



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

PROCESSO: 021.00001565/2025-78

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Louveira

PARECER: NPPP n.º 9/2026

EMENTA: CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. Pleito municipal de integração viária. Inclusão de investimentos. Competência regulatória. Vinculação à análise técnica. Análise da inclusão de obras municipais (Anel Viário) no contrato de concessão TIC/TIM e da vinculação do Poder Concedente ao parecer da ARTESP. Lei Complementar n.º 1.413/2024 que garante autonomia técnica à Agência Reguladora. Qualificação sobre aderência de obras ao objeto concedido que reside na competência privativa da ARTESP. Decisão sobre novos investimentos a serem incluídos que não representa discricionariedade ilimitada do Poder Concedente, estando vinculada à análise técnica que define o nexo causal e a viabilidade regulatória.

1. Trata-se de análise da proposta apresentada pelo Município de Louveira para integração viária ao modal ferroviário no âmbito do projeto de implementação do Trem Intercidades (“TIC”) e do Trem Intermetropolitano (“TIM”), objeto do Contrato de Concessão Patrocinada n.º 002/2024 (“Contrato”) celebrado com a TIC Trens S.A. para a concessão do serviço público de transporte de passageiros, sobre trilhos, do TIC Eixo Norte do Estado de São Paulo.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em <https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819>

Parecer NPPP n.º 9/2026

Página 1 de 7



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

2. A iniciativa busca promover a conexão entre a malha viária municipal e a infraestrutura ferroviária, visando a otimização logística e de transporte na região (Documentos SEI 0075257520, 0075257648, 0075257905, 0075258029, 0075258172, 0075258330).

3. O Despacho de Encaminhamento da Secretaria de Parcerias em Investimentos - SPI (Documento SEI 0077037842) encaminhou os autos à Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo - ARTESP para exame do pedido realizado pelo Município, inclusive sua viabilidade técnica e jurídica.

4. O Despacho da ARTESP/SUMEF (Documento SEI 0088032748) conclui, em síntese, que a proposta do município, embora potencialmente benéfica à circulação urbana, não se caracteriza como medida diretamente vinculada à mitigação de impactos do TIC Eixo Norte, nem substitui as intervenções já pactuadas, destacando-se, ainda, a complexidade das obras previstas e o montante estimado, na ordem de R\$ 195.948.326,06.

5. O Despacho de Encaminhamento da SPI (Documento SEI 0095245001) solicitou análise deste Núcleo de Parcerias Público-Privadas se “a decisão sobre a possibilidade de incluir o pleito como investimento adicional no Contrato de Concessão nº 002/2024 – de competência do Poder Concedente/SPI – está vinculada à análise técnica feita pela ARTESP”.

É o relatório, opinamos.

6. A proposta de integração viária ao modal ferroviário por meio de aditivo ao contrato de concessão configura uma intervenção em infraestrutura de transporte que, por sua natureza, impacta o serviço público delegado e, consequentemente, o contrato de concessão sob a regulação da ARTESP. Projetos dessa magnitude exigem rigorosa observância das normas urbanísticas, ambientais e, sobretudo, regulatórias, a fim de garantir a segurança jurídica, a sustentabilidade do empreendimento e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão eventualmente afetados.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

7. A interação entre a infraestrutura municipal e a infraestrutura regulada exige a coordenação e a aprovação da agência reguladora competente, que, no caso dos transportes delegados no Estado de São Paulo, é a ARTESP.

8. A Lei Complementar nº 1.413/2024 atualizou o regime jurídico das agências reguladoras estaduais, estabelecendo normas gerais para sua organização, funcionamento e controle social. Esta lei é o marco legal que rege a atuação da ARTESP, conferindo-lhe autonomia decisória, administrativa e financeira, bem como definindo seus deveres e prerrogativas.

9. Em especial, a autonomia decisória da agência é marcada pela impossibilidade de revisão das decisões tomadas pelo seu Conselho Diretor no âmbito do Poder Executivo (art. 4º da Lei Complementar nº 1.413/2024).

10. Nos termos da Lei Complementar nº 1.413/2024, às agências reguladoras tem como finalidades precípua regular, controlar e fiscalizar os serviços públicos delegados, zelando pela qualidade, eficiência e modicidade tarifária, além de promover a concorrência e proteger os direitos dos usuários.

11. Qualquer proposta que envolva a infraestrutura de transporte delegada, como a integração viária ao modal ferroviário, deve ser submetida à análise técnica e aprovação da ARTESP, em conformidade com os princípios e diretrizes estabelecidos por esta lei complementar. A agência atua, em linhas gerais, para assegurar que a proposta não comprometa a prestação dos serviços concedidos e garanta o equilíbrio contratual.

12. A ARTESP, no que é pertinente à consulta formulada, possui competência para (artigo 11 da Lei Complementar nº 1.413/2024): regular, controlar e fiscalizar a prestação de todos os serviços de transporte; promover a estabilidade nas relações entre poder concedente, prestadores dos serviços regulados e usuários; gerenciar e participar, na condição de interveniente-anuente, da execução dos contratos de concessão dos serviços regulados; aplicar, no âmbito de suas atribuições, as leis, os regulamentos, os contratos de concessão e os termos de permissão ou autorização pertinentes aos serviços regulados.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

13. Dessa forma, a proposta da Prefeitura de Louveira deve ser submetida à prévia análise e aprovação da ARTESP, que avaliará a conformidade com o contrato de concessão e a legislação aplicável.

14. Ressalte-se que a eventual inclusão de novos investimentos no âmbito de contrato de concessão não constitui medida discricionária ilimitada, devendo observar, como condição de admissibilidade, a compatibilidade material com o objeto concedido e com as finalidades do serviço público delegado.

15. Assim, somente se mostrará juridicamente viável cogitar a incorporação de intervenções adicionais quando demonstrado, de forma objetiva e tecnicamente motivada, que a obrigação proposta guarda nexos com a prestação do serviço concedido (no caso, transporte ferroviário e infraestrutura associada) e se insere no escopo contratual previsto (incluindo seus anexos, matriz de riscos e planos de investimentos), não podendo a concessão ser utilizada como instrumento para transferir à concessionária a execução de obras estranhas ao serviço delegado ou de interesse predominantemente local, sem aderência ao objeto concedido.

16. Nessa linha, a inclusão de investimento deve ser precedida de instrução técnica que comprove: (i) a aderência da intervenção ao objeto e às obrigações do contrato; (ii) a necessidade e a proporcionalidade da medida em face de impactos, condicionantes ou integração operacional do sistema concedido; e (iii) a avaliação do impacto econômico-financeiro, com a definição do tratamento regulatório aplicável (inclusive quanto a eventual reequilíbrio), observadas as instâncias competentes e o rito pertinente.

17. Em não se comprovando a referida compatibilidade, o encaminhamento adequado é tratar a intervenção como obra de responsabilidade do ente interessado, eventualmente mediante instrumentos próprios de cooperação, e não como obrigação contratual da concessão.

18. No caso concreto, a manifestação técnica da SUMEF é no sentido de que os trechos TR03A – Duplicação de aproximadamente 990 metros da Rua Francisco Pereira, incluindo a construção de viaduto (OAE) de 160 metros sobre o talvegue existente

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em <https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819>

Parecer NPPP n.º 9/2026

Página 4 de 7



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

e TR03B – Duplicação de via de 1.015 metros de via e implantação de túnel de 40 metros, sob a Rodovia Romildo Prado, embora viáveis, possuem escopo não pertinente ao Contrato. Com relação ao TR03C – Duplicação de aproximadamente 865 metros de via e a construção de um viaduto (OAE) de 140 metros sobre a linha férrea, a SUMEF conclui que “não se caracteriza como medida de mitigação direta do projeto ferroviário”.

19. Nesse contexto, impõe-se reconhecer que a avaliação quanto à aderência técnica de novos investimentos ao objeto da concessão insere-se na esfera de competência privativa e técnica da Agência Reguladora, revestindo-se de caráter definitivo no que tange à qualificação da natureza da intervenção.

20. Dessa forma, como já pontuado, sob a égide da Lei Complementar Estadual nº 1.413/2024, que instituiu o novo regime jurídico das agências reguladoras do Estado de São Paulo, a ARTESP é dotada de autonomia funcional, decisória e técnica, sendo a instância legítima para delimitar, sob o prisma regulatório, se determinada obra guarda nexo de causalidade direto com a prestação do serviço delegado.

21. A observância estrita a essa delimitação técnica reverbera diretamente na segurança jurídica e na estabilidade das regras contratuais. A modelagem de uma concessão estrutura-se sobre uma matriz de riscos e obrigações finamente calibrada. Permitir a inserção de investimentos exógenos, à revelia da validação técnica da Agência Reguladora, introduziria um fator de imprevisibilidade e insegurança regulatória nocivo ao ambiente de negócios.

22. A blindagem das decisões técnicas contra revisões de mera conveniência não apenas cumpre a legalidade, mas assegura ao parceiro privado e à sociedade que o contrato não será desvirtuado para abarcar demandas alheias ao serviço público delegado, preservando a higidez da relação contratual e a credibilidade institucional do ente regulador.

23. Dessa forma, uma vez que a área técnica competente da Agência (SUMEF) já exarou manifestação conclusiva no sentido de que a proposta municipal não possui nexo direto de mitigação com o empreendimento ferroviário e configura obra de



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

infraestrutura urbana distinta das obrigações da concessão, tal qualificação técnica não é passível de revisão ou substituição por juízo de conveniência do Poder Concedente.

24. Apenas se ressalva que a instância máxima decisória da Agência é representada pelo seu Conselho Diretor, o qual não chegou a proferir decisão no presente caso.

25. Ressalva-se ainda, contudo, a especificidade do Trecho TR03C. Embora a área técnica tenha afastado a caracterização como obrigação originária, a construção de um viaduto sobre a linha férrea envolve interferência física direta na faixa de domínio concedida. Nesses casos, aparentemente, a inclusão no contrato poderia ser avaliada sob a ótica da conveniência técnica e operacional de se atribuir a execução de obra na faixa de domínio ao próprio concessionário, mediante reequilíbrio econômico-financeiro, para garantir a segurança ferroviária. Contudo, tal inclusão depende de esclarecimentos da ARTESP quanto à compatibilidade com o escopo contratual da concessão.

26. Diante do exposto, respondendo objetivamente ao questionamento formulado quanto à vinculação da decisão do Poder Concedente à análise técnica da Agência Reguladora, opina-se no seguinte sentido:

a) A decisão sobre a inclusão de investimentos não previstos no contrato de concessão está vinculada à análise técnica da ARTESP no que tange à qualificação do objeto e à aderência ao escopo da concessão. Por força da autonomia técnica e decisória conferida pela Lei Complementar nº 1.413/2024, não cabe ao Poder Concedente revisar, por critérios de conveniência e oportunidade, a conclusão técnica que atesta a ausência de nexo entre a obra pleiteada e o serviço delegado;

b) No caso concreto, considerando que a manifestação da SUMEF concluiu que os trechos TR03A e TR03B não possuem pertinência com o objeto contratual, não há lastro jurídico-regulatório para que a SPI determine a inclusão dessas obras como obrigações de mitigação da concessionária;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

c) Quanto ao Trecho TR03C (viaduto sobre a via férrea), caso seja de interesse do Poder Concedente, recomenda-se o retorno dos autos à ARTESP para que preste esclarecimentos conclusivos sobre a compatibilidade da intervenção com o escopo contratual.

É o parecer, o qual submeto à apreciação superior.

São Paulo, 29 de janeiro de 2026.

Carlos Eduardo Teixeira Braga

Procurador do Estado



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

PROCESSO: 021.00001565/2025-78
INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Louveira
ASSUNTO: Integração viária ao modal ferroviário no âmbito do projeto TIC/TIM em Louveira
PARECER: NPPP nº 9/2026

1. Aprovo o Parecer NPPP nº 9/2026, por seus próprios fundamentos.

2. Encaminhem-se os autos à Secretaria Executiva da Secretaria de Parcerias em Investimentos.

São Paulo, 29 de janeiro de 2026.

Guilherme Martins Pellegrini
Procurador do Estado
Coordenador do Núcleo de Parcerias e Público-Privadas