



AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RIO GRANDE DO SUL  
Av. Borges de Medeiros, 659 - 14º andar - Bairro Centro - CEP 90020-023 - Porto Alegre - RS - www.agergs.rs.gov.br  
CNPJ 01.962.045/0001-00

## **ATA Nº 5/2023 - SE-ASSESSORIA**

### **Audiência Pública nº 04/2023**

#### **Ata**

Às 14 horas do dia 16 de outubro de 2023, quarta-feira, considerando a implantação do regime de teletrabalho, o Coordenador e Conselheiro Relator Paulo Roberto Petersen dá início a presente Audiência Pública on-line, que tem por objetivo instruir o processo n° 000516-39.00/23-0 que trata de **Recomposição de equilíbrio econômico-financeiro da Concessionária Rota de Santa Maria S.A., em razão de aumento extraordinário nos preços dos insumos.** A lista dos participantes on - line será anexada a presente ata. O Conselheiro Paulo Roberto Petersen apresenta o regulamento da Audiência cumprindo assim a metodologia e o regulamento. **Abre-se espaço de 15 minutos para o Ouvidor da AGERGS, Eduardo Mesquita para a apresentação do trabalho de Atuação da Ouvidoria na AGERGS na regulação dos serviços públicos concedidos-Audiência Pública Nº04/2023 com o objetivo de instruir o processo.** Esta apresentação será anexada na ata. O Ouvidor registra ainda os canais de atendimento da Casa: fone 0800 727 0167 – energia; fone 0800 979 0066 – demais áreas e canais de atendimento direto no site <https://agergs.rs.gov.br/fale-conosco>. **A seguir abre-se espaço de 15 minutos para a apresentação do parecer técnico da AGERGS; com a palavra o Diretor de Tarifas-Carlos Mussi registra que será apresentado um resumo do material que foi feito pela área técnica com todos os pontos reavaliados, item a item, tanto da audiência pública quanto da consulta pública. De imediato passa a palavra a Técnica Kalila Luize Balen Winkler para a apresentação da minuta Referente à solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, em virtude do agravamento da COVID-19 em 2021 e da eclosão da Guerra entre Rússia e Ucrânia em 2022.** Esta apresentação será anexada a presente ata. **Após a apresentação, abre-se espaço para manifestações do Poder Concedentes, Secretaria de Transporte ou Secretaria de Parcerias, porém sem nenhum inscrito para manifestações. A Conselheira-Presidente Luciana Luso de Carvalho cumprimenta a todos os participantes on-line desejando a todos uma ótima audiência pública. A seguir abre-se espaço para manifestações da Concessionária: com a palavra o Representante da empresa Rota Santa Maria-Florianópolis Marques Neto faz uma apresentação e o material será anexada a presente ata. Espaço de 15 minutos para manifestação de órgãos de usuários. Com a palavra o Sr. André Ricardo Colpo Marchesan-Representante do Centro de Apoio Operacional do Consumidor – CAO-CONSUMIDOR-MPRS: registra que para não se sobrepor aos usuários mais próximos, cede o seu tempo para uma distribuição mais justa para que todos possam se manifestar. O Conselheiro Relator agradece ao representante, registrando que volta a chamar o Representante no decorrer da audiência. Com a palavra o Sr. Gerri Machado representante da Associação Brasileira dos Usuários de Rodovias – ABUR: registra que é usuário frequente da RS- 287, que a Associação foi criada há seis anos e em função da pandemia se mudou para Santa Maria, logo é usuário frequente e conhece bem a realidade da rodovia. Refere que a preocupação, enquanto representante dos usuários é primeiramente que se tenha uma rodovia em condições de circulação; registra que os usuários não eram favoráveis a concessão de pedágio, mas essa parte foi superada, a partir daí se passou a pagar um pedágio. Esse pagamento de pedágio dá a visão de que é preciso ter uma Rodovia, conforme o contrato determina que é uma rodovia duplicada, sem buracos, com segurança para evitar principalmente a perda de vidas que é um dos principais objetos de luta como Entidade. Em relação à questão do reequilíbrio, informa que a Entidade avalia não somente da RS-287, mas também das outras concessões nacionais, sabe-se que o pedido de aumento de equilíbrio já vem em função das perdas das Empresas Concessionárias, em função do aumento muito grande dos insumos, não somente nesta área, mas em todas as áreas como alimentação e outros tipos de serviços; ressalta**

que fatores como covid, a guerra da Ucrânia impactaram significativamente também nos preços do Brasil e na área de construção de rodovias especialmente o asfalto e o concreto tiveram momentos de preços altos; registra que vários setores do Brasil já discutem essa questão de reequilíbrio econômico em função desses fatores econômicos e o Rio Grande do Sul também passa por essa discussão. Dito isto, refere que de fato se faz necessário o reequilíbrio para que se tenham as obras no prazo correto, no tempo certo, tendo em vista que já se está pagando o pedágio, o que não é pouco. Registra que são 05 praças de pedágios na rodovia e a questão do equilíbrio, se ela não impactar muito na tarifa ou se ela for assumida pelo Governo e diluída no prazo do contrato, acredita que esse equilíbrio pode e deve ser aceito na visão dos usuários. Porém, refere sobre a necessidade de aprofundar o estudo, pois já sem têm um posicionamento contrário, por parte da área técnica de tarifa. Por outro lado a Concessionária afirma que, se não tiver o requerido equilíbrio ela terá dificuldades em executar o que está previsto no contrato, logo isso preocupa a todos. No seu entendimento acha necessário que se ache um meio termo na questão e sugere um novo estudo focado na RS-287, a fim de evitar estes transtornos, pois sempre o usuário sai perdendo nessa questão sobre pagar pedágios. Destaca ainda, a importância da rodovia para que se possa construir algo que seja de benefício para todos, que se tenham as obras à disposição dos cidadãos, para uma melhora logística, mas principalmente e o mais importante que é a redução de mortes nesse trecho que é a luta da Entidade. **Com a palavra, Sr. Lucas Rubinger representante do Movimento Duplica-287 pondera sobre os seguintes pontos:** primeiramente faz um resumo histórico sobre a rodovia, lá em 2008 destacando a importância da rodovia para o escoamento logístico da região. Sobre o reequilíbrio financeiro também faz um resumo sobre Governos passados. Sobre a matéria destaca primeiramente dados sobre a empresa Rota Santa Maria que assumiu em torno de 70, 80 km durante o seu processo de concessão, nesse processo se tem a promessa de investimentos, segundo os estudos apresentados na época de em torno de 2,7 bilhões de reais com uma tarifa abaixo daquilo que já se foi proposto lá atrás, na época da Santa Cruz, abaixo de R\$ 7,00. Refere que anteriormente eram 2 praças de pedágio e hoje são 5, porém, são mais quilômetros se for comparado antigamente para ir a Santa Cruz. Ressalta a importância de se saber esses dados porque demonstra um equilíbrio também aos usuários e as suas respectivas regiões, quem anda mais paga mais, quem anda menos paga menos. Dito isto, registra que a Empresa Rota de Santa Maria, nesses 2 anos de operação, já fez muito mais pela RS-287 do que os 8 anos de EGR. Ou seja, se houve aumento de insumos, reforçando aquilo que já foi dito anteriormente, se isso pode ser estendido aí no período de concessão ou absorvido na tarifa ou até mesmo com algum subsídio do poder público, em sua opinião deve ser feito, porque esse pleito, que ocorre desde 2008, desde o tempo da Santa Cruz Novos Rumos, não pode ser mais uma promessa ou um sonho, sendo que isso já está trazendo desenvolvimento, empregos, rendas e, acima de tudo, mais segurança para todas as pessoas que circulam na rodovia. Registra que assim como ele, muitas pessoas não estão mais sozinhas na rodovia, sempre tem o socorro e o atendimento, centenas de pessoas participam do Movimento Duplica a RS-287 e em sua opinião não se pode dar um passo para trás agora, nesse momento, em função de alguns centavos a mais na tarifa. Pondera que esse reequilíbrio deve ser buscado. Agradece a oportunidade de manifestação. **Com a palavra o representante do Ministério Público e Coordenador do Centro de Apoio ao Consumidor- André Ricardo Colpo Marchezan faz as seguintes ponderações: primeiramente que lhe cabe** na condição de Coordenador do Centro de Apoio ao Consumidor pelo menos fazer uma defesa em nome dos consumidores; acredita que no mínimo é necessário um contraponto, porque está havendo mais a defesa do aumento da tarifa e em sua opinião considera particularmente excessiva. Relata que utilizou a rodovia em ida e volta para Santa Maria e considera o valor excessivo; cita também o parecer invocado pelo representante, item 73 que menciona que não é necessário o reequilíbrio impositivo, primeiro, porque é possível que algum contrato tenha estabelecido uma alocação de riscos diferente. Destaca a abordagem da Equipe Técnica da AGERGS, abordagem econômica e ninguém nega que a pandemia e a guerra da Ucrânia são eventos extraordinários, mas nem todos os eventos extraordinários interferem do mesmo modo, em todos os tipos de contrato no mundo. Registra que se caso fosse assim, se teria um desequilíbrio, uma situação absolutamente caótica. Refere à necessidade de que os eventos extraordinários sejam especificamente demonstrados. Como usuário e Operador do Direito não visualizou essa demonstração viu sim uma abordagem bastante competente das questões contratuais, dos contratos de concessão, mas não viu uma abordagem econômica e evidentemente, todos desejam uma segurança, uma capacidade de investimento do Estado, mas, além disso, se deseja uma modicidade tarifária mínima e até o momento no seu entendimento, isso não foi atingido. Dito isto, registra em nome dos usuários e também como usuário, que a abordagem técnica foi a mais correta, a mais oportuna e se tratando do Direito, refere que o Direito é prova e a prova demonstrada é a competente análise da AGERGS. **Com a palavra o**

**representante da Câmara Brasileira de Logística e Infraestrutura - Paulo Menzel** registra que não irá entrar no mérito de defesa ou contraponto ou de quanto é o reajuste ou algo assim, apenas deseja citar que se teve dois eventos mundiais, que sim interferiram nos negócios, principalmente das Concessionárias de Rodovias e se isso será revisado o valor e o quanto foi este impacto, em sua opinião isso é para um próximo momento; pondera que o setor já está sendo analisado, não só as rodovias, como de aeroportos e outros; dito isto, reafirma que essa é a posição da Câmara Brasileira de Logística e Infraestrutura e o mesmo deve ser reconhecido; agradece a oportunidade de manifestação. **Com a palavra o Engenheiro Ricardo Portela, Vice-Presidente da FIERGS:** realiza as suas manifestações de acordo com o documento SEI nº0406765, protocolado no dia 18 de outubro e ele está contido no processo da audiência pública. **O próximo a se manifestar é o Sr. Marco Aurélio Barcelos representante da ABCR-Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias:** a manifestação é baseada no documento Sei nº0406767 e o mesmo está contido no processo SEI. **Com a palavra o Presidente do Sindicato da Indústria da Construção de Estradas, Pavimentações e Obras de Terraplanagem em geral no Estado do Rio Grande do Sul-SICEPOT-RS- Rafael Sacchi e também Vice-Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção:** registra que o setor da construção seguramente, de entre todos os setores da economia, foi o mais afetado e também foi aquele que teve preços fixos e tabelados dados pelo Governo. Refere que a Concessionária também formou preço através de um CAPEX, que teve como referência uma tabela de preços do DNIT e foi o que compôs os serviços básicos, que formarão os investimentos na concessão; com isso se teve oscilações de preço da ordem de até 150% em 4 meses; ressalta que se está falando de todos os tipos de insumos como aço, PVC, combustível e a guerra da Ucrânia, e antes a pandemia, também elevaram de sobremaneira, os preços dos combustíveis, do aço, do concreto, do cimento, tubos de diversas espécies entre outros insumos básicos para a construção. Registra que o processo de implantação de uma duplicação, de uma nova rodovia paralela à rodovia existente, impacta imensamente no caixa da empresa, pois possui um custo gigantesco. E se colocando no lugar da Concessionária, se esses custos, forem elevados, de sobremaneira, sem qualquer tipo de previsibilidade ele se tornará inviável, numa equação econômica financeira, aonde o empreendimento não irá pra frente. Falando como empresário do ramo, registra que o objetivo da Concessionária é cumprir o objeto, mas tendo algum tipo de resultado, ela não poderá tirar dinheiro do bolso, e ai se fala em uma quantia de milhões, a Concessionária não pode tirar dinheiro do bolso para prover uma duplicação. Refere que já chegou a ter 59 contratos com prejuízos, porque não lhe foi concedido um reequilíbrio, uma vez que não foi concedido um reequilíbrio para Concessionária, é assim a situação. Então, a situação é muito delicada. Em resumo, o que se busca é estabelecer uma nova linha de equilíbrio econômico-financeiro, se entende a necessidade e ela deve ser estudada; refere que se falou em mexer ou na tarifa ou no prazo, e o mesmo deve ser analisado o desequilíbrio com o tempo para que se possa contar com parceiros que tenham interesse na duplicação o mais rápido possível, tendo em vista a necessidade de se contratar mão de obra local, de trazer equipamentos, máquinas e de ter parceiros empreiteiros para realizar a duplicação. Dito isto, o representante registra que o SICEPOT-RS está de acordo com este apoio e se coloca à disposição para auxiliar na verificação dos cálculos e, em tudo o que for devido e de direito com relação a este reequilíbrio econômico-financeiro. **Com a palavra o representante da Associação Comercial e Industrial de Sta. Cruz do Sul (ACI) - Cesar Antônio Cechinato:** primeiramente faz uma referência aos que se manifestaram anteriormente, afirmando que não resta dúvida de que, tanto a pandemia, quanto à guerra da Ucrânia se trata de eventos de força maior; informa que participou na B1 em São Paulo e todos ficaram felizes quando saiu o resultado do acirrado leilão e a tarifa de pedágio ficou em R\$3,36; ficaram felizes também por ser um grande grupo, bem estruturado, dando a certeza de que esse contrato de concessão seria honrado e se teria estrada de qualidade, estrada salvando vidas e estrada duplicada, tendo em vista que o Rio Grande do Sul é o Estado com a menor quilometragem de estradas duplicadas. Refere que a empresa Rota de Santa Maria-Concessionária Sacyr está empregando na região 350 funcionários próprios, fora os terceirizados; sobre os reajustes do cimento, do aço e do concreto registra que o setor metal mecânico ainda não se recuperou da violenta majoração dos preços do aço. Frente a esses desafios e acredita que não se mensurou estes fatos, gravidade da pandemia, uma guerra se desenrolando e talvez outra no Oriente Médio, acha que a AGERGS deve procurar uma solução, porém acha muito difícil o subsídio e talvez se tenha que achar uma solução através da tarifa, o que ninguém gostaria, porque seria oneroso para os usuários. Refere que é gratificante ter a tarifa mais baixa praticada no Estado, porém o que preocupa é a manutenção desses mais de 350 empregos na operadora, mas principalmente os fornecedores da empresa rota de Santa Maria. **Com a palavra o Deputado Estadual EDIVILSON MEURER BRUM:** registra que na esteira do que foi dito o representante da Associação

Comercial e Industrial de Sta. Cruz do Sul (ACI) - Cesar Antônio Cechinato, o interesse é que haja manutenção hoje e no futuro, após a duplicação; sugere que se tenha recurso financeiro para manter a estrada em qualidade, duplicada. Sabe-se que a questão é fortuita e, tanto a pandemia quanto a Guerra oneram muito, especialmente a questão do ferro, do aço, materiais de Construção e afins; dito isto informa que a sua opinião é de acolher a do reequilíbrio, para que a empresa possa ter recursos financeiros e assim manter a estrada e continuar realizando o trabalho. **Com a palavra o representante do 2º Batalhão Rodoviário da Brigada Militar- Companhia Rodoviária de Santa Cruz do Sul - Silvio Erasmo Souza da Silva:** informa que as suas considerações são em relação à segurança no trânsito, como agente de fiscalização responsável pela via RS-287; o objetivo do Comando Rodoviário da Brigada Militar é salvar vidas ,logo a manifestação é pela permanência e pela manutenção do trabalho desenvolvido pela empresa Rota de Santa Maria para que se consiga reduzir o número de sinistros com mortes; além da fiscalização todos os esforços dos policiais que atuam na 287 se dá em razão de um trabalho em conjunto com a Empresa, pois todas as solicitações são atendidas e por essa razão, clama pela continuidade do trabalho realizado pela Rota de Santa Maria Muito; agradece a oportunidade de manifestação. **Com a palavra o representante da Una Partners - Renato de Souza Rosa: cumprimenta a todos pela iniciativa do debate;** como economista, chefe e atuante no setor de infraestrutura ressalta que se tem discutido já alguns anos os efeitos da pandemia; sua manifestação é na linha das contribuições dos colegas que falaram anteriormente de que, está claro que a pandemia e a guerra da Ucrânia são eventos de força maior e pelo contrato de concessão devem ser alvo de reequilíbrio econômico financeiro; é notório os impactos que estes eventos trouxeram para essa dinâmica de preços. Registra que a pandemia, por ser um evento tão complexo, as suas repercussões ao longo da economia também ocorreram de formas distintas no tempo, os impactos foram nos preços dos insumos e destaca principalmente o asfalto e derivados de petróleo e os insumos básicos para pavimentação; ao longo de 2021, sobretudo no segundo semestre de 2021, os efeitos da pandemia ocorreram de forma defasada ao longo do tempo, por se tratar justamente de um evento tão múltiplo; refere que a guerra da Ucrânia, seria outro exemplo clássico de evento de força maior, que resultou novo impacto inflacionário sobre o preço dos insumos, e aí destaca o petróleo em todo o mercado internacional. Toda essa repercussão e esses aumentos de preço estão sobre as Concessionárias; reforça que este dois eventos globais não se resume na análise desse contrato, mas impactaram o mundo de forma muito relevante; refere que muitas Concessionárias sofreram esses impactos e estão em andamento de pedidos de reequilíbrio econômico financeiro. E o que se tem visto ao longo do caminho é: primeiro o reconhecimento dos eventos como eventos de força maior, caso fortuito e de impacto específico nas Concessionárias; o dimensionamento individual é caso a caso, e cabe análise específica, sobretudo pela curva de investimentos de cada Concessionária e qual foi o impacto específico; por essa razão é importante reconhecer o mérito desses eventos; no contrato específico da concessão da Empresa Rota de Santa Maria a sua contribuição é reconhecer o evento de desequilíbrio, reconhecer o mérito e estabelecer uma metodologia plausível para o seu dimensionamento. **Com a palavra o representante da empresa Limit. Locações e Empreendimentos Ltda. e Platanos Participações Ltda. Jorge Egídio Boettcher:** registra que o seu interesse no assunto se dá pelo local de onde está falando, da sede da sua empresa, nas margens do trecho urbano da BR-471 em Santa Cruz do Sul, acerca de 1 km do entroncamento com a RS-287. Registra que, há muito tempo, tudo que acontece com essas duas estradas interessa bastante para a empresa, pois administra duas empresas familiares que são incorporadoras, que tem objetivo de criar ao longo de décadas, imóveis próprios para fins de locação e geração de renda; faz um resumo dos seus negócios para um melhor entendimento e sobre o debate, sobre o direito ao reequilíbrio, refere que ele não pode ser visto como ganância, pelo contrário, o reequilíbrio é um pedido de socorro; em termos financeiros é uma tentativa de voltar a buscar e entregar a taxa interna de retorno que foi prometida lá atrás, quando o projeto foi feito; em sua opinião é uma necessidade de sanidade financeira num contrato de 10 anos ou de 30 anos. É preciso que a contraparte entenda que os eventos quebradores de média aconteceram e, por fim, registra que é uma defesa do direito ao reequilíbrio. **Com a palavra o representante Mauricio Boudakian Moyses da empresa Moyses & Pires Sociedade de Advogados:** registra que é um estudioso do setor de concessões e ao ser convidado a participar da audiência conclui que o que se têm no evento é a oportunidade de resolver alguns problemas que historicamente ocorrem em concessões de rodovias; destaca que o modelo que o Brasil escolheu de regulação, é o modelo que a agência fiscaliza e, é o modelo que vai pelo chamado Price-Cap, se define a tarifa e a agência não olha o custo, pois ela não faz a regulação discricionária; refere que esse modelo adotado é muito difícil de fiscalizar o seu custo, linha a linha, pois quando se adota esse modelo, o contrato tem que dar uma garantia de que, em um evento imprevisível, onde as consequências são imprevisíveis, o Concessionário

tem a garantia de que ele terá o equilíbrio financeiro e econômico da sua concessão, porque ele não pode mudar o preço, tendo em vista que ele está preso ao preço da proposta. Registra que, é diferente de quando se vai ao supermercado e as empresas fabricantes, elas mudam o tamanho do produto e mantém o preço, nesse setor não tem nenhuma solução, aqui o Concessionário não tem o que fazer, pois ele não pode postergar o investimento, ele não pode aumentar a tarifa se não houver o reconhecimento da agência reguladora, logo ele está preso ao preço. É importante que neste tipo de contrato que a Agência realmente avalie o fato, esse fato é um fato inédito, no gráfico apresentado pela Diretoria de Tarifas se apresenta duas curvas que são bem acentuadas, o ângulo é bem acentuado, pois mostra que é um evento extraordinário e que, agora pós-pandemia os preços dispararam. Acredita-se que é a maior curva que existe naquele gráfico. Existe também um gráfico que foi citado, que é o de 2009 que demonstra a quebra do Banco Lima Brothers nos Estados Unidos, que desencadeou uma crise econômica internacional e, naquela época a ANTT, por exemplo, não reconheceu o reequilíbrio das concessões federais. Nesta época os investimentos não foram realizados, as concessões tinham tarifas baixíssimas e os usuários foram os maiores prejudicados, porque não houve esse reconhecimento; dito isto é muito importante que a AGERGS reconheça que o que aconteceu no pós-pandemia, realmente é um evento extraordinário, a Agência está aqui para proteger o contrato e o contrato, ele demanda que haja um equilíbrio econômico financeiro, bem como foi manifestado aqui por diversos usuários e associações. Solicita que a AGERGS juntamente com a Diretoria de Tarifas olhem com bastante cuidado, especialmente pelo fato de que se tem esse impacto no início da concessão e, todas as concessões que tiveram grande evento de desequilíbrio extraordinário no início da o cuidado esse evento para que não haja o mesmo problema aqui na Concessionária. Agradece oportunidade de manifestação. **Com a palavra o representante da empresa Giamundo Neto Advogados Associados-Dr. Christian Fernandes G. Rosa:** o representante faz uma apresentação sobre reequilíbrio contratual, relevância institucional da segurança jurídica em contratos de longo prazo com o Poder Público e o material será anexado a presente ata. **Com a palavra o representante da empresa CityCar Aluguel de Veículos-Sr.Jair Limberger:** refere à importância da duplicação da rodovia para Estado, porque se vê nitidamente os Estados vizinhos, onde as rodovias foram duplicadas e o desenvolvimento desses Estados; em sua opinião a duplicação é algo imprescindível para o escoamento da produção e postergar essa decisão só traz atraso e perdas para a sociedade. Agradece a oportunidade de manifestação nesse debate tão importante e espera que se consiga chegar num consenso final que seja bom para todos. **Com a palavra o representante da empresa Tendências Consultoria-Eric Brasil:** registra que a empresa Tendências Consultoria realizou parte dos estudos que foram analisados pela Diretoria de Tarifas da AGERGS; que a primeira questão importante a ser avaliada pela AGERGS é o mérito do pleito, que é a visão de que de fato tanto a pandemia, quanto a guerra da Ucrânia geraram fenômenos extraordinários, em sua magnitude se fossem possíveis de serem previstos anteriormente, não teriam gerado a onda de pleitos de reequilíbrio e de resoluções de diversas esferas do Poder Público, do Poder concedente não só no Brasil, mas também no Exterior. Acredita que reconhecendo esses dois eventos como eventos de força maior, a partir de uma deliberação a respeito do pleito do mérito em si, é possível se fazer uma discussão que dê respaldo para as partes envolvidas na metodologia de apuração desses valores; acredita que separar essas duas discussões facilita bastante, porque a partir do deferimento do pleito de reequilíbrio em seu mérito, já se pode começar a estabelecer a metodologia de apuração, configurando assim eventuais inseguranças trazidas pela Diretoria de Tarifas a respeito de variáveis que poderiam ser consideradas ordinárias, dentro da matriz de risco da Concessionária, que deveriam ser expurgadas dos valores que estão sendo pleiteados ou que foram inicialmente apresentados. Destaca que os valores inicialmente apresentados, mostram uma estimativa do impacto e do quão importante é o tema a ser tratado e, várias das manifestações que foram trazidas aqui, até agora, reforçam o risco de paralização nos investimentos e os riscos socioeconômicos da não duplicação da rodovia; pondera que todos esses fatores devem estar no âmbito dessa discussão. A partir da definição do mérito então, se consegue estimar com melhor acurácia o verdadeiro valor do desequilíbrio econômico financeiro e as alternativas que cabem ao Poder Concedente de decidir para o reequilíbrio econômico financeiro, afim de que evite a paralização dos investimentos; que impactos socioeconômicos das não intervenções previstas nas rodovias, dado que elas estão programadas para acontecerem ,estão acontecendo exatamente no momento de maior impacto da segunda onda associada ao aumento dos preços dos insumos. Dito isto, se coloca mais uma vez à disposição da AGERGS e da Diretoria de Tarifas para estimar esses impactos dentro dos parâmetros que a AGERGS entenda que seja o mais correto e adequado a partir do que está previsto no contrato; agradece a oportunidade de manifestação.**Com a palavra o Vice-prefeito e Secretario de Saúde Santa Cruz do Sul- Elstor Renato Desbessell:** inicia registrando que a

Prefeitura de Santa Cruz do Sul tem hoje 52 obras e todas as obras estão sendo solicitadas reequilíbrio e , essa é uma palavra que veio a partir do momento que se teve o evento covid no Brasil; registra que todos os contratos estão sendo revistos, porque é uma tendência de mercado, preços dos insumos subindo e não acompanhando, bem como dito o Sr. Marco Aurélio Barcelos , o índice de inflação; se for avaliar os índices IPCA o IGPM já se tem uma noção e um parâmetro sobre a questão; ressalta sobre o mercado com suas mercadorias e todas as outras taxas que acompanham os seus valores. Dito isto, registra a importância do reequilíbrio comparado quando foi feita a estrada, nos anos de 1970 ,onde se tinha uma frota de veículos totalmente diferente , dos dias atuais e quem trafega pela RS-287, sabe muito bem das grandes intervenções que estão sendo necessárias, grandes e profundas escavações e que, com certeza não estavam previstas dentro do contrato. Dito isto, registra que a Prefeitura de Santa Cruz do Sul defende sim o reequilíbrio, por entender que se vive num País, onde a realidade inflacionária é uma, mas os preços de mercado são totalmente diferentes. Agradece a oportunidade de manifestação finalizando que está apoiando o pleito. **Com a palavra o Prefeito de Santa Maria- Jorge Cladistone Pozzobom:** pondera que, falando como advogado todas as concessões no mundo inteiro em algum momento podem exigir um reequilíbrio financeiro; refere dois exemplos de contratos do município que foram anulados por sofrerem grandes alterações de valores; cita a construção civil, onde um dos principais produtos, o ferro sofreu um aumento de 100%; em resumo cita que um empasse em razão ao reequilíbrio financeiro vai atrasar ainda mais essas obras em andamento, atraso este que dificulta o dia –a –dia do cidadão na rodovia; evidentemente que dar esse reequilíbrio deve seguir todos os regramentos do contrato; que diante de tudo que já foi manifestado há um consenso de que os fatos ocorreram e junto os aumentos que não foram possíveis serem previstos; que em relação à pandemia não se pode mensurar qual que seria o impacto disso no médio prazo, logo compreende esse posicionamento da Concessionária, pactua com eles também ,até porque a se tem vivido essa situação; e para finalizar no seu entendimento o pedido da empresa é um fato relevante deixando para um próximo passo e próximas discussões a metodologia e a forma como será realizado esse recálculo. Agradece a oportunidade de manifestação. **Com a palavra o representante da Orovias-Sr.Mario de Souza:** registra que irá manifestar uma visão do lado de quem está praticamente vivenciando as obras no seu dia-a-dia nos últimos anos, o impacto que esses eventos citados anteriormente têm provocado, e isso já é um consenso, os dois fatos incorreram em aumentos que não eram possíveis de serem previstos na época da proposta da Concessionária, frente às condições de mercado; a questão principalmente que se vivenciou na pandemia, ela mostrava um sinal no início, mas não se teve como mensurar qual que seria o impacto disso no Médio prazo. Dito isto, registra que entende a posição da Concessionária, pactua com ela também , que isso é de pleno direito e fica para os próximos encontros as discussões sobre a melhor metodologia. **Com a palavra o Consultor – Luiz Dahlem que pondera sobre os seguintes pontos:** pondera que ouviu nas manifestações que a Covid já existia quando foi assinado o contrato, mas a covid na teoria de imprevisão, e aí cita a todos o livro do Dr. Antônio Carlos Cintra do Amaral, a concessão de serviços públicos, onde ele enfoca o tema reequilíbrio dos contratos de concessão de rodovias com noções jurídicas que fundamentam a revisão dos contratos administrativos; em primeiro lugar deve ser mencionada a teoria da previsão, depois a força maior que foi amplamente comentado nas manifestações; faz a leitura do livro para conhecimento de todos; refere que quando se fala a aplicação da teoria da imprevisão, o fato da covid já acontecer na época da assinatura do contrato ,as partes não tinha a ideia dos efeitos incalculáveis que ela traria ao Concessionário e isso é importante, por isso que se falou muito do mérito; registra também que se falou de como calcular, quanto que foi esse efeito; o representante cita outro autor italiano Orestes Gnaiss e faz a leitura para conhecimento de todos; por fim, registra que a Concessionária tem feito um grande trabalho, cita as usinas fotovoltaicas instaladas nas praças de pedágio e que por ano, 328.000 kg de CO2 deixarão de ser emitidos e isso é fantástico; informa também que a Empresa trouxe uma usina de asfalto que veio da Irlanda e em sua opinião a Empresa antecipa investimento da duplicação e todos falaram, principalmente o pessoal da região de Santa Cruz e Santa Maria, que o mais importante é a rodovia estar duplicada. Agradece a oportunidade de manifestação. **Com a palavra o Engenheiro Leo Azeredo:** registra que endossa o que já foi dito por seus colegas, é notável e claro que houve de fato essa elevação extraordinária do valor dos insumos, o que sem dúvidas denota a necessidade de realização do reequilíbrio econômico financeiro em questão, registra que é importante também ressaltar a idoneidade e o bom serviço que vem sendo prestado pela empresa Rota de Santa Maria e em sua opinião ficou claro pelas inúmeras manifestações positiva; agradece a oportunidade de manifestação. **Com a palavra o representante da Ong Associação Cavalos de Lata- Jason Duani Vargas:** o representante registra que o trabalho da Ong é o resgate de animais de grande e pequeno porte e também animais silvestres na rodovia com a empresa Rota Santa Maria; também atua na cidade de Santa Cruz e

informa que a empresa sofreu bastante no início, pois no começo já se tinha as contas estipuladas e se precisou, logo no primeiro ano rever tudo porque, quando entrou a pandemia o valor de adubo, o valor da ração e o valor de material para a realização dos serviços, todos eles foram alterados; refere que a Ong teve que fazer o mesmo caminho e solicitar a empresa uma revisão de valores e a empresa Rota Santa Maria foi bastante solícita, entendendo a situação da Ong que no início tinha um plano, logo como empresa a Ong sabe como foi à situação frente à pandemia; cita que a Ong também sofreu influência no aumento do agronegócio; cita também vários outros insumos que aumentaram e no Brasil se tem uma carga tributária alta; cita o preço da gasolina, o preço do adubo, e etc...; registra que o Governo Federal, ele tem a tutela dos animais e quando a empresa procurou a Ong eles tinham o consenso de que o trabalho não era simplesmente recolher animal morto na estrada e sim o serviço é o principal fator de segurança nas estradas; é importante registrar que são 13 cidades que dependem do serviço da Ong Cavalos de Lata e que o serviço é 24 horas por dia; dito isto registra que o entendimento da empresa é que as coisas precisam ser estudadas, os custos devem ser revistos e a Ong quer continuar crescendo e conseguindo atender bem toda a região. **Com a palavra o representante da empresa Marvitec Indústria -Sandro Rubim** registra que representa o mercado na região e durante a pandemia se teve uma abrupta alteração nos valores referentes às matérias primas, elas praticamente triplicaram, em alguns casos quadruplicaram os preços, fora que em determinado momento não havia também oferta no mercado; acha que o pleito não é referente somente à empresa Rota Santa Maria e sim está dentro do escopo. Registra que não sabe como conseguiram atuar nesse tempo inteiro, com uma diferença tão grande, no caso da infraestrutura metálica; finaliza registrando que em sua opinião o pleito ele é totalmente válido. **Com a palavra novamente o representante do Ministério Público e Coordenador do Centro de Apoio ao Consumidor- André Ricardo Colpo Marchezan:** primeiramente registra que se sente o diminuto defensor dos usuários pessoas físicas, especialmente dos usuários pessoas físicas que reside no Rio Grande do Sul e usuários da rodovia; diante das informações técnicas e elas algumas vezes se aproximam daquele raciocínio auto validado de que, existiu uma pandemia e por causa da pandemia se tem que refazer os preços; refere que isso é verdade já foi dito, porém a questão toda se resume, como muito bem falado, em uma avaliação técnica, fora isso esse repasse das tarifas ele vai impactar na vida das pessoas comuns que não participaram da audiência; destaca que não há usuários comuns, usuários de regiões bastante pobres do Estado que também utilizam a Rodovia; destaca a existência de municípios mais pobres do Estado que utilizam a Rodovia; cita como exemplo o Município de Lagoão; refere que essas pessoas não têm sequer, às vezes, acesso à internet, mas vão precisar de uma Rodovia para o qual elas não podem dialogar com autoridades técnicas de todo o Brasil; refere que a situação é que essas pessoas não vão ter em nenhum momento a capacidade de pagar e terão que inventar desvios e vão ter de se socorrer de outras formas de defesa; registra que gostaria de ter visto mais essa defesa do usuário comum, do usuário pessoa física, aquele que não pode repassar o custo e que às vezes tem um carro de 10 a 15 anos e precisa sim desse carro, para a sua simples sobrevivência, seja vendendo morangos na rodovia, e sim houve um stress de vendedores da região com a Concessionária; essas pessoas que às vezes não vêm aqui e que não tem como se defender e que, não podem usar uma alternativa, por exemplo, repassar o custo; ainda cita a guerra de Israel que talvez tenha que se ter outro reequilíbrio. Refere que, com todos estes fatos a rodovia irá se tornar excessivamente cara para aquelas pessoas comuns; registra que a audiência é extremamente competente e divulgada, mas questiona porque essas pessoas simplesmente não tiveram a possibilidade de na audiência, se defenderem racionalmente e fazerem as suas objeções; sugere que como em outros setores talvez seja necessário que se tenha uma tarifa social para aquelas pessoas que pensam na simples subsistência e a necessidade de deslocamento; registra que é natural de Porto Alegre, mas vai a Santa Maria, há mais de 55 anos; conhece muito bem a região e pode dizer que é preciso sim se atentar a critérios estritamente técnicos, com discussões que não privilegiem apenas um lado. Dito isto, parabeniza o Coordenador pela realização da Audiência Pública. **Feito o roteiro do regulamento, o Conselheiro Relator Paulo Roberto Petersen encaminha os trabalhos para o encerramento, registra a participação do Deputado Valdeci de Oliveira, ressaltando que todas as manifestações e apresentações serão devidamente analisadas, agradece a presença de todos e encerra a Audiência Pública on-line às 16 horas e 28 minutos.**

**Paulo Roberto Petersen,**  
**Conselheiro Relator e Coordenador da Audiência Pública.**

**Alessandra Bortowski,**  
**Secretária.**



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto Petersen, Conselheiro**, em 14/11/2023, às 13:39, conforme Medida Provisória nº 2.200-2/2001.



Documento assinado eletronicamente por **Alessandra Pitana Bortowski, Secretário(a)**, em 16/11/2023, às 10:00, conforme Medida Provisória nº 2.200-2/2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.agergs.rs.gov.br/processos/verifica.php> informando o código verificador **0411290** e o código CRC **2115D2D1**.

**Audiência Pública nº 04/2023**

**Ementa: Consulta Pública com o objetivo de colher informações para melhor instruir o processo nº 000516-39.00/23-0, que trata de Recomposição de equilíbrio econômico-financeiro da Concessionária Rota de Santa Maria S.A., em razão de aumento extraordinário nos preços dos insumos;**

**Link: [https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting\\_MzA3YTk1YzQtZDc3ZS00ZDQzLWI2ZWItNWU3NDRhZjJhYTgy%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%2215dcd909-8dc0-40e9-a1e5-cecb053cdd1a%22%2c%22Oid%22%3a%222eb03c29-4010-4bb5-8622-61f18b75ce89%22%7d](https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting_MzA3YTk1YzQtZDc3ZS00ZDQzLWI2ZWItNWU3NDRhZjJhYTgy%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%2215dcd909-8dc0-40e9-a1e5-cecb053cdd1a%22%2c%22Oid%22%3a%222eb03c29-4010-4bb5-8622-61f18b75ce89%22%7d)**

**Data do Evento:16/10/2023**

**Participantes do Evento**

<b>Nome</b>	<b>Entidade</b>	
Luciana Clipes F	AGERGS	22/09/2023 12:27:30
Arthur Augusto Voelz	Rota de Santa Maria	22/09/2023 03:17:44
Williann Miguel Wagner	Concessionária Rota de Santa Maria	22/09/2023 03:18:42
Fabricio Costa de Oliveira	Universidade Federal da Fronteira Sul	26/09/2023 12:37:12
Marcio Cardoso de Souza	Gazeta do Sul	26/09/2023 04:42:14
Felipe Santos Oliveira	Civil	27/09/2023 01:00:42
Gerri Machado	Associação Brasileira dos Usuários de Rodovias - ABUR	02/10/2023 07:30:53
Ronaldo Falkenback	Rádio Gazeta	02/10/2023 07:49:46
Gabriela Kessler	Sacyr	03/10/2023 04:44:52
Rafael Mirandola Verdi Cunha	Banco Santander	03/10/2023 07:35:31
Ricardo Abreu	Concessionária Rota de Santa Maria	04/10/2023 11:41:29
Lucas Rubinger	Movimento Duplica 287	05/10/2023 10:51:52

Marco Aurélio Barcelos	Melhores Rodovias do Brasil - ABCR: Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias	05/10/2023 01:47:50
Keyla Carolina Matos Rocha	Sacyr	09/10/2023 05:52:23
Mauricio Boudakian Moyses	Moyses & Pires Sociedade de Advogados	09/10/2023 05:53:20
Ana Claudia Alves Scigliano	Empresa privada	09/10/2023 05:58:59
César Alexandre Teixeira Cruvinel	Sacyr	09/10/2023 06:32:40
EDIVILSON MEURER BRUM	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RS	10/10/2023 10:59:56
João Pedro dos Santos Albersheim Dias	FIERGS	10/10/2023 11:06:28
Rafael Sacchi	SICEPOT-RS	10/10/2023 03:03:07
Jorge Cladistone Pozzobom	Prefeitura Municipal de Santa Maria RS	10/10/2023 03:21:34
Paulo MENZEL	CâmaraLog - Câmara Brasileira de Logística e Infraestrutura	10/10/2023 03:55:00
Cesar Antônio Cechinato	Associação Comercial e Industrial de Sta Cruz do Sul (ACI)	10/10/2023 07:32:54
Christian Fernandes G. Rosa	Giamundo Neto Advogados Associados	11/10/2023 11:05:41
João Paulo Kroth	ASSESSOR DO DEPUTADO ESTADUAL ADOLFO BRITO	11/10/2023 01:27:41
Gustavo REch	Critério	11/10/2023 01:40:45
Fábio Lunardi Tieppo	Tendencias Consultoria	11/10/2023 02:44:18
Eric Brasil	Tendências Consultoria	11/10/2023 03:08:34
Tiago Senandes Machado	Assembleia Legislativa	11/10/2023 03:34:55
Matheus Sérgio Custódio de Aquino	Tendências Consultoria	11/10/2023 03:39:18
Laércio de Lima Leivas	RTI	11/10/2023 05:07:42

Jorge Egidio Boettcher	Limit Locações e Empreendimentos Ltda e Platanos Participações Ltda	12/10/2023 01:39:52
Flávio Haas	FIERGS	13/10/2023 10:54:10
Renato de Souza Rosa	Una Partners	13/10/2023 01:16:41
Gabriela Camargo de Toledo	FIERGS	13/10/2023 03:13:53
Ricardo Lins Portella Nunes	FIERGS	13/10/2023 03:26:39
Tháísa Lunelli Rodrigues	FIERGS	13/10/2023 03:29:49
Prof. Floriano de Azevedo Marques Neto	Rota de Santa Maria	13/10/2023 04:48:40
Rafael Cardoso barros	RSM	13/10/2023 05:12:40
Mateus Frizzo	Critério - Resultado em Opinião Pública	13/10/2023 06:05:51
FLAVIO GOMES VIANNA	Betunel Industria e Comércio S/A	13/10/2023 06:06:57
Luiz Dahlem	Consultor	15/10/2023 07:32:33
André Ricardo Colpo Marchesan	MPRS	16/10/2023 09:16:45
Silvia Pozzobon	Comissão de moradores da Palma - Santa Maria	16/10/2023 09:54:44
SPENGLER	SPENGLER S.A.	16/10/2023 10:37:10
Silvio Erasmo Souza da Silva	2º Batalhão Rodoviário da Brigada Militar- Companhia Rodoviária de Santa Cruz do Sul	16/10/2023 10:52:58
Elstor Renato Desbessell	Vice-prefeito e Secretario de Saúde Santa Cruz do Sul	16/10/2023 11:03:49
Caroline Oliveira	RSM	16/10/2023 11:03:50
MARIO RUBENS DE SOUZA	EUROVIAS Rodovias	16/10/2023 11:29:17
Leo Azeredo	Não	16/10/2023

		01:11:21
Roberto Fantinel	SAS	16/10/2023 01:16:58
Jason Duani Vargas	Associação Cavalo de Lata	16/10/2023 01:31:11
Salete Teresinha Haas Schunke	Pessoa física	16/10/2023 01:39:43
MAURICIO REBELLATO	RBSTV	16/10/2023 01:46:27
Gilson Adriano Becker	Município de Vera Cruz	16/10/2023 01:51:20
Leticia	Rota de Santa Maria	16/10/2023 01:53:22
Dantro Guevedo	Gabinete Dep estadual Valdeci Oliveira	16/10/2023 01:57:13
Guilherme Beche Lopes	SELT	16/10/2023 01:57:55
Jair Limberger	CityCar Aluguel de Veículos	16/10/2023 01:59:46
Henrique Sasso	SELT	16/10/2023 02:02:53
Ricardo Vuaden	SELT	16/10/2023 02:04:59
Leboutte	Gab Dep Pepe Vargas	16/10/2023 02:06:04
Ricardo Girardi	SEPAR	16/10/2023 02:06:55
Caroline de Barros	CityCar Aluguel de Veículos	16/10/2023 02:07:08
MARIA CRISTINA FERREIRA PASSOS	separ rs	16/10/2023 02:09:04
Jane Teresinha Compassi Dutra	SEPAR	16/10/2023 02:09:26
LEONARDO CARVALHO	Secretaria Estadual de Logística e Transportes RS	16/10/2023 02:09:57
Caroline Paiva	Citycar Aluguel de Veículos	16/10/2023 02:22:31
LEONARDO	PREFEITURA MUNICIPAL DE VERA	16/10/2023

MEDEIROS BENVEGNUM	CRUZ - UNIDADE DE TRÂNSITO	02:36:14
Sandro Rubim	Marvitec Indústria	16/10/2023 02:38:12
Gracieli Borré	SEPAR	16/10/2023 02:50:32
Dep. Valdeci Oliveira	Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul	16/10/2023 03:06:59
MAURO BRAZ DOS SANTOS	AGERGS	16/10/2023 03:34:08

[Editar](#) | [Voltar](#)



# Atuação da OUVIDORIA da AGERGS na regulação dos serviços públicos concedidos

Audiência Pública AGERGS N°04/2023, que trata  
de recomposição de equilíbrio econômico-financeiro da  
Concessionária Rota de Santa Maria S.A., em razão de  
aumento extraordinário nos preços dos insumos

24/08/2023

---

---

---

Lei Federal 13.460/2017

Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.

*Art. 9º Para garantir seus direitos, o usuário poderá apresentar manifestações perante a administração pública acerca da prestação de serviços públicos.*

*Art. 12. Os procedimentos administrativos relativos à análise das manifestações observarão os princípios da eficiência e da celeridade, visando a sua efetiva resolução.*

*Parágrafo único. A efetiva resolução das manifestações dos usuários compreende:*

- I - recepção da manifestação no canal de atendimento adequado;*
- II - emissão de comprovante de recebimento da manifestação;*
- III - análise e obtenção de informações, quando necessário;*
- IV - decisão administrativa final; e*
- V - ciência ao usuário.*

*Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípuas, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:*

*I - promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário; (atuar como representantes dos legítimos interesses do usuário do serviço público)*

*II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade;*

*III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;*

*IV - auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta Lei;*

*Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípuas, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:*

*(Continuação)*

*V - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei;*

***VI - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e***

*VII - promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes.*

*Art. 14. Com vistas à realização de seus objetivos, as ouvidorias deverão:*

§ 1º O titular da unidade de ouvidoria, diante das demandas que avaliar, deverá emitir ao dirigente máximo do órgão **recomendações** para auxiliar nas decisões relativas à melhoria da gestão da instituição para constante aperfeiçoamento dos serviços prestados.

A Ouvidoria é um canal de comunicação entre o cidadão e a AGERGS. Ela foi criada para esclarecer dúvidas sobre o funcionamento da Instituição e receber reclamações, sugestões, informações, denúncias e elogios sobre o serviço prestado pela AGERGS e sobre o serviço regulado e prestado pelas empresas concessionárias.

No caso de **MANIFESTAÇÕES** sobre os serviços públicos regulados pela AGERGS, a Ouvidoria exerce uma atividade de pós atendimento de primeiro grau pela área comercial da concessionária, a qual o usuário/consumidor não obteve atendimento satisfatório.

**OUVIDORIA É UM INSTRUMENTO DE  
RELACIONAMENTO, GERENCIAMENTO DE CONFLITOS E  
AUXÍLIO NO CONTROLE DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS  
PRESTADOS PELO ENTE PÚBLICO E/OU DELEGATÁRIO.**

No ano de 2022, a Ouvidoria atendeu **7.605** manifestações de usuários dos serviços regulados.

Em adição às atividades propriamente de Ouvidoria da AGERGS, foram decididos em primeira instância 152 processos de irregularidades nos serviços de abastecimento de água prestados pela Corsan no ano de 2022.

Em 2023, até a presente data, foram decididos em primeira instância outros **231** processos de irregularidade.

No momento aguardam análise na Ouvidoria, **315** processos administrativos de irregularidades nos serviços de abastecimento de água prestados pela Corsan.

Os canais de acesso das manifestações de usuários/consumidores recebidas pela Ouvidoria da AGERGS são:

▶ Central de Teleatendimento: **0800 979 0066**, de segunda à sexta-feira, das 09:00 às 17:00 horas;

▶ E-mail: [ouvidoria@agergs.rs.gov.br](mailto:ouvidoria@agergs.rs.gov.br);

▶ Formulário localizado no site institucional

[www.agergs.rs.gov.br/fale-conosco](http://www.agergs.rs.gov.br/fale-conosco);

▶ Aplicativo da AGERGS.

.



Muito obrigado  
Ouvidoria

0800 979 0066

[ouvidoria@agergs.rs.gov.br](mailto:ouvidoria@agergs.rs.gov.br)

[www.agergs.rs.gov.br/fale-conosco](http://www.agergs.rs.gov.br/fale-conosco)

App Agergs





**Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos  
Delegados do Rio Grande do Sul**

# Audiência Pública nº 04/2023

Referente à solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em virtude do agravamento da COVID-19 em 2021 e da eclosão da Guerra entre Rússia e Ucrânia em 2022

Processo SEI nº 000516-39.00/23-0

16/outubro/2023

## *Pedido*

- A Concessionária Rota de Santa Maria S./A. alega que o agravamento da pandemia de COVID-19 (em 2021) e a eclosão da Guerra entre Rússia e Ucrânia (em 2022) teriam influenciado positivamente os preços dos insumos necessários para a execução de obras e serviços previstos no Programa de Exploração da Rodovia (PER);
- O custo adicional em razão dos efeitos dos eventos considerados como caso fortuito e de força maior foi estimado no valor de R\$ 27.723.844,11, em termos nominais, para o primeiro ano da concessão (agosto/2021 a agosto/2022);
- Além do reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, a Concessionária requer a inclusão de mecanismos de compartilhamento do risco incidente sobre os custos futuros.

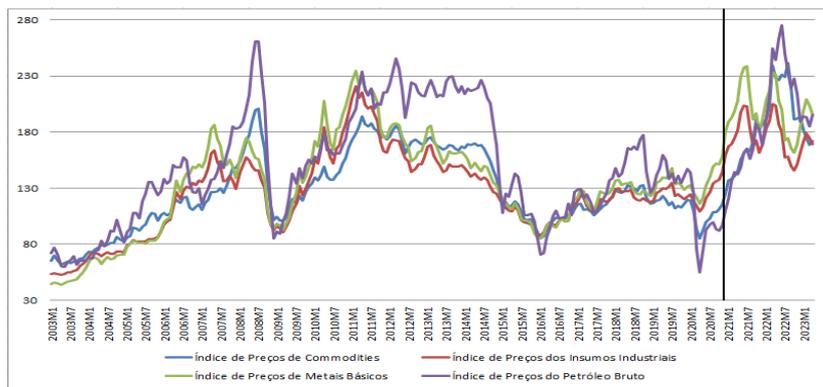
## *Informação nº 44/2023 - DT*

- Análise do Ofício RSM nº 127/2023 e Anexo (Relatório elaborado pela Tendências Consultorias);
  
- Cronologia
  - 11/março/2020 – OMS declara a COVID-19 como pandemia;
  - 23/setembro/2020 – Lançamento do Edital nº 0001/2020;
  - 14/dezembro/2020 – Apresentação da Proposta Econômica pela Concessionária;
  - 20/julho/2021 – Celebração do Contrato de Concessão nº 20/2021;
  - 30/agosto/2021 – Assunção dos 204,51 km da RSC-287 pela Concessionária;
  - 24/fevereiro/2022 – Eclosão da Guerra entre Rússia e Ucrânia.

## Cenário Econômico

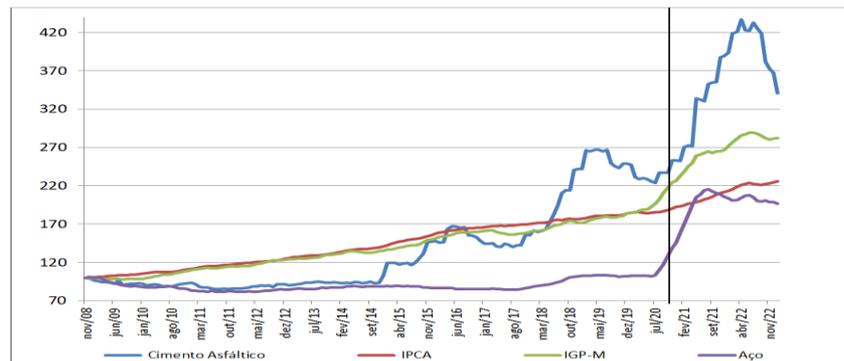
- Medidas para reduzir a disseminação da COVID-19 → choque simultâneo de oferta e demanda;
- Evolução dos Índices de Preços das *Commodities*, dos Insumos e de Inflação

Gráfico 1 – Evolução dos índices de preços de *commodities*, insumos industriais, metais básicos e petróleo bruto entre janeiro de 2003 a abril de 2023.



Fonte: FMI. Ano base 2016. Nota: Linha vertical denota o mês da apresentação da Proposta Econômica. Gráfico 2 na Informação nº 44/2023 – DT.

Gráfico 2 – Evolução dos preços do cimento asfáltico de petróleo (CAP) 50-70 e aço e dos índices de inflação IPCA e IGP-M, entre novembro de 2008 a janeiro de 2023.



Fonte: ANP, CBIC e IPEADATA. Nota: Linha vertical denota o mês da apresentação da Proposta Econômica. Gráfico 4 na Informação nº 44/2023 – DT.

- Variações dos preços de insumos e *commodities* são intrínsecas a esses produtos. Logo, para que oscilações nos preços dos insumos sejam consideradas como *extraordinárias* é necessário que sua probabilidade de ocorrência seja muito baixa;
- Constata-se a ocorrência de elevação dos Índices de Preços dos produtos e insumos analisados;
- O CAP 50-70 e o aço apresentam inflexão na sua tendência de estabilidade a partir de agosto de 2020, data anterior à Proposta Econômica, conforme gráfico 2;
- O IGP-M, índice que captura de forma mais adequada a variação dos preços de insumos importantes para as obras e serviços a serem executados pela Concessionária, já sinalizava para a elevação dos preços de produtos e matérias-primas em período anterior à Proposta Econômica;
- Entretanto, é difícil precisar apenas com análise gráfica o real efeito que cada um dos eventos citados como causadores da aceleração extraordinária dos preços dos insumos pela Concessionária teve sobre tal acontecimento.

## Metodologia de cálculo do “impacto extraordinário do aumento dos preços dos insumos”

- Metodologia utilizada para mensurar o impacto de R\$ 27.723.844,11

$$\text{Impacto Unitário} = PI \times (\Delta\text{Preço do Insumo} - \Delta\text{IPCA})$$

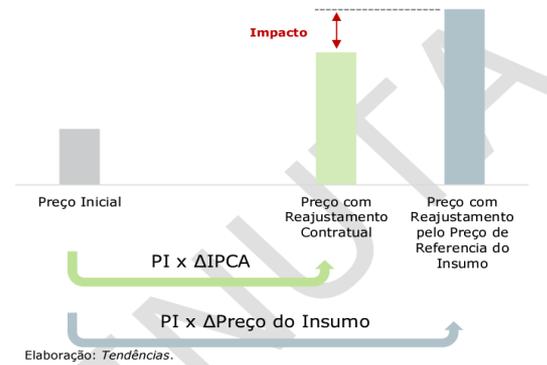
$PI$  – preço inicial de referência

$\Delta\text{Preço do Insumo}$  – variação acumulada do preço do insumo (tabela de referência)

$\Delta\text{IPCA}$  – variação acumulada do IPCA

- Oscilações nos preços dos insumos entre maio de 2019 e dezembro de 2020 não foram considerados;
- Atribui toda flutuação excedente ao valor do IPCA como variação extraordinária;
- Possíveis efeitos ordinários de outros componentes essenciais para a formação do preço do insumo não são mensurados
  - variações cambiais
  - custo de transporte
  - possíveis sazonalidades e tendências a aumentos ordinários de custos de insumos necessários à produção do produto
- Desconsidera possíveis influências de eventos cujos riscos foram associados à Concessionária, como o risco a variações cambiais e à inflação ser superior ao índice estipulado em contrato;

Figura 9. Metodologia para mensuração do impacto de variações extraordinárias de preços dos insumos



## *Posicionamento Diretoria de Tarifas e Estudos Econômicos*

- Contesta-se o argumento apresentado pela Concessionária de que o agravamento da pandemia da COVID-19 impactou de modo “absolutamente extraordinário e inevitavelmente imprevisível [os] preços dos insumos da construção civil (Ofício 127/2023, p. 11)”, porque os efeitos da pandemia já eram de conhecimento público e já havia indícios de aceleração dos preços dos insumos e do agravamento do cenário epidemiológico nacional.
- Metodologia apresentada para mensurar o impacto de tais eventos se mostra insuficiente, pois incorpora possíveis efeitos ordinários.

## *Informação nº 83/2023 - DT*

- Reunião realizada com representantes da Concessionária, SEPAR, SELT e AGERGS em 07 de junho de 2023. Foram feitas considerações sobre questões metodológicas e solicitaram informações mais detalhadas sobre o estudo elaborado pela Tendência Consultoria.
- Análise do estudo elaborado pela empresa Tendências Consultoria para a Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR) incluído ao processo pelo Ofício RSM nº 187/2023.
  - Trata-se de um estudo para dar suporte à ABCR em fóruns de discussão sobre o tema;
  - Não é um estudo do caso específico da Concessionária.

## *O Parecer da Tendências Consultoria*

- A pesquisa desenvolvida pela Tendências Consultoria buscou avaliar se o comportamento dos preços dos insumos básicos para a execução de obras e serviços de infraestrutura rodoviária a partir de janeiro de 2020 poderiam ser projetados e, assim, considerados na proposta econômica apresentada pelas Concessionárias;
- O modelo de previsão do comportamento dos preços dos insumos utilizou a técnica de *machine learning* de árvore de decisão por meio dos algoritmos *XGboost* com *framework* de *gradiente boosting*.
  - Considerou-se apenas o “modelo 2019” para esta análise, pois era o mais próximo do período da licitação para a Concessão da RSC-287.
- Resultados
  - Capaz de prever a elevação dos preços dos insumos pertencentes aos grupos de cimento e diesel;
  - Para os demais produtos, as estimativas ficaram abaixo dos preços observados;
  - Os produtos CAP 30-45, emulsões asfálticas, aço CA, vergalhões e arames de aço carbono e chapa de madeira apresentaram incremento nos preços significativamente maiores que o valor estimado pelo modelo preditivo.

## *Contexto do lançamento do Edital nº 0001/2020 – Concessão da RSC-287*

- A pandemia de COVID-19 já era um evento de conhecimento público, na data do lançamento do Edital para a Concessão de trecho da RSC-287;
- Os efeitos da pandemia da COVID-19 sobre a economia nacional e mundial são passíveis de serem estimados e projetados considerando diferentes cenários e contextos;
  - Diferenciação entre risco e incerteza.
    - Risco: “eventos previsíveis e associados a uma determinada probabilidade de ocorrência (seja essa probabilidade estimada empiricamente ou baseada em uma avaliação subjetiva)”.
    - Incerteza: “eventos que não são conhecidos ou sequer passíveis de serem antecipados”.
- Medidas para reduzir a disseminação da COVID-19 → choque simultâneo de oferta e demanda;
- Diversos setores produtivos encontraram dificuldades ao acesso a matérias-primas, aumento dos preços e dos prazos de entrega durante a retomada das atividades econômicas → elevação do custo industrial;
- Índices de inflação captaram esse aumento dos custos ainda no primeiro trimestre de 2020. A pressão inflacionária permaneceu e intensificou-se ao longo do ano de 2020.

## *Posicionamento Diretoria de Tarifas e Estudos Econômicos*

- Reitera-se o posicionamento da Informação nº 44/2023 – DT, pois considera-se que os eventos relacionados ao agravamento e/ou abrandamento da pandemia, bem como seus efeitos sobre variáveis econômicas, poderiam ser considerados na Proposta Econômica apresentada pela Concessionária.
- O Parecer elaborado pela Tendências Consultoria, ainda que sirva para corroborar o ponto defendido pela Concessionária, não pode ser utilizado plenamente como evidência comprobatória neste pleito de reequilíbrio, em razão do estudo desenvolvido não ser específico para o contexto no qual estava inserido o processo de licitação para a concessão de 204,51 km da RSC-287.
- Quanto à metodologia apresentada para mensurar o impacto de tais eventos, não houve nova manifestação da Concessionária. Portanto, é mantido o posicionamento anterior apresentado na Informação nº 44/2023 – DT.

## *Informações Adicionais*

- No dia 10 de outubro de 2023 foi realizada reunião entre representantes da Concessionária Rota de Santa Maria S./A. (também representada por consultor da Tendências Consultorias), do corpo técnico da Agência (integrantes da Diretoria de Tarifas e Estudos Econômicos e da Diretoria de Assuntos Jurídicos) e dos Conselheiros Paulo Roberto Petersen e Alexandre Alves Porsse, onde foram apresentadas informações detalhadas e esclarecimentos sobre os estudos elaborados pela Tendências. O material apresentado, no entanto, não foi analisado por ainda não ter sido incluído ao processo SEI nº 000516-39.00/23-0.



# Obrigada!

*Kalila Winkler*

Diretoria de Tarifas e Estudos Econômicos

Técnica Superior

[kalila-winkler@agergs.rs.gov.br](mailto:kalila-winkler@agergs.rs.gov.br)

Duas das séries identificadas, “Índice de asfalto de borracha” e “Índice asfalto modificado por polímero”, têm início em dezembro de 2018 e não puderam ser projetadas devido ao curto período histórico.

## 3.2 Análise dos insumos

### 3.2.1 – O modelo de machine learning de árvore de decisão – XGboost

Após a definição das séries a serem analisadas, o próximo passo para se determinar se a variação dos custos das concessionárias, no patamar em que ocorreu, configura um evento inesperado consiste na elaboração de modelos capazes de avaliar se os preços em questão poderiam ser previstos *ex-ante*.

Dentre as técnicas disponíveis, o modelo de *machine learning* de árvore de decisão apresenta boa aderência para a criação de modelos preditivos baseados em variáveis econômicas. **Ele utiliza uma lista ampla de indicadores econômicos para identificar quais séries podem ser utilizadas para a construção de um modelo preditivo robusto, além de ser capaz de criar projeções dos insumos em análise.**

A utilização da árvore de decisão permite que os preços de diversas séries de insumos sejam projetados a partir de um conjunto de variáveis econômicas relacionadas direta e indiretamente, mesmo nas situações em que os principais *drivers* da série não se encontram prontamente disponíveis (ver Box 1 a seguir). Especificamente, foram utilizados os algoritmos XGboost com o *framework* de *gradiente boosting* para a análise<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Ver ANEXO para uma descrição detalhada da técnica.

### Box 1. Modelos de Machine Learning – Vantagens e desvantagens

O presente estudo utilizou a modelagem de *machine learning* de árvore de decisão para a construção dos modelos preditivos das variáveis de interesse. A escolha é justificada pela necessidade de se utilizar uma metodologia flexível, que seja capaz de criar projeções de preço confiáveis de um conjunto heterogêneo de indicadores, usando como variáveis explicativas dados econômicos publicamente disponíveis.

Os modelos de *machine learning* utilizam a totalidade da informação disponível para encontrar as principais relações matemáticas dentro de um conjunto de dados e decidir, por meio de processos automáticos, quais são as mais úteis para a elaboração de um modelo preditivo.

Essa é uma metodologia versátil que, ao contrário dos modelos econométricos tradicionais, não possui restrições quanto ao comportamento das séries analisadas e de seus candidatos a variáveis explicativas, além da disponibilidade de uma série de data longa o suficiente para a validação do modelo. Desse modo, a utilização de *machine learning* viabiliza a elaboração de projeções confiáveis em ambientes em que a relação entre séries explicativas disponíveis e a série alvo não são previamente conhecidas ou não satisfazem os requisitos técnicos exigidos. A grande flexibilidade do método traz consigo uma desvantagem. A definição automática de quais relações matemáticas são as mais relevantes para a criação de um modelo inclui séries com relações diretas/causais com a variável alvo e séries com relações indiretas e, muitas vezes, pouco intuitivas. Tais inclusões limitam a utilização desses modelos a situações em que o pesquisador já conhece os principais *drivers* da série, ou em que não há a necessidade de identificá-los. No caso em tela, a teoria econômica já mapeou adequadamente os *drivers* dos grupos considerados, o que contorna o problema levantado.

Assim, técnicas de *machine learning* são ferramentas poderosas para a criação de modelos preditivos e para a avaliação de mudanças no comportamento histórico de uma série. Por outro lado, essas técnicas incluem na análise relações pouco intuitivas para o ser humano, de modo que a definição de quais são os condicionantes diretos de uma série precisa ser feita pela análise econômica tradicional.

Elaboração: *Tendências*.

## 3.2.2 Lista de indicadores econômicos utilizados

Conforme exposto, a técnica de árvore de decisão parte de uma ampla lista de indicadores econômicos para selecionar aqueles que melhor explicam a variação da série em análise. A lista usada neste caso foi definida pela *Tendências* com base nos determinantes econômicos clássicos dos seis grupos, além de indicadores de atividade nacionais e internacionais que possuem relações indiretas com os grupos de interesse<sup>8</sup>. A Tabela 3 abaixo lista os fatores considerados:

---

<sup>8</sup> Ao contrário dos modelos econométricos, os modelos de *machine learning* permitem a inclusão de variáveis que possuem interações não lineares com a série alvo (chamadas de “relações indiretas” no texto). O próprio algoritmo analisa a relevância de cada série incluída e decide qual o peso a ser dado a cada uma no modelo preditivo.

**Tabela 3. Lista de séries econômicas usadas como candidatas do preço dos insumos**

Grupo econômico	Série considerada	Fonte
Setorial	Pesquisa Mensal do Comércio – Receita nominal de vendas de materiais de construção (PMC – construção)	IBGE
Setorial	Pesquisa Industrial Mensal -Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e materiais semelhantes (PIM – concreto)	IBGE
Macroeconômico	Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M)	FGV
Macroeconômico	Índice da Confiança da Indústria, dessazonalizado – (ICI dessaz)	FGV
Macroeconômico	Tarifa média com tributos – energia (Energia)	ANEEL
Macroeconômico	PIB construção civil dessazonalizado (PIB construção)	IBGE
Macroeconômico	Nível de utilização da capacidade instalada dessazonalizada (NUCI dessaz.)	FGV
Macroeconômico	Índice de confiança do consumidor (ICC)	FGV
Internacional	Minério de ferro – preço internacional – US\$/t (Minério de ferro)	Bloomberg
Internacional	Câmbio – BRL/USD	Bloomberg
Internacional	Producer Price Index – <i>Commodities</i> industriais sem combustíveis (PPI <i>commodities</i> )	BLS
Internacional	Brent – US\$ / barril	Bloomberg
Internacional	<i>Commodity</i> Research Bureau Index (CRB)	Bloomberg
Internacional	Purchasing Managers Index China – (PMI China)	Bloomberg
Internacional	Crescimento mensal dos EUA	FMI
Internacional	Crescimento mensal da China	FMI

Elaboração: *Tendências*.

### 3.2.3 Metodologia utilizada para determinação de eventos incertos

A partir da lista acima, o algoritmo XGboost identifica as principais série econômicas que historicamente podem servir para projetar os preços futuros da série alvo e cria um modelo preditivo para cada uma. Esses modelos são, então, utilizados para analisar se os comportamentos das séries acompanharam os indicadores econômicos.

No momento da assinatura dos contratos, as concessionárias não sabem qual será o preço futuro dos insumos e, por isso, assumem o risco de oscilações em suas matrizes de custos. **Para mitigar esse risco, a maioria das empresas cria cenários futuros possíveis, tendo como base os comportamentos históricos das próprias séries de preços e de seus condicionantes. Eventos inesperados que modificam os preços de forma imprevisível extrapolam os limites do que é considerado risco e se tornam incertezas que desequilibram o contrato.**

**Como já explicado, desvios de preço em relação ao projetado não configuram, por si só, eventos inesperados. Para se demonstrar que o evento é imprevisível, é preciso constatar que o preço observado não seria esperado *ex-ante* em nenhum cenário razoável.**

Para realizar essa demonstração, foram construídos, para cada série de dados, três modelos pelo método de árvore de decisão, considerando três períodos diferentes: (i) de 2010 a 2015; (ii) de 2010 a 2017 e (iii) de 2010 a 2019.

**O primeiro modelo** considera os dados observados de janeiro de 2010 até dezembro de 2015<sup>9</sup>. Com o período delimitado, o algoritmo analisa o comportamento da série e o compara com a lista de indicadores econômicos,

<sup>9</sup> Para as séries que se iniciam após janeiro de 2010 foi utilizado o período de seu início até 2015.

a fim de indicar quais deles podem ser utilizados para prever as oscilações observadas na série alvo. Em seguida, ele utiliza o resultado da análise para verificar se o comportamento para os anos posteriores ao corte acompanhou o mesmo padrão do intervalo 2010-2015.

**O segundo e o terceiro modelos** operam da mesma forma que o primeiro, com a diferença de que os períodos usados para a análise de comportamento da série são de 2010 a 2017 e de 2010 a 2019, respectivamente.

Esses modelos são nomeados pelo último ano de estimação dos dados. **Assim, o modelo do período 2010-2015 é chamado de “modelo 2015”. Os outros dois são chamados de “modelo 2017” e “modelo 2019”.**

Diferenças entre a série observada e a esperada indicam mudanças no preço que não podem ser explicadas pela relação histórica entre a série alvo e nenhuma das variáveis econômicas testadas, constituindo fortes indicativos de que eventos inesperados perturbaram a evolução dos preços.

Frisa-se que o valor utilizado para os condicionantes no modelo é sempre o **observado *ex-post***, de modo que **os desvios registrados (entre o estimado e o observado das séries alvo) não podem ser explicados por erros na projeção das séries econômicas subjacentes**. Toda diferença, nesse caso, deriva de relações externas às variáveis consideradas.

Assim, comparando-se o resultado dos três modelos com as séries alvo, é possível identificar em quais períodos o comportamento futuro se descolou do comportamento histórico de forma imprevisível.

Conforme será apresentado a seguir, os resultados dos exercícios indicam que os descolamentos verificados nos preços observados em relação às projeções dos modelos sempre ocorreram no sentido de elevação dos preços observados acima dos previstos, sem compensações ao longo do tempo. Em outras palavras, o que se observou nos períodos posteriores aos choques foi a elevação abrupta, inesperada e sustentada do preço dos insumos, sem o retorno dos valores ao padrão anterior.

## 3.3 Resultados

### 3.3.1 Grupo 1 – Asfalto

Conforme mostrado na Tabela 1 deste Parecer, as séries representativas dos custos de asfalto são: “Cimento asfáltico petróleo (CAP 30 e 45)” e “Cimento asfáltico petróleo (CAP 50 e 70)”, divulgadas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), e os índices de “Emulsões asfálticas (RR1C e RR2C)”, “Índice asfalto de borracha” e “Índice asfalto modificado por polímero”, divulgados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

A evolução de cada uma dessas séries é dada pelas figuras a seguir:

## ECONOMIA MUNDIAL

# Conjuntura recente e perspectivas para a economia internacional

## Sumário

A economia mundial vem retomando rapidamente a atividade econômica, especialmente no setor industrial: as previsões de crescimento global deste ano e do próximo foram significativamente revistas para cima desde o primeiro trimestre. Os indicadores de sentimento dos empresários registram melhora consistente e atingiram níveis elevados, inclusive nos serviços, nos quais a demanda e a produção caíram mais fortemente em consequência da pandemia. Os Estados Unidos são o país mais avançado no processo de recuperação, cujo alcance, em termos setoriais e entre países, se amplia à medida que avança a vacinação e as medidas de isolamento social vão sendo relaxadas, permitindo inclusive a retomada das atividades no setor serviços. Nos países avançados, a taxa de desemprego declinou, e seu crescimento impulsiona os países emergentes por meio da retomada do comércio internacional e do forte aumento do preço das *commodities*.

Entretanto, a falta de sincronia no ritmo de fechamento e abertura da produção ao longo das cadeias produtivas, em especial daquelas mais integradas globalmente, tem provocado escassez de matérias-primas, partes e componentes, pressionando os preços. Aliada à demanda aquecida por bens, resultado da substituição do consumo de serviços devido ao isolamento social, a escassez vem contribuindo para o aumento generalizado da inflação entre países.

A retomada da economia mundial tem contado com forte estímulo da política econômica, em especial nos Estados Unidos. Mesmo diante da aceleração da inflação, a política monetária americana, no contexto do novo arcabouço baseado na busca de uma meta de inflação a ser atingida na média de alguns anos, se mantém expansionista e crível, a julgar pela manutenção das expectativas de inflação em torno da meta.

A política fiscal americana, por sua vez, foi reforçada, depois da aprovação em fevereiro do programa emergencial proposto pelo governo Biden, por dois novos programas de políticas públicas: o American Jobs Plan, centrado em, mas não restrito a, investimentos em infraestrutura; e o American Families Plan, que, além de estender benefícios tributários, foca no capital humano, em benefícios trabalhistas e na oferta de serviços públicos. Os recursos envolvidos nos programas, num horizonte de oito a dez anos, somam US\$ 2,3 trilhões e US\$ 1,8 trilhão, respectivamente. Somados às medidas implementadas em 2020 e ao plano de emergência já no governo Biden, esses programas configuram maior expansão fiscal do período pós-Segunda Guerra Mundial.

### Paulo Mansur Levy

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac) do Ipea

paulo.levy@ipea.gov.br

### Caio Rodrigues Gomes Leite

Assistente de pesquisa na Dimac/Ipea

caio.leite@ipea.gov.br

Divulgado em 15 de junho de 2021.

## 1 Introdução



No início de 2021, a economia mundial acelerou o ritmo de recuperação em relação à crise da pandemia de Covid-19, que prevaleceu ao longo da maior parte de 2020. A aceleração reflete a intensificação da vacinação e o progressivo relaxamento das restrições à mobilidade de pessoas e ao funcionamento de várias atividades econômicas, notadamente em serviços. O país mais adiantado nesse processo são os Estados Unidos, seguido pela China e, em termos prospectivos, pela Europa. O crescimento, contudo, tem sido heterogêneo, afetando de forma diferenciada os países e setores. O setor industrial, em especial, vem passando por forte expansão, devido ao desvio do consumo das famílias, que aumentaram a demanda por bens em detrimento dos serviços, bem como pela ampliação dos investimentos, estimulados pela baixa taxa de juros e pela necessidade de aumentar a capacidade produtiva em setores intensivos em capital. A intensidade do crescimento da produção industrial tem, inclusive, resultado em escassez de partes e componentes ao longo das cadeias produtivas, devido à falta de sincronia na abertura das atividades econômicas entre países e em termos setoriais, além de pressionar os preços de *commodities*.

O ritmo da recuperação da economia mundial é o mais acelerado em oitenta anos, segundo o Banco Mundial.<sup>1</sup> Além dos avanços do processo de vacinação contra Covid-19, a política econômica – tanto monetária quanto fiscal – na maioria dos países também tem contribuído para que o crescimento seja robusto. Nos Estados Unidos, onde o Federal Reserve vem mantendo a taxa de juros próxima de zero e adquirindo títulos ao ritmo de US\$ 120 bilhões por mês, a perspectiva de uma forte expansão em 2021 recebeu impulso adicional da política fiscal com um pacote aprovado no final de 2020 e outro nos meses iniciais do governo Biden. Na China, as políticas de estímulo vêm sendo gradualmente retiradas, enquanto na Área do Euro a perspectiva é de ampliação do estímulo pelo lado fiscal e manutenção da postura acomodativa do Banco Central Europeu (BCE).

A retomada da economia vem sendo acompanhada por uma aceleração da inflação em nível global, colocando no horizonte dos investidores dos países desenvolvidos a perspectiva de reversão da política monetária. O Federal Reserve, no entanto, tem sinalizado enfaticamente que a mudança da política ainda está distante. Na Europa, a sinalização do BCE é também de continuidade da atual política de juros baixos e de compra de títulos, embora sua comunicação seja menos enfática que a do Federal Reserve. Em ambos os casos, o aumento da inflação é visto como temporário, fruto de desajustes setoriais e gargalos nas cadeias de produção. Nos países emergentes, que vêm sentido com mais intensidade o repique da inflação, a reversão das políticas monetárias já está em curso, com aumento dos juros em vários desses países, ainda que, em geral, a postura monetária permaneça estimulativa.

1. *Global Economic Prospects*, junho de 2021.

## 2 Produto Interno Bruto (PIB) do primeiro trimestre de 2021



Os Estados Unidos cresceram 6,4% no primeiro trimestre deste ano, em termos dessazonalizados e anualizados, em relação ao último trimestre do ano passado, quando o crescimento foi de 4,3%. Tanto o consumo das famílias (variação de 10,7%) quanto do investimento fixo (10,1%) tiveram desempenho expressivo – no caso destes últimos, refletindo forte desempenho tanto do investimento não residencial quanto do residencial. O crescimento do trimestre somente não foi mais alto porque a variação de estoques e as exportações líquidas subtraíram 2,6 e 0,9 pontos percentuais (p.p) do resultado do PIB, respectivamente, conforme mostram as tabelas 1 e 2. Na comparação com o primeiro trimestre de 2020, o PIB americano cresceu 0,4%, com destaque para a expansão do investimento fixo, de 5%.

TABELA 1  
**PIB americano: variação trimestral, dessazonalizada e anualizada**  
 (Em %)

	1º tri. 2019	2º tri. 2019	3º tri. 2019	4º tri. 2019	1º tri. 2020	2º tri. 2020	3º tri. 2020	4º tri. 2020	1º tri. 2021
<b>PIB</b>	2,9	1,5	2,6	2,4	-5,0	-31,4	33,4	4,3	6,4
Consumo das Famílias	1,8	3,7	2,7	1,6	-6,9	-33,2	41,0	2,3	11,3
Investimento Privado Bruto	3,9	-5,8	1,8	-3,7	-9,0	-46,6	86,3	27,8	-4,7
Investimento Fixo	2,9	-0,4	2,4	1,0	-1,4	-29,2	31,3	18,6	11,3
Investimento Não-Residencial	4,2	0,0	1,9	-0,3	-6,7	-27,2	22,9	13,1	10,8
Investimento Residencial	-1,7	-2,1	4,6	5,8	19,0	-35,6	63,0	36,6	12,7
Variação de Estoques	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Exportação Líquida de Bens e Serviços	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Exportações	1,8	-4,5	0,8	3,4	-9,5	-64,4	59,6	22,3	-2,9
Importações	-2,1	1,7	0,5	-7,5	-15,0	-54,1	93,1	29,8	6,7
Consumo e Investimento do Governo	2,5	5,0	2,1	2,4	1,3	2,5	-4,8	-0,8	5,8

Fonte: BEA.  
 Elaboração: Grupo de Conjuntura da Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac) do Ipea

TABELA 2  
**PIB americano: contribuições à variação trimestral, dessazonalizada e anualizada**  
 (Em %)

	1º tri. 2019	2º tri. 2019	3º tri. 2019	4º tri. 2019	1º tri. 2020	2º tri. 2020	3º tri. 2020	4º tri. 2020	1º tri. 2021
<b>PIB</b>	2,9	1,5	2,6	2,4	-5,0	-31,4	33,4	4,3	6,4
Consumo das Famílias	1,3	2,5	1,8	1,1	-4,8	-24,0	25,4	1,6	7,4
Investimento Privado Bruto	0,7	-1,0	0,3	-0,6	-1,6	-8,8	12,0	4,4	-0,8
Investimento Fixo	0,5	-0,1	0,4	0,2	-0,2	-5,3	5,4	3,0	2,0
Investimento Não-Residencial	0,6	0,0	0,3	0,0	-0,9	-3,7	3,2	1,7	1,4
Investimento Residencial	-0,1	-0,1	0,2	0,2	0,7	-1,6	2,2	1,4	0,6
Variação de Estoques	0,2	-1,0	-0,1	-0,8	-1,3	-3,5	6,6	1,4	-2,8
Exportações Líquidas de Bens e Serviços	0,6	-0,8	0,0	1,5	1,1	0,6	-3,2	-1,5	-1,2
Exportações	0,2	-0,5	0,1	0,4	-1,1	-9,5	4,9	2,0	-0,3
Importações	0,3	-0,3	-0,1	1,1	2,3	10,1	-8,1	-3,6	-0,9
Consumo e investimento do Governo	0,4	0,9	0,4	0,4	0,2	0,8	-0,8	-0,1	1,0

Fonte: BEA.  
 Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

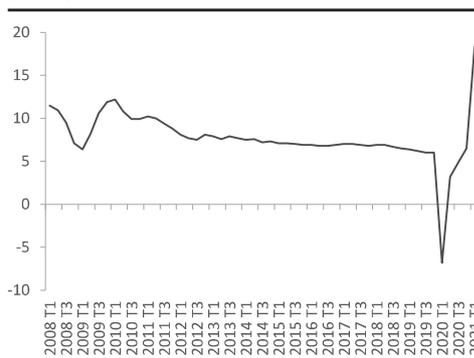
Na China, o PIB do primeiro trimestre cresceu 0,6% em termos sequenciais, e 18,3% em relação ao primeiro trimestre do ano passado. A desaceleração em relação aos trimestres anteriores (crescimentos de 3,1% e 3,2% no terceiro e quarto trimestres do ano passado) decorreu da reintrodução de medidas restritivas à mobilidade das pessoas, notadamente as restrições a viagens durante o Ano Novo Lunar

– período em que o consumo de bens e serviços é sazonalmente mais elevado. Na comparação com o primeiro trimestre do ano passado, o PIB chinês cresceu 18,3%, como mostra o gráfico 1.

O PIB na Área do Euro caiu 0,3% no primeiro trimestre de 2021. Na comparação com o primeiro trimestre do ano passado a queda foi de 1,3%. O agravamento da pandemia no continente europeu no final de 2020, com *lockdowns* que se estenderam até março, certamente afetou a economia do continente, que já havia registrado retração de 0,6% no quarto trimestre do ano passado.

Os dados abertos por componente da demanda revelam queda no consumo das famílias de 2,3% na comparação com o trimestre anterior, enquanto o investimento fixo cresceu 0,2%. A variação de estoques e as exportações líquidas tiveram contribuição positiva para a variação trimestral do PIB, de 0,7 p.p. e 0,1 p.p., respectivamente, conforme mostram as tabelas 3 e 4.

GRÁFICO 1  
PIB da China: variação interanual (Em %)



Fonte: Bloomberg.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

TABELA 3  
PIB da Área do Euro: variação trimestral, dessazonalizada (Em %)

	1º tri. 2018	2º tri. 2018	3º tri. 2018	4º tri. 2018	1º tri. 2019	2º tri. 2019	3º tri. 2019	4º tri. 2019	1º tri. 2020	2º tri. 2020	3º tri. 2020	4º tri. 2020	1º tri. 2021
<b>PIB</b>	0,1	0,5	0,1	0,5	0,4	0,2	0,2	0,1	-3,8	-11,5	12,6	-0,6	-0,3
Consumo das Famílias	0,6	0,2	0,2	0,4	0,7	0,1	0,3	0,1	-4,4	-12,7	14,2	-2,9	-2,3
FBKF	0,8	1,2	0,7	4,9	-2,3	6,9	-5,6	6,0	-5,8	-16,1	13,7	2,5	0,2
Consumo do Governo	-0,2	0,6	0,1	0,4	0,7	0,2	0,6	0,4	0,0	-2,6	5,3	0,4	0,0
Exportações	-0,2	0,9	0,3	0,8	1,1	0,2	0,6	-0,1	-3,9	-18,6	16,8	3,8	1,0
Importações	0,2	1,3	1,1	2,6	-0,8	3,4	-2,3	2,3	-2,6	-18,5	11,9	4,5	0,9

Fonte: Eurostat.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

TABELA 4  
PIB da Área do Euro: contribuições à variação trimestral, dessazonalizada (Em % e p.p.)

	1º tri. 2018	2º tri. 2018	3º tri. 2018	4º tri. 2018	1º tri. 2019	2º tri. 2019	3º tri. 2019	4º tri. 2019	1º tri. 2020	2º tri. 2020	3º tri. 2020	4º tri. 2020	1º tri. 2021
<b>PIB</b>	0,1	0,5	0,1	0,5	0,4	0,2	0,2	0,1	-3,8	-11,5	12,6	-0,6	-0,3
Consumo das Famílias	0,3	0,1	0,0	0,3	0,3	0,1	0,2	0,1	-2,3	-6,7	7,4	-1,6	-1,2
FBKF	0,1	0,3	0,1	1,0	-0,5	1,5	-1,3	1,3	-1,3	-3,6	2,9	0,5	0,1
Consumo do Governo	0,0	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,6	1,3	0,1	0,0
Exportações	0,0	0,5	0,1	0,4	0,6	0,1	0,3	-0,1	-1,9	-9,0	7,5	1,8	0,4
Importações	0,0	-0,5	-0,4	-1,2	0,4	-1,5	1,1	-1,0	1,2	8,4	-5,0	-1,9	-0,3

Fonte: Eurostat.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

### 3 Previsões de crescimento

O Fundo Monetário Internacional (FMI) divulgou em abril suas previsões para o crescimento da economia mundial em 2021 e 2022: 6,0% e 4,4%, respectivamente.

te, como mostra a tabela 5. As novas previsões são 0,5 e 0,2 p.p. superiores às feitas em janeiro, refletindo a melhora de perspectivas com o controle da pandemia por meio das vacinações e as medidas de política econômica em diversos países, especialmente nos Estados Unidos.

Como se pode observar na tabela 5, a previsão de crescimento nos Estados Unidos é de 6,4% em 2021 e de 3,5% em 2022 – revisões para cima de 1,3 e 1,0 p.p., respectivamente, em relação a janeiro. Na verdade, essas previsões parecem até conservadoras diante dos dados mais recentes, os quais apontam para uma recuperação bastante vigorosa da economia americana em função das medidas de política econômica já implementadas e em perspectiva de serem aprovadas. A previsão do FMI para o crescimento da Área do Euro é de 4,4% em 2021 e de 3,8% em 2022, e para o Japão de 3,3% e 2,5%, respectivamente.

A previsão do crescimento dos países emergentes é de 6,7% e 5,0% para 2021 e 2022, respectivamente. Esse crescimento é puxado pela China, com crescimento projetado de 8,4% e 5,6%; e pela Índia, que crescerá 12,5% e 6,9%, em 2021 e 2022, respectivamente. O FMI projeta também forte recuperação do comércio internacional, com crescimento do volume transacionado de 8,4% e 6,5% este ano e no próximo.

TABELA 5

**FMI: previsões de crescimento do *World Economic Outlook* (abr./2021)**  
(Em %)

Crescimento real do PIB (%)	Média 2012-2014	Média 2015-2017	2018	2019	2020	2021(p)	2022(p)	2021(p)	2022(p)
Mundo	3,5	3,5	3,6	2,8	-3,3	6,0	4,4	0,5	0,2
Economias desenvolvidas	1,6	2,2	2,3	1,6	-4,7	5,1	3,6	0,8	0,5
Área do Euro	0,1	2,2	1,9	1,3	-6,6	4,4	3,8	0,2	0,2
Reino Unido	1,6	1,6	1,3	1,4	-9,9	5,3	5,1	0,8	0,1
Estados Unidos	2,3	2,2	2,9	2,2	-3,5	6,4	3,5	1,3	1,0
Japão	1,0	0,9	0,3	0,3	-4,8	3,3	2,5	0,2	0,1
Países emergentes e em desenvolvimento	5,1	4,5	4,5	3,6	-2,2	6,7	5,0	0,4	0,0
Ásia	6,8	6,2	6,3	5,4	-1,0	8,6	6,0	0,3	0,1
China	7,7	6,6	6,7	6,0	2,3	8,4	5,6	0,3	0,0
Índia	6,3	6,0	6,1	4,2	-8,0	12,5	6,9	1,0	0,1
América Latina e Caribe	2,4	0,4	1,2	0,2	-7,0	4,6	3,1	0,5	0,2
México	2,5	1,8	2,2	-0,1	-8,2	5,0	3,0	0,7	0,5
Brasil	1,3	0,1	1,3	1,4	-4,1	3,7	2,6	0,1	0,0
Europa - Países emergentes e em desenvolvimento	2,4	3,7	3,2	2,2	-2,0	4,4	3,9	0,4	0,0
Rússia	1,8	1,3	2,5	1,3	-3,1	3,8	3,8	0,8	-0,1
Oriente Médio e Ásia Central	3,8	3,3	2,0	1,4	-2,9	3,7	3,8	0,7	-0,4
África Subsaariana	5,0	2,6	3,2	3,2	-1,9	3,4	4,0	0,2	0,1
África do Sul	2,1	0,7	0,8	0,2	-7,0	3,1	2,0	0,3	0,6
Comércio Internacional - volume	3,3	3,1	3,8	1,0	-8,5	8,4	6,5	0,3	0,2

Fonte: FMI.

Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD)<sup>2</sup> também reviu para cima suas projeções de crescimento para a economia mundial, para 5,8% em 2021 e 4,4% em 2022. Apesar da projeção de que a maioria dos países terá retornado aos níveis de produto e renda anteriores à pandemia em 2022, eles ainda estarão bem abaixo das trajetórias de crescimento então esperadas. A instituição destaca tam-

2. *OECD Economic Outlook*, May 2021.

bém o caráter desigual da recuperação e o papel determinante da vacinação para recuperação dos níveis de atividade econômica pré-pandemia. Atribui também papel decisivo às políticas econômicas de apoio à produção, à renda e ao emprego implementadas nos países desenvolvidos e em muitos países emergentes.

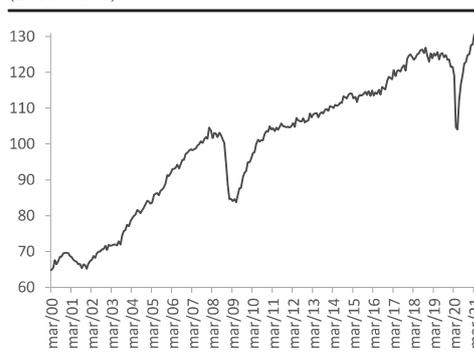
As projeções de crescimento do Banco Mundial<sup>3</sup> vão na mesma direção das do FMI e da OECD, apontando para um ritmo bastante desigual da recuperação entre os países. Para 2021, o Banco Mundial projeta crescimento de 5,6% – o ritmo mais forte de recuperação de uma recessão em oitenta anos – e de 4,3% para 2022. Em 2021, mais da metade do crescimento mundial previsto (52%) será explicado por Estados Unidos e China, participação que se reduziria para 44% em 2022.

#### 4 Comércio internacional e preços de *commodities*

O comércio internacional vem exibindo recuperação depois da forte retração nos dois primeiros trimestres de 2020. Em março, de acordo com o Centro de Políticas Públicas (Centraal Planbureau – CPB), da Holanda, o crescimento, em volume, foi de 2,2% em relação a fevereiro e de 9,8% em relação a março de 2020 (dados dessazonalizados). No primeiro trimestre, o volume de comércio cresceu 3,5%, mantendo a forte recuperação observada desde o terceiro trimestre de 2020. No entanto, o dado de abril deverá ser negativamente influenciado pelo fechamento do canal de Suez devido ao acidente com um navio de grande porte. Vale mencionar também o aumento do frete marítimo, superior a 300% em um ano, e a escassez de *containers* como fatores que refletem a intensidade da retomada do comércio em escala global.

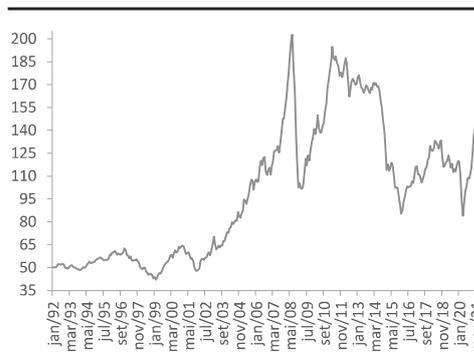
Os preços de *commodities* têm refletido a retomada da atividade econômica global, com forte crescimento nos últimos meses e nível histórico elevado. As comparações com igual mês do ano anterior já incorporam o efeito-base do agravamento da pandemia em 2020, que levou a uma forte queda dos preços de *commodities*: em maio do ano passado, o índice de preços de todas as *commodities* do FMI já acumulava uma queda de 24% em relação a dezembro de 2019, tendo crescido desde então a uma taxa média mensal de 4,5% ao mês, de modo que em maio de 2021 esse índice encon-

GRÁFICO 2  
Índice de volume do comércio internacional, com ajuste sazonal (2010 = 100)



Fonte: Centraal Planbureau (CPB).  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

GRÁFICO 3  
Índice de preços de todas as *commodities* (2010 = 100)



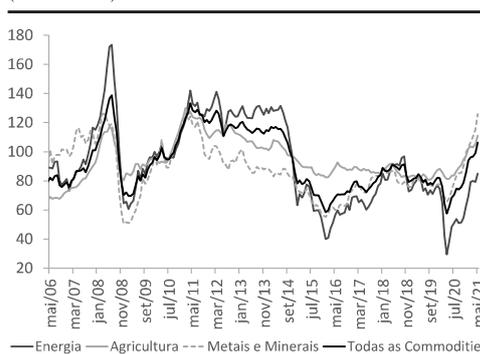
Fonte: FMI  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

3. Global Economic Prospects, June 2021.

trava-se 70% acima do seu nível um ano atrás. O crescimento, contudo, vai mais além do efeito-base: ainda segundo o FMI, o nível de preços das *commodities* registrado em maio é o mais alto desde setembro de 2014, embora ainda esteja 20% abaixo do de abril de 2011, quando o superciclo de *commodities* iniciado em 2002 atingiu seu pico. A intensidade da recuperação recente, contudo, é maior que a do período pós-crise financeira internacional, que levou ao recorde da série: naquele período, o crescimento médio mensal foi de 2,4% ao mês.

Na desagregação por grupos de *commodities*, destaca-se o comportamento dos itens ligados a energia, com crescimento de 119,1% em doze meses até maio, e dos preços de metais e minerais, com aumento de 85,0% em relação a maio de 2020. Os preços de produtos agrícolas cresceram 36,6%, mas sua queda imediatamente após a eclosão da pandemia foi bem menor que nos outros dois grupos de produtos. Em relação ao valor de pico de 2011, as *commodities* ligadas à energia ainda têm um hiato de 36%; as agrícolas, de 10,3%; e os metais e minerais, de 6,2%.

GRÁFICO 4  
Índices de preços de *commodities*  
(2010 = 100)



Fonte: FMI  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

Os preços de produtos relevantes para a economia brasileira, com elevado peso na pauta de exportações, tiveram crescimento ainda mais acentuado que índices médios do FMI e do Commodity Research Bureau (CRB): o do minério de ferro aumentou 122% na comparação com maio de 2020, e o da soja, 86%. O aumento do preço do cobre no mercado internacional, de 94% na comparação anual com maio de 2020, é um bom indicativo do ritmo da economia mundial, especialmente nos países desenvolvidos, onde o controle da pandemia já se encontra mais avançado que nos países emergentes e em desenvolvimento. O preço do petróleo mais que dobrou em relação a maio de 2020, e ultrapassou a marca de US\$ 70 o barril (tipo Brent). Seu nível, contudo, ainda é bem inferior ao do pico de 2011, quando o preço superou US\$ 120/barril.

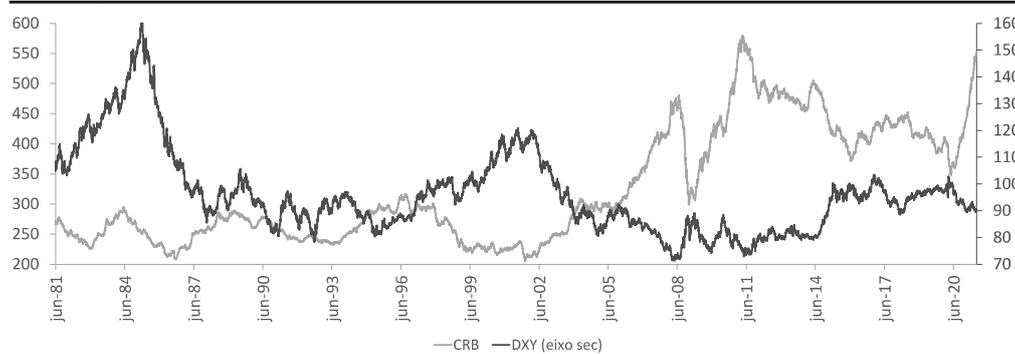
Especificamente em relação às *commodities* agrícolas, um fator de pressão sobre os preços de grãos no mercado internacional foi a recomposição do rebanho suíno da China após a epidemia de febre suína africana que dizimou parte importante do rebanho em 2018 e 2019. Essa recuperação da suinocultura estaria se dando em bases mais modernas e intensivas no uso de rações para alimentação dos animais.

Outros fatores que têm influenciado o forte aumento do preço das *commodities* são o crescimento da atividade industrial, refletindo o deslocamento do consumo de serviços para bens, e o aumento do investimento em geral, e em especial daqueles em construção e infraestrutura na China.

A desvalorização do dólar, associada à perspectiva de manutenção, pelo Federal Reserve, do juro em nível próximo de zero ainda por bastante tempo, também

contribuiu para o aumento do preço das *commodities*. Como se pode ver no gráfico 5, existe uma relação inversa entre o índice de preços de *commodities* CRB e o valor do dólar contra uma cesta de moedas: no período recente, a desvalorização do dólar de 9,3% em relação a maio de 2020 foi acompanhada por uma alta de quase 50% do CRB.

GRÁFICO 5  
Índice de preços de *commodities* (CRB) e valor do dólar frente a uma cesta de moedas (DXY)



Fonte: Bloomberg  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

## 5 Atividade econômica: dados mensais

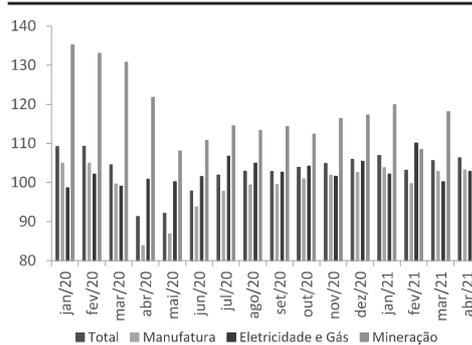
Os dados mais recentes disponíveis mostram algum arrefecimento da atividade econômica em abril – produção, renda, consumo e mercado de trabalho – com indicações de recuperação do dinamismo em maio.

### 5.1 Estados Unidos

Nos Estados Unidos, a produção industrial desacelerou na margem (de 2,4% em março para 0,7% em abril), puxada principalmente pelo segmento de transformação, cuja taxa mensal dessazonalizada de crescimento caiu de 3,1% em março para 0,4% em abril, como mostra o gráfico 6.

Na construção residencial, os indicadores de abril também foram relativamente fracos: o início da construção de novas casas caiu 9,5%, depois de ter crescido quase 20% em março; as vendas de novas casas caíram 5,9%; e, as vendas de casas já existentes tiveram queda de 2,7%.

GRÁFICO 6  
Estados Unidos: produção industrial, com ajuste sazonal (2012 = 100)



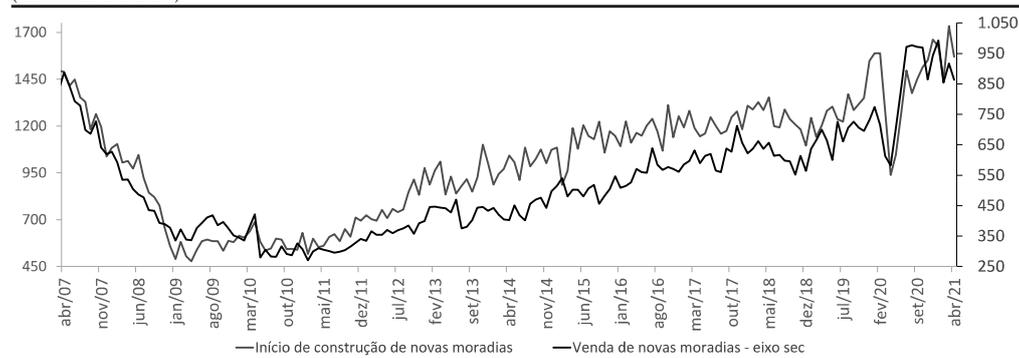
Fonte: Federal Reserve Economic Data (FRED).  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

Os gastos com construção, levantados mensalmente pelo Bureau do Censo, aumentaram 0,2%, refletindo a expansão da construção residencial (1,0%), enquanto os gastos com construção não residencial caíram 0,5%.

Um indicador do grau de aquecimento do setor da construção nos Estados Unidos é dado pelos preços dos imóveis residenciais: em março, o índice S&P Case-Shiller para as vinte maiores cidades americanas crescia 13,2% em comparação a um ano antes.

GRÁFICO 7

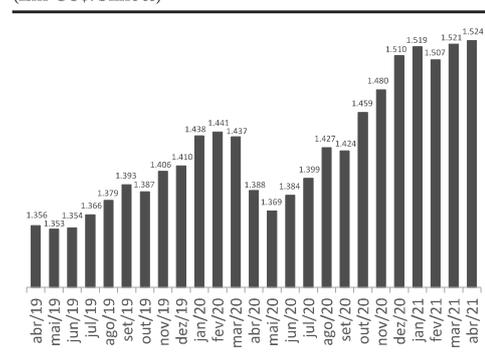
Estados Unidos: início da construção e vendas de novas casas  
(Em 1 mil unidades)



Fonte: FRED.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea

GRÁFICO 8

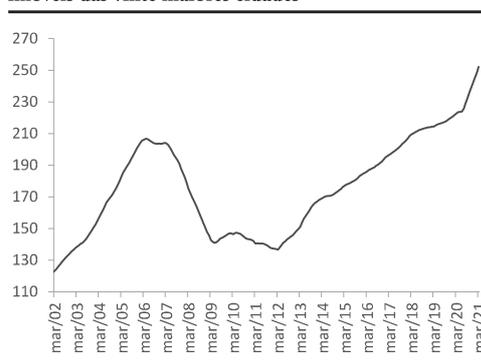
Estados Unidos: gastos totais em construção, com ajuste sazonal e anualizados  
(Em US\$/bilhões)



Fonte: FRED.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea

GRÁFICO 9

Estados Unidos: índice S&P Case-Shiller do preço dos imóveis das vinte maiores cidades



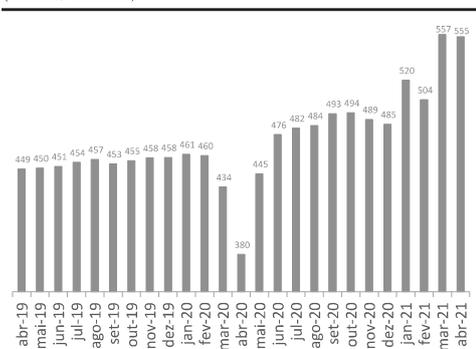
Fonte: FRED.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea

As vendas do comércio, exceto serviços de alimentação, caíram 0,3% em abril, após crescimento de 10,4% em março. Seu nível, contudo, foi 46% superior ao de abril do ano passado, e 23,7% maior que o de abril de 2019.

As vendas do comércio têm sido influenciadas pelas transferências de renda do governo, seja por meio de pagamentos feitos às famílias, seja pela suplementação pelo governo federal aos pagamentos de seguro-desemprego feitos pelos estados. A renda pessoal disponível cresceu 11,2% em janeiro e 22,7% em março, na esteira das transferências realizadas após aprovação de medidas fiscais aprovadas pelos governos Trump, em dezembro, e Biden, em fevereiro.

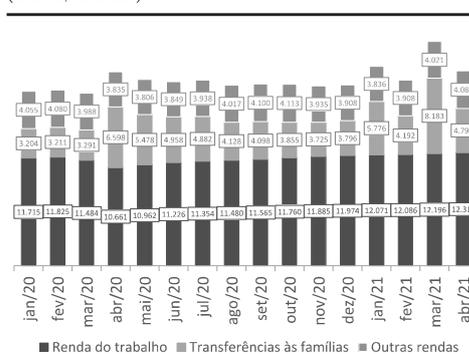
O mercado de trabalho nos Estados Unidos vem registrando recuperação robusta, ainda que em abril tenha havido frustração no ritmo de criação de empregos em relação às expectativas do mercado. Em maio, a criação de postos de trabalho acelerou, alcançando 559 mil contratações líquidas. O gráfico 12 mostra a evolução do nível de emprego: em maio, ele ainda equivalia a 7,6 milhões de pessoas empregadas a menos que em fevereiro de 2020. Os serviços responderam por praticamente todo fluxo de contratações líquidas do período, registrando 556 mil pessoas contratadas. Destacam-se os segmentos de lazer e hospitalidade (com 292 mil novos postos, especialmente alojamento e alimentação, com 220,6 mil), refletindo a progressiva abertura da economia à medida que avança a vacinação, além de educação (53 mil) e saúde (49 mil).

**GRÁFICO 10**  
Estados Unidos: vendas no varejo (exceto serviços de alimentação), com ajuste sazonal (Em R\$ bilhões)



Fonte: FRED.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

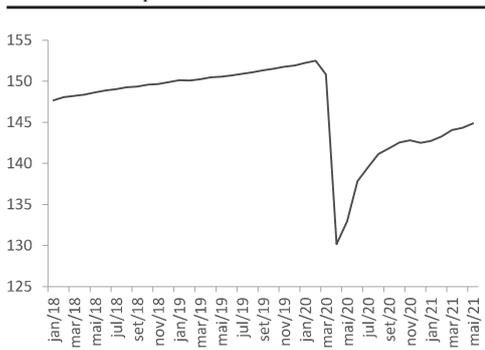
**GRÁFICO 11**  
Estados Unidos: renda pessoal, com ajuste sazonal (Em R\$ bilhões)



Fonte: FRED.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

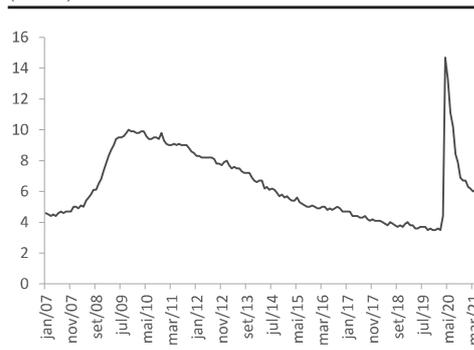
A taxa de desemprego nos Estados Unidos em maio caiu para 5,8%, ante 6,1% em abril e 13,3% em maio de 2020, como mostra o gráfico 13. Essa queda refletiu o aumento de 0,3% no nível de ocupação e a redução de 0,1 p.p. da taxa de participação – que, em 61,6%, ainda se encontra bem abaixo da média de 2011 a 2019, de 63,1%. O salário/hora médio em maio de pessoas na produção aumentou 2,4% em relação a maio do ano passado, acelerando em comparação a abril, quando o crescimento foi de 1,2%.

**GRÁFICO 12**  
Estados Unidos: nível de emprego (Em milhões de pessoas)



Fonte: Bureau of Labor Statistics (BLS).  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

**GRÁFICO 13**  
Estados Unidos: taxa de desemprego (Em %)



Fonte: BLS.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

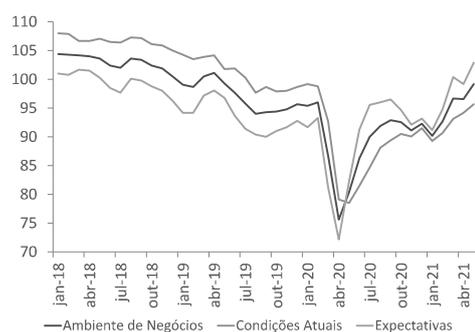
## 5.2 Área do Euro

A recuperação da atividade econômica na Área do Euro vem sendo mais lenta e irregular que nos Estados Unidos, impactada pelas medidas de *lockdown* dos primeiros meses do ano, mas há sinais de melhora. A taxa de desemprego caiu para 8,0% em abril, de 8,3% em março e 8,5% em fevereiro. Para efeito de comparação, a média de 2010 a 2019 foi de 10,1%.

A produção industrial na Alemanha, por outro lado, caiu 1% em abril, depois de ter crescido 2,2% em março. A variação contra abril de 2020 foi de 26,4%, devido à base de comparação deprimida, mas o nível ainda se encontra 5,6% abaixo do observado em fevereiro do ano passado, antes que a pandemia tivesse provocado a interrupção das atividades produtiva. Não obstante esse resultado de abril, a percepção dos empresários tem mostrado evolução favorável: o índice Ifo de ambiente de negócios cresceu 2,7% em maio, e já se encontra próximo da neutralidade e no nível mais elevado em dois anos.

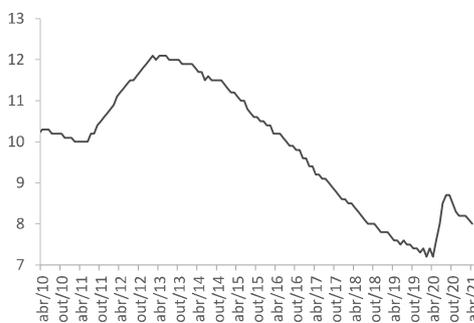
As vendas do varejo em abril na Área do Euro caíram 3,1% em relação a março, depois de terem crescido 4,2% e 3,3% em fevereiro e março, respectivamente. Seu nível em abril ainda encontrava-se 1,5% abaixo do nível de fevereiro de 2020.

GRÁFICO 15  
Alemanha: índice IFO de ambiente dos negócios, com ajuste sazonal  
(Índice de difusão, 100 = neutro)



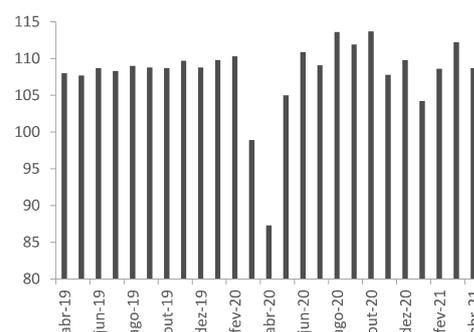
Fonte: Ifo  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

GRÁFICO 14  
Área do Euro: taxa de desemprego  
(Em %)



Fonte: Eurostat.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

GRÁFICO 16  
Área do Euro: vendas no varejo



Fonte: Eurostat  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

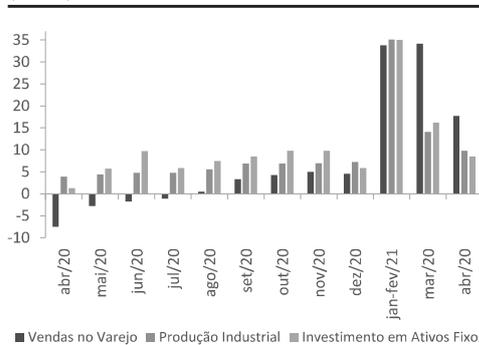
## 5.3 China

Os dados recentes da China mostram a continuidade da recuperação, com a produção industrial crescendo 9,8% ante abril do ano passado e 0,5% em relação

a março em termos dessazonalizados,<sup>4</sup> com ligeira desaceleração, na comparação interanual, em relação ao crescimento dos meses anteriores (35,1% e 14,1% em janeiro-fevereiro e março, respectivamente). Os investimentos fixos cresceram 9,9% na comparação com abril do ano passado, com desempenho positivo para os segmentos imobiliário e da indústria, que cresceram 13,7% e 14,7%, respectivamente, na mesma comparação. Os investimentos em infraestrutura tiveram forte desaceleração em abril, crescendo apenas 3,1% em relação a abril do ano passado, ante variações de 34,6% e 23,7% em janeiro-fevereiro e março, respectivamente.

As vendas no varejo parecem estar reagindo com mais intensidade nos últimos meses, depois de terem permanecido praticamente estagnadas (para os padrões chineses) no segundo semestre do ano passado, quando a taxa de variação média mensal em relação a igual mês do ano anterior foi de apenas 2,8%, embora crescente. Em abril, as vendas no varejo cresceram 17,7% contra abril de 2020, desacelerando em comparação ao primeiro trimestre, cuja taxa de variação anual foi de 34%.

GRÁFICO 17  
Indicadores de atividade da China: produção industrial, investimentos fixos e vendas do varejo – variações interanuais  
(Em %)

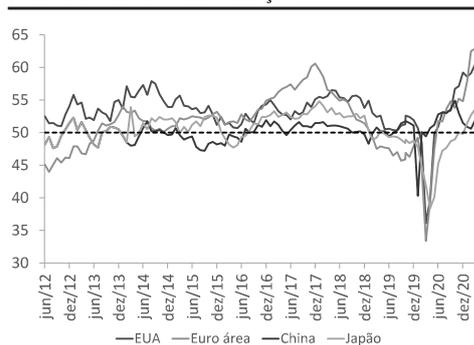


Fonte: Bloomberg  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

## 5.4 Índices de Gerentes de Compras (Purchasing Managers Indices – PMIs)

O comportamento recente dos PMIs mostra a força da recuperação da atividade econômica. Inicialmente, houve forte crescimento no indicador da indústria, tendência que começa a caracterizar também os serviços. Em maio, o indicador da indústria nos Estados Unidos registrou 62,1 pontos, e na Área do Euro, 63,1 pontos, ante 60,5 e 62,9 pontos, respectivamente – os valores mais elevados em quase uma década. Na China, o indicador manteve-se praticamente estável, em 52 pontos, enquanto no Japão ele declinou de 53,6 para 53 pontos.

GRÁFICO 18  
PMI: indústria de transformação



Fonte: Bloomberg  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

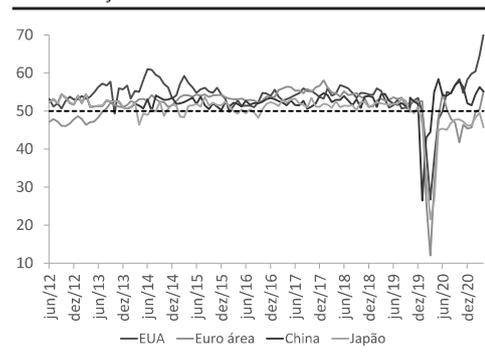
Um aspecto relevante a ser destacado é que a correlação entre indicadores de sentimento dos empresários – como o PMI ou o Índice de Atividade Industrial do Institute of Supply Management (ISM) dos Estados Unidos – e índices de produção

4. Segundo estimativa do HSBC.

industrial parece ter enfraquecido no período pós-pandemia. Isso provavelmente se deve aos gargalos ao longo das cadeias produtivas que têm resultado em falta de peças e componentes para a produção de bens industriais, implicando em fortes pressões sobre os custos de produção. Além disso, o PMI, enquanto índice de difusão, capta quão disseminada é a recuperação, porém não é capaz de refletir a intensidade dessa recuperação.

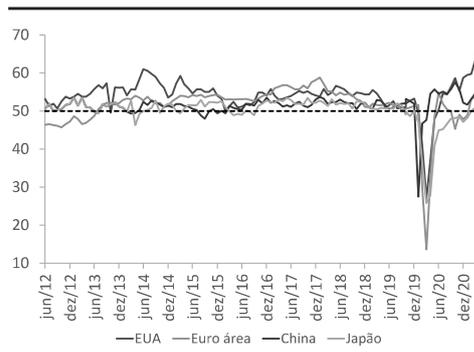
O PMI do setor serviços teve desempenho ainda mais significativo que o da indústria em maio. Nos Estados Unidos, ele atingiu 70,1 pontos, ante 64,7 pontos em abril, enquanto na Área do Euro ele passou de 50 para 55,1 pontos. O PMI dos serviços nos Estados Unidos é mais alto da história. Essa melhora do sentimento dos empresários reflete os avanços na vacinação e reabertura da economia, dando margem ao otimismo revelado pelos dados. Refletindo a natureza desigual da atual recuperação, os PMIs de serviços da China e do Japão declinaram em maio, para 55,1 e 45,7 pontos, respectivamente.

GRÁFICO 19  
PMI: serviços



Fonte: Bloomberg  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

GRÁFICO 20  
PMI: índice composto



Fonte: Bloomberg  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

## 6 Inflação

A partir de janeiro deste ano, a inflação ao consumidor ressurgiu com força nos Estados Unidos e, com menor intensidade, também na Área do Euro. Essa aceleração dos preços reflete a pressões sobre o preço das *commodities*, sobre os preços industriais – em parte devido aos gargalos ao longo das cadeias de produção – e a retomada das atividades no setor serviços.

A inflação ao consumidor em maio nos Estados Unidos, após dessazonalização, foi de 0,6% ante abril e de 5,0% em doze meses – a variação mais alta desde setembro de 2008 por esta última métrica. As variações do núcleo da inflação (exclusive alimentos e energia) no mês e em doze meses foram de 0,7% e 3,8%, respectivamente. No caso do núcleo da inflação, essa variação em doze meses é a mais elevada desde junho de 1992.

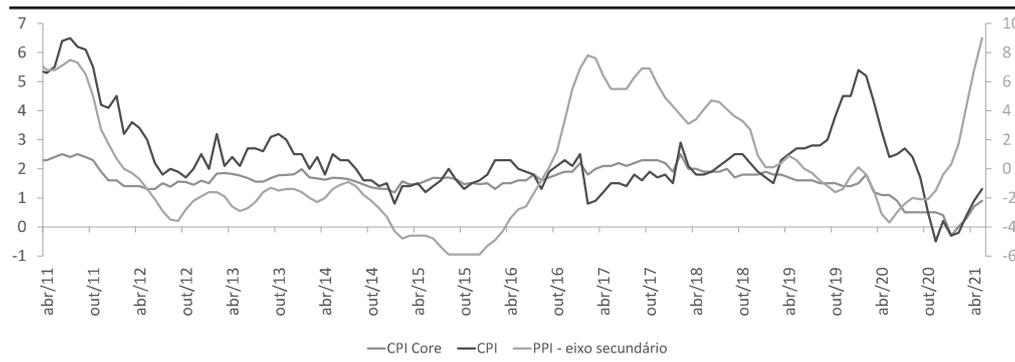
Da mesma forma que em abril, os preços de automóveis usados tiveram variação expressiva em maio (7,3%, ante 10,0% no mês anterior). Essa pressão localizada nesse segmento explicou cerca de um terço da variação do índice cheio em maio,

possivelmente refletindo a redução da oferta de automóveis novos devido à falta de peças e componentes.

A inflação na Área do Euro em maio, no acumulado em doze meses, foi de 2,0% (dados preliminares). Essa é a maior variação desde novembro de 2018. Em abril, o índice acumulava variação anual de 1,6%. A aceleração em relação a abril refletiu o ritmo mais forte de aumento dos preços da energia, cuja taxa anual de variação passou de 10,4% para 13,1%, de produtos industriais não relacionados à energia (de 0,4% para 0,7%) e dos serviços (de 0,9% para 1,1%). O núcleo da inflação (excluindo alimentos, tabaco e energia) também acelerou, de 0,7% para 0,9%, porém menos que o índice cheio.

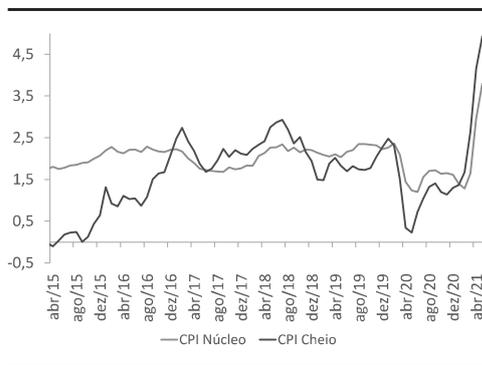
A inflação ao consumidor na China também aumentou de forma acentuada ao longo de 2021, tendo passado de deflação de 0,2% no acumulado em doze meses até fevereiro para 1,3% em maio. O preço dos alimentos ainda registra variação modesta em doze meses, de apenas 0,3%, principalmente devido ao comportamento do preço das carnes, com variação de -6,0%, principalmente a carne de porco, cujos preços em doze meses caíram 11,0% em maio. O núcleo da inflação, por sua vez, passou de zero para 0,9% no mesmo período. As pressões têm sido fortes em nível do produtor: o PPI terminou 2020 com deflação de 0,4%, mas registrou alta de 9,0% no acumulado de doze meses em maio – reflexo dos fortes aumentos em petróleo e derivados (99%), produtos químicos (21%) e metalurgia de ferrosos (38%).

GRÁFICO 23  
China: inflação de preços ao consumidor e ao produtor



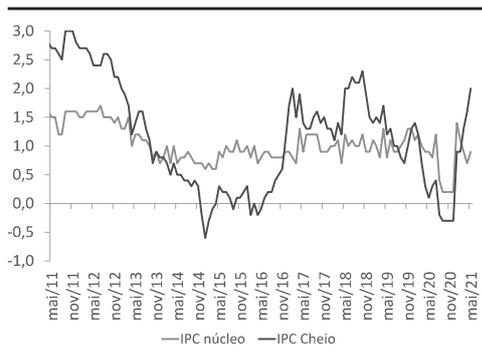
Fonte: National Bureau of Statistics of China (NBS).  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

GRÁFICO 21  
Índice de Preços ao Consumidor dos Estados Unidos:  
inflação acumulada em doze meses  
(Dados dessazonalizados, em %)



Fonte: FRED  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

GRÁFICO 22  
Área do Euro: variação em doze meses da inflação –  
índice de preços ao consumidor harmonizado  
(Em %)



Fonte: Eurostat  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.



## 7 Estados Unidos: as políticas monetária e fiscal



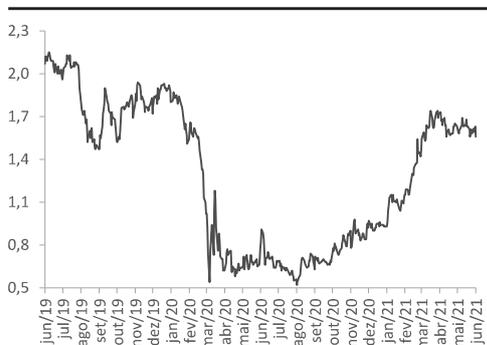
O ritmo de crescimento da economia americana tem surpreendido desde o final de 2020. Esse comportamento pode ser, em parte, atribuído aos avanços no controle da pandemia: nos últimos meses do ano passado, as perspectivas quanto ao desenvolvimento de vacinas contra a Covid-19 ficaram mais claras. Neste ano, a sua aplicação no Estados Unidos foi relativamente rápida: em 10 de junho, 51,5% da população já havia recebido pelo menos uma dose. Para comparação, na Europa essa razão era de 34,6%.

Parte da aceleração do crescimento, porém, vem da política econômica, tanto a monetária quanto a fiscal. No final de 2020, o Federal Reserve promoveu uma mudança no arcabouço da política monetária: esta passaria a perseguir não mais uma meta rígida de inflação de 2% por ano, mas uma inflação média de 2% por ano e por período não especificado (e, portanto, flexível). Esse arcabouço ficou conhecido pelo acrônimo FAIT (*flexible average inflation targeting*) e acabou sendo interpretado no mercado financeiro como um sinal forte de que os juros permaneceriam baixos e as compras de ativos em volumes elevados. Como a inflação da década de 2010 permaneceu a maior parte do tempo abaixo de 2%, isso implicaria aceitar inflação superior a 2% por algum tempo para compensar aqueles anos de frustração em relação à meta.

A mudança parece ter antecipado o choque inflacionário pelo qual, em menor ou maior grau, passam inúmeros países. A postura do Federal Reserve tem sido de que o aumento da inflação é temporário. Gargalos no comércio internacional e escassez de matérias-primas, partes e componentes na indústria, seriam resultado, em parte, da falta de sincronização no funcionamento de empresas e setores em diferentes regiões e países conforme a evolução da Covid-19 e das medidas para combatê-la. Outro fator temporário seria o crescimento da demanda por bens em substituição aos serviços na cesta de consumo das famílias. Ambos tenderiam a se corrigir com a reabertura da economia.

Nessa perspectiva, apesar do forte crescimento da economia nos últimos trimestres e da previsão de sua aceleração no trimestre corrente, ainda não haveria necessidade de mudar a política, dado que o novo arcabouço admite uma inflação acima da meta por algum tempo. A trajetória da taxa de juros dos títulos do Tesouro americano com maturidade de dez anos mostra como a percepção em relação à política do Federal Reserve mudou, indicando expectativas relativamente ancoradas: não obstante a aceleração da inflação anual de 1,4% em janeiro para 3,8% em maio, os juros aumentaram de 0,9% a.a. no início do ano para 1,7% a.a. no final de março antes de recuarem ligeiramente para 1,6% a.a. a partir de maio.

GRÁFICO 24  
Estados Unidos: rendimento dos títulos do Tesouro americano com maturidade de dez anos  
(Em % a.a.)



Fonte: FRED  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

A política fiscal recebeu impulso significativo no governo Biden. O pacote de combate à pandemia (Plano de Resgate da Economia Americana), aprovado em fevereiro e assinado pelo presidente em março, tem impacto estimado de US\$ 1,2 trilhão apenas em 2021 e US\$ 1,8 trilhões em dez anos. O programa envolve transferências de renda vultosas às famílias, com pagamentos feitos já em março: como visto no gráfico 11, as transferências às famílias praticamente dobraram entre fevereiro e março, um aumento da ordem de US\$ 330 bilhões (1,5% do PIB).

Em sequência, o governo Biden apresentou duas outras propostas de políticas públicas para estimular os investimentos e a competitividade das empresas e da economia americana; promover a redução da desigualdade; e ampliar as oportunidades para famílias de baixa renda. Ambos os projetos encontram-se em discussão no Congresso e, pelo menos em parte, podem ser pensados como políticas pelo lado da oferta. O primeiro projeto (American Jobs Plan – Plano para Empregos Americanos, em tradução livre) tem essa característica mais presente, e envolve o direcionamento de investimentos para infraestrutura e estímulos à inovação tecnológica e ao setor habitacional por meio de subsídios à população de baixa renda. Envolve também políticas sociais, como subsídios a cuidados domésticos de idosos, e ambientais, voltadas à promoção de energias renováveis. O total de gastos alcança US\$ 2,2 trilhões, a serem financiados parcialmente (cerca de 60%) por aumento de impostos, principalmente o imposto sobre a renda de empresas, cuja alíquota passaria de 21% para 28%, e imposto mínimo global, cuja adoção recebeu recentemente apoio do G7.

O segundo projeto pode também ser pensado, ao menos em parte, em termos de uma política de oferta, embora o foco seja principalmente social. O Plano das Famílias Americanas (American Families Plan) prevê recursos públicos no montante de US\$ 1 trilhão em dez anos para ampliar o acesso à pré-escola e à educação superior a pessoas de baixa renda; para o pagamento de benefícios trabalhistas, sob a forma de licenças para tratamento médico e assuntos de família; e para ampliar os serviços de saúde e de creches. Além disso, estende até 2025, ao custo de US\$ 800 bilhões em dez anos, as transferências de renda às famílias previstas no Plano de Resgate dos Estados Unidos sob a forma de créditos tributários por criança e créditos tributários associados à renda do trabalho, cujo prazo de vigência deveria acabar em 2022. Essas políticas impactam a oferta ao aprofundar o capital humano por meio de maior acesso à educação e por permitir maior participação das mulheres no mercado de trabalho.

Caso aprovados na forma proposta, esses projetos, somados ao Plano de Resgate dos Estados Unidos, alcançam mais de US\$ 6 trilhões. Quando se considera as medidas fiscais adotadas em 2020, chega-se a uma expansão fiscal sem precedentes no período pós-Segunda Guerra Mundial.

#### **Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac):**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior (Diretor)  
Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti (Diretor Adjunto)



#### **Corpo Editorial da Carta de Conjuntura:**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior (Editor)  
Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti (Editor)  
Estêvão Kopschitz Xavier Bastos  
Fábio Servo  
Francisco Eduardo de Luna e Almeida Santos  
Leonardo Mello de Carvalho  
Marcelo Nonnenberg  
Maria Andréia Parente Lameiras  
Mônica Mora Y Araujo de Couto e Silva Pessoa  
Paulo Mansur Levy  
Sandro Sacchet de Carvalho

#### **Equipe de Assistentes:**

Ana Cecília Kreter  
Andreza Aparecida Palma  
Augusto Lopes dos Santos Borges  
Bruna Naiara de Castro  
Caio Rodrigues Gomes Leite  
Felipe dos Santos Martins  
Felipe Moraes Cornelio  
Felipe Simplicio Ferreira  
Leonardo Simão Lago Alvite  
Marcelo Lima de Moraes  
Mateus de Azevedo Araujo  
Pedro Mendes Garcia  
Rafael Pastre  
Tarsylla da Silva de Godoy Oliveira

---

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

# INDICADOR DE CUSTOS INDUSTRIAIS

INDICADORES ECONÔMICOS **CNI**

**CNI**

Confederação Nacional da Indústria  
PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

## Custos industriais caem no segundo trimestre, mas continuam acima do patamar pré-pandemia

Nos últimos anos, os custos da indústria brasileira sofreram aumentos sucessivos: foram inicialmente pressionados pelo choque decorrente da pandemia e, antes de se recuperarem completamente, foram afetados pela guerra entre Rússia e Ucrânia. Ao longo de 2023, nota-se um movimento gradual de queda no indicador de custos, apesar de ainda estar em patamar elevado -31,3% acima do nível pré-pandemia<sup>1</sup>.

No segundo trimestre de 2023, o Indicador de Custos Industriais (ICI) apresentou redução de 4,6% ante o primeiro trimestre. Essa queda na comparação trimestral pode ser explicada pelo recuo de todos os componentes do ICI no período: o custo de produção caiu 5,1%, o custo de capital recuou 6,3% e custo tributário apresentou queda de 0,6%.

O custo com produção registrou queda por causa da diminuição dos custos dos componentes que formam esse indicador, com diminuição no custo com bens intermediários e com energia, na comparação do segundo com o primeiro trimestre do ano. Os fatores que explicam esse resultado são a normalização das cadeias de insumos e a menor pressão sobre os preços energéticos. Apesar disso, o custo com pessoal aumentou no trimestre.

O custo com capital apresentou queda

de 6,3%, influenciado pela redução na taxa média de juros das operações de crédito com recursos livres para pessoa jurídica na comparação do segundo com o primeiro trimestre do ano.

Já o custo tributário sofreu recuo na comparação do segundo com o primeiro trimestre de 2023, devido ao crescimento do PIB industrial, que foi mais que suficiente para compensar o aumento da arrecadação com impostos federais e estaduais.

### Variação do Indicador de Custos Industriais e seus componentes

Em (%)

	2º tri 2023/ 1º tri 2023	2º tri 2023/ 2º tri 2022	Taxa acumulada em quatro trimestres
 <b>Indicador de Custos Industriais</b>	-4,6%	-10,9%	-2,8%
 <b>Custo de produção</b>	-5,1%	-10,6%	0,9%
 <b>Custo com energia</b>	-2,9%	-13,2%	-2,6%
 <b>Custo com pessoal</b>	1,4%	8,0%	10,5%
 <b>Custo com intermediários</b>	-6,6%	-14,0%	-0,8%
 <b>Custo de capital</b>	-6,3%	0,9%	12,7%
 <b>Custo tributário</b>	-0,6%	-17,8%	-26,4%

<sup>1</sup> Consideramos aqui a comparação do segundo trimestre de 2023 contra o primeiro trimestre de 2020.

## CUSTO DE PRODUÇÃO

### Custo de produção cai, puxado pelo recuo com bens intermediários e com energia

O custo com a produção industrial apresentou queda de 5,1% na comparação do segundo com o primeiro trimestre de 2023. Os componentes que contribuíram para esse resultado foram o custo com bens intermediários e o custo com energia. Houve aumento de 2,0% no custo com pessoal, mas não foi suficiente para contrabalançar a queda dos demais componentes do indicador na comparação trimestral.

No segundo trimestre, houve diminuição de 6,6% no custo com bens intermediários, puxado pelas quedas nos custos com bens intermediários,

tanto importados como nacionais. Em ambos os casos, tem sido observado um recuo dos preços, o que contribuiu para a queda nos custos desses bens.

Outro componente do custo com produção que recuou no trimestre foi o custo com energia. A queda nos custos reflete as reduções nos preços internacionais de *commodities* energéticas, que ainda estavam em ritmo de queda no segundo trimestre de 2023.

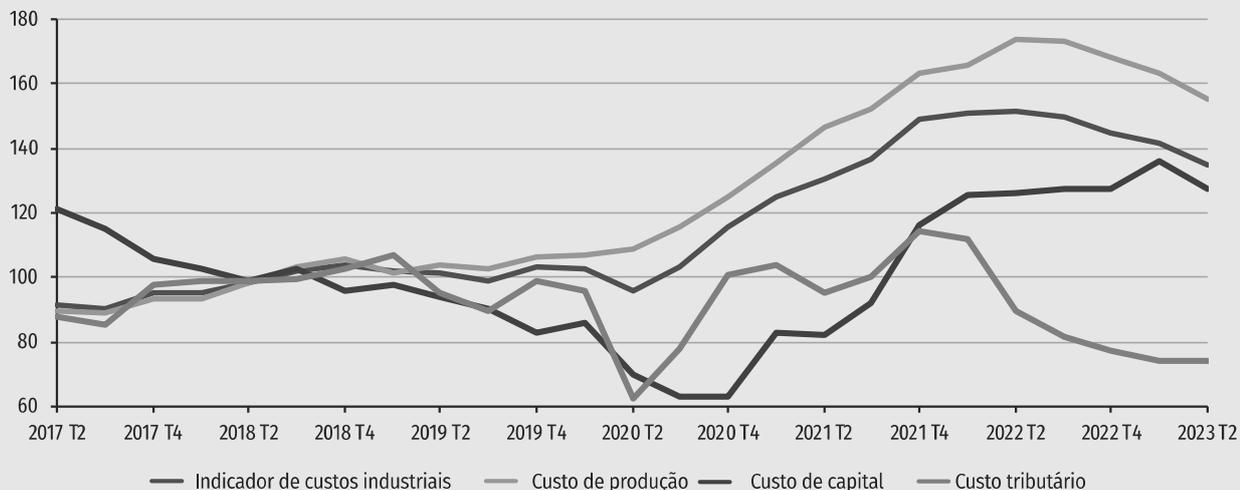
Por outro lado, o custo com pessoal mostrou aumento de 1,4% no segundo trimestre de 2023. Esse resultado reflete de um lado, uma certa melhora no mercado de trabalho, de outro, um movimento ligado à sazonalidade da massa salarial no segundo trimestre.

#### Indicador de custos industriais e índice de custo de produção

Índice de base fixa (Base: 2018=100)

Custo de produção (2º tri 2023/1º tri 2023)

↓ 5,1%



Fonte: CNI

Nota: A série histórica do ICI tem quebras estruturais em 2016 e 2020. Comparações com números anteriores a esses períodos devem ser feitas considerando essas quebras. Para detalhes, acesse a metodologia do ICI reformulado.

## Custo com energia continua em queda no trimestre

O indicador que mensura o custo com energia registrou queda de 2,9% na comparação do segundo com o primeiro trimestre de 2023. Essa queda é consequência da redução de dois dos três componentes desse índice: o custo com o gás natural, que caiu 2,5%, e custo com o óleo combustível, que registrou queda de 7,5%. Por outro lado, o custo com energia elétrica apresentou alta de 3,3% no período.

O custo com os derivados de petróleo, como o óleo combustível e gás natural, atingiu seu ápice na série histórica do ICI

no segundo trimestre de 2022, refletindo o forte impacto do choque de oferta da guerra entre Rússia e Ucrânia nos preços internacionais e, conseqüentemente, nos custos energéticos. Nos trimestres subsequentes ao choque os custos com energia apresentaram queda gradual, contribuindo para a queda do indicador.

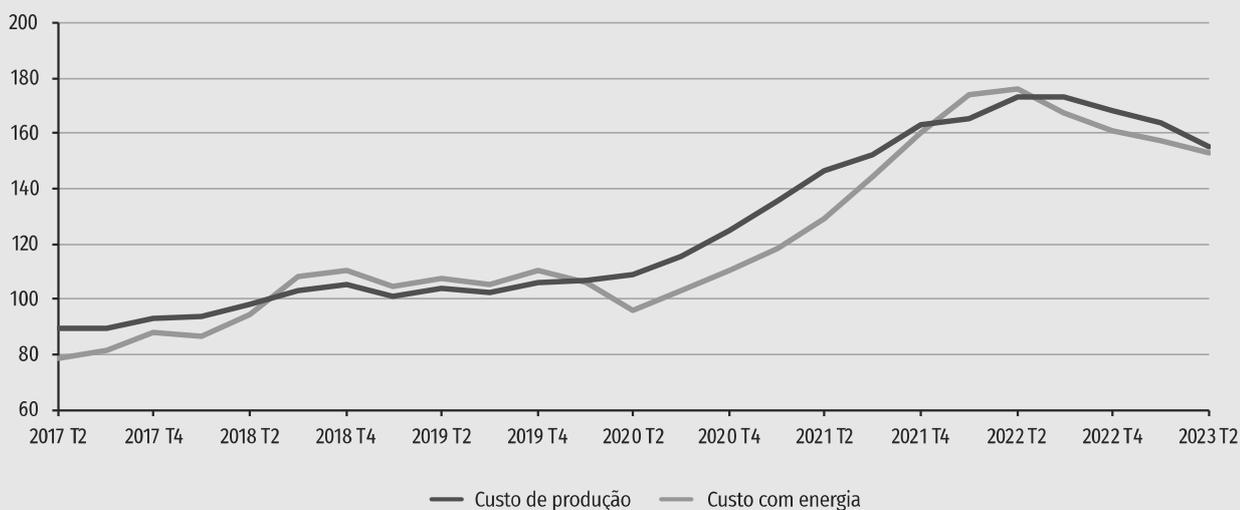
Com relação ao custo com energia elétrica, houve aumento de 3,3% na comparação do segundo com o primeiro trimestre de 2023. Esse movimento de alta vem ocorrendo desde o quarto trimestre de 2022 e é consequência do aumento da tarifa média de fornecimento de energia elétrica, mesmo diante das condições favoráveis nos reservatórios das hidrelétricas e da vigência da bandeira verde.

### Indicador de custo de produção e índice de custo com energia

Índice de base fixa (Base: 2018=100)

Custo com energia (2º tri 2023/1º tri 2023)

↓ 2,9%



Fonte: CNI, com base em dados da ANP e ANEEL.

## Custo com pessoal aumenta no segundo trimestre

O custo com pessoal, medido pelo rendimento médio do trabalhador da indústria, apresentou alta na comparação com o primeiro trimestre de 2023 de 1,4%.

Esse resultado ocorreu em virtude do aumento da massa salarial maior que a alta do emprego industrial. Na comparação

do segundo com o primeiro trimestre de 2023, a massa salarial apresentou avanço de 2,0%, enquanto o emprego cresceu 0,6%.

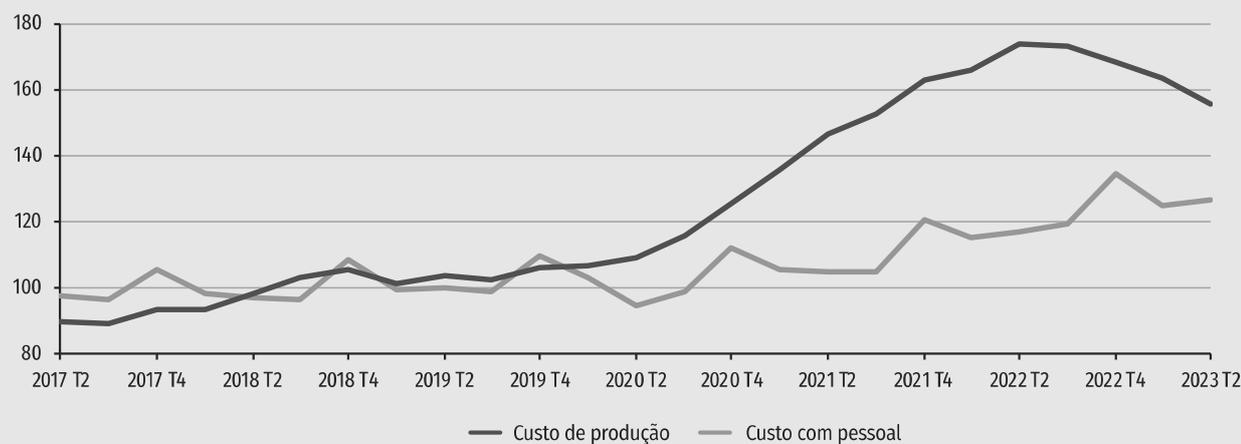
Esse movimento de alta no custo com pessoal ocorre após um primeiro trimestre mais desaquecido para o mercado de trabalho, o que é usual para o início do ano.

### Indicador de custo de produção e índice de custo com pessoal

Índice de base fixa (Base: 2018=100)

Custo com pessoal (2º tri 2023/1º tri 2023)

↑ 1,4%



Fonte: CNI.

Nota: A série histórica do ICI tem quebras estruturais em 2016 e 2020. Comparações com números anteriores a esses períodos devem ser feitas considerando essas quebras. Para detalhes, acesse a metodologia do ICI reformulado.

## Custo com bens intermediários continua em queda

O custo com bens intermediários, que vem apresentando movimento gradual de queda desde 2022, recuou 6,6% na comparação do segundo com o primeiro trimestre de 2023. Essa queda de custos foi influenciada pelo recuo nos custos com bens intermediários nacionais (-6,2%) e, também, pela queda nos custos com bens intermediários importados (-9,2%).

Um dos fatores que contribui para a melhora nos custos com bens

intermediários é a queda nos preços desses bens. A melhora dos preços é confirmada pela indústria, que tem identificado que a falta ou alto custo de matéria-prima já não é uma questão que figura nas primeiras posições no ranking dos principais problemas enfrentados pela indústria, de acordo com dados da Sondagem Industrial, da CNI.

No âmbito internacional, os bens intermediários importados têm apresentado queda nos preços em dólar, o que combinado com a apreciação do Real, observado no segundo trimestre do ano, diminui o custo desses bens, reforçando o processo de normalização no fornecimento de insumos.

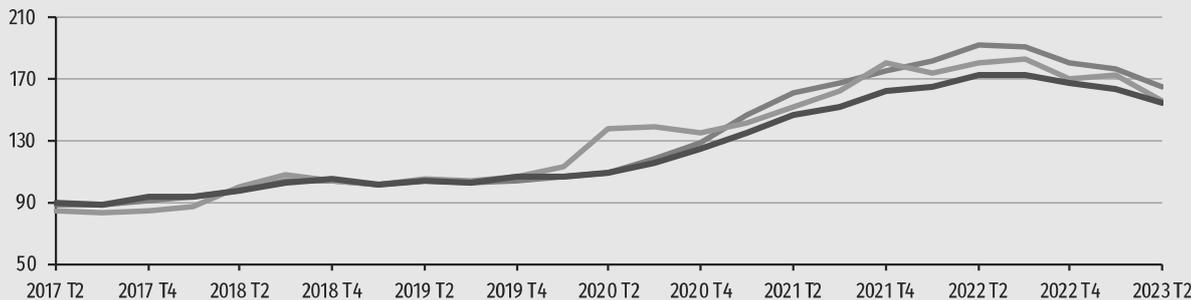
### Indicador de custo de produção e índice de custo com bens intermediários

Índice de base fixa (Base: 2018=100)

Custo com intermediários  
(2º tri 2023/1º tri 2023)

↓ 6,2%  
Nacionais

↓ 9,2%  
Importados



— Custo de produção — Custo com bens intermediários - nacionais — Custo com bens intermediários - importados

Fonte: CNI, com base em dados do Banco Central do Brasil, IBGE e MDIC.

## CUSTO DE CAPITAL

### Custo de capital cai no segundo trimestre

No segundo trimestre de 2023, o custo com capital apresentou queda de 6,3%. Esse recuo é, possivelmente, reflexo das restrições nas concessões<sup>2</sup> ou de uma menor demanda<sup>3</sup> por crédito, evidenciada por uma redução nas concessões de crédito com recursos livres para capital de giro das pessoas jurídicas no período, de 3,4%.

Além disso, houve também uma pequena queda na taxa média de juros das operações de crédito com recursos livres para pessoa jurídica, na comparação do segundo com o primeiro trimestre do ano.

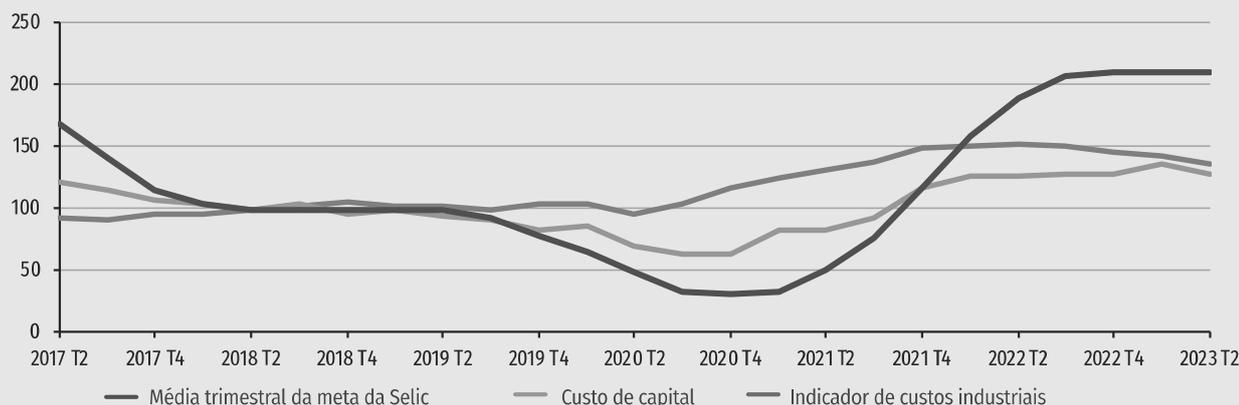
Apesar da queda do custo com capital, ressalta-se que, no período analisado, a taxa básica de juros, Selic, ainda se encontrava em patamar elevado, de 13,75%. Dado o cenário de juros elevados, também houve registro de aumento da inadimplência das empresas.

### Indicador de custos industriais e índice de custo de capital

Índice de base fixa (Base: 2018=100)

Custo com capital (2º tri 2023/1º tri 2023)

↓ 6,3%



— Média trimestral da meta da Selic — Custo de capital — Indicador de custos industriais

Fonte: CNI, com base em dados do Banco Central do Brasil.

Nota: A série histórica do ICI tem quebras estruturais em 2016 e 2020. Comparações com números anteriores a esses períodos devem ser feitas considerando essas quebras. Para detalhes, acesse a metodologia do ICI reformulado.

2 A taxa média de juros às empresas vem recuando gradualmente ao longo de 2023. Isso possivelmente vêm ocorrendo em um processo de acomodação, após os bancos terem aumentado as taxas de juros às empresas no início do ano, em função de sazonalidade, de eventos adversos com grandes varejistas e da elevação de pedidos de recuperação judicial. A maior aversão ao risco tornou as condições de acesso ao crédito mais apertadas, além de fazer com que as instituições financeiras aumentassem o provisionamento de capital para fazer frente ao risco de crédito.

3 Além dos bancos terem criado critérios mais rigorosos, dados do Serasa tem corroborado com a afirmação de menor demanda total por crédito pelas empresas entre o primeiro e o segundo trimestres de 2023.

## CUSTO TRIBUTÁRIO

### Custo tributário da indústria é influenciado por aumento no PIB industrial

O custo tributário, mensurado pela soma com tributos federais e estaduais pagos pela Indústria divididos pelo PIB industrial, apresentou queda de 0,6% na comparação do segundo com primeiro trimestre de 2023. Essa queda no indicador ocorreu porque o crescimento do PIB industrial foi mais que suficiente para compensar o aumento da arrecadação dos tributos considerados pelo indicador (IPI, PIS/ Cofins e ICMS), no segundo semestre de 2023, na comparação com o trimestre anterior.

No segundo trimestre de 2023, a arrecadação nominal dos tributos federais (IPI e PIS/Cofins) cresceu 9,8%, enquanto a arrecadação nominal estadual (ICMS) cresceu 8,2%, ambos na comparação com o primeiro trimestre de 2023. Vale ressaltar que esses tributos estão diretamente relacionados à atividade econômica. Portanto, se a economia cresce, a arrecadação desses tributos também cresce. No segundo trimestre de 2023, o PIB industrial apresentou crescimento nominal de 9,4%, em relação ao primeiro semestre de 2023.

Ainda que a variação percentual da arrecadação tributária e do PIB industrial estejam próximas, a variação em termos absolutos do PIB industrial foi maior, o que provocou a queda do indicador de custos tributários, uma vez que o PIB industrial é o denominador do indicador.

#### Indicador de custos industriais e índice de custo tributário

Custo tributário (2º tri 2023/1º tri 2023)

↓ 0,6%

Índice de base fixa (Base: 2018=100)



Fonte: CNI, com base em dados da Receita Federal, Confaz e IBGE.

Nota: A série histórica do ICI tem quebras estruturais em 2016 e 2020. Comparações com números anteriores a esses períodos devem ser feitas considerando essas quebras. Para detalhes, acesse a metodologia do ICI reformulado.

## CUSTOS INDUSTRIAIS E COMPETITIVIDADE

**Indústria registra aumento do índice de lucratividade**

A indústria brasileira apresentou aumento do índice de lucratividade de 1,2% na comparação do segundo com o primeiro trimestre. Esse movimento ocorreu dada a diminuição de preços das mercadorias vendidas pela indústria de transformação (-3,5%) menor que a queda de custos (-4,6%).

No período, o indicador que mensura a competitividade no mercado doméstico, calculado pela razão entre o índice de preços de produtos da indústria de transformação

importados e o índice de custos da indústria brasileira, registrou queda de 3,6%. Isso ocorreu pois o preço dos bens importados teve queda de 8,0%, superior à queda nos custos da indústria brasileira do período (-4,6%). Isso significa perda da competitividade no mercado doméstico.

Na mesma linha, no trimestre, houve perda da competitividade no mercado internacional, com queda de 0,9% do indicador. Esse movimento ocorre devido à diminuição no custo dos produtos industriais dos Estados Unidos, de 5,5%, queda em maior magnitude do que a registrada nos custos da indústria brasileira, 4,6%.

**Índice de lucratividade da indústria e Índice de competitividade de preço da indústria nos mercados externo e doméstico**

Índice de base fixa (Base: 2018=100)



Fonte: CNI.

Nota: O índice de lucratividade da indústria é calculado pela divisão do índice de preços de produtos da indústria de transformação nacional (IPA-IPP Indústria de transformação) pelo Indicador de Custos Industriais - ICI. Já os índices de competitividade de preço da indústria no mercado externo e doméstico são o resultado da divisão do índice de preços de manufaturados nos EUA, em reais, e do índice de preços dos produtos importados da indústria de transformação, em reais, respectivamente, pelo ICI.

**Veja mais**

Mais informações como edições anteriores, versão inglês, metodologia da pesquisa e série histórica em:

[www.cni.com.br/ici](http://www.cni.com.br/ici)

Documento concluído em 28 de setembro de 2023.

**INDICADOR DE CUSTOS INDUSTRIAIS** | Publicação trimestral da Confederação Nacional da Indústria - CNI | [www.cni.com.br](http://www.cni.com.br) | Diretoria de Desenvolvimento Industrial e Economia - DDIE | Diretora: Lytha Battiston Spindola | Gerência Executiva de Economia - ECON | Gerente-executivo: Mário Sérgio Carraro Telles | Gerência de Análise Econômica - GAE | Gerente: Marcelo Souza Azevedo | Análise: Paula Verlangero Vieira | Gerência de Estatística - GEST | Gerente: Edson Velloso | Coordenação de Divulgação - CDIV | Coordenadora: Carla Gadelha | Design gráfico: Amanda Priscilla Moreira

Serviço de Atendimento ao Cliente - Fone: (61) 3317-9992 email: [sac@cni.com.br](mailto:sac@cni.com.br)

Autorizada a reprodução desde que citada a fonte.



## ESCLARECIMENTOS TÉCNICOS ÀS MANIFESTAÇÕES APRESENTADAS PELA AGERGS NO ÂMBITO DO PROCESSO Nº 000516-39.00/23-0

### 1. Introdução

1. A Concessionária Rota de Santa Maria S.A. (“Concessionária”, Rota de Santa Maria ou “RSM”) pleiteia, perante a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS ou “Agência”), o reequilíbrio econômico-financeiro do seu Contrato de Concessão em função dos choques extraordinários nos preços de insumos usados nos investimentos em obras rodoviárias, em meio ao contexto da pandemia de Covid-19.
2. O pleito fundamenta-se no fato de que tais choques caracterizaram-se como variações que não poderiam ter sido previstas pelos agentes de mercado no momento da licitação e, portanto, não constituem variações ordinárias inseridas dentro do risco do negócio.
3. A *Tendências* elaborou um Parecer Econômico (“Parecer Tendências”) em que demonstra, por meio de metodologia quantitativa estatística, que a **variação nos preços dos insumos após dezembro de 2020 foi extraordinária e imprevisível**. Além disso, estima o impacto financeiro sofrido pela Concessionária em decorrência de tais choques de preço.
4. Ao longo de 2023, a AGERGS se manifestou a respeito do pleito e rejeitou o pedido de reequilíbrio baseado nos seguintes argumentos:
  - i. Na época em que foi apresentada a Proposta Econômica, a Covid-19 e seus efeitos sobre a economia brasileira e mundial eram de conhecimento público, de maneira que tais efeitos deveriam ter sido considerados no cálculo das obras e dos serviços a serem realizados pela Concessionária.
  - ii. A metodologia da *Tendências* não se mostra suficiente para determinar o real impacto da pandemia.
5. Conforme esclarecido nesta Nota Técnica, a metodologia da *Tendências* utiliza-se de rigorosos elementos estatísticos e evidencia que as oscilações de preço verificadas ao longo de 2021 e 2022 não poderiam ter sido previstas na época da licitação, no momento do cálculo das obras e dos serviços a serem realizados pela Concessionária.

## 2. A extraordinariedade da variação dos preços dos insumos

6. A “Informação nº 44/2023 – DT” aponta que já havia a previsão, no Edital da Concessão da Rota de Santa Maria, de que as propostas ofertadas deveriam considerar todos os investimentos e custos da concessão.
7. Nesse sentido, a Agência destaca que a variação nos preços dos insumos teria apresentado uma aceleração já a partir de agosto de 2020, portanto antes da apresentação da Proposta Econômica pela Concessionária. Diante disso, conclui que:

*“Assim, pode-se inferir que já havia sinalização para a elevação dos preços de produtos e matérias-primas em período anterior a apresentação da Proposta Econômica e que, ainda que não se soubesse qual a sua magnitude, esta deveria ser levada em consideração nos cálculos que embasaram o valor da Tarifa Básica de Pedágio.”<sup>1</sup>*

8. Observa-se, entretanto, que a Proposta Econômica considerava todos os investimentos, tributos, custos e despesas necessários para a exploração da concessão. Contudo, o agravamento da pandemia de Covid-19 que ocorreu após a licitação, cujos efeitos foram ainda intensificados pela Guerra da Ucrânia, foi um evento que levou ao aumento extraordinário do preço dos insumos, o qual não poderia ter sido contemplado nas premissas da Proposta.
9. A própria AGERGS reconhece, na “Informação nº 118/2023 – DJ”, que a pandemia de Covid-19 teve impactos nas cadeias produtivas globais e assegurou o direito de reequilíbrio em diferentes setores de infraestrutura, inclusive o de concessões de rodovias. Apesar disso, reforça o entendimento de que a Proposta Econômica apresentada já se enquadrava em um contexto de aceleração do preço dos insumos.
10. Como demonstrado no Parecer Tendências<sup>2</sup>, ao longo do ano de 2021 foi observado um aumento imprevisível e inesperado dos preços de insumos largamente utilizados no setor de rodovias. A **persistência de gargalos nas cadeias produtivas globais** e o prolongamento dos efeitos da reabertura da economia, associados à elevada incerteza quanto à evolução da pandemia, **pressionaram os preços das commodities** que, **em alguns casos, chegaram a alcançar recordes históricos ao longo de 2021, dentre os**

---

<sup>1</sup> Página 5 do SEI 000516-39.00/23-0.

<sup>2</sup> Detalhes na Seção 2.1.1. do Parecer Tendências.

**quais o petróleo e outras *commodities* essenciais para o setor de concessão de rodovias, como o minério de ferro.**

11. Em outubro do referido ano, o FMI apontava o elevado grau de incerteza ainda existente sobre a evolução da pandemia, a ameaça do surgimento de novas variantes do vírus (como a Delta e a Ômicron) e a capacidade de superação da crise econômica em diversos países como fatores que justificavam uma revisão baixista de suas projeções de crescimento mundial.
12. Ou seja, **no último trimestre de 2021 ainda havia incertezas sobre a evolução da pandemia e seus efeitos sobre a capacidade de recuperação da economia global.** Nesse contexto, os reflexos negativos sobre as cadeias globais foram agravados em meio a novas interrupções de produção e fornecimento ocorridas diante da eclosão de novas variantes do vírus.
13. Portanto, embora a pandemia fosse um evento conhecido no momento da licitação (dezembro de 2020), os seus efeitos eram imprevisíveis, sendo que mesmo ao final do ano seguinte ainda havia incertezas sobre os seus desdobramentos e impactos sobre as cadeias globais de produção.
14. Após o início dos conflitos na Ucrânia, o preço do petróleo sofreu um novo choque positivo, apresentando um aumento significativo a partir de fevereiro de 2022. Ou seja, o preço da *commodity* sofreu novo choque frente ao contexto extraordinário da guerra.<sup>3</sup>
15. A *Tendências* já havia desenvolvido estudo para a Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR) cujos resultados mostraram sucessivos choques em preços de insumos básicos usados nos investimentos em obras rodoviárias na última década, com impacto ainda maior a partir dos efeitos da pandemia de Covid-19 sobre as cadeias globais de suprimentos.
16. Em meio a esse contexto, a Rota de Santa Maria solicitou apoio da *Tendências* para realizar estudo específico para concessão da RSC-287, o qual trouxe evidência estatística da variação extraordinária nos preços dos insumos, no contexto concreto da operação da Concessionária<sup>4</sup>.
17. A variação extraordinária é verificada ao se constatar a materialização de eventos excepcionais que interferem na dinâmica normal dos preços, de modo que o seu comportamento histórico deixa de ser um bom predictor para o comportamento futuro. Nessa situação, o choque de preço de um produto

---

<sup>3</sup> Detalhes na Seção 2.1.1. do Parecer Tendências.

<sup>4</sup> Detalhes na Seção 3 do Parecer Tendências.

é consequência de uma conjuntura não prevista e com probabilidade de ocorrência próxima a zero, não podendo ser quantificado *ex-ante*.

18. Como destacado no Parecer Tendências, o exercício desenvolvido mediante o modelo de *machine learning* demonstrou que as **oscilações de preço verificadas em 2021 e 2022 eram imprevisíveis até mesmo se considerado o contexto de 2020 no qual a pandemia já era uma realidade.**
19. Observa-se que **o modelo estimado pela Tendências utilizou séries de dados de preços observados entre janeiro de 2010 e dezembro de 2020.** A partir disso, o algoritmo analisou o comportamento das séries ao longo desse período delimitado e o comparou com uma lista de indicadores econômicos, a fim de identificar quais deles podem ser utilizados para prever as oscilações de cada série alvo.
20. Uma vez identificados os indicadores econômicos explicativos das oscilações de preços dos insumos, pode-se projetar as séries de preços a partir da própria variação apresentada pelos indicadores em questão. Em outras palavras: uma vez que o modelo estatístico identifica quais são os indicadores econômicos explicativos do comportamento de cada série de preço, espera-se que a oscilação efetiva de tais séries de preço - ao longo do período de projeção - seja alinhada à oscilação obtida a partir dos valores efetivamente observados de tais indicadores.
21. Dado que o valor utilizado para os condicionantes no modelo é sempre o observado *ex-post*, os desvios registrados (entre o estimado e o observado das séries alvo) não podem ser explicados por erros na projeção das séries econômicas subjacentes. A diferença, nesse caso, deriva de relações externas às variáveis consideradas.
22. Assim, comparando-se o resultado do modelo com as séries alvo, é possível identificar em quais períodos o comportamento futuro se descolou do comportamento histórico de forma imprevisível.
23. As projeções foram feitas para o período entre janeiro de 2021 e setembro de 2022 a partir dos indicadores econômicos identificados. Dessa maneira, esse procedimento permite isolar os efeitos imprevisíveis e inesperados da pandemia de Covid-19 da oscilação dos demais determinantes econômicos ao longo desse período.
24. Os resultados encontrados pela *Tendências* indicam que, mesmo diante de oscilações extraordinárias em 2020, as variações verificadas em 2021 não poderiam ser previstas. **As séries representativas de aço, cimento asfáltico, madeira e materiais pétreos apresentaram claro descolamento**

**de seus padrões históricos ao longo de 2021, mesmo considerando o aumento inesperado de seus drivers diretos em 2020.**

- 25. Diante do exposto, é possível afirmar que a metodologia aplicada pela *Tendências* para constatar as variações extraordinárias nos preços dos insumos é adequada e considerou o contexto específico e concreto da **Rota de Santa Maria**. Isso porque, além de estimar qual teria sido a variação esperada nos principais insumos necessários para os investimentos da Concessionária, considerou o conjunto de dados disponíveis até o momento em que foi apresentada a Proposta Econômica da concessão.**

### 3. Metodologia para apuração do impacto financeiro

26. Em suas manifestações, a AGERGS reiterou o entendimento de que a metodologia de mensuração do impacto financeiro proposta pela *Tendências* seria insuficiente para determinar os efeitos extraordinários da pandemia de Covid-19 sobre a Rota de Santa Maria<sup>5</sup>. Nesse sentido, aponta que outros fatores também influenciam os preços dos insumos e não foram isolados no cálculo do impacto.
27. A metodologia apontada no Parecer *Tendências*, contudo, apresenta vantagens para a mensuração dos impactos financeiros das variações extraordinárias dos preços dos insumos. Inicialmente, observa-se que está em linha ao entendimento expresso por outros órgãos públicos e diferente do exposto pela Agência, não é genérica, mas sim concreta, considerando especificamente os insumos e fases da concessão da Rota de Santa Maria.
28. O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)<sup>6</sup> estabeleceu, ainda em 2021, uma metodologia para o reequilíbrio decorrente de aumentos nos custos de materiais asfálticos em suas contratações. O desequilíbrio é calculado a partir da variação no preço dos insumos que supera o indexador definido nos contratos, tendo como base os preços iniciais na data de medição.
29. Além disso, a metodologia da *Tendências* também é alinhada ao entendimento já emitido por *experts* no âmbito de perícias em torno do mesmo tema em outras concessões, que também utilizaram a comparação entre o preço do insumo corrigido conforme tabela pública de preços específica e o preço corrigido pelo IPCA.
30. Outro aspecto relevante da metodologia é que considera como base os preços de referência (PI) dos insumos na data-base da Proposta Comercial (maio de 2019), conforme estabelecido no EVTE ou, em sua ausência, o preço do insumo conforme tabela pública de referência na mesma data-base.
- 31. Portanto, o risco comercial assumido pelo privado relativo a negociações de preços que ultrapassem o definido nas cotações estabelecidas em tabelas públicas não é repassado ao Poder Público.**
32. Os cálculos da *Tendências* ainda são consistentes com a data de apresentação da Proposta Econômica. Considerou-se que as oscilações ocorridas até o momento da licitação, ou seja, dezembro de 2020, poderiam ter sido contempladas pela RSM em sua precificação, de maneira que não é cabível contemplá-las dentro da mensuração do impacto pretendido.

---

<sup>5</sup> Página 8, 10, 12, 15, 18 e 30 do SEI 000516-39.00/23-0.

<sup>6</sup> Resolução nº 13/2021.

Portanto, considerou-se que a variação extraordinária só devia ser verificada a partir de dezembro de 2020.

33. Conforme esclarecido no Parecer Tendências, a taxa de câmbio alcançou níveis recordes históricos ao longo de 2020 e 2021, período no qual se verificou uma mudança de patamar frente a períodos anteriores. Nesse contexto, a depreciação verificada em 2021 consistiu em movimento imprevisível, alcançando patamar que fugiu às expectativas que havia em dezembro de 2020.
34. Por fim, destaca-se que a eclosão da Guerra na Ucrânia em fevereiro de 2022 foi um fato extraordinário e imprevisível que trouxe impactos adicionais sobre a cadeia global de fornecimento de insumos, contexto no qual o preço do petróleo sofreu um novo choque positivo levando a aumentos imprevisíveis de preço de insumos relevantes. Portanto, esse aumento extraordinário é decorrente de um novo evento de caso fortuito e força maior que agravou os impactos decorrentes do evento de natureza semelhante (Covid-19).
35. Embora não seja possível segregar os impactos específicos, os efeitos desse novo evento estão refletidos nos resultados do modelo utilizado pela *Tendências*.

Este é o nosso parecer.

São Paulo, 10 de outubro de 2023.



Eric Brasil  
CORECON/SP: 32.285



André Paiva  
CORECON/SP: 33.198



Matheus Aquino  
CORECON/SP: 36.586

Título do relatório: Esclarecimentos técnicos às manifestações apresentadas pela AGERGS no âmbito do Processo N° 000516-39.00/23 0	
Tipo de relatório: Nota Técnica	
Razão social do cliente: Concessionária Rota de Santa Maria S.A.	
Código do projeto: P22/046-02	Data da versão final: 10/10/2023
Tema principal: Concessões	
Palavras-chave: Outros; Rota de Santa Maria; Equilíbrio Econômico-Financeiro.	