Presunción De Abandono*)
- Taxa De Admissão Temporária (*Tasa De Admisión Temporal*)
- Taxa de Utilização (*Recargo por uso*)
- Taxa de Armazém Particular (*Tasa De Almacén Particular*)
- Imposto Sobre Valor Agregado – IVA
- Direito Antidumping (*Derecho Antidumping*)
- Direitos Específicos (*Derechos Específicos*)
- Direitos Compensatórios (*Derechos Compensatórios*)
- Direitos Ad-valorem (*Derecho ad valorem*)

Tabela 25 // Quadro dos tributos incidentes sobre a importação e exportação de bens no Paraguai.

PARAGUAI EXPORTAÇÃO



PARAGUAI IMPORTAÇÃO



5.2 BRASIL

5.2.1 Considerações Preliminares

Apresenta-se a seguir os tributos incidentes na importação e exportação de bens no Brasil, quais sejam: *Imposto de Importação – II*, *Imposto sobre Exportação – IE*; *Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI*; *PIS-Importação e COFINS-Importação*; *Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços – ICMS*; e o *Imposto sobre Operações Financeiras – IOF*.

Em acréscimo, examinou-se a incidência do *Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza – ISS* sobre os serviços de transporte ferroviário, além de Projetos de Lei, que prevêem a criação de novos tributos concernentes ao transporte ferroviário.

5.2.2 Imposto de Importação – II

O *Imposto de Importação de produtos estrangeiros*, ou simplesmente *II*⁵³, é imposto de competência exclusiva da União, que tem como fim precípua atender aos objetivos da política cambial e do comércio exterior.

Em regra, a hipótese de incidência do *Imposto de Importação* é a entrada de produtos estrangeiros no território nacional⁵⁴. Todavia, releva ressaltar que tal conceito não abarca qualquer hipótese de entrada em território nacional, eis que, para tanto, é necessário a incorporação do bem à economia nacional, não bastando mero ingresso nas nossas fronteiras.

É assinalável, a existência de duas espécies de alíquotas⁵⁵ no *Imposto de Importação*: (i) a específica, que é expressa por uma quantia determinada em função da unidade de quantificação dos bens importados e (ii) a *ad valorem*, indicada em porcentagem a ser calculada sobre o valor do bem.

53 art. 153, I da Constituição Federal.

54 art. 19 do Código Tributário Nacional – CTN.

55 A alíquota do imposto pode variar entre 0% e 35%. Ex.: minérios (2% - 4%); soda cáustica (2% - 8%); peles de animais (2% - 10%); veículos de passeio (35%) – TEC - Tarifa Externa Comum (Atualizada até a Resolução Camex Nº 92, de 27/12/2010.).

Assim, quando a alíquota for específica, a base de cálculo é a unidade de medida adotada pela lei para o caso⁵⁶. Quando for *ad valorem*, a base de cálculo é o preço normal que o produto alcançaria ao tempo da importação⁵⁷.

O contribuinte, ou seja, a pessoa que deve pagar o imposto é o importador, ou o equiparado por lei⁵⁸, ou ainda o arrematante no caso de mercadorias apreendidas ou abandonadas⁵⁹.

O órgão competente para fixar as alíquotas de importação, bem como de exportação, é a *Câmara de Comércio Exterior – CAMEX* – órgão integrante do Conselho de Governo, presidida pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.⁶⁰

De modo a evidenciar a variação de alíquotas⁶¹ do referido tributo, em função da natureza dos produtos envolvidos na operação, vejamos o quadro ilustrativo abaixo, em que são considerados determinados produtos ditos relevantes no âmbito das atividades do *Corredor Bioceânico*:

N.C.M	Produto	Cadeias Produtivas	Alíquota (%) II
1201.00.90	Soja	Farelo	8
1701.11.00	Cana-de-açúcar	Açúcar	16
1001.10.10	Trigo	Ensacamento	0
4403.10.00	Madeira	Serrarias	2
2601.11.00	Minérios	Ferro	2
8703.23.10	Veículos	Passeio	35

56 art. 25, inc. I do CTN.

57 art. 20, inc. II, do CTN.

58 art. 22, "I", do CTN.

59 art. 22, "II" do CTN e art. 153, II Constituição Federal.

60 Competência estabelecida pelo Decreto-Lei nº 4.732/2003.

61 Fonte: <http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>

5.2.3 Imposto sobre Exportação - IE

O *Imposto de exportação, IE*, igualmente de competência exclusiva da União⁶², é um dos mais antigos tributos brasileiros, cuja característica principal reside na cobrança com função fiscal e regulatória, não só na medida em que se presta à arrecadação, mas também de acordo com a variação de suas alíquotas, à disciplina do fluxo de exportação.

Nada obstante, hoje é exigido em raras hipóteses e limitado a poucos produtos⁶³, em conformidade com o que acontece em outros países.

Para que haja a incidência do tributo, é necessária a saída do território nacional, ou seja, além de suas fronteiras, de produto nacional (obtido no país, fabricado ainda que total ou parcialmente) ou nacionalizado (de origem estrangeira) para consumo ou uso no exterior.

Considera-se ocorrido o fato gerador no momento da expedição da Guia de Exportação ou documento equivalente (**DL nº 491/69**). A base de cálculo do imposto é o preço normal que o produto, ou seu similar, alcançaria, ao tempo da exportação, em uma venda em condições de livre concorrência no mercado internacional, observadas as normas expedidas pelo Poder Executivo, mediante ato do Conselho Monetário Nacional.

Contribuinte do imposto é o exportador ou quem a lei a ele equiparar, considerada qualquer pessoa que promova a saída de produtos do território nacional⁶⁴.

5.2.4 Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI

O *Imposto sobre Produto Industrializado – IPI* é de competência da União Federal (**art. 153, IV, CF, art. 46, e seguintes, do CTN, e Decreto nº 7.212/2010 - RIPI**). São hipóteses de incidência do IPI⁶⁵: (i) o desembaraço aduaneiro de produto industrializado quando de procedência estrangeira; (ii) a saída de produto industrializado do estabelecimento de importador, industrial, comerciante ou arrematante; e (iii) a arrematação de produto industrializado, quando apreendido ou abandonado e levado a leilão.

62 Disciplinado na legislação ordinária, através do Decreto-lei nº. 1.578/77, que dispõe sobre o Imposto de Exportação.

63 A alíquota do imposto pode variar entre 0% e 150%. Ex.: açucares (2%); soda cáustica (12,75%); peles de animais (9%); polímeros (15%) – Resolução BACEN nº 002136/94.

64 Art. 27 do CTN e art. 5º do Decreto-Lei nº. 1.578/77.

65 Art. 46 do CTN.

É imposto não cumulativo e, em regra, permite o crédito do valor pago na operação anterior.

A Constituição Federal não estabelece critério determinado para a fixação de alíquotas⁶⁶, mas estas não poderão ter caráter confiscatório, podendo variar de 0% até 330% (no caso do cigarro, por exemplo).

De modo a evidenciar a variação de alíquotas⁶⁷ do referido tributo, em função da natureza dos produtos envolvidos na operação, vejamos o quadro ilustrativo abaixo, em que são considerados determinados produtos ditos relevantes no âmbito das atividades do *Corredor Bioceânico*:

N.C.M	Produto	Cadeias Produtivas	Alíquota (%) IPI
1201.00.90	Soja	Farelo	NT
1701.11.00	Cana-de-açúcar	Açúcar	5
1001.10.10	Trigo	Ensacamento	NT
4403.10.00	Madeira	Serrarias	NT
2601.11.00	Minérios	Ferro	NT
8703.23.10	Veículos	Passeio	25

5.2.5 Pis - Importação e Cofins - Importação

A **Medida Provisória nº 164/2004**, posteriormente convertida com modificações na **Lei nº 10.865/2004**, instituiu o PIS e a Cofins incidentes sobre a importação de bens e serviços, denominados, respectivamente, PIS-IMPORTAÇÃO e COFINS-IMPORTAÇÃO.

O fato gerador das Contribuições é a entrada de bens estrangeiros no território nacional ou o pagamento, o crédito, a entrega, o emprego ou a remessa de valores a residentes ou domiciliados no exterior como contraprestação por serviço prestado.

A esse propósito, consideram-se entrados no território nacional os bens que constem como tendo sido importados e cujo extravio venha a ser apurado pela administração aduaneira, exceto: as malas, as remessas postais internacionais; e a mercadoria importada a granel que, por sua natureza ou condições de manuseio na descarga, esteja sujeita a quebra ou a decréscimo, desde que o extravio não seja superior a um por cento.

66 Ex.: trigo (0%); Óleos para isolamento elétrico (8%); ar-condicionado do tipo "Split-system" – (20%) – Decreto nº 6.006/06.

67 Fonte: <http://www.receita.fazenda.gov.br/aliquotas/downloadarqtipi.htm>

Para efeito de cálculo das contribuições, considera-se ocorrido o fato gerador: (i) na data do registro da declaração de importação de bens submetidos a despacho para consumo; (ii) no dia do lançamento do correspondente crédito tributário; (iii) na data do vencimento do prazo de permanência dos bens em recinto alfandegado; ou (iv) na data do pagamento, do crédito, da entrega, do emprego ou da remessa de valores na hipótese de importação de serviços.

São contribuintes destes tributos: (i) o importador, assim considerada a pessoa física ou jurídica que promova a entrada de bens estrangeiros no território nacional, inclusive o destinatário de remessa postal internacional indicado pelo respectivo remetente e o adquirente de mercadoria entrepostada; (ii) a pessoa física ou jurídica contratante de serviços de residente ou domiciliado no exterior; e (iii) o beneficiário do serviço, na hipótese em que o contratante também seja residente ou domiciliado no exterior.

A base de cálculo dessas Contribuições é: (i) o valor aduaneiro; (ii) o valor pago, creditado, entregue, empregado ou remetido para o exterior; e (iii) no caso de prêmios de resseguro cedidos ao exterior, a base de cálculo é de oito por cento do valor pago, creditado, entregue, empregado ou remetido.

As contribuições serão, em geral - podendo haver alterações para produtos específicos - calculadas mediante aplicação das alíquotas de: (i) 1,65% (um inteiro e sessenta e cinco centésimos por cento), para o PIS-Importação; e (ii) 7,6% (sete inteiros e seis décimos por cento), para a COFINS-Importação.

A depender do regime jurídico aplicável, são tributos que permitem crédito do valor pago na operação anterior nas operações subseqüentes.

5.2.6 Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS

O *Imposto sobre circulação de Mercadorias – ICMS* previsto no **art. 155 da Constituição Federal**, é de competência dos Estados e do Distrito Federal, e incide sobre as operações relativas à circulação de mercadorias, bem como as prestações de serviço de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que iniciadas no exterior. O imposto incide, ainda, sobre a importação (desembaraço aduaneiro) de mercadorias ou bens do exterior, por pessoa física ou jurídica.

Regido pela **Lei Complementar nº 87/96**, o ICMS é um imposto plurifásico, incidente desde a fase de produção até o consumo final, e que é regido pelo princípio da

não-cumulatividade⁶⁸, o que faz nascer para o contribuinte um crédito fiscal, toda vez que este adquire uma mercadoria ou um serviço com incidência do Imposto. Como consequência, esse crédito adquirido poderá ser utilizado para abater débitos desse imposto apurados pelo contribuinte em operações subseqüentes.

Fundamental reforçar que o referido tributo não incidirá somente nos casos de importação. Isso porque a legislação de regência do ICMS, ao definir o fato gerador da exação, determina que o imposto incidirá sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal de pessoas, bens, mercadorias e valores, nos termos do art. 2º, inciso II, seja qual for a via utilizada.

Neste caso, o objeto da referida prestação perfaz-se em conduzir ou levar coisas ou pessoas de um local para outro, por meio de veículo de qualquer natureza (rodoviário, ferroviário, aquaviário etc.), sendo necessário tão somente que os pontos inicial e final do trajeto não estejam no mesmo Estado ou Município, e que o serviço seja prestado como negócio, profissão ou atividade remunerados. Em outras palavras, a hipótese de incidência do ICMS ora discutida é a circunstância de se prestar, a terceiro, um serviço de transporte intermunicipal ou interestadual, com conteúdo econômico, sob regime de direito privado (em caráter negocial).

Contribuinte do imposto é qualquer pessoa, física ou jurídica, que realize operação relativa à circulação de mercadoria ou prestação de serviço descrita como fato gerador do imposto. A condição de contribuinte independe de estar a pessoa constituída ou registrada, bastando que pratique operações ou prestações com habitualidade ou em volume que caracterize intuito comercial.

Sob a ótica dos serviços de transporte, considerar-se-á ocorrido o fato gerador quando do início da prestação dos serviços de transporte interestadual ou intermunicipal, de qualquer natureza, nos termos do **art. 12, inciso V, da Lei Complementar nº 87/96**. Com base nesse mesmo diploma legal, considerar-se-á também ocorrido o fato gerador, no que diz respeito aos serviços prestados no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior, no momento do ato final do transporte iniciado fora do país.

Ademais, cumpre salientar que, a base de cálculo do tributo será o preço do serviço contratado, conforme previsão contida no art. 13, inciso III, da Lei Complementar nº 87/96.

68 art. 155, § 2º, I e II, da Constituição Federal.

A alíquota do imposto é variável para cada Estado, sendo vedado ao Poder Executivo estabelecer alíquotas internas menores que as alíquotas interestaduais, estas estabelecidas em 12%, ressalvado, entretanto, a aplicação da alíquota de 7% para as operações nas Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo⁶⁹.

Regra geral, a alíquota do ICMS incidente sobre os bens importados será de 18%.

Ressalte-se que este tributo atende ainda ao princípio da seletividade, em que o ônus suportado do imposto é diferente em razão da essencialidade do produto. Assim, as alíquotas passam a ser variáveis, podendo ir de zero - para os produtos essenciais - a 25%, em alguns casos específicos.

Nos termos da **alínea “a”**, do **inciso X**, do **art. 155**, da **Constituição Federal**, as operações de exportação estarão livres do *ICMS*.

Em seqüência a esse elenco, e mais especificamente em relação aos serviços de transporte ferroviário, merece destaque o *Ajuste SINIEF nº 19, de 30 de agosto de 1989*, que dispõe sobre a concessão de regime especial, na área do *ICMS*, nas prestações relativas a transporte ferroviário interestadual e intermunicipal.

Em linhas gerais este Ajuste estabelece: (i) para o cumprimento das obrigações principais e acessórias do *ICMS*, as ferrovias poderão manter inscrição única em cada unidade da Federação, em relação a seus estabelecimentos localizados no respectivo Estado ou no Distrito Federal; (ii) as ferrovias poderão centralizar, em um único estabelecimento, a elaboração da escrituração fiscal e a apuração do *ICMS*, por Estado; (iii) os livros fiscais que deverão ser elaborados pelas ferrovias; além de (iv) aprovar o modelo de Nota Fiscal que tem como base os Despachos de Carga em Lotação.

O referido Ajuste definiu ainda em seu § 4º da cláusula primeira, a Nota Fiscal como documento fiscal a ser emitido pelas ferrovias para cobrança de serviço prestado. A base para emissão da Nota Fiscal é o despacho de cargas, que é assim definido pelo *Ajuste SINIEF nº 19/89*: “CLÁUSULA SEGUNDA: Para acobertar o transporte intermunicipal ou interestadual de mercadorias, desde a origem até o destino, independente do número de ferrovias co-participantes, as FERROVIAS, onde se iniciar o transporte, emitirão um único Despacho de Cargas, sem destaque do *ICMS*, quer para tráfego próprio, quer para tráfego mútuo, que servirá como documento auxiliar de fiscalização.”

69 Art. 1º da Resolução do Senado nº 22 de maio de 1989.

A definição constante no dispositivo do *Ajuste SINIEF nº 19/89* permite concluir que o despacho de cargas é documento auxiliar da fiscalização e não documento fiscal, não sendo necessária, portanto, a autorização prévia, expedida pelo Estado, para a sua impressão, a uma vez que os *RICMS* dos Estados contêm dispositivos expressos sobre a obrigatoriedade desta autorização apenas para documentos fiscais.

5.2.7 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS

O *Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS*, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes, hoje, da listagem anexa à **Lei Complementar nº 116/2003**.

O Contribuinte do imposto é o prestador do serviço, contudo os municípios poderão atribuir a responsabilidade pelo critério tributário a terceira pessoa vinculada ao fato gerador, como o contratante, por exemplo. Entretanto, tendo em vista se tratar de imposto de competência dos Municípios, a aplicabilidade desse dispositivo está condicionada à promulgação de Lei Municipal, contendo a mesma previsão.

Em relação aos itens mencionados na lista de serviços anexa à **LC nº 116/2003**, destacamos aqueles relacionados ao transporte ferroviário: (i) *item 3.04: locação, sublocação, arrendamento, direito de passagem ou permissão de uso compartilhado ou não, de ferrovia, [...];* e (ii) *item 20: serviços portuários, aeroportuário, ferroportuários, de terminais rodoviários, ferroviários e metroviários.*

Sendo assim, para a situação ora estudada, terá ocorrido o fato gerador e devido o imposto em cada município em cujo território haja extensão de ferrovia, objeto de direito de passagem, locação, sublocação, arrendamento ou permissão de uso, compartilhado ou não, de qualquer natureza.

Conforme determinação constitucional, a alíquota do ISS deverá ser definida entre 2% e 5%.

5.2.8 Imposto sobre Operações Financeiras – IOF

O IOF é regulado pelo **Decreto nº 6.306/2007** e incide, entre outros⁷⁰, sobre operações de câmbio que reflitam “a entrega de moeda nacional ou estrangeira, ou de

70 Decreto nº 6.306/2007:

“Art. 2º O IOF incide sobre:

*documento que a represente, ou sua colocação à disposição do interessado, em montante equivalente à moeda estrangeira ou nacional entregue ou posta à disposição por este*⁷¹.

Dessa forma, por ser tributo comum no comércio internacional, tem relevância para o presente trabalho, na medida em que as trocas realizadas entre os países desafiarão a sua incidência, sendo certo que as Instituições autorizadas a operar em câmbio serão responsáveis pelo pagamento da exação relativa às transferências financeiras para ou do exterior pelos compradores ou vendedores de moeda estrangeira.

A alíquota máxima do IOF é de 25% (vinte e cinco por cento), tendo, contudo, percentuais reduzidos⁷² conforme o caso, sendo de se ressaltar que é isenta quando realizada para pagamento de bens importados⁷³.

5.2.9 Taxa de Fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT

Dentre os objetivos da ANTT previstos no **art. 20 da Lei nº 10.233/2001**, destaca-se o de regular ou supervisionar as atividades de prestação de serviços e de exploração da infra-estrutura de transportes, exercidas por terceiros, visando garantir a

I - operações de crédito realizadas:

a) por instituições financeiras (Lei nº 5.143, de 20 de outubro de 1966, art. 1º);

b) por empresas que exercem as atividades de prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção de riscos, administração de contas a pagar e a receber, compra de direitos creditórios resultantes de vendas mercantis a prazo ou de prestação de serviços (factoring) (Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, art. 15, § 1º, inciso III, alínea "d", e Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, art. 58);

c) entre pessoas jurídicas ou entre pessoa jurídica e pessoa física (Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, art. 13);

II - operações de câmbio (Lei nº 8.894, de 21 de junho de 1994, art. 5º);

III - operações de seguro realizadas por seguradoras (Lei nº 5.143, de 1966, art. 1º);

IV - operações relativas a títulos ou valores mobiliários (Lei nº 8.894, de 1994, art. 1º);

V - operações com ouro, ativo financeiro, ou instrumento cambial (Lei nº 7.766, de 11 de maio de 1989, art. 4º).

(...)"

71 Art. 11, do Decreto nº 6.306/2007.

72 Alíquotas reduzidas vigentes: (i) Sobre o valor ingressado no País decorrente de ou destinado a empréstimos em moeda com os prazos médios mínimos de até noventa dias: 5,38%; (ii) Nas operações de câmbio destinadas ao cumprimento de obrigações de administradoras de cartão de crédito ou de bancos comerciais ou múltiplos na qualidade de emissores de cartão de crédito decorrentes de aquisição de bens e serviços do exterior efetuada por seus usuários: 2,38%; (iii) Nas operações de câmbio relativas ao pagamento de importação de serviços: 0,38%; (iv) Nas liquidações de operações de câmbio relativas a transferências do e para o exterior, inclusive por meio de operações simultâneas, realizadas por investidor estrangeiro, para aplicação nos mercados financeiro e de capitais, na forma regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional - CMN: zero; (v) Nas demais operações de câmbio, excetuadas as operações com incidência de alíquota zero (vide art. 15 do Dec. nº 6.306 de 2007): 0,38%.

73 Inciso I, do art. 16, do Decreto nº 6.306/2007.

movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas.

Ademais, constitui-se também como objetivo dessa agência reguladora harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

De modo a viabilizar a execução e a manutenção dessas atividades, tendo em vista que elas possuem como principal fundamento a preservação e o atendimento do interesse maior da coletividade, o **art. 77, inciso III, da Lei nº 10.233/2001**, definiu como receita da ANTT, dentre outras, o produto da arrecadação de taxas de fiscalização da prestação de serviços e de exploração de infra-estrutura atribuída a essa agência.

Portanto, haja vista a previsão legal contida nesse diploma legal e a eventual necessidade de se custear o exercício das atividades das agências reguladoras, tal taxa de fiscalização poderá incidir sobre o transporte ferroviário ora analisado.

A esse respeito, vale ressaltar a existência de correntes jurídico-doutrinárias divergentes sobre qual seria a natureza jurídica dessas taxas - contratual ou tributária - e, como consequência, sobre a possibilidade de serem cobradas.

Em linhas gerais, parte da doutrina entende que para que haja a incidência de tal taxa⁷⁴, é necessário que a mesma conste do contrato de concessão adjudicado à empresa que prestará o serviço de transporte ferroviário. Ou seja, tratar-se-ia de taxa com natureza e fundamento jurídico meramente contratual.

Por sua vez, a corrente contrária a esse entendimento sustenta que essa modalidade de cobrança possui natureza jurídica de tributo, sob a espécie de taxa decorrente do exercício do poder de polícia, nos termos dos **art. 145, inciso II**, da Constituição Federal e **78, caput**, do Código Tributário Nacional, destinadas aos custeios dos entes reguladores de atividades privadas.

74 A taxa, conforme determina o art. 77 do CTN, é o tributo exigido em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição. Destina-se à custear o serviço público a este relacionado, não podendo ter base de cálculo própria de impostos. A taxa é compulsória. Existe atualmente controvérsia acerca da natureza das taxas de fiscalização das agências reguladoras.

De toda forma, muito embora o debate seja de grande relevância para o contexto geral das concessões de serviço de transporte ferroviário no Brasil, cumpre salientar que, especificamente no âmbito da ANTT, não há o que se falar sobre a imediata cobrança de tais taxas de fiscalização.

5.2.10 Tarifas e Taxas Adicionais

Taxa e tarifa recebem, no Brasil, tratamento jurídico diverso, porquanto esta tem natureza contratual e aquela natureza tributária. Em suma, tarifa (também conhecida como preço público) reflete o valor pago em contraprestação a um serviço prestado por particular titular de serviço público, enquanto taxa é o valor pago ao Estado em razão de serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, ou em razão do potencial ou efetivo exercício do poder de polícia (de controle e fiscalização).

Contudo, neste trabalho os termos taxa e tarifa porventura serão empregados como sinônimas, porquanto assim utilizados em linguagem corrente e atécnica, além de tais distinções jurídico-doutrinárias não se fazerem presentes em outras jurisdições.

Via de regra, as operações acessórias à realização do transporte, tais como carregamento, descarregamento, transbordo, armazenagem, pesagem e manobras, serão remuneradas através de valores pagos ao prestador do serviço, podendo ser chamadas impropriamente de taxas, apesar de muitas das vezes mais se amoldar ao conceito de tarifa.

Com efeito, é o caso da taxa de carga e descarga, que, inobstante a denominação, não possui natureza tributária, tendo natureza de tarifa e resulta de deliberação das concessionárias de serviço de transporte ferroviário, a qual atribui preço próprio para o serviço de carga e descarga (natureza contratual).

5.3 ARGENTINA

5.3.1 Considerações Preliminares

Na Argentina, como no Brasil e demais países, as aduanas são encarregadas de fiscalizar o traslado trans-fronteiriço das mercadorias, aplicando os tributos incidentes em cada tipo de operação. Nesse diapasão, o Direito Aduaneiro Argentino se normatiza fundamentalmente no Código Aduaneiro **Lei nº 22.415/1981**.

O território aduaneiro se divide em Território Aduaneiro Geral (TAG) e Território Aduaneiro Especial (TAE). O primeiro compreende a Zona Primária Aduaneira⁷⁵, a Zona Secundária Aduaneira e a Zona Marítima Aduaneira⁷⁶. O segundo, por seu turno, é um espaço no qual os tributos incidentes na importação para consumo e a exportação para consumo não excedam em 75% dos incidentes no TAG (devem ser estabelecidos por lei: **Lei 19.640/1972**).

Existem, ainda, as chamadas Zonas Francas, nas quais os bens/mercadorias importadas não estão submetidos ao controle habitual do serviço aduaneiro, e suas entradas ou saídas não estão submetidas ao pagamento de determinados tributos.

Importante, desde já, é ater-se para a extensão das palavras bens e mercadorias. Nesses conceitos estão incluídos: bens tangíveis corpóreos, bens tangíveis digitalizados, bens intangíveis que se assemelham a bens tangíveis, como gás e eletricidade, serviços e direitos.

Os tributos incidentes na importação podem ser identificados como (i) Direitos de Importação (*Derechos de importación*); (ii) Direito Específico (*derecho de importación específico*); e (iii) Imposto de Equiparação de Preços (*Impuesto de equiparación de precios*). Esse último se estabelece pela diferença entre o preço base e um preço comparativo. Por exemplo, pode-se estabelecer um preço parâmetro entre a diferença de uma cotação internacional de uma mercadoria a ser importada e o preço no mercado interno de uma mercadoria similar.

Fará parte do escopo do nosso trabalho, ainda, a análise da incidência de um tributo interno (não é considerado um tributo tarifário) incidente na importação de mercadorias, qual seja o IVA – Imposto de Valor Agregado.

Releva ressaltar, por importante, que algumas obrigações acessórias devem ser observadas no tocante ao transporte ferroviário⁷⁷:

- Apresentação ao serviço aduaneiro das guias internacionais correspondentes as mercadorias transportadas, bem como dos documentos correspondentes às mercadorias transportadas em cada vagão;

75 Depósitos, portos, espaço aéreo de determinados lugares.

76 Compreende o mar territorial argentino e parte dos rios internacionais, incluindo o espaço aéreo a uma altura máxima de 20 km.

77 Art. 153 e posteriores – Código Aduaneiro.

- A empresa ferroviária deve apresentar o manifesto de carga ao serviço aduaneiro no prazo de 1 dia, a contar de sua chegada;
- No caso de diferença entre a quantidade de mercadoria descarregada e a quantidade de mercadorias declaradas, o pedido de justificativa deve ser apresentada no prazo de 1 dia, sendo que as causas das diferenças devem ser esclarecidas dentro o prazo de 3 dias contados da finalização do desembarque.

5.3.2 Importação

Direito de Importação (Derechos de Importación)

As tarifas aduaneiras argentinas (direitos de importação) encontram-se dispostas no Código Aduaneiro Argentino, sancionado em 2 de março de 1981 pela Lei nº 22.415, o qual define todos os aspectos formais e materiais de sua incidência.

De início, define como “importadoras” todas as pessoas que importem mercadorias em nome próprio, bem como aquelas que tragam mercadorias consigo ou em nome de terceiros⁷⁸. Para tanto, devem inscrever-se no Registro de Importadores e Exportadores.

O tipo de importação que sofre a incidência do direito de importação, e demais tributos, é a “importação para consumo”, sendo que se considera “consumo” a entrada da mercadoria no território aduaneiro por tempo indeterminado⁷⁹.

O fator impositivo dos tributos pode ser *ad valorem* ou específico sobre o valor aduaneiro, variando entre 0% a 35%, dependendo dos bens/mercadorias importadas⁸⁰.

Nesse contexto, o Poder Executivo tem poderes para outorgar exceções totais e/ou parciais, sejam setoriais ou individuais, com objetivo regulatório.⁸¹

De modo a evidenciar a variação de alíquotas⁸² do referido tributo, em função da natureza dos produtos envolvidos na operação, vejamos o quadro ilustrativo abaixo, em

78 Art. 91, 1 – Código Aduaneiro.

79 Art. 635 e 636 – Código Aduaneiro.

80 Determinado também de acordo com a TEC – Tarifa Externa Comum.

81 Zelar pela seguridade pública ou defesa nacional; Atender as necessidades de saúde pública; Promover a educação, cultura, ciência e atividades desportivas; Facilitar a ação de instituições religiosas e demais entidades sem fins lucrativos; Facilitar a imigração; e Facilitar a realização de feiras, exposições e congressos.

82Fonte:<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/125000-129999/128407/norma.htm>

http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos_vigentes.pdf

que são considerados determinados produtos ditos relevantes no âmbito das atividades do *Corredor Bioceânico*:

N.C.M	Produto	Cadeias Produtivas	Alíquota (%) DI
1201.00.90	Soja	Farelo	8
1701.11.00	Cana-de-açúcar	Açúcar	16
1001.10.10	Trigo	Ensacamento	0
4403.10.00	Madeira	Serrarias	2
2601.11.00	Minérios	Ferro	2
8703.23.10	Veículos	Passeio	20

Direito Específico (Derecho de Importación Específico)

É um imposto que incide sobre as importações de produtos agropecuários, tais como arroz, leite e açúcar, fixando direitos variáveis adicionais e descontos alfandegários segundo os níveis de preço mínimo e máximo determinados nas tabelas Aduaneiras.

Estes direitos adicionais variáveis e os descontos alfandegários são determinados pela Tabelas Aduaneiras vigentes na data de numeração do documento de importação, aplicando os preços *CIF* de referência da quinzena anterior a data em dólares americanos por cada tonelada métrica.⁸³

Imposto de Equiparação de Preços (Impuesto de Equiparación de Precios)

O imposto de equiparação de preços poderá ser instituído pelo Poder Executivo e gravado sobre as importações para consumo, com o intuito de cumprir as determinadas finalidades regulatórias⁸⁴. Há de se notar, no entanto, que as importações para consumo que não possuem caráter comercial não serão fato gerador do imposto.⁸⁵

Imposto de Valor Agregado – Iva

Na Argentina, o Imposto de Valor Agregado – IVA é um tributo estruturado por um método de subtração da base financeira e pela técnica de imposto contra imposto.

Tem como fatos geradores (i) as vendas de bens móveis, (ii) as prestações de serviços em território nacional, e (iii) as importações definitivas (importação para

83 Art. 660, – Código Aduaneiro.

84 Evitar um prejuízo real ou eventual nas atividades produtivas; Assegurar, para a mercadoria produzida no território aduaneiro, preços razoáveis no mercado interno; Evitar um prejuízo real ou potencial das atividades de comércio interno de importação; Orientar as importações de acordo com a política de comércio exterior.

85 Art. 673 / 686 – Código Aduaneiro.

consumo) de bens móveis. Dessa forma, para o presente trabalho, considerar-se-á sujeito passivo aquele importar definitivamente (para consumo) coisas/bens imóveis para a Argentina⁸⁶.

Algumas operações, no entanto, não estão sujeitas ao IVA⁸⁷. São elas: (i) venda e importação definitiva de livros, folhetos, e impressos, dentre outros; (ii) prestação de serviços educativos, de assistência sanitária prestada através de obras sociais, dentre outros; (iii) as importações definitivas de amostras e encomendas que estejam isentas do imposto de importação; e (iv) exportações.

No que tange às alíquotas, a regra geral é a imposição de uma alíquota de 21%⁸⁸ e, nos casos de importação definitiva, esta incidirá sobre o preço normal definido para a aplicação do imposto de importação.

Essa alíquota pode variar em alguns casos, como na importação de alguns alimentos como carnes, grãos e mel, cuja alíquota corresponde a 50% da alíquota geral (o que equivale a uma alíquota efetiva de 10,5%).

Há, ainda, o adicional instituído pela *Resolução DGI nº 3.431/91*, a qual impõe IVA adicional para as importações de bens móveis cuja alíquota é de 10% nos casos em que a alíquota cheia do IVA (*IVA General*) seja de 21% e 5% nos casos em que se tratar da alíquota reduzida em casos específicos (conforme mencionado no parágrafo acima).

Direitos Antidumping (Derechos Antidumping)

São aqueles utilizados para neutralizar o efeito do dano, ou ameaça de dano, causado pela aplicação de práticas de dumping, nos termos do **art. 687**, e seguintes, do **Código Aduaneiro**.

Direitos Compensatórios (Derechos Compensatórios)

É um tributo especial aplicado para neutralizar qualquer subsídio concedido direta ou indiretamente à fabricação, produção ou exportação de qualquer mercadoria, estando disposto no **art. 697**, e seguintes, do **Código Aduaneiro**.

5.3.3 Exportação

86 Art. 5 - Decreto Nº 280/97.

87 Art. 7 e 8 - Decreto Nº 280/97.

88 Art. 28 - Decreto Nº 280/97.

Direitos de Exportação (Derechos de Exportación)

São exportadoras as pessoas que, em seus nomes, exportem mercadoria para consumo, bem como as que as levem consigo ou por terceiros, para fora do território nacional.

Da mesma forma que ocorre na importação, estará caracterizado como “exportação para consumo” a saída da mercadoria do território aduaneiro por tempo indeterminado.

As alíquotas podem ser *ad valorem* ou específicas. Na primeira, se calcula o valor a pagar mediante a aplicação de um percentual sobre o valor da mercadoria ou, em alguns casos, sobre os preços *FOB (free on board)*. Importante verificar, que quaisquer outros tributos que venham a incidir sobre a exportação devem ser excluídos da base de cálculo deste⁸⁹.

As alíquotas variam entre 0% a 35%⁹⁰, principalmente na exportação de produtos agrícolas.⁹¹

De modo a evidenciar a variação de alíquotas⁹² do referido tributo, em função da natureza dos produtos envolvidos na operação, vejamos o quadro ilustrativo abaixo, em que são considerados determinados produtos ditos relevantes no âmbito das atividades do *Corredor Bioceânico*:

N.C.M	Produto	Cadeias Produtivas	Alíquota (%) DE
1201.00.90	Soja	Farelo	35
1701.11.00	Cana-de-açúcar	Açúcar	5
1001.10.10	Trigo	Ensacamento	23
4403.10.00	Madeira	Serrarias	5
2601.11.00	Minérios	Ferro	5
8703.23.10	Veículos	Passeio	5

89 Art. 735 e 737 – Código Aduaneiro.

90 A única exceção identificada em nossa análise diz respeito à exportação de sobras e resíduos de metais (sucata), tributada atualmente à alíquota de 40 %.

91 Lei Nº 21.453/76.

92 Fonte: http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos_vigentes.pdf

5.3.4 Taxa de Comprovação (*Tasa de Comprobación*)

Esta Taxa incidirá na operação de importação para consumo na qual a Autoridade Aduaneira preste um serviço de controle para comprovar que foram cumpridas as obrigações condicionantes dos benefícios outorgados a dita importação (**art. 767 do Código Aduaneiro**).

A base de cálculo do tributo é a mesma aplicável ao Direito de Importação (**art. 769 do Código Aduaneiro**), enquanto a alíquota é fixada pelo Poder Executivo observado o limite máximo de 2% (**art. 770 do Código Aduaneiro**). É facultado ao Poder Executivo a concessão de isenções totais ou parciais, setoriais ou individuais (**art. 771 do Código Aduaneiro**).

5.3.5 Taxa de Serviços Extraordinários (*Tasa de Servicios Extraordinarios*)

Esta Taxa incidirá sobre as operações e demais atos sujeitos a controle aduaneiro, cuja realização se autorize em horário não útil. A Taxa deverá guardar relação com a retribuição dos serviços extraordinários (**art. 773 do Código Aduaneiro**).

Estarão isentos desta Taxa o trânsito vicinal e de turistas de qualquer origem realizados em dias e horários não úteis através de pontes e passagens internacionais de pedestres.

5.3.6 Taxa de Armazenamento (*Tasa de Almacenaje*)

Este tributo incidirá sobre o serviço aduaneiro de depósito da mercadoria, como retribuição pelo serviço prestado. A Administração da Aduana é competente para fixar e modificar esta Taxa (**arts 775 e 776 do Código Aduaneiro**).

5.4 CHILE

5.4.1 Considerações Preliminares

O sistema aduaneiro chileno se baseia, fundamentalmente, no princípio da boa-fé, cujas principais características são a simplicidade e a uniformização dos procedimentos alfandegários.

A formalização dos destinos aduaneiros deverá ser feito mediante o documento denominado “*Declaración*”, em que indicará a classe ou modalidade da destinação a que se refere. Atualmente, a aduana chilena utiliza a “*Declaración de Ingreso*” que inclui todas as operações relacionadas ao ingresso de mercadorias estrangeiras ou nacionais ao

país, seja na modalidade importação, admissão temporária, armazém particular, reingresso, dentre outras.

As principais etapas de tramitação aduaneira consistem:

1º - Apresentação das mercadorias à autoridade aduaneira.

2º - Confeção da Declaração Aduaneira. Documentos necessários para a confeção da Declaração:

- Conhecimento de embarque que habilite o importador como consignatário das mercadorias;
- Informe de importação;
- Fatura Comercial
- Certificado de Seguro;
- Certificado de Origem – quando a mercadoria seja negociada em algum acordo comercial;
- Outros documentos que o agente de aduanas deve exigir.

3º - Apresentação e recepção da Declaração de Aduana.

Nesse contexto, as políticas relacionadas ao comércio exterior (importação e exportação) são reguladas, principalmente, pelo Ministério da Fazenda, Ministério da Economia e Ministério das Relações Exteriores. No entanto, há de se notar que a importação de alguns produtos requer a intervenção de determinados organismos com o objetivo de realizar os controles pertinentes para garantir o cumprimento das normas sanitárias, preservação da fauna e flora, segurança pública e proteção ao meio ambiente. São eles: Ministério da Agricultura e Ministério da Saúde.

A legislação aduaneira do Chile que rege as operações de comércio exterior é chamada de “*Ordenanza de Aduanas*”⁹³. Nela estão definidas duas zonas de jurisdição aduaneira: a Zona Primária e a Zona Secundária.

93 Decreto com Força de Lei nº 30 – DFL 30

5.4.2 Importação

A definição de importação encontra-se balizada no **art. 2 nº 3** da “**Ordenanza de Aduanas**” como sendo: a introdução legal de mercadorias estrangeiras para seu uso ou consumo no país⁹⁴.

Diante disso, verifica-se, desde já, que o mero transporte de mercadorias pelo território chileno não caracteriza uma importação e, por consequência, não ensejará os custos tributários que veremos a seguir.

Direitos de Importação (Derechos de Importación)

Os Direitos de Importação são tributos que incidem sobre a importação de mercadorias, e podem ser divididos em⁹⁵:

A) DIREITOS AD-VALOREM (DERECHO AD VALOREM): Imposto que se aplica a todas as mercadorias que ingressam no território nacional, cuja alíquota é fixa em 6% sobre o valor aduaneiro (que geralmente corresponde ao valor CIF – “*Cost, Insurance and Freight*”);

B) DIREITOS ESPECÍFICOS (DERECHOS ESPECÍFICOS): São aqueles aplicados pelo Estado como parte de políticas de proteção a setores considerados como “sensíveis” para a economia nacional. Estão vinculados ao trigo e açúcar, bem como os seus produtos derivados. A sua base de cálculo é a unidade de medida previamente estabelecida (que pode ser quilograma, litro, metro, etc...), e o valor a pagar é um valor fixo em dinheiro.

C) SOBRETAXA (SOBRETASA): São tributos aduaneiros que incidem sobre certas mercadorias e cuja finalidade fundamental é proteger a indústria nacional quando existem denúncias de outros países. Incluem os Direitos Compensatórios e os Direitos Antidumping:

C.1) DIREITOS COMPENSATÓRIOS (DERECHOS COMPENSATÓRIOS): é um tributo especial aplicado para neutralizar qualquer subsídio concedido direta ou indiretamente à fabricação, produção ou exportação de qualquer mercadoria.

94 Elementos que compõe a importação: (i) Mercadoria estrangeira: bem corpóreo móvel proveniente do exterior, cuja importação tenha se consumado legalmente; (ii) Entrada legal da mercadoria por um recinto aduaneiro; (iii) A mercadoria deve ser destinada para seu uso e consumo no Chile.

95 Ofício Circular nº 3657 – Dirección Nacional de Aduanas.

C.2) DIREITO ANTIDUMPING (DERECHO ANTIDUMPING): São aqueles utilizados para neutralizar o efeito do dano, ou ameaça de dano, causado pela aplicação de práticas de *dumping*.

D) TAXA DE UTILIZAÇÃO (RECARGO POR USO): Tributo que incide sobre a importação de mercadorias usadas, com exceção dos bens de capital previamente definidos. Sua alíquota equivale a 50% do tributo aplicado na importação do mesmo bem, caso não fosse usado.

Vejamos o quadro ilustrativo abaixo⁹⁶ em que se considera o código N.C.M. de determinados produtos ditos relevantes no âmbito das atividades a serem futuramente desempenhadas por meio do “Corredor Bioceânico”:

N.C.M	Produto	Cadeias Produtivas	Alíquota (%)		
			UM	ADV	Estad. Unidad. Código
1201.00.90	Soja	Farelo	KB	6	KN - 06
1701.11.00	Cana-de-açúcar	Açúcar	KB	6	KN – 06
1001.10.10	Trigo	Ensacamento	KB	6	KN – 06
4403.10.00	Madeira	Serrarias	MCUB	6	MT3 – 16
2601.11.00	Minérios	Ferro	QMB	6	KN – 06
8703.23.10	Veículos	Passeio	KN	6	U - 10

96 Fonte: http://normativa.aduana.cl/prontus_normativa/site/artic/20070214/pags/20070214133855.html

5.4.3 Imposto sobre Valor Agregado - IVA

Esse imposto está regulamentado pelo **Decreto-Lei nº 825/74** (título II), modificado e atualizado por diversas leis. Igualmente ao IVA Argentina, esse é um imposto que incide sobre (i) as vendas de bens móveis, incluindo também bens imóveis localizados no território Chileno, (ii) a prestação de serviços, bem como a (iii) importação de bens/mercadorias⁹⁷.

Na importação de bens/mercadorias, a base tributável será o valor aduaneiro de ingresso ou, em casos excepcionais, o valor CIF dos bens.⁹⁸ Enquanto que a alíquota geral é de 19%⁹⁹.

5.4.4 Exportação

A exportação de mercadorias não estará sujeita ao pagamento de tributos, a menos que uma lei expressamente determine o contrário, conforme **art. 112 e 113 da “Ordenanza de Aduanas”**.

5.4.5 Taxa de Admissão Temporária (Tasa de Admisión Temporal)

Nos termos do **art. 107 do Código Aduaneiro Chileno**, este tributo recairá sobre as mercadorias que ingressarem no território Chileno sob o amparo do Regime Especial de Admissão Temporária.

A alíquota da Taxa é variável de acordo com o período de permanência no país e da base de cálculo dos direitos e impostos que incidiriam sobre a importação.

5.4.6 Taxa de Verificação de Capacidade (Tasa de Verificación de Aforo por Examen)

É uma taxa cobrada pela Aduana para examinar se estão corretos os dados contidos nas declarações de ingresso, cujo montante seja inferior a US\$500,00 *FOB*, e da onde não intervenha um Despachante de Aduanas, quais sejam: classificação alfandegária; avaliação; fixação da cota dos direitos e impostos; e a aplicação das leis

97 Art. 5 e 6 – Decreto 825/74.

98 Art. 15 e 16 – Decreto 825/74.

99 Art. 14 – Decreto 825/74 – A Lei 19.888/03, elevou a alíquota para 19%.

correspondentes (art. 85 do Código Aduaneiro do Chile). São dois os tipos de Taxa de Verificação de Capacidade, quais sejam¹⁰⁰:

A) **TAXA DE CLASSIFICAÇÃO:** 4% sobre os direitos de importação; 8% sobre os direitos de importação, com um mínimo de 1% sobre o valor aduaneiro, nos casos de importação via postal; e 0,1% sobre o valor aduaneiro, nos casos de importação realizadas por embaixadas de países estrangeiros, organismos internacionais, e outros; e

B) **TAXA DE VALOR:** 0,5% sobre o valor aduaneiro das mercadorias.

5.4.7 Taxa de Armazenamento Fiscal (*Tasa de Almacenamiento*)

Esta taxa grava o serviço de armazenamento prestado pela Autoridade Aduaneira, fixada por cada dia de permanência no recinto alfandegário em direta relação com o peso bruto declarado.

5.4.8 Taxa de Armazém Particular (*Tasa de Almacén Particular*)

Tributo incidente sobre as mercadorias que ficarem mais de 30 dias em armazém particular. É uma taxa de incidência mensal fixada pelo banco central do Chile (art. 109 do Código Aduaneiro Chileno).

5.4.9 Taxa de Presunção de Abandono (*Tasa de Presunción de Abandono*)¹⁰¹

Grava em 5% o primeiro dia daquelas mercadorias que excederem os 90 dias permitidos legalmente para armazenamento, ou do prazo de vigência do regime.

100 Anexo 21, "TASAS DE VERIFICACIÓN DE AFORO POR EXAMEN", do Compendio de Normas do Serviço Nacional de Aduanas do Chile: http://www.aduana.cl/prontus_aduana/site/artic/20070220/pags/20070220184747.html, em 15/03/2010.

101 http://www.aduana.cl/prontus_aduana/site/artic/20070228/pags/20070228162011.html, em 15.03.2010.

5.5 PARAGUAI

5.5.1 Considerações Preliminares

O Regime Tributário do Paraguai é regulamentado pela **Lei nº 125/91**, em consonância com a **Lei nº 2.421/04**, enquanto o direito Aduaneiro se fundamenta na **Lei nº 4.422 (Código Aduaneiro)** o qual determina ser a *Direção Nacional de Aduanas* uma instituição encarregada de aplicar a legislação aduaneira, arrecadar os tributos de importação e exportação, fiscalizar o tráfico de mercadorias nas fronteiras e aeroportos do país, exercer suas atribuições em zona primária e realizar as tarefas de repressão ao contrabando em zona secundária.

Bem se vê, o Território aduaneiro encontra-se dividido basicamente em duas partes, quais sejam, Zona Primária e Zona Secundária. A Zona Primária corresponde ao espaço fluvial, portos, aeroportos, terminais ferroviários e de transporte automotor, bem como outros pontos nos quais se efetuam operações de embarque, desembarque, transbordo, mobilização, armazenamento e despacho de mercadorias procedentes do exterior ou a ele destinadas.

A Zona Secundária, por outro lado, é em âmbito nacional o território não compreendido pela Zona Primária. Há ainda, áreas de vigilância especial estabelecidas nas Zonas Secundárias.

No direito paraguaio se entende por tributo aduaneiro o montante de gravames estabelecidos por motivo de entrada e saída de mercadorias do território aduaneiro que compreende os impostos, as taxas, seus acessórios, as sanções pecuniárias e os demais gravames de caráter fiscal, monetário, cambial, ou de qualquer outra natureza.

Assim, o Código Aduaneiro Paraguaio conceitua, em seu **art. 18, 1 e 2**, o importador, ou o exportador, como pessoas físicas e jurídicas que em seus nomes ingressam, ou enviam, respectivamente, mercadorias ao território nacional, ou estrangeiro.

Neste sentido, a principal obrigação do transportador, importador, ou exportador, que realize operações de tráfico internacional, é a apresentação na aduana de cada porto ou ponto de escala do “manifesto de carga das mercadorias” (**arts. 67, 73 e 79 do Código Aduaneiro**), cuja numeração para ingresso e egresso das mercadorias de consumo faz nascer a obrigação tributária aduaneira de importação e exportação (**arts. 249 e 250 do Código Aduaneiro Paraguaio**).

5.5.2 Importação

Conforme será abordado adiante, existem basicamente dois impostos, e uma taxa, incidentes sobre as operações de importação, quais sejam; *Taxa de Valoração Aduaneira*, *Imposto sobre Valor Agregado – IVA*; e o *Imposto seletivo de Consumo*.

Contudo o Regime Aduaneiro Paraguai define importação como a entrada permanente de bens no país, de forma que a simples passagem pelo território Paraguai não enseja a incidência de nenhum destes três tributos, por não caracterizar uma importação.

De modo a evidenciar a variação de alíquotas¹⁰² do referido tributo, em função da natureza dos produtos envolvidos na operação, vejamos o quadro ilustrativo abaixo, em que são considerados determinados produtos ditos relevantes no âmbito das atividades do *Corredor Bioceânico*:

N.C.M	Produto	Cadeias Produtivas	Alíquota (%)
			AEC
1201.00.90	Soja	Farelo	8
1701.11.00	Cana-de-açúcar	Açúcar	16
1001.10.10	Trigo	Ensacamento	0
4403.10.00	Madeira	Serrarias	2
2601.11.00	Minérios	Ferro	2
8703.23.10	Veículos	Passeio	20

102 Fonte: <http://www.aduana.gov.py/52-nomenclatura-arancelaria.html>

5.5.3 Imposto sobre Valor Agregado - IVA

No Paraguai o IVA recai sobre a alienação de bens nacionais e importados; a prestação de serviços, excluídos os de carácter pessoal; e finalmente sobre a importação de bens.

Nos termos do **art. 78, 3**, da **Lei nº 125/91**, entende-se por importação a introdução definitiva de bens no território nacional, de forma que a simples passagem do produto pelo território Paraguaio não ensejará a cobrança do tributo.

A alíquota do imposto varia de 5% (produtos de primeira necessidade – cesta básica - produtos farmacêuticos; bens de capital de aplicação direta no ciclo agropecuário e indústria; etc) a 10% (alíquota geral).

A base de cálculo do imposto é o preço do bem em moeda estrangeira determinado pelo Serviço de Valoração Aduaneira, acrescido dos tributos aduaneiros e internos.

Os produtos agropecuários em estado natural, livros e periódicos, e certos bens de capital são exonerados do tributo.

5.5.4 Imposto Seletivo de Consumo (*Impuesto Selectivo al Consumo*)

Este imposto é regulamentado pelas **Leis nº 125/91** e **nº 2421/04**, as quais determinam que o tributo incida sobre a primeira alienação quando se tratar de produção nacional, assim como sobre a importação de bens não considerados de primeira necessidade, como, por exemplo, bebidas alcoólicas, tabacos, perfumes, jóias, armas entre outros, e de produtos que poluem e contaminam o ambiente, como os combustíveis.

A base de cálculo deste imposto é o valor aduaneiro expresso em moeda estrangeira, acrescido dos tributos aduaneiros e tributos internos. Exceto nos casos de combustíveis derivados do petróleo nos quais a base de cálculo do imposto será o preço de venda estabelecido pelo poder Executivo.

Na importação de cigarros e cervejas, a base de cálculo do imposto será acrescida de mais 20%.

As alíquotas máximas do imposto variam de 0% a 50%, de acordo com o tipo de produto¹⁰³.

Adicione-se, nos termos do **art. 100**, da **Lei nº 125/91**, por importação, se entende a introdução definitiva de bens no território nacional, de forma que a simples passagem do produto pelo território Paraguaio não ensejará a cobrança do tributo.

5.5.5 Exportação

As exportações, que compreendem os bens e o serviço de frete internacional para o transporte dos produtos ao exterior, estão exoneradas da incidência do IVA (**art. 84** da **Lei nº 125/91**), bem como da incidência do *Imposto seletivo de consumo*, (**art. 104** da **Lei nº 125/1991**).

Dessa forma, não havendo imposto a ser valorado pela Autoridade Aduaneira, não há, portanto a incidência da *Taxa de Valoração*.

No entanto, é exigido pela Autoridade Aduaneira que o exportador conserve cópia da documentação correspondente e devidamente contabilizada, que comprove a exportação do bem. A falta da referida documentação fará presumir que os bens foram alienados e os serviços prestados no mercado interno, devendo pagar o imposto correspondente.

5.5.6 Taxa de Avaliação (Valoración – Tasa Estadística)

É um tributo previsto na **Lei nº 489/74**, que aprova com modificações o **Decreto-Lei nº 5/74**, que por sua vez cria o serviço de valoração aduaneira e adota normas para a determinação das bases de cálculo dos tributos de importação.

Assim, de acordo com o **art. 1º** do **Decreto-Lei nº 5/74**, as mercadorias importadas para uso e consumo serão valoradas pela *Direção Geral Aduaneira*, a fim de determinar a base de cálculo dos tributos.

Dessa forma, para a prestação de serviços de publicação, investigação de preços, comunicações e outros trabalhos relacionados com a valoração do bem, foi estabelecida a *Taxa de Valoração*.

Os importadores de bens são os contribuintes deste tributo, cuja alíquota de 0,5% incide sob o preço normal determinado nos despachos das mercadorias.

¹⁰³ Por exemplo: Tabaco (12%); Bebidas alcoólicas (8% a 12%); Bebidas não-alcoólicas (5%); Combustível (petróleo) (50%).

5.5.7 Taxa de Serviços Extraordinários (*Tasa por Servicios Extraordinarios*)

É um tributo previsto no **art. 264** do **Código Aduaneiro Paraguuaio**, o qual determina que a *Direção Nacional de Aduanas* poderá fixar e modificar as taxas por serviços extraordinários prestados por funcionários dentro ou fora da Aduana, bem como em outro país, nas tarefas de controle e fiscalização de operações aduaneiras.

Por fim, no que diz respeito ao frete e demais tarifas de carga e descarga (que não possuem natureza tributária), semelhante ao que ocorre no cenário brasileiro, estas são cobradas diretamente pelas concessionárias.

6. ASPECTOS REFERENTES AO DIREITO INTERNACIONAL ENTRE OS PAÍSES DO CORREDOR

6.1 CÓDIGO ADUANEIRO DO MERCOSUL

Em 2 de agosto de 2010, foi aprovado, em San Juan, na Argentina, o Código Aduaneiro do Mercosul nos termos do texto anexo à **Decisão nº 27/10**, do Conselho do Mercado Comum.

Isso significa, na prática, que o desejo comum dos Estados Partes do MERCOSUL, antes manifestado pelo Tratado de Assunção e Protocolo de Ouro Preto, entre outros, está perto de colimar a unificação da legislação aduaneira entre os atores, já que o modelo ajustado pelas partes já foi consolidado e aguarda a internalização nas respectivas jurisdições para que tenha efeitos de norma jurídica e tenha vigência e aplicação plenas.

Até que o Código Aduaneiro do Mercosul esteja vigente, no entanto, continuam a vigor as disposições anteriores de cada Estado Parte, na forma descrita nos próximos itens.

6.1.1 Regime Aduaneiro

No regime comum de importação e de exportação de mercadorias ocorre, via de regra, o pagamento de tributos. Entretanto, devido à dinâmica do comércio exterior e para atender a algumas peculiaridades, os Estados criam mecanismos que permitem a entrada ou a saída de mercadorias do território aduaneiro com suspensão ou isenção de tributos. Esses mecanismos são denominados Regimes Aduaneiros Especiais.

Os Regimes Aduaneiros Especiais, em suas mais variadas espécies, apresentam como característica comum a exceção à regra geral de aplicação de tributos exigidos na importação de bens estrangeiros ou na exportação de bens nacionais (regimes comuns de importação e de exportação), além da possibilidade de tratamento diferenciado nos controles aduaneiros.

Todos os países em análise possuem regras internas que autorizam a circulação de mercadorias no território nacional, sem a imposição de tributos. Dessa forma, enquanto durar a operação de trânsito aduaneiro internacional tanto as mercadorias, como as unidades de carga e as unidades de transporte poderão atravessar o território de um ou mais países de trânsito, utilizando-se da suspensão de gravames à importação ou à exportação, quando aplicáveis, sem prejuízo do pagamento de taxas pelos serviços efetivamente prestados durante o trajeto (manipulação em terminais de carga, armazenamento etc).

Nesse caso, o transportador deverá levar consigo um documento no qual fiquem registrados os controles aduaneiros realizados na carga. Esse formulário, devidamente preenchido com as informações requeridas e assinado pelo declarante, documenta a operação de trânsito aduaneiro internacional, cuja premissa mais importante é o reconhecimento internacional das medidas de controle aduaneiro.

As medidas de controle aduaneiro aplicadas no país de origem da operação de trânsito aduaneiro internacional são aceitas, via de regra, pelas alfândegas dos países de trânsito e de destino, que se limitam a revisar o número, código e estado das mercadorias, certificando-se de que estas, a unidade de carga e a unidade de transporte não tenham sinais de terem sido forçadas ou violadas. Controlam também que a operação de transporte seja realizada pela rota e nos prazos previstos. Entretanto, nada disso exclui o direito das autoridades aduaneiras dos países de trânsito a aplicar outras

medidas de controle que considerem pertinentes, caso existam suspeitas de irregularidade.¹⁰⁴

O documento de trânsito aduaneiro internacional mais utilizado em nível mundial é o *Caderno TIR (Transport Internationaux Routiers)*, criado no âmbito do *Convênio CMR*¹⁰⁵. Esse documento, que em princípio teve como objetivo o transporte rodoviário, com o desenvolvimento do transporte intermodal, estendeu-se, em primeiro lugar, à *modalidade ferroviária (TIF)* e depois às modalidades por água e aérea, sempre que estas participassem de uma operação de transporte combinado com a modalidade terrestre.

Nas tabelas seguintes, serão expostos quadros indicativos dos Regimes Aduaneiros Especiais existentes em cada uma das jurisdições analisadas, com realce nos que são comuns a outros países e específicos de cada qual, conforme legenda indicativa.¹⁰⁶

104 ALADI

105 Convention on the contract for the International Carriage of goods by Road – Convenção assinada em Genebra em 19/15/1956 sobre o transporte de cargas por caminhão.

106 As comparações de Regimes são meramente didáticas, não considerando as distinções técnicas específicas de cada qual.

Tabela 26 // Quadro dos Regimes Aduaneiros Especiais em vigor nos países do Corredor.

			
<ul style="list-style-type: none">• REGIME ESPECIAL DE DRAWBACK• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE ADMISSÃO TEMPORÁRIA• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE EXPORTAÇÃO TEMPORÁRIA• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE TRÂNSITO ADUANEIRO• ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO – ALC• ENTREPOSTO INTERNACIONAL DA ZFM – EIZOF• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE DEPÓSITO ADUANEIRO DE DISTRIBUIÇÃO – DAD• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE DEPÓSITO AFIANÇADO – DAF• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE DEPÓSITO ALFANDEGADO CERTIFICADO – DAC• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE DEPÓSITO ESPECIAL – DE• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE ENTREPOSTO INDUSTRIAL SOB CONTROLE INFORMATIZADO – RECOF• REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE IMPORTAÇÃO DE INSUMOS – RECOM• REGIME ESPECIAL DE DEPÓSITO FRANCO• REGIME ESPECIAL DE ENTREPOSTO ADUANEIRO• REGIMES ADUANEIROS ESPECIAIS APLICADOS EM ÁREAS ESPECIAIS• REPETRO• ZONA FRANCA DE MANAUS – ZFM• ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO – ZPE	<ul style="list-style-type: none">• REGIME ESPECIAL DE DRAWBACK• REGIME ESPECIAL DE IMPORTAÇÃO TEMPORÁRIA• REGIME ESPECIAL DE EXPORTAÇÃO TEMPORÁRIA• REGIME ESPECIAL DE AMOSTRAS• REGIME ESPECIAL DE TRÁFICO FRONTEIRIÇO• REGIME ESPECIAL DE IMPORTAÇÃO OU EXPORTAÇÃO DE COMPENSAÇÃO DE ENVIOS• REGIME ESPECIAL DE REIMPORTAÇÃO DE MERCADORIA EXPORTADA PARA CONSUMO• REGIME ESPECIAL SIMPLIFICADO OPCIONAL DE IMPORTAÇÃO DEFINITIVA	<ul style="list-style-type: none">• REGIME ESPECIAL DE DRAWBACK• REGIME ESPECIAL DE ADMISSÃO TEMPORÁRIA• REGIME ESPECIAL DE EXPORTAÇÃO TEMPORÁRIA PARA APERFEIÇOAMENTO• REGIME ESPECIAL DE TRÂNSITO ADUANEIRO• REGIME ESPECIAL DE TRÁFICO FRONTEIRIÇO• REGIME ESPECIAL DE ADMISSÃO TEMPORÁRIA PARA APERFEIÇOAMENTO DE ATIVO• REGIME DE EXPORTAÇÃO TEMPORÁRIA PARA APERFEIÇOAMENTO PASSIVO• REGIME ESPECIAL DE DEPÓSITO ADUANEIRO• REGIME ESPECIAL DE MONTAGEM (“MAQUILA”)• REGIME ESPECIAL DE REEXPORTAÇÃO• REGIME ESPECIAL DE SUBSTITUIÇÃO DEMERCADORIAS	<ul style="list-style-type: none">• SISTEMA DE REINTEGRAÇÃO DE TRIBUTOS A EXPORTADORES• REGIME ESPECIAL DE ADMISSÃO TEMPORÁRIA• REGIME ESPECIAL DE SAÍDA TEMPORÁRIA• REGIME ESPECIAL DE REINGRESSO• SISTEMA SIMPLIFICADO DE REINTEGRAÇÃO DE TRIBUTOS A EXPORTADORES• ADMISSÃO TEMPORÁRIA PARA APERFEIÇOAMENTO DO ATIVO• SAÍDA TEMPORÁRIA PARA APERFEIÇOAMENTO DO PASSIVO

- Comum aos quatro países.
- Comum a três países.
- Comum a dois países.

6.2 TRATADOS EM MATÉRIA GERAL

Antes de se adentrar aos tratados propriamente ditos, é importante que se retrate os processos de integração ocorridos entre os países do Cone Sul que permitiram a criação de duas importantes entidades internacionais: a Associação Latino-Americana de Integração – **ALADI**, e o Mercado Comum do Sul – **MERCOSUL**.

A Associação Latino-Americana de Integração – **ALADI**, criada por meio do Tratado de Montevideu – **TM80**, é formada pelos seguintes Estados: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Posteriormente, Cuba foi aceita como país membro da Associação.

Esta Associação admitia a realização de acordos de alcance parcial ao lado de acordos de alcance regional, o que proporcionaria a realização de uma integração regional por etapas.

Nessa esteira, o Paraguai e o Uruguai se uniram ao objetivo da formação de um Mercado Comum, firmando junto à Argentina e Brasil o Tratado de Assunção, em 1991, instituindo o Mercado Comum do Sul – **MERCOSUL**, registrado na **ALADI** como um acordo de alcance parcial, por meio do Acordo de Complementação Econômica nº 18.

Relações do Mercosul Com a Aladi

Em função de possuir como estados membros Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, a **ALADI** constitui-se atualmente como o maior grupo Latino Americano de integração.

Por partilhar o mesmo ideal de integração difundido pelo **MERCOSUL**, o Tratado de Assunção reconhece a validade dos acordos **ALADI** anteriores à criação do **MERCOSUL**, e permite aos seus Estados membros que continuem a firmar acordos **ALADI**, desde que não afetem os interesses dos outros Estados membros e que se concentrem em firmar acordos com outros membros da **ALADI** que não sejam Estados membros do **MERCOSUL**.

Em função da importância de intensificar as relações comerciais com os países membros da **ALADI**, apenas os países membros desta podem candidatar-se à associação ao **MERCOSUL**. Os Estados membros da **ALADI** podem participar como convidados das reuniões do **MERCOSUL** para tratar de temas de interesse comum, sem direito a voto.

Relações entre o MERCOSUL e seus Estados Associados

Além dos Estados-parte, o **MERCOSUL** conta com Estados Associados Bolívia (1996), Chile (1996), Peru (2003) e Equador (2004). A existência de Estados Associados justifica-se pelo compromisso do **MERCOSUL** de intensificar o processo de integração da América Latina, estabelecendo relações privilegiadas com estes Estados.

Relações do MERCOSUL com o Chile

Após longas negociações iniciadas em junho de 1994, o Chile adquiriu o status de país associado em 1996, durante a X Reunião da Cúpula do MERCOSUL, através da assinatura do Acordo de Complementação Econômica do MERCOSUL – Chile (ACE nº 35, CMC nº 3/ 1996).

O acordo confere ao Chile um *status* especial no **MERCOSUL**, não sendo Estado-parte do Tratado de Assunção e não estando sujeito às normas do direito da integração. Com o *status* de Estado Associado, vincula-se ao **MERCOSUL** pela Zona de Livre Comércio e possui o direito de participar das reuniões dos órgãos do Bloco como mero espectador, isto é, sem direito de voto.

O acordo firmado entre o Chile e o **MERCOSUL** tem por finalidade a criação de uma Zona de Livre Comércio, com disposições relativas à livre circulação de mercadorias, às cláusulas de salvaguarda, às práticas desleais de comércio, às questões sanitárias e fitossanitárias, aos incentivos às exportações, a um compromisso para a liberalização dos comércios e serviços, às regras de origem a serem observadas e à facilitação do transporte.

Tratados sobre Transportes Terrestres Firmados no Âmbito da Aladi Acordos Multilaterais

I - ACORDO SOBRE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE, ENTRE ARGENTINA, BRASIL, BOLÍVIA, CHILE, PARAGUAI, PERU E URUGUAI

Trata-se do principal Acordo em matéria de transporte internacional terrestre firmado entre os países signatários. Seu texto básico do Acordo foi aprovado em 1989, durante a “XVI Reunião de Ministros de Obras Públicas e Transportes do Cone Sul”, celebrada na cidade de Santiago, Chile. Com sua ratificação, o Convênio passou a denominar-se “Acordo Sobre Transporte Internacional Terrestre – **ATIT**”, protocolizado sob as bases do Tratado de Montevideu de 1980.

O objetivo da realização do **ATIT** originou-se da necessidade de adoção de uma norma jurídica única, capaz de delinear princípios essenciais aplicáveis aos países signatários no tocante ao transporte internacional terrestre, permitindo-se, com isso, uma efetiva integração da região, consideradas as particularidades econômicas e geográficas de cada um deles.

No Capítulo III do Acordo são lançadas as bases do Transporte Internacional de Carga por Ferrovia – **TIF**, que insere em seu âmbito de incidência o “transporte combinado”, realizado entre dois ou mais países que se utilize, dentre outros, do modal ferroviário e no qual as obrigações decorrentes da operação combinada sejam realizadas sob conta e responsabilidade das empresas ferroviárias de cujos países se operem o transporte.

Segundo o disposto no **§3º do art. 37**, as bases do **TIF** aplicam-se “*unicamente aos transportes de cargas efetuados segundo a modalidade de vagão lotado*”, aplicando-se também às remessas realizadas em volume inferior, desde que estas venham aderir às condições e tarifas do transporte por vagão lotado¹⁰⁷, conforme preceitua o **§4º do art. 37**.

Outras condicionantes (**art. 38, § 2º**) são ainda exigidas para que se admita a aplicação dos dispositivos do Capítulo III às mercadorias consideradas perigosas por pelo menos um dos países do percurso, aos vagões de particulares que circulem sobre suas próprias rodas, aos transportes funerários, ao transporte de animais vivos e às cargas subordinadas a acordos entre os países ou entre empresas ferroviárias.

Por sua vez, excluem-se da incidência do Capítulo III os transportes regulados por Convênios Postais Internacionais (**§5º do art. 37**).

Qualquer remessa internacional sujeita ao Capítulo III do Acordo deverá ser acompanhado do *Conhecimento-Carta de Porte Internacional – TIF*, contendo as informações detalhadas sobre o transporte, os dados do remetente e do destinatário e as especificações da mercadoria transportada, assim como de documento idôneo a certificar a habilitação do transportador para a prestação do serviço, nos termos de seu **art. 42**.

As competências necessárias à aplicação do Acordo foram delegadas, por cada país signatário, aos órgãos nacionais responsáveis pelos Transportes Terrestres em seu

¹⁰⁷ Capacidade máxima de tonelage comportada pelo vagão.

respectivo território. (i) Na Argentina, foi designada a *Secretaría de Transportes*¹⁰⁸, (ii) na Bolívia, o *Ministerio de Transportes y Comunicaciones*; (iii) no Brasil, o Ministério dos Transportes (Agência Nacional de Transportes Terrestres - **ANTT**)¹⁰⁹; (iv) no Chile, o *Ministerio dos Transportes y Telecomunicaciones*; (v) no Paraguai, o *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (Dirección Nacional de Transportes - DINATRAN)*¹¹⁰; e, (v) no Peru, o *Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Dirección General de Circulación Terrestre)*.

O Acordo inclui ainda matéria concernente ao prazo de entrega, à responsabilidade civil das ferrovias que se obriguem a realizar o traslado e à criação de uma Câmara de Compensação de Fretes, encarregada da compensação de cotas entre as empresas ferroviárias.

A internalização do Acordo em cada país se deu a partir da promulgação das seguintes normas:

- **Argentina:** através da **Resolução da Subsecretaría de Transportes n° 263/1990** ;
- **Bolívia:** através da **Lei n° 1.158/1990** ;
- **Brasil:** através do **Decreto n° 99.704/1990** ;
- **Chile:** através do **Decreto n° 257/1991** ;
- **Paraguai:** através da **Lei n° 1.128/1997**; e
- **Peru:** através **Decreto Supremo n° 028-91** .

108 O texto original refere-se à Subsecretaria de Transportes Terrestres, contudo o Decreto n° 1.824/2004 definiu a Secretaria de Transportes como órgão competente.

109 No texto original, as competências foram designadas ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), extinto com a publicação da Lei n° 10.233/2001, e a Rede Ferroviária Federal (RFFSA) extinta pela Medida Provisória n.º 353, de 22 de janeiro de 2007, convertida na Lei n.º 11.483, de 31 de maio de 2007.

110 O texto original faz referencia à então Dirección General de Circulación Terrestre.

II - ACORDO DE ALCANCE PARCIAL PARA A FACILITAÇÃO DO TRANSPORTE DE MERCADORIAS PERIGOSAS, CELEBRADO ENTRE ARGENTINA, BRASIL, PARAGUAI E URUGUAI.

A promulgação deste Acordo resultou da necessidade de implementação de uma regulação internacional comum que pudesse facilitar o intercâmbio internacional dos transportes perigosos a partir do estabelecimento de padrões mínimos de segurança e da adoção das “Recomendações para o Transporte de produtos Perigosos” editadas pelas Nações Unidas.

O Acordo discrimina em seu Capítulo II, subseção II, as características técnicas mínimas que devem ser observadas pelo transportador ferroviário de cargas perigosas, como (i) as condições especiais de segurança dos vagões e de proteção da carga, (ii) os equipamentos necessários de proteção individual, (iii) a obrigação de se portar rótulos de risco e painéis de segurança do carregamento visíveis, aptos a identificar a periculosidade da carga transportada.

Há ainda determinações acerca das peculiaridades que devem ser observadas quanto à circulação e disposição das composições dos trens (composições devem observar as regras de aglomeração dos vagões contendo carga perigosa), além da obrigação imposta aos transportadores de proporcionarem treinamento e atualização constante aos trabalhadores e colaboradores envolvidos com o transporte, manuseio, baldeação, atendimento a emergências e vigilância de cargas perigosas.

O Acordo foi internalizado nos países signatários através dos seguintes diplomas legais:

- **Argentina:** com a promulgação do **Decreto nº 415/1991**;
- **Brasil:** através do **Decreto nº 1.797/1996**;
- **Paraguai:** através do **Decreto nº 17.723/1996**; e
- **Uruguai:** através do **Decreto nº 347/1995**.

III - ACORDO DE ALCANCE PARCIAL PARA A FACILITAÇÃO DO TRANSPORTE MULTIMODAL DE MERCADORIAS, ENTRE ARGENTINA, BRASIL, PARAGUAI E URUGUAI.

Este Acordo tem como objetivo proporcionar um aproveitamento mais eficaz da infraestrutura de transportes dos países signatários, contribuindo para a redução dos custos operacionais de transporte e, conseqüentemente, da logística disponível na região, à luz dos princípios essenciais insculpidos no Tratado de Assunção.

Conforme dispõe seu **art. 2º**, o Acordo aplica-se aos contratos de transporte multimodal sempre que o lugar estipulado no contrato, para o embarque ou a entrega das mercadorias, esteja situado em um país signatário do Acordo.

O Acordo estabelece ainda, em seu Capítulo VIII, que para se exercer a atividade de Operador de Transporte Multimodal - **OTM** nos países signatários é necessária prévia inscrição em seus Registros respectivos, a cargo do Órgão Nacional Competente de cada Estado Parte.

Para obter o Registro, o interessado em atuar como **OTM** deverá (i) possuir a capacidade legalmente exigida no Estado Parte em que se solicita a inscrição, (ii) possuir representação legal suficiente e domicílio¹¹¹ estabelecido no Estado Parte ao qual solicita inscrição, bem como no Estado Parte em que se pretenda operar, e (iii) ter e manter um patrimônio mínimo em bens ou equipamentos equivalentes a 80.000 DES¹¹², aval bancário ou seguro de caução de importância equivalente à apresentada em garantia, em favor do Organismo Nacional Competente.

Nos termos do acordo ora analisado, para estarem legalmente aptos a operar, os **OTM** deverão possuir, ainda, uma apólice de seguros que garanta eventuais danos decorrentes de sua responsabilidade civil em relação às mercadorias custodiadas.

111 No Brasil, o domicílio das pessoas naturais e jurídicas é determinado conforme as regras dos arts. 70 a 78 do Código Civil, Lei 10.406/2002.

112 Em textual:

Capítulo I – Definições.

Artigo 1º Para os efeitos do presente Acordo, entende-se por:

(...)

n) Direitos Especiais de Saque (DES): Unidade monetária definida pelo Fundo Monetário Internacional.

A internalização do Acordo no ordenamento jurídico dos países signatários se deu através dos seguintes diplomas legais:

- **Argentina:** através do **Decreto nº 415/1991** ;
- **Brasil:** através do **Decreto nº 1.563/1995** ;
- **Paraguai:** através do **Decreto nº 16.927/1997** .

Tratados sobre Transportes Terrestres Firmados no Âmbito do MERCOSUL

No âmbito do **MERCOSUL** não foram realizados tratados em matéria de transportes, sendo utilizados pelos países membros aqueles firmados no âmbito da **ALADI**.

Acordos Bilaterais anteriores às Organizações Regionais

I – CONVENÇÃO DE FERROVIAS PARA O TRÁFEGO ENTRE BUENOS AIRES E A ESTAÇÃO YUMBEL NO CHILE. – CHILE E ARGENTINA, DE 1887.

Esta Convenção foi ratificada pelos países signatários em função da necessidade de se promover e regulamentar o tráfego comercial e as relações internacionais iniciadas com a construção da Ferrovia Transandina.

Determina o **art. 2º** da Convenção que as mercadorias transportadas em vagões cobertos e fechados serão isentas de visto na entrada ou saída das respectivas agências aduaneiras de fronteira, a qualquer hora e dia da semana, sendo a faculdade de livre circulação entre as fronteiras extensiva aos trens de passageiros.

Para que seja aplicado o permissivo citado é necessário observar o cumprimento de algumas condicionantes, a exemplo da que estabelece que os vagões transportadores mercadorias não devem possuir compartimentos secretos ou de difícil acesso que possam servir ao transporte clandestino de mercadorias ou valores. Ainda, as paredes laterais, o piso e o teto dos vagões não devem possuir aberturas e os vagões que transportem cargas deverão fechar-se de modo fácil e seguro, de forma a assegurar que os produtos transportados não sejam trocados ou removidos sem arrombamentos que deixem sinais evidentes.

Na Argentina, o Convênio foi internalizado por meio da **Lei nº 2.221/1912**, e no Chile, como **Tratado Antiquo nº 140/1887**.

6.2.1 Brasil

Conforme se pode verificar no **item 6.2** do presente estudo, o Brasil é signatário dos seguintes Acordos internacionais:

- Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre - **ATIT**, firmado entre Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, internalizado através do **Decreto nº 99.704/1990**;
- Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Mercadorias Perigosas, celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, internalizado através do **Decreto nº 1.797/1996**; e
- Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias, entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, internalizado através do **Decreto nº 1.563/1995**.

6.2.2 Argentina

Conforme pode-se verificar no **item 6.2** do presente estudo, a Argentina é signatária dos seguintes Acordos internacionais:

- Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre - **ATIT**, firmado entre Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, internalizado através da **Resolução da Subsecretaría de Transportes nº 263/1990**;
- Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Mercadorias Perigosas, celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, internalizado através do **Decreto nº 415/1991**;
- Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias, entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, internalizado através do **Decreto nº 415/1991**; e
- Convenção de Ferrovias para o Tráfego entre Buenos Aires e a Estação Yumbel no Chile, entre Chile e Argentina, de 1887, internalizado através do da **Lei nº 2.221/1912**.

6.2.3 Chile

Conforme pode-se verificar no **item 6.2** do presente estudo, o Chile é signatário dos seguintes Acordos internacionais:

- Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre - **ATIT**, firmado entre Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, internalizado através do **Decreto nº 257/1991**; e
- Convenção de Ferrovias para o Tráfego entre Buenos Aires e a Estação Yumbel no Chile, entre Chile e Argentina, de 1887, internalizado através do **Tratado Antigo nº 140/1887**.

6.2.4 Paraguai

Conforme pode-se verificar no **item 6.2** do presente estudo, o Paraguai é signatária dos seguintes Acordos internacionais:

- Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre - **ATIT**, firmado entre Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, internalizado através da **Lei nº 1.128/1997**;
- Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Mercadorias Perigosas, celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, internalizado através do **Decreto nº 17.723/1996**; e
- Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias, entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, internalizado através do **Decreto nº 16.927/1991**.

6.2.5 Quadro Comparativo dos Tratados Multilaterais de Matéria Geral

Tabela 27 // Quadro comparativo da participação dos países do Corredor em Tratados Internacionais multilaterais de matéria geral

ACORDO	BRASIL	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAI
Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre - ATIT	Decreto nº 99.704/1990	Resolução da ST nº 263/1990	Decreto nº 257/1991	Decreto Supremo nº 028-91
Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte de Mercadorias Perigosas	Decreto nº 1.797/ 1996	Decreto nº 415/1991	Não é signatário.	Decreto nº 17.723/1996
Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal	Decreto nº 1.563/1995	Decreto nº 415/1991	Não é signatário.	Decreto nº 16.927/1997

6.3 TRATADOS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

Os Tratados e Acordos mantidos entre os países abordados no presente estudo serão abaixo descritos sob o prisma tributário, em breve síntese da sua relevância jurídica para o Direito Fiscal. Antes, contudo, apresenta-se quadro esquemático dos Tratados e Acordos em questão conforme vigência em cada uma das jurisdições:

Tabela 28 // Quadro comparativo dos Tratados vigentes entre os países do Corredor.



Tratados/Acordos comuns aos quatro países:

- *Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre (Convênio de transporte do Cone Sul).
- *Tratado MERCOSUL
- *Acordo de Complementação Econômica nº35 – MERCOSUL / CHILE – ACE 35
- *Acordo Geral Sobre Tarifas e Comercio – GATT



Tratados/Acordos entre Argentina e Chile:

- *Tratado sobre Controles Integrados de Fronteira
- *Acordo de Intercâmbio de Informações Tributárias



Tratados/Acordos Entre Chile e Paraguai:

- *Acordo Complementar de Cooperação em Matéria de Promoção e Desenvolvimento de Exportações.

6.3.1 Brasil

Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre, entre o Brasil, a Argentina, a Bolívia, o Chile, o Paraguai, o Peru e o Uruguai (Antigo Convenio de Transporte do Cone Sul)

Este Acordo foi internalizado por meio do **Decreto nº 99.704/90** e surgiu da necessidade de adotar uma norma jurídica única que refletisse os princípios essenciais acordados por esses Governos, contemplando as necessidades e características geográficas e econômicas de cada um deles.

Nos termos do **art. 1º**, o Acordo ora abordado aplica-se ao transporte internacional terrestre entre os países signatários, tanto no que diz respeito ao transporte direto de um país a outro, como ao trânsito para um terceiro país.

As mercadorias transportadas em ***trânsito aduaneiro internacional (TAI)***¹¹³, ao amparo do presente Acordo, gozarão da suspensão dos gravames à importação ou à exportação eventualmente exigíveis enquanto dure a operação ***TAI***, sem prejuízo do pagamento de taxas pelos serviços efetivamente prestados.

O preço do transporte e as despesas acessórias serão calculados conforme as tarifas vigentes à data da formalização do transporte, inclusive quando o preço do transporte seja calculado em separado para diferentes trechos do percurso. As tarifas deverão conter as condições aplicáveis ao transporte e, quando couber, as condições de conversão das moedas, contudo as ferrovias poderão estabelecer tarifas especiais.

Para autorizar a admissão temporária de veículos, transportando ou não mercadorias, exigir-se-á a inscrição das empresas transportadoras e seus veículos na Administração de Aduanas do país de origem, a qual emitirá um documento para cada veículo, onde conste tal inscrição para ser apresentada às aduanas habilitadas para o trânsito aduaneiro internacional. Dito documento deverá conter os mesmos dados indicados na licença originária que deverá apresentar a empresa transportadora para sua inscrição.

113 Entende-se por: Admissão temporária, o Regime aduaneiro especial que permite receber em um território aduaneiro, com suspensão do pagamento dos gravames de importação, certas mercadorias ingressadas com um fim determinado e destinadas a serem reexportadas, dentro de um prazo estabelecido, sem haver sofrido modificações, salvo a depreciação normal como consequência do uso que se faça delas.

Os veículos e seus equipamentos devem sair do país no qual ingressaram dentro dos prazos que bilateralmente se acordem, conservando as mesmas características e condições que possuíam ao ingressar, que serão controladas pelas autoridades aduaneiras.

As Aduanas pelas quais se admitam temporariamente os veículos sob amparo do presente Acordo procederão à verificação dos equipamentos normais dos mesmos para sua correta identificação no momento do ingresso, saída ou reingresso, oportunidades nas quais se levará em conta o desgaste natural provocado pelo uso.

As autoridades aduaneiras poderão permitir o estabelecimento de depósitos particulares alfandegados para os efeitos de armazenar peças de reposição e acessórios indispensáveis à manutenção das unidades de transporte e equipamento das empresas estrangeiras habilitadas.

Cada Aduana em cuja jurisdição se produza a entrada ou saída dos veículos sujeitos ao regime de admissão temporário fará um registro destes movimentos.

Para se aplicar o regime de trânsito aduaneiro internacional dever-se-á apresentar, para cada unidade de transporte, perante as Autoridades da Aduana de partida, uma ***Declaração de Trânsito Internacional (DTA)***.

As autoridades de aduana de partida controlarão: a) Que a declaração DTA esteja em ordem; b) Que a unidade de transporte ofereça a segurança necessária; c) Que as mercadorias transportadas correspondam em sua natureza e número àquelas especificadas na declaração; e d) Que se tenham anexado todos os documentos necessários à operação.

Uma vez realizadas as verificações, as autoridades da aduana de partida colocarão seus lacres e referendarão a declaração DTA.

As autoridades da aduana de partida se limitarão, na medida do possível e sem prejuízo do direito que possuem de caráter geral, a proceder ao exame das mercadorias e a efetuar este exame pelo sistema de amostragem.

A declaração DTA se registrará e se devolverá ao declarante que adotará as disposições necessárias para que, nas diferentes etapas da operação TAI, possa ser apresentada para fins de controle aduaneiro.

Em cada aduana de passagem de fronteira, na saída ou na entrada do território de um país, bem como às autoridades da aduana de destino, o transportador deverá apresentar a unidade de transporte com a carga às autoridades aduaneiras, com os lacres intactos, assim como a declaração DTA referente às mercadorias. As autoridades controlarão que a unidade não tenha sido objeto de manipulações não autorizadas, de que os lacres aduaneiros ou as marcas de identificação estejam intactos e referendarão a declaração DTA.

Acrescente-se, a Aduana de destino conservará um exemplar da declaração DTA e exigirá a apresentação de uma via adicional dessa declaração para ser encaminhada à aduana do ponto de fronteira de entrada ao país, na qualidade de tornaguia, para a conclusão definitiva da operação TAI.

Os países poderão, para a realização do trecho da operação TAI que se desenvolva em seu território, fixar um prazo para que se complete a operação em seu território, bem como exigir que as unidades de transporte sigam itinerários determinados.

Tratado Mercosul

Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países, foi celebrado o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República da Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai concluído em Assunção, em 26 de março de 1991, (TRATADO MERCOSUL) em vigor internacional, e para o Brasil, em 29 de novembro de 1991, na forma de seu **artigo 19**.

No Brasil, o MERCOSUL foi devidamente aprovado pelo Congresso Nacional por meio do **Decreto Legislativo nº 197/1991**, de 25 de setembro de 1991, pelo que foi depositado pelo Brasil em 30 de outubro de 1991 a Carta de Ratificação do Tratado.

Assim, em 1991 foi editado o **Decreto Legislativo nº 350/1991**, concluindo a internalização do MERCOSUL no ordenamento Brasileiro.

O MERCOSUL tem como Estados Associados a Bolívia, o Chile, o Peru, o Equador, e a Colômbia. A existência de Estados Associados justifica-se pelo compromisso do MERCOSUL de intensificar o processo de integração da América Latina e pela importância de intensificar as relações com os países membros da ALADI. Desta forma, só países membros da ALADI podem associar-se ao MERCOSUL, desde que celebrem Acordos de Livre Comércio com o bloco. Os Estados Associados podem participar como convidados das reuniões do MERCOSUL para tratar de temas de interesse comum, porém sem direito a voto.

Some-se a isso, o fato da Venezuela ser Estado Parte em processo de adesão vindo a se tornar membro pleno uma vez que esteja em vigor o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul.

Através do MERCOSUL, os estados partes se comprometeram a eliminar em 31 de dezembro de 1994 (zona de livre comércio, convertida em União Aduaneira em 1995), os direitos aduaneiros e quaisquer outras medidas de efeito equivalente, sejam de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza, que incidam sobre o comércio exterior.

Todavia, não estão compreendidas neste conceito taxas e medidas análogas quando respondam ao custo aproximado dos serviços prestados, e bem como qualquer medida de caráter administrativo, financeiro, cambial ou de qualquer natureza, mediante a qual um Estado Parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco.

O escopo primordial do Tratado é a integração dos Estados Partes a partir da implementação de uma aliança comercial que promova a dinamização da economia regional, a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente, bem como o estabelecimento de uma **Tarifa Externa Comum (TEC)**, e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais.

O MERCOSUL prevê a extensão automática dos demais Estados Partes a qualquer vantagem, favor, franquia, imunidade ou privilégio que concedam a um produto originário de ou destinado a terceiros países não membros da Associação Latino-Americana de Integração.

Em matéria de impostos, taxas e outros gravames internos, por força do MERCOSUL, os produtos originários do território de um Estado Parte gozam, nos outros Estados Partes, do mesmo tratamento que se aplique ao produto nacional, o chamado REGIME GERAL DE ORIGEM.

Para os efeitos do REGIME GERAL DE ORIGEM, ou Regime Geral de Qualificação de Origem, serão considerados originários dos Estados Partes, os produtos elaborados integralmente no território de qualquer um deles, quando em sua elaboração forem utilizados exclusivamente materiais originários dos Estados Partes.

Consideram-se produzidos no território de um Estado Parte os produtos *(i)* dos reinos mineral, vegetal ou animal, incluindo os da caça e da pesca, extraídos, colhidos ou apanhados, nascidos e criados em seu território ou em suas Águas Territoriais ou Zona Econômica Exclusiva; *(ii)* do mar extraídos fora de suas Águas Territoriais e Zona Econômica Exclusiva por barcos de sua bandeira ou arrendados por empresas estabelecidas em seu território; e *(iii)* que resultem de operações ou processos efetuados em seu território pelos quais adquiram a forma final e que são comercializados, exceto quando esses processos ou operações consistam somente em simples montagens ou ensamblagens, embalagem, fracionamento em lotes ou volumes, seleção e classificação, marcação, composição de sortimentos de mercadorias ou outras operações ou processos equivalentes;

Consideram-se ainda originários, os produtos em cuja elaboração se utilizem materiais não originários dos Estados Partes, quando resultem de um processo de transformação, realizado no território de algum deles, que lhes confira uma nova individualidade, caracterizada pelo fato de estarem classificados na Nomenclatura Aduaneira da Associação Latino-Americana de Integração em posição diferente à dos mencionados materiais.

Ademais, os materiais e outros insumos, originários do território de qualquer dos Estados Partes, incorporados por um Estado Parte na elaboração de determinado produto, serão considerados originários do território deste último.

O critério de máxima utilização de materiais ou outros insumos originários dos Estados Partes não poderá ser considerado para fixar requisitos que impliquem a imposição de materiais ou outros insumos dos referidos Estados Partes, quando, a juízo dos mesmos, estes não cumpram condições adequadas de abastecimento, qualidade e preço, ou que não se adaptem aos processos industriais ou tecnologias aplicadas.

Neste mesmo sentido, para se beneficiarem dos tratamentos preferenciais, as mercadorias originárias deverão ter sido expedidas diretamente do país exportador com documentação correspondente às exportações de tais produtos na qual conste uma declaração de origem expedida pelo produtor final ou pelo exportador da mercadoria, e certificada por uma repartição oficial ou entidade de classe com personalidade jurídica, credenciada pelo Governo do Estado Parte exportador, com prazo de validade de 180 dias, a contar da data de sua expedição, importado.

A todas as luzes, se considera expedição direta as mercadorias transportadas: *(i)* sem passar pelo território de algum país não participante do Tratado; *(ii)* em trânsito por um ou mais países não participante, com ou sem transbordo ou armazenamento temporário, sob a vigilância de autoridade alfandegária competente em tais, sempre que: *a)* o trânsito estiver justificado por razões geográficas ou por considerações relativas a requerimentos do transporte; *b)* não estiverem destinadas ao comércio, uso ou emprego no país de trânsito, e *c)* não sofram, durante o transporte e depósito, nenhuma operação distinta às de carga e descarga ou manuseio para mantê-las em boas condições ou assegurar sua conservação.

Acordo de Complementação Económica Nº 35 - MERCOSUL/ CHILE – ACE 35

O Acordo de Complementação Económica n.º 35 – Mercosul/ Chile, doravante chamado de ACE-35, foi o acordo internacional pelo qual o Chile adquire o status de país associado ao MERCOSUL, foi firmado na República Argentina em junho de 1996, com duração indeterminada, internalizado no Brasil pelo Decreto nº 2.075, de 19 de Novembro do mesmo ano, e no Chile pelo **Decreto nº 1.411/96**.

O ACE-35 tem entre seus objetivos o de estabelecer uma área de livre comércio entre as Partes Contratantes, mediante a expansão e diversificação do intercâmbio comercial e a eliminação das restrições tarifárias e não-tarifárias que afetam o comércio, além de criar um espaço econômico ampliado, que facilite a circulação de bens e serviços e a plena utilização dos fatores produtivos, estabelecendo-se uma estrutura jurídica e institucional de cooperação econômica e física entre os Estados Partes.

A formação de uma zona de livre comércio foi prevista no ACE 35 mediante um Programa de Liberação Comercial aplicado aos produtos originários dos territórios das Partes Signatárias. Este programa consiste em desgravações progressivas e automáticas incidentes sobre os gravames vigentes para terceiros países no momento do despacho aduaneiro das mercadorias.

Entende-se por "gravames" os direitos aduaneiros e quaisquer outros tributos de efeito equivalente, sejam de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza que incidam sobre as importações. Não estão compreendidas nesta definição as taxas e encargos análogos, quando sejam equivalentes ao custo dos serviços prestados.

Sem prejuízo do disposto nos acordos da OMC, os Estados Partes não aplicarão ao comércio recíproco novos gravames às exportações, nem aumentarão a incidência dos existentes, de forma discriminatória entre si, de forma que é vedado aos Estados manter ou aplicar novas restrições não tarifárias à importação ou à exportação de produtos de seu território ao da outra Parte.

Dessa forma, os Estados Partes aplicarão os mesmos ônus vigentes para terceiros países que correspondam a todas as mercadorias elaboradas ou provenientes de zonas francas de qualquer natureza, situadas em seus territórios.

Por oportuno, as Partes Contratantes aplicarão o Regime de Origem, assim como definido no MERCOSUL, às mercadorias sujeitas ao Programa de Liberalização Comercial do Acordo.

Sendo assim, para se beneficiar do Programa de Liberalização, as mercadorias deverão demonstrar o respectivo cumprimento dos requisitos de origem, tal como definido pelo MERCOSUL.

Ressalte-se, mercadorias usadas, bem como produtos que incorporem em sua fabricação insumos importados temporariamente, ou sob regime de draw-back, não se beneficiam do Programa de Liberalização Comercial.

Em matéria de impostos, taxas ou outros tributos internos os Estados Partes remetem-se ao disposto no Artigo III do Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio de 1994 (GATT 94), que impede tratamento diferenciado entre produtos nacionais e importados.

Com tanto mais razão, o presente Acordo substituiu, para todos os efeitos, os tratamentos tarifários, regime de origem e cláusulas de salvaguarda vigentes entre as Partes Signatárias, com exceção da Lista de Abertura de Mercados outorgada pela República do Chile em favor da República do Paraguai.

Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio – GATT

O *Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio* (em inglês: *General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT) foi estabelecido em 1947, com vistas a harmonizar as políticas aduaneiras dos Estados partes, cuja internalização se deu na Argentina mediante a **Lei nº 23.311** regulamentada pelo **Decreto nº 1026/87**, no Chile pelo **Decreto nº 286/50**, e no Paraguai pela **Lei nº 444/1994**.

Constituído por um conjunto de normas e concessões tarifárias, o GATT foi criado com a função de impulsionar a liberalização comercial e combater práticas protecionistas, além de regular, provisoriamente, as relações comerciais internacionais, e harmonizar a política aduaneira entre países. Atualmente, o GATT possui inclusive o poder de fiscalizar, julgar e punir países infratores.

6.3.2 Argentina

Tratado sobre Controles Integrados de Fronteira com o Chile

Com o propósito de criar condições favoráveis para facilitar o trânsito fronteiriço de pessoas e bens, e reconhecendo que a regulação dos controles integrados de fronteira possam servir para o melhoramento objetivo de forma ágil e moderna das condições gerais de trânsito e tráfico fronteiriço, foi celebrado o Tratado Sobre Controle Integrado de fronteira, aprovado pela Argentina através da **Lei nº 25.259/1999** e do **Decreto nº 123/1999**, e pelo Chile através do **Decreto 1739/1999**.

Dessa forma, objetivando simplificar e acelerar as formalidades referentes à atividade de controle que devem ser realizadas em fronteira comum, este Tratado faculta, às partes contratantes, o estabelecimento de recintos alfandegários integrados sobrepostos no limite internacional em ambos os lados da fronteira.

Sendo assim, nestas áreas de controle integrado, os funcionários de cada país exercerão suas funções de controle das disposições legais, regulamentares e administrativas em matéria aduaneira, migratória, sanitária e de transporte do país limítrofe.

O controle do país de saída na área de controle aduaneiro culminará antes do correspondente controle do país de entrada. Assim, a partir do momento em que os funcionários do país de entrada começarem suas operações serão aplicáveis as disposições legais, regulamentares e administrativas deste país, de forma que os funcionários do país de saída não poderão reiniciar o controle das pessoas e bens que

houverem sido despachados, salvo situações extraordinárias nas quais houver consentimento de ambas as partes.

No aspecto tributário, os organismos de cada estado parte estão facultados para perceber, na Área de Controle Integrado, o importe dos tributos, taxas e outros gravames, conforme as suas respectivas legislações vigentes. As arrecadações percebidas pelo país limítrofe serão transferidas, direta e livremente, pelos organismos competentes deste Estado.

Além disso, este Tratado prevê normas para os funcionários, para coordenação administrativa, além de dispor sobre delitos e infrações ocorridas na Área de Controle Integrado.

Acordo de Intercambio de Informações Tributárias Argentina – Chile

A fim de prevenir a evasão, elisão, fraude e quaisquer outros ilícitos tributários, permitindo uma melhor aplicação de seus sistemas tributários, as Administrações Tributárias do Chile e da Argentina convieram em celebrar, em 24/10/2006, o Acordo de Intercambio de Informações Tributárias.

Para facilitar o intercambio de informações em todas as suas modalidades, que assegure a precisa determinação, liquidação e arrecadação dos tributos compreendidos neste Acordo, as Administrações contratantes de prestam a assistência mutua, estabelecendo melhores fontes de informação em matéria tributária.

Está compreendido no âmbito de aplicação do Acordo o *Imposto sobre Valor Agregado – IVA*, além de outros tributos.

Vale dizer, o objetivo deste intercâmbio de informação consiste em administrar e fazer cumprir as leis nacionais de cada Estado referentes aos tributos compreendidos no Acordo, incluindo a determinação, liquidação, arrecadação, assim como, nos casos correspondentes, as variações patrimoniais, consumo ou disposição de bens, além da cobrança e execução de créditos tributários, e a investigação, ou persecução, de supostos delitos tributários e infrações as leis e regulamentos tributários.

Dessa forma, as autoridades competentes das Administrações Fiscais contratantes se transmitirão mutuamente informação de maneira habitual ou automática sobre todas as operações gravadas, ou isentas, realizadas no Chile ou na Argentina em relação aos impostos abraçados pelo Acordo.

Outros Tratados Comuns aos Demais Países Anteriormente Descritos

- **ACORDO SOBRE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE, ENTRE O BRASIL, A ARGENTINA, A BOLÍVIA, O CHILE, O PARAGUAI, O PERU E O URUGUAI (antigo CONVENIO DE TRANSPORTE DO CONE SUL)** – internalizado por meio da Resolução nº 263/90 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.1).
- **TRATADO MERCOSUL** – internalizado por meio da Lei nº 24.425/1994 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.2).
- **ACORDO DE COMPLEMENTAÇÃO ECONÔMICA Nº 35 - MERCOSUL/ CHILE – ACE 35** – internalizado por meio do Decreto nº 415/1991 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.3).
- **ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS E COMÉRCIO – GATT** – internalizado por meio da Lei nº 23.311 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.4).

6.3.3 Chile

Acordo Complementar de Cooperação em Matéria de Promoção e Desenvolvimento de Exportações

Com o objetivo de adotar medidas necessárias para estabelecer mecanismos eficazes, em virtude dos quais ambos os governos intercambiam assistência recíproca em matéria de promoção de exportações, em aplicação ao Convênio Básico de Cooperação Técnica e Científica de 16 de maio de 1963, e a fim de desenvolver e

incrementar o intercambio comercial entre os países, foi celebrado o Acordo Complementar de Cooperação em matéria de promoção e desenvolvimento de Exportações, em 07 de outubro de 1991, internalizado pelo Paraguai através da **Lei nº 42/1991**, e no Chile pelo **Decreto 484/1992**.

Para o cumprimento do Acordo, os estados designaram o Organismo de Promoção de Exportações do Ministério de Relações Exteriores do Paraguai, e a Direção Geral de promoção de Exportações, PROCHILE, do Chile, que por sua vez se comprometeram a intercambiar informações relativas às perspectivas comerciais que oferecem os respectivos mercados para a colocação de seus produtos, as quais conterão estatísticas e publicações que permitam adquirir conhecimentos dos mercados de demanda dos produtos.

Além disso, estas instituições oferecerão assessoria em matéria de desenvolvimento de novas exportações e na remoção de obstáculos institucionais e de política econômica que possam existir.

As partes comprometem-se ainda, a designar, pelo menos um, agregado comercial, em suas respectivas Embaixadas no outro país com o fim de coordenar a execução das atividades próprias deste Acordo, assim como, mobilizar recursos, pessoal, e material necessários.

Por fim, os Estados se comprometem a preparar um programa de financiamento que inclua aportes próprios e de outros organismos, tais como organismos internacionais, organizacionais, não governamentais, empresariais e outros.

Outros Tratados Comuns aos Demais Países Anteriormente Descritos

- **ACORDO SOBRE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE, ENTRE O BRASIL, A ARGENTINA, A BOLÍVIA, O CHILE, O PARAGUAI, O PERU E O URUGUAI (antigo CONVENIO DE TRANSPORTE DO CONE SUL)** – internalizado por meio do Decreto nº 257/1991 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.1).

- **ACORDO DE COMPLEMENTAÇÃO ECONÔMICA Nº 35 - MERCOSUL/ CHILE – ACE 35** – Internalizado por meio do Decreto Supremo do Ministro de Relações Exteriores nº 1411/1996 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.3).
- **ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS E COMÉRCIO – GATT** – internalizado por meio do Decreto nº 286/50 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.4).
- **TRATADO SOBRE CONTROLES INTEGRADOS DE FRONTEIRA** – internalizado por meio do Decreto 1739/1999 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.2.1).
- **ACORDO DE INTERCAMBIO DE INFORMAÇÕES TRIBUTÁRIAS** (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.2.2).

6.3.4 Paraguai

O Paraguai participa dos seguintes Tratados internacionais:

- **ACORDO SOBRE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE, ENTRE O BRASIL, A ARGENTINA, A BOLÍVIA, O CHILE, O PARAGUAI, O PERU E O URUGUAI (antigo CONVENIO DE TRANSPORTE DO CONE SUL)** – internalizado

por meio da Lei nº 1128/1997 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.1).

- **TRATADO MERCOSUL** – internalizado por meio da Lei nº 9/91 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.2).
 - **ACORDO DE COMPLEMENTAÇÃO ECONÔMICA Nº 35 - MERCOSUL/ CHILE – ACE 35** – Internalizado por meio da Lei nº 1038/1997 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.3).
 - **ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS E COMÉRCIO – GATT** – internalizado por meio da Lei nº 444/1994 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.1.4).
 - **ACORDO COMPLEMENTAR DE COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE EXPORTAÇÕES** – internalizado por meio da Lei nº 42/1991 (este Acordo foi anteriormente abordado em maiores detalhes – vide item 6.3.3.1)
-

ANEXO 1 - FONTES DE FINANCIAMENTO.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo do presente anexo é apresentar a viabilidade de captação dos recursos necessários à construção/operação do “Corredor Bioceânico”.

Analisaremos as fontes clássicas de financiamento, tanto fontes privadas de recursos, como órgãos públicos dos países envolvidos. Serão ainda avaliadas as formas de financiamento através de agências multilaterais, Instituições Financeiras Regionais, bem como a obtenção de recursos mediante financiamentos decorrentes de investidores privados.

Adicionalmente, serão estudadas as alternativas de colaboração entre a iniciativa privada e o setor público, como os sistemas de concessões e as Parcerias Público Privadas - PPP's (Lei n.º 11.079/04). Nesta última, enfatizaremos os aspectos concernentes ao “Project Finance”. As leis de diretrizes orçamentárias de cada um dos países envolvidos também serão analisadas.

INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS INTERNACIONAIS E REGIONAIS

Instituições Financeiras Privadas

O melhor exemplo de fontes privadas são os grupos e conglomerados financeiros privados, compostos por bancos comerciais ou de investimentos.

Dentre as instituições financeiras dessa espécie que efetuam empréstimos para projetos de infraestrutura, como o do corredor, podemos destacar o ABN AMRO, Banco Santander, BBVA, BNP, Caixa Geral, Citibank, HSBC, Bradesco e Itau-Unibanco.

Além desses, podemos referenciar aqueles bancos de grupos econômicos privados, a exemplo dos grupos brasileiros Votorantim, Gerdau, Odebrecht e Andrade Gutierrez, que captam recursos no mercado financeiro nacional e internacional para serem utilizados, dentre outras finalidades, como contrapartida nas negociações no mercado de megaprojetos.

Instituições Nacionais dos Países Envolvidos no Corredor Bioceânico

1. BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOCIAL (BNDES)

O BNDES é uma empresa pública vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior e possui grande importância no financiamento de projetos ferroviários.

Segundo GIRDWOOD ACIOLI¹¹⁴, “a partir da criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) em 1952, uma outra fonte de financiamento para as ferrovias brasileiras havia surgido. Por esta época, o BNDE começava a despontar como uma das principais fontes de financiamento das ferrovias brasileiras, posição esta que permanece até os dias atuais.

Ainda de acordo com GIRDWOOD ACIOLI, o Fundo de Reaparelhamento Econômico - FRE do BNDES, ao oferecer condições mais favorecidas de carência, prazos de amortização e juros, acabou se tornando o principal mecanismo encontrado para o financiamento do setor ferroviário.

2. FUNDO FIDUCIÁRIO FEDERAL DE INFRAESTRUTURA REGIONAL

A Argentina criou, por ocasião da **Lei nº 24.855** de 2 de julho de 1997, o Fundo Fiduciário Federal de Infraestrutura Regional. Com efeito, a lei prevê expressamente a utilização dos recursos do Fundo para executar com prioridade as obras viárias nos corredores de interconexão bioceânica¹¹⁵. O Fundo tem caráter extraorçamentário e seu fiduciário é o Banco da Nação Argentina.

¹¹⁴ Acioi, Rodrigo Girdwood. Os mecanismos de financiamento das ferrovias brasileiras. Rio de Janeiro, BNDES, 1996. Acesso em 14/05/2008. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livr.pdf>>.

¹¹⁵ Vide lista indicativa constante no Anexo à Lei nº 24.855/97.

Instituições Financeiras Internacionais (IFIS)

1. BANCO MUNDIAL

Segundo LOPES ENEI¹¹⁶, o Banco Mundial, seja por meio do BIRD, seja por meio da IFC, seja, ainda, por meio do MIGA, edita uma série de padrões contratuais que devem ser obrigatoriamente respeitados como condição de concessão de financiamento de projetos, considerando que as atenções devem ser redobradas em razão da limitação das garantias por parte do tomador dos recursos.

O **BIRD** (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento) é uma instituição financeira multilateral que participa ativamente de projetos de infraestrutura em todo o mundo com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social.

A **IFC** (Corporação Financeira Internacional), concebida em 1956, consiste em uma entidade do Banco Mundial que visa investir em projetos do setor privado nos países em desenvolvimento, conforme definido por BONOMI & MALVESI (2002)¹¹⁷.

As operações são concretizadas mediante empréstimos diretos e investimentos patrimoniais nas empresas privadas, sem garantia dos entes estatais.

Além da captação de fontes de recursos para os projetos, a IFC presta serviços de consultoria a governos e empresas. Os recursos advindos de tais atividades podem financiar empreendimentos conduzidos pela iniciativa privada no setor ferroviário.

A **MIGA** (Agência Multilateral de Garantia de Investimento), constituída em 1998, tem por finalidade estimular investimentos estrangeiros nos países em desenvolvimento mediante garantias a investidores estrangeiros contra prejuízos comerciais.

2. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID)

Criado em 1959 para impulsionar o desenvolvimento econômico e social, sua área de atuação se concentra nos países da América Latina e do Caribe, financiando diversos empreendimentos estatais e do setor privado.

¹¹⁶ Lopes Enei, José Virgílio. PROJECT FINANCE. Financiamento com foco em empreendimentos (parcerias público-privadas, *Leveraged buy-outs* e outras figuras afins). Ed. Saraiva, p. 123.

¹¹⁷ BONOMI, Claudio Augusto e Malvessi, Oscar. Project Finance no Brasil: fundamentos e estudos de casos. São Paulo: Atlas, 2002.

3. FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI)

Os recursos disponibilizados pelo FMI limitam-se ao setor público. De acordo com LOPES ENEI¹¹⁸, as exigências impostas à liberação de tais empréstimos muitas vezes envolvem reformas legislativas com grande repercussão no comércio, nos investimentos privados e também no financiamento de projetos.

Instituições Financeiras Regionais (IFRS)

Trata-se a IIRSA de um processo multisetorial que pretende desenvolver e integrar as infraestruturas de transporte, energia e telecomunicações dos países sul-americanos. A intenção é organizar o espaço geográfico baseado no desenvolvimento de uma infraestrutura física de transporte terrestre, aéreo e fluvial, de oleodutos, gasodutos, hidrovias, portos marítimos e fluviais, dentre outras iniciativas de integração.

1. CORPORAÇÃO ANDINA DE FOMENTO (CAF)

Criada em 1966, trata-se de um banco de promoção do desenvolvimento e de serviços financeiros. A CAF oferece empréstimos, garantias e avais, financiando empreendimentos clássicos de infraestrutura, tais como água, saneamento e interconexões entre os países, especialmente aqueles vinculados à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA). Nesse sentido, a CAF participa do Comitê de Condução Técnica (CCT), junto ao BID e ao FONPLATA.

2. FUNDO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DA BACIA DO PRATA (FONPLATA)

O fundo, composto por Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai, possui sede em Santa Cruz, na Bolívia. Tem por objetivo apoiar estudos de pré-investimento e assistência técnica e pode conceder empréstimos, dar fianças e avais. Atualmente, financia várias obras de infraestrutura, apóia as contrapartes nacionais junto aos empréstimos outorgados por outros bancos e realiza estudos de pré-investimento (Fonplata, 2008).

3. BANCO DO SUL

Trata-se de um organismo de financiamento destinado especificamente à América do Sul. A ata de acordo para a sua criação conta com a participação da Argentina,

¹¹⁸ Lopes Enei, José Virgílio. PROJECT FINANCE. Financiamento com foco em empreendimentos (parcerias público-privadas, Leveraged buy-outs e outras figuras afins). Ed. Saraiva, p. 123.

Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai, Uruguai e Venezuela. Recentemente, a Colômbia decidiu solicitar sua adesão, o que, contudo, não ocorreu.

Financiamentos Decorrentes de Investidores Privados e Públicos

Já nesse estágio de nossa análise jurídica, em que não estão definidos os agentes que participarão da construção/operação do projeto, podemos aventar a possibilidade de eventual sociedade de propósito específico (SPE) a ser constituída para a exploração do empreendimento vir a emitir títulos e valores mobiliários com vista à obtenção de crédito. Trata-se de uma situação hipotética, pois ainda seria necessário analisar as regras deste modelo societário nos países do Corredor.

Assim é que, no mercado nacional, a SPE pode se valer da emissão de debêntures, cuja flexibilidade confere às companhias a possibilidade de ajustar as parcelas de amortização e as condições de remuneração dos títulos ao seu fluxo de caixa, ao projeto que a emissão está financiando e às condições do mercado no momento da emissão.

Debêntures são valores mobiliários, representativos de dívida de médio e longo prazos, que asseguram aos seus detentores direito de crédito contra a companhia emissora.

Em relação ao mercado internacional – apesar deste oferecer taxas de juros eventualmente menores - seria a estipulação do financiamento em moeda nacional, afastando-se, assim, o risco cambial. Nesse ponto, vale lembrar que as receitas do empreendimento serão geradas em moedas historicamente mais frágeis que o dólar norte americano ou outra moeda forte.

A depender do vulto dos investimentos necessários à consecução de determinado empreendimento, a SPE pode recorrer ao mercado de capitais internacional, sobretudo aos investidores institucionais dos mercados dos países desenvolvidos, notadamente Estados Unidos e Japão.

LIMITAÇÕES DE ORDEM ORÇAMENTÁRIA

No Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n. 101/00 – exige o planejamento, a transparência, o controle dos recursos públicos, funcionando como um código de conduta aos administradores da coisa pública e sua violação pode gerar inelegibilidade.

O planejamento é condição prévia para a execução de ações governamentais. O gestor deve agir preventivamente e considerar o custo, a duração, os riscos, as implicações, a dimensão, dentre outros aspectos.

A **Lei complementar nº 101/2000** trouxe parâmetros de avaliação para a promoção de uma gestão fiscal responsável baseada no princípio do equilíbrio orçamentário, que representa equivalência entre receitas e despesas. Verifica-se que o equilíbrio das contas públicas está vinculado ao cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, observados os limites impostos pela nossa Constituição Federal. Inclusive, observa-se que o equilíbrio orçamentário é uma preocupação não só do Brasil, como também do Paraguai, Argentina e Chile.

Um dos princípios importantes da LRF é o do equilíbrio orçamentário. O aspecto econômico é inegável. Ele serve como base para que o administrador atenda às necessidades da coletividade, utilizando os recursos financeiros disponíveis, mediante o dispêndio mínimo.

O que se percebe, atualmente, é que com o advento da LRF passou-se a ter uma ação estatal mais planejada, demonstrando uma mudança do conceito de gestão dos negócios públicos, a partir do momento que se passou a projetar o foco da administração para o futuro, analisando, com maior profundidade, os custos e os resultados dos programas financiados com recursos do orçamento.

Para a realização de licitação pelo Poder Público deve-se não só ter definido qual o objetivo, mas, também, deve existir receita disponível acompanhada de um estudo do impacto financeiro sobre os recursos. Ou seja, a despesa deve ser compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes, sempre de acordo com as metas previstas nas suas disposições.

O princípio da eficiência foi erigido como padrão obrigatório na prestação dos serviços públicos, tendo a **Emenda Constitucional 19/98** tratado de adicioná-lo no rol dos princípios do **art. 37**, caput, da **Constituição Federal**.

Os atos administrativos devem sempre produzir os seus efeitos da maneira mais eficiente possível, buscando atender ao interesse público. Alias, a sua influência é notável no princípio da licitação, em que a Administração deve definir o objeto a ser contratado e as melhores condições que promovam uma seleção adequada da melhor proposta que atenderá ao interesse público. Mas o dever de eficiência deve prevalecer inclusive na execução do contrato, devendo este guardar fidelidade às cláusulas

estipuladas, exercendo o Poder Público a devida fiscalização para que o interesse público não seja afetado.

A instituição das **PPP's** em 2004 justificou-se, principalmente, em relação às concessões patrocinadas, pela necessidade de investimento em um momento de esgotamento da capacidade de endividamento do Estado, aumentando os investimentos privados para o financiamento na execução e prestação das atividades. Do mesmo modo, devido ao exaurimento dos serviços públicos autossustentáveis, justificaram a criação da contraprestação pecuniária do parceiro Público ao Parceiro Privado, como uma forma de atraí-lo para a realização da parceria.

O que se constata é que as **PPP's**, em verdade, vieram para contribuir de maneira positiva para o aumento de investimento em áreas de grande importância para todos. A lei instituidora teve a preocupação de que o instituto não desencadeasse prejuízos financeiros ao Estado, a partir da imposição de limites em endividamento, em respeito à LRF.

Conforme o **art. 10, III e V**, da Lei das **PPP's**, a metodologia de cálculo é de suma importância, pois faz uma estimativa de impacto orçamentário, bem como prevê o fluxo de recursos públicos utilizados durante todo o período da contratação, o que diminui as probabilidades da escolha ser inadequada.

Na Argentina, a Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em 2004, determinou que os gastos públicos não podem crescer mais que a economia. Também registrou a impossibilidade de se gastar com o pagamento das dívidas mais que 15% da arrecadação. Os eventuais excedentes fiscais devem ser utilizados para a criação de fundos anticrise. A lei também evita a expansão dos gastos das províncias em percentual superior ao do crescimento do PIB, sob pena de perda do direito de dispor livremente dos recursos do orçamento federal. Note-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal argentina não é compulsória no âmbito nacional. Cabendo a cada província aderir ou não à Lei.

No Chile, em 2001, foi aprovada a "*Regla de Superávit Estructural*", que determinou que as despesas públicas não podem exceder as receitas a fim de ser obtido anualmente uma percentagem excedente.

A **Lei de Responsabilidade Fiscal n.º 20.128**, promulgada em 2006, veio complementar a regra de superávit de 2001, reforçando transparência, credibilidade, eficácia e responsabilidade da política chilena.

Ficou estabelecida a obrigação do presidente da república, durante seus primeiros 90 dias de mandato, instituir uma diretriz da meta fiscal, devendo quais serão as bases da meta fiscal durante seu mandato. Porém não é necessário estabelecer as metas fiscais.

São estabelecidas obrigações para a administração do Estado, tais como dar informações sobre a situação estrutural das finanças públicas, e os seus compromissos assumidos mediante concessão de garantias fiscais.

Por fim, parte dos excedentes serão destinados ao “*Fundo De Reserva De Pensiones*” (FRP) cuja finalidade é financiar futuras pensões, ao “*Fondo de estabilización económica y social*” que visa assegurar a estabilidade financeira do tesouro, onde parte do superávit é destinado formando um colchão para ser gasto nas desacelerações econômicas, e o “*Fondo de capitalización del Banco Central de Chile*”.

No Paraguai, está em vigor a “**Carta Orgánica Ley N° 109/92**”, que traz uma política fiscal responsável para análise do comportamento e da evolução das receitas e despesas, além de seus efeitos na economia nacional e sua compatibilidade com os objetivos da política econômica. Deve também desenvolver e propor diretrizes e medidas fiscais de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Ministro das Finanças.

A eficiência dos gastos públicos também é avaliada em relação aos objetivos do governo, seja em funcionamento com em investimento sempre com a finalidade de propor os ajustes e medidas para melhorar o benefício econômico e social de tais despesas.

COOPERAÇÃO ENTRE O SETOR PÚBLICO E A INICIATIVA PRIVADA

A participação da Administração Pública é essencial para o financiamento de projetos de infraestrutura para que sejam viáveis com um nível tarifário aceitável. O financiamento direto por parte da Administração Pública pode ocorrer de duas formas.

Inicialmente, há que se falar no financiamento público tradicional, por meio do qual a Administração Pública constrói uma infraestrutura baseada em seu orçamento geral e assim financia a sua exploração. A construção e a exploração podem ser realizadas diretamente pela Administração ou podem ser de incumbência de uma

empresa de transporte, mas em qualquer dos casos os recursos necessários virão dos contribuintes.

A segunda possibilidade é aquela em que a Administração financia o projeto mediante uma entidade interposta. Nesse caso, a dívida não figura no orçamento da Administração, mas os recursos necessários provêm, tal como na situação anterior, dos contribuintes.

Há que se falar ainda nas parcerias público-privadas, cujo conceito compreende a cooperação e a associação entre o setor público e o setor privado. Esta atuação conjunta possibilita a obtenção de melhores condições para o oferecimento de serviços e infraestruturas e tem como grande vantagem permitir a conciliação entre restrições orçamentárias e necessidades de investimento.

A contratação da parceria público-privada exige a constituição de uma sociedade de propósito específico e será precedida de licitação, na modalidade de concorrência. Esta será precedida de um estudo técnico que justifique a conveniência e a oportunidade da contratação, incluindo as questões de cunho econômico e financeiro do projeto que podem refletir no planejamento orçamentário da Administração Pública.

Finalmente, no âmbito da União Federal, a lei prevê a criação de um órgão gestor das parcerias público-privadas e autoriza a União, suas autarquias e fundações a participar de um Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas, no limite de seis bilhões de reais, que terá por finalidade prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais.

Na Argentina, a matéria é disciplinada pelo **Decreto nº 967/2005**, que aprova o Regime Nacional de Associação Público-Privada. As diretrizes e princípios são bem similares aos da legislação brasileira. As propostas de associação público-privada deverão indicar o montante estimado do investimento, as bases de sua factibilidade técnica, econômica e financeira e a descrição completa dos aportes do setor público e do setor privado. Nos casos de execução de obra pública, a propriedade da obra corresponderá ao Estado ao término da associação público-privada, cujo prazo de vigência deverá ser compatível com a amortização dos investimentos a realizar.

No Chile, as associações público-privadas possuem respaldo na Lei Orgânica do Ministério de Obras Públicas (**Lei nº 15.840**, cujo texto é sistematizado pelo **Decreto Supremo MOP nº 294**, de 1984), bem como na Lei e no Regulamento das Concessões de Obras Públicas (**DFL MOP nº 164**, de 1991 e **D.S MOP nº 956**, de 1999,

respectivamente). As concessões outorgadas exigem que o parceiro privado financie, construa, opere e transfira a obra ao Estado ao término do contrato. Dentre os principais elementos, destacam-se a flexibilidade contratual, a necessidade de contratação de seguro contra danos a terceiros e catástrofes e a exigência de um capital social mínimo para as concessionárias. O projeto pode ter origem pública ou privada e conta com disponibilidade de financiamento de longo prazo (de 20 a 30 anos) e de instrumentos derivados que permitem cobrir certos tipos de risco (SWAP, mercados futuros, opções, seguros especiais). Os fundos de pensão e as companhias de seguro são tidos como fontes prováveis de financiamento, as quais devem ser diversificadas para garantir o êxito do projeto. O Paraguai, por sua vez, possui uma experiência branda no que concerne às parcerias público-privadas.

Na seara dos projetos de participação pública e privada, a identificação e repartição dos riscos são pontos fundamentais neste tipo de projeto, visto que sua estrutura de organização se definirá em função da análise de tais riscos.

Nesse sentido, as etapas a seguir são:

- i) identificação dos riscos, distinguindo os riscos inerentes ao projeto daqueles que derivam das condições de contorno, estabelecendo em que fase do projeto podem aparecer;
- ii) estabelecimento do alcance dos riscos e sua implicação no desenvolvimento do projeto, especialmente quanto às conseqüências que estes riscos poderiam trazer às receitas originadas pelas tarifas;
- iii) estabelecimento de atuações para limitar os riscos; e
- iv) repartição de riscos entre concessionário e concedente.

Dentre as medidas que podem limitar os riscos de um projeto, destacamos a existência de um marco institucional estável, a boa definição do projeto, tanto técnica quanto dos distintos agentes que vão intervir no mesmo, o fornecimento de uma informação de qualidade aos potenciais usuários e aos cidadãos em geral, bem como certa flexibilidade no contrato.

Cada um dos agentes deve assumir os riscos que melhor se adaptam às suas características próprias. A Administração pública deve assumir certos riscos, especialmente aqueles indiretos que possuem incidência no projeto e que, se fossem

transferidos ao setor privado, incrementariam demasiadamente os custos do mesmo, ainda que alguns deles possam ser transferidos a organismos internacionais.

Comumente, o setor público assume os riscos relacionados ao custo de construção, ao prazo de construção, ao custo de exploração e ao custo de manutenção. Ainda que haja variações de um projeto a outro, é possível estabelecer outros riscos que igualmente correspondem ao setor público, a saber: alterações legislativas, ocupação de domínio público durante as obras e obtenção de licenças para a realização das mesmas; expropriações; desvio de serviços; modificações urbanísticas que possuam grande incidência sobre o projeto.

Existem ainda outros riscos que devem ser negociados entre o setor público e o setor privado, em muitos casos sendo conveniente a sua repartição entre ambos para não onerar o projeto de forma excessiva, tais como:

i) tráfego: este risco é muito difícil de ser avaliado quando se trata de estruturas de transporte. A elasticidade da demanda ao preço é muito importante e, de fato, muito difícil de estabelecer. Os erros podem advir do nível inicial da demanda, do tempo necessário para se atingir um certo nível de demanda ou do crescimento desta a longo prazo.

ii) tarifas: a administração pública pode conservar, ao menos em parte, os riscos relacionados ao controle das tarifas. É comum o estabelecimento de distintos mecanismos para compensar o concessionário nos casos em que a Administração vier a decidir uma alteração no sistema tarifário.

iii) escavações arqueológicas;

iv) alguns parâmetros sócio-econômicos, como a evolução das taxas ou dos tipos de juros.

A insuficiência de recursos públicos pode levar a Administração a buscar outras formas de financiamento. Nesse sentido, as fontes privadas representam uma solução, à medida que o *cash flow* do projeto seja capaz de reembolsar o investimento e que os créditos obtidos não necessitem de nenhuma garantia pública.

A participação da iniciativa privada no financiamento de projetos de transporte pode ocorrer mediante o financiamento privado e a gestão do empreendimento pela iniciativa privada; pelo financiamento privado e a gestão por entidade pública; ou, ainda, mediante a participação mista dos setores público e privado.

No entanto, a participação do financiamento privado em projetos públicos constitui decisão meramente política. Diante dos recursos limitados com que conta a Administração, cabe a esta decidir pela conveniência de: i) financiar integralmente os projetos prioritários que possuam uma rentabilidade global importante, mas financeiramente insuficiente para interessar ao setor privado; ou ii) colaborar com um maior número de projetos até torná-los interessantes para o setor privado.

Embora a escassez de recursos públicos seja o principal motivo para o recurso às fontes privadas, a otimização do projeto também tem um papel importante, ao dividir as responsabilidades entre aqueles agentes que estão em melhores condições de assumi-las.

É importante considerar que a participação de sociedades privadas, uma vez definida a repartição das tarefas e dos riscos, terá consequências importantes para o projeto, tanto positivas como negativas. Com efeito, o setor privado tem mais experiência no que concerne às relações com a clientela e poderá, nesse sentido, proporcionar um melhor serviço aos usuários; por outro lado, o objetivo do setor privado é aumentar ao máximo os seus rendimentos, e não o número de usuários, como poderia ser o desejo da Administração competente.

Questão sensível é a delimitação do papel que cada setor irá exercer no projeto. Nesse sentido, a análise e a repartição dos riscos são fundamentais. Em princípio, o setor privado assumirá mais facilmente os riscos que sejam passíveis de mensuração e avaliação, ao passo que o setor público tende a aceitar riscos importantes e muitas vezes indefinidos no interesse da coletividade.

O primeiro passo consiste em efetuar projeções das despesas de exploração e dos balanços da sociedade criada para a realização do projeto. Para tanto, é necessário estabelecer hipóteses razoavelmente pessimistas, que sejam aceitas pelos bancos quando da solicitação dos empréstimos. Estas hipóteses estão relacionadas com os fatores suscetíveis de modificar os custos de construção, de exploração, as receitas das diversas fontes utilizadas e a duração dos créditos. É prudente estabelecer a sensibilidade do modelo a diversos cenários desfavoráveis (deteriorando uma variável de cada vez ou realizando combinações de deterioração das variáveis). Nesta análise de sensibilidade, há que se destacar a taxa interna de retorno do projeto, a data dos primeiros dividendos, a taxa de rendimento dos sócios, a duração dos empréstimos, os índices de segurança dos empréstimos, os cálculos bancários.

Os riscos mais importantes que devem ser valorados são os prazos de construção, a diminuição de receitas por inexistência de tráfego nos primeiros anos de exploração e as mudanças políticas ou interferências dos poderes públicos. Ademais, destacam-se:

- i) riscos durante a fase de construção: concepção do projeto, aumento dos custos, aumento dos prazos. Normalmente são assumidos por um construtor e limitados mediante seguros, salvo em caso de força maior, que costuma ser assumida pelo setor público;
- ii) riscos de exploração: tráfego e custos de exploração. Os riscos referentes aos custos de exploração costumam ser assumidos pela sociedade operadora, salvo quando derivam do aumento dos bens de consumo por efeito da inflação. Neste caso pode-se pensar em uma indexação das tarifas e, dessa forma, os riscos repercutem no usuário final. Os custos de tráfego costumam ser assumidos pela sociedade concessionária, ao menos até certos limites. Também devem ser considerados os riscos relacionados a problemas de infraestrutura construída ou vandalismo.
- iii) riscos ligados ao financiamento: taxas de juros e riscos de câmbio podem ser assumidos pelo setor público ou pelo setor privado.
- iv) outros riscos: estes podem estar relacionados à estabilidade política, insolvência dos usuários, proteção do meio ambiente.

Os rendimentos oferecidos, a baixa probabilidade de surpresas favoráveis para os investidores, os prazos longos e as incertezas inibem a participação de investidores privados no projeto. Dessa forma, o capital da sociedade criada para a realização do projeto será composto inicialmente por agentes interessados no projeto, tais como construtores, operadores, administrações públicas e entidades financeiras ligadas ao desenvolvimento regional. Em um segundo momento, quando o projeto possuir bases mais sólidas e contar com certa estabilidade, será possível atrair a iniciativa privada.

A construção de uma infraestrutura de transporte, tal como o corredor bioceânico, demanda a participação de sociedades empresárias diferentes, com fins e objetivos distintos. Verifica-se que, em diversos países, os agrupamentos de sociedades empresárias para a realização de projetos de transporte se apresentam compostos da seguinte forma:

- v) instituições financeiras, bancos, seguradoras;
- vi) uma ou várias construtoras, sociedades de engenharia civil e ou fabricantes de material móvel;
- vii) um operador de transporte;

Neste grupo também se integram as respectivas administrações públicas competentes, que devem apoiar os contatos necessários com os grandes organismos financeiros, como a CAF, assim como assegurar a participação no projeto dos programas latino-americanos de financiamento, tal como o FONPLATA, sempre que possível.

A participação da iniciativa privada também pode ser mensurada em função do tipo de gestão. A verdadeira participação privada se produz quando se adota a gestão privada, nos modelos de concessão ou leasing.

Nas concessões de construção e exploração as receitas obtidas por meio de tarifas devem cobrir os custos de exploração e reembolsar o capital investido. Uma concessão implica dois tipos de capital:

- i) capital-risco, que os investidores aportam sem garantia mas com a esperança de obter juros altos em contrapartida aos riscos de perda, que pode ser total;
- ii) capital emprestado, nas condições estabelecidas pelo mercado financeiro.

A concessão, em seu estado puro, exige que o produto da exploração do serviço, uma vez cobertos os gastos com o funcionamento, possa assegurar a remuneração dos capitais investidos, isto é, que o projeto tenha uma suficiente rentabilidade financeira.

Geralmente, os riscos em um projeto de construção e exploração se repartem entre o concedente e o concessionário da seguinte forma: o primeiro fixa as tarifas e o tipo de serviço, podendo assumir alguns riscos; o segundo assume os riscos de construção, e os ônus da exploração e do tráfego. Não obstante, podem ocorrer algumas variantes, tais como a limitação dos riscos do concessionário, garantia mínima de receitas e exploração a preço fixo, concentrando-se o risco do concedente nos gastos de produção.

Dentre as principais vantagens da concessão, podemos citar:

- i) não aumentar o endividamento da coletividade, visto que cabe à sociedade concessionária buscar o financiamento do projeto;
- ii) permitir uma repartição clara das responsabilidades e um conhecimento mais rápido das consequências financeiras das opções políticas;
- iii) possibilitar uma grande integração entre a concepção, a construção e a exploração do projeto;
- iv) simplificar a gestão política dos projetos, situando-os, ao menos parcialmente, à margem das mudanças políticas;
- v) conferir maior responsabilidade a todos os agentes implicados;
- vi) permitir o estabelecimento de regras contratuais mais flexíveis;
- vii) possibilitar a negociação dos riscos e sobretudo a redução dos riscos globais e maior transparência para a coletividade.

Por outro lado, a concessão também apresenta inconvenientes, tais como:

- i) a dificuldade de dotar as sociedades concessionárias de capitais significativos;
- ii) os gastos financeiros, já que a sociedade concessionária deve pedir créditos aos sistemas financeiros, o que não implica necessariamente um gasto maior no total do projeto;
- iii) a possibilidade de um desequilíbrio entre o concessionário e o concedente, se este não o dota de meios necessários para controlar todas as fases do projeto;
- iv) inevitavelmente, os custos de infraestrutura acabam sendo assumidos pela Administração, visto que neste tipo de projeto as receitas de exploração apenas permitem cobrir os custos de exploração.

Em resumo, a concessão é um bom sistema de financiamento para a construção e exploração de infraestruturas de transporte se for devidamente gerida pela autoridade concedente. Esta deve manter a responsabilidade acerca da definição das características técnicas do projeto e do processo de realização, devendo conhecer os custos reais e sua adequação às necessidades de mobilidade a curto, médio e longo prazo, assim como as

consequências financeiras, técnicas e sociais ligadas a uma subestimação, seja na fase de realização, no tráfego previsto ou ainda no custo de exploração comercial.

Nesse sentido, as novas fórmulas de concessão estão baseadas na distribuição de responsabilidades de modo a permitir a otimização do financiamento e a redução dos custos, apoiando-se em grupos formados por sociedades das mais variadas competências, cujos sócios se comprometem a médio e longo prazo. Com efeito, a composição da sociedade concessionária tal com apresentada anteriormente assegura que os principais agentes do projeto estejam representados durante todo o processo. De modo geral, uma boa definição do contrato de concessão parece ser mais importante do que a necessária participação da Administração na sociedade concessionária. Por outro lado, não há uma regra fixa quanto ao nível de participação da sociedade concessionária, sendo certo que quanto maior o capital investido, maior será também o compromisso dos distintos participantes do projeto.

No que concerne ao leasing, fórmula que é frequentemente utilizada por pequenas e médias empresas, raramente é empregado pelo setor público. Com efeito, no campo das infraestruturas de transporte existem certas peculiaridades que dificultam o recurso a este sistema, principalmente:

- i) a dimensão do financiamento necessário;
- ii) a necessidade, diante do longo prazo de reembolso, de obter financiamento em prazos mais longos que os habitualmente concedidos pelo mercado;
- iii) a existência de riscos importantes quanto às previsões de tráfegos e tarifas;
- iv) baixa rentabilidade; e
- v) o caráter estático da infraestrutura e o interesse relativo para uma sociedade de leasing ser proprietária da mesma.

Este sistema parece, portanto, ser mais adequado para o financiamento do material rodante que será utilizado no projeto.

A participação privada no financiamento do projeto pode ocorrer de três formas:

- através do estabelecimento de novos impostos ou taxas pela Administração Pública com o objetivo específico de construir o projeto;

- mediante a realização, pelo setor privado, de um aporte financeiro ao custo do projeto;
 - de forma mais ativa e direta, através da concessão do serviço público.
-