



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

INFORMAÇÃO DT N.º 48/2024

Processo: 000005-39.00/22-7

Objeto: Pedido de reequilíbrio econômico-financeiro em razão do rompimento de terraplenos nos trechos km 33+520, km 69+170, km 73+010, km 167+860 e km 172+992.

Senhor Diretor:

Este expediente retorna para esta Diretoria a fim de que sejam analisadas as contribuições provenientes da Consulta Pública realizada entre 16 de fevereiro a 11 de março de 2024 e da Audiência Pública, realizada em formato híbrido no dia 06 de março de 2024. Destaca-se que Consulta e Audiência Pública ocorreram de modo concomitante para este expediente e para o processo 000233-39.00/22-3.

I - DOS FATOS

A Consulta e Audiência Pública sobre o pleito de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em razão do rompimento de terraplenos nos trechos km 33+520, km 69+170, km 73+010, km 167+860 e km 172+992, conjuntamente ao processo 000233-39.00/22-3, disponibilizou ao público diversos Ofícios da Concessionária Rota de Santa Maria (nº 001/2022-SELT, 002/2022-SELT, 045/2022-SELT, 046/2022-SELT, 051/2022-SELT, 044/2023-PC, 040/2022-SELT, 082/2022-PC, 289/2022-PC, 123/2022-PC) e as manifestações técnicas da Diretoria de Qualidade, Informação nº 3/2024-DQ e 14/2024-DQ, da Diretoria de Assuntos Jurídicos, Informação nº 220/2023-DJ e 293/2023-DJ, e da Diretoria de Tarifas, Informação nº 167/2023-DT e 1/2024-DT.

Durante a Audiência Pública, conforme pode ser observado na Ata nº 1/2024 (documento SEI nº 0433257), houve manifestação de diversos segmentos da sociedade, como Poder Público, usuários e representantes de órgãos de usuários, empresas e associações representativas de setores direta ou indiretamente envolvidos pela questão. A seguir destacam-se os principais aspectos de cada manifestação.

Por parte da Concessionária, manifestaram-se Dr. Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto, tendo sua fala baseada no Ofício RSM 082/2024-PC (documento SEI nº 0429457) e anexo (documento SEI nº 0429458), e Leandro Conterato, o qual buscou esclarecer os fatos através de uma linguagem mais simples.

O engenheiro Civil Arnildo Reinicke manifestou-se contrariamente ao pleito referente ao processo 000233-39.00/22-3 argumentando que o trecho entre Tabai e Santa Cruz do Sul estava em boas condições na data de 11 de agosto de 2021, não apresentando exsudações, buracos, desníveis ou ondulações acentuadas. Acrescentou ainda que exsudações não causam danos profundos nas estruturas do pavimento e, portanto, não necessitaria de remoção da base e sub-base; e considera que a Concessionária não teria pesquisado a realidade do trecho pois não haveria estudos e ensaios realizados por ela no período próximo à data de apresentação da proposta econômica. Sobre o processo 000005-39.00/22-7, também se manifestou contrariamente ao pleito justificando que não constatou nenhuma ocorrência de rompimento de terraplenos na data de 11 de agosto de 2021, 20 dias antes da assunção do trecho pela Concessionária. Segundo ele seria

improvável haver rompimento de terraplenos por recalque devido a idade desde as décadas de 1960 e 1970. Pode ter erosões até de médio porte por falta da manutenção das valetas de coroamento dos cortes, valetas junto as

saídas de aterros, falta de proteção com grama nos taludes dos cortes e aterros, falta de sarjetas nos cortes ou manutenção destas, falta de descidas de água em cortes e aterros ou manutenção destas. Também o empoçamento de águas nos acostamentos em trechos planos com bordas mais altas devido a gramas e sedimentos, bem como irregularidades que causam saturação das estruturas, tanto do pavimento, como nos taludes dos aterros.

Todos estes itens constam como Trabalhos Iniciais no item 3.1.4 do anexo 2 do Contrato, que deveriam ter sido feitos pela Rota Santa Maria nos primeiros 9 meses, conforme indicado no Prazo de Atendimento/Fase, isto é até maio de 2022, sem nenhuma remuneração extra (documento SEI nº 0430231).

O engenheiro Arnildo Reinicke questionou, ainda, a atuação da Agência sobre a fiscalização em campo para verificar a necessidade da execução dessas obras e serviços, sua exata quantificação e sua qualidade conforme as normas e especificações previstas no Contrato de Concessão e no Anexo 2.

O Presidente do Conselho dos Usuários da RSC-287, Heitor Álvaro Petri, baseou sua manifestação no documento encaminhado como contribuição à Consulta Pública, o qual é analisado com maior detalhamento abaixo, e afirmou compreender os eventos como incontroversos, de modo que o pleito de reequilíbrio deveria ser concedido à Concessionária. No entanto, sugere que este seja realizado por outros meios de modo que não penalize os usuários.

O representante da Associação Brasileira dos Usuários de Rodovias, Jerry Machado, posicionou-se favoravelmente ao deferimento do pleito da Concessionária. Além disso acrescentou o contexto dos valores cobrados pela EGR e aqueles apresentados no Edital da licitação e pela licitante vencedora, a Concessionária Rota de Santa Maria, bem como as obras realizadas pela antiga administração da rodovia. Fez comparativo entre o valor da tarifa cobrado pela Concessionária e aquele praticado na outra concessão estadual. Afirmou que converge com o entendimento do Conselho dos Usuários da RSC-287 quanto a forma de recomposição do reequilíbrio de modo que não onere os usuários.

O representante do Ministério Público e Coordenador do Centro de Apoio ao Consumidor, André Marchezan, destacou que o Ministério Público faz a defesa dos usuários, pessoas físicas e das pequenas empresas que são consumidores efetivos da utilização do serviço; que realiza o percurso da concessão e entende que o trecho concedido está em péssimas condições; que é necessário manter a segurança jurídica tendo em vista que já existem vários outros processos de reequilíbrio sendo analisados pela AGERGS; que alguns problemas citados não seriam de desconhecimento e que já deveriam ser considerados na apresentação da proposta econômica, de modo que a modicidade tarifária é um dos pilares da concessão. Sugeriu que sejam avaliadas todas as pendências relativas à recomposição do equilíbrio do contrato.

O Promotor de Justiça de Defesa Comunitária de Santa Cruz do Sul, Érico Barim, informou sobre ação civil pública contra a Concessionária devido às recorrentes reclamações recebidas por parte dos usuários. Afirmou que entende os argumentos técnicos que levaram a análise de pretensão de reequilíbrio, mas gostaria que a AGERGS avaliasse a conduta da Concessionária quanto as suas análises das condições da rodovia e o lapso temporal entre o ganho da licitação e a assunção do trecho. Acrescentou que gostaria de que houvesse esclarecimentos sobre fato de se reconhecer que a EGR fez obras falhas, cujos efeitos monetários estão sendo revelados agora e sobre quem vai arcar com eles Estado ou os consumidores. Ainda questionou o que se fez em relação à EGR e o que se fez em relação a responsabilização de quem deveria ter analisado tecnicamente essas falhas e não o fez, atestando uma rodovia que em tese não estaria com tantos problemas, mas que depois se detectou que ela teria problemas, os quais são estimados em milhões no total. Destacou que a AGERGS deveria atentar para a questão quanto ao desequilíbrio entre consumidores e Concessionária.

O representante do Conselho de Desenvolvimento de Pinhal, Mathias Bertran, ponderou que o valor da tarifa do pedágio baixou apesar de serem 5 praças de pedágio ao longo do trecho concedido e que a Concessionária até pode estar com prejuízo, mas no seu entendimento, muito mais por ineficiência ou incompetência já que muitas obras estão sendo refeitas. Acrescentou sua reprovação quanto à ausência de

representantes do Poder Concedente na Audiência Pública. Argumentou que vê com preocupação a duplicação da rodovia dado sua percepção de dificuldades financeira enfrentada pela Concessionária.

O engenheiro e especialista em pavimentos Gustavo Pires declarou que considera pertinente o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato visto que as análises realizadas indicaram a ocorrência de inconsistências com as práticas atuais com relação ao produto ligante no material asfáltico, bem como pela quantidade de areia encontrada na mistura asfáltica. Registrou que considerando sua experiência, o Poder Concedente seria um dos principais responsáveis por todo o cenário que se apresenta atualmente.

O representante da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul, Flávio Hass, convergiu com o entendimento de que seja justo o pedido de reequilíbrio contratual feito pela Concessionária e reforçou a questão levantada pelo representante do Conselho dos Usuários da RSC-287 de que a recomposição não seja realizada por via tarifária.

Luciano Pivoto, professor da Universidade Federal de Santa Maria, afirmou que atua na área de pavimentação e é especialista em misturas asfálticas; declarou que foi consultado por representantes da Concessionária sobre a mistura asfáltica encontrada no trecho que houve as intervenções pela EGR, a qual seria inconsistente com as características da rodovia e seria a causa do surgimento das patologias verificadas no pavimento dos trechos em questão.

O representante da MXFC-Engenharia, Fernando Fraga, corroborou com as conclusões do professor Luciano Pivoto sobre os insumos utilizados nas intervenções da EGR e das patologias resultantes da utilização desses materiais. Acrescentou que estes fatos não poderiam ser previstos pela Concessionária.

A representante da Dynatest Engenharia, Isabela Mendonça, registrou que a empresa foi responsável pela análise dos parâmetros levantados pela Concessionária. Informou que os resultados apontaram uma evolução muito acentuada dos defeitos no pavimento e ficou constatada perda de segurança aos usuários, em razão da perda de aderência dos pneus no pavimento.

Em sua segunda manifestação, o representante do Ministério Público, André Marchezan questionou se era de conhecimento a realidade das condições da rodovia, se foi inadvertida e se o preço da licitação estava irreal ante as condições do pavimento. Apresentou novamente sua sugestão de realizar conversas entre Poder Concedente, Concessionária e AGERGS sobre novas negociações sobre o contrato, uma vez que este estaria sendo reescrito completamente dado as inúmeras críticas e solicitações de reequilíbrio econômico-financeiro. Nesse ponto questionou qual o limite técnico de crítica ao pavimento, qual seria o limite aceitável, e dada a rápida evolução dos problemas se estes não seriam previsíveis.

Também em sua segunda manifestação, o Promotor Érico Barim fez um apelo à Agência de que seja considerado todos os fatos levantados na Audiência Pública pois considera que seria difícil a contestação pelos usuários, tanto em termos de evidências e manifestações técnicas como de previsibilidade das condições da rodovia, visto que existe inúmeras reclamações sobre o estado do pavimento, e que os valores apresentados são muito alto. Acrescentou que alguém falhou e sugere uma análise mais ampla por parte da AGERGS, ampliando o prazo temporal para o período anterior à Concessão, “a fim de que se possa verificar onde é que está a falha, onde é que está a EGR dentro do processo, porque ninguém cobrou explicações (Ata nº 1/2024, documento SEI nº 0433257, p.6)”.

O representante da Concessionária Leandro Conterato destacou que quem paga por todos os inconvenientes é o usuário, visto que é necessário aumentar as frentes de trabalho, o sistema pare e siga, entre outros, e que a Concessionária tem buscado minimizar os transtornos causados aos usuários. Explicou que o objeto do pleito é o pavimento, a camada asfáltica, pois foi constatado que o material aplicado apresentou problemas graves e o pleito restringe-se à substituição do material. Acrescentou que a rodovia será recuperada e atenderá aos parâmetros estabelecidos no contrato de concessão, os quais serão fiscalizados pelo Poder Concedente e AGERGS. Ainda destacou que o contrato de concessão definiu uma matriz de risco, onde foram alocados diferentes riscos a cada uma das partes para fins de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Ao todo foram encaminhadas 6 contribuições provenientes da Consulta Pública e, assim como na Audiência Pública, foram feitas por usuários, representantes do Poder Público e pela própria Concessionária. A contribuição encaminhada pelo engenheiro Arnildo Reinicke (documento SEI nº 0430231) baseou sua fala na Audiência Pública e foi apresentada acima.

O Conselho de Usuários da RSC-287 (documento SEI nº 0429091) manifesta-se compreendendo como incontroversos a ocorrência dos eventos citados pela Concessionária, restando serem apurados os montantes efetivos e que este é o fator mais importante para os usuários. Argumenta que como os eventos ocorreram durante a gestão da rodovia pelo Estado, através do DAER e EGR, o usuário não deveria ser penalizado e suportar o acréscimo tarifário para mitigar impactos de danos advindos dessa gestão. Assim sugere que caso o reequilíbrio contratual venha a ser confirmado, que seja suportado preferencialmente pelo Estado, através de aporte financeiro (cláusula 20.1.3., iv, do Contrato 20/2021), ou, alternativamente, que seja analisado com a Concessionária a viabilidade de revisão do PER, por intermédio da modificação do plano de investimento de alguma atividade cuja supressão não seja prejudicial aos usuários (cláusula 20.1.3., iii, do Contrato 20/2021).

O usuário Joni Müller (documento SEI nº 0430233) declarou que seria claramente visível a olho nu que a rodovia apresentava diversos pontos com defeitos estruturais; ponderou que se a Concessionária efetuou uma avaliação superficial ou não considerou as condições da rodovia, ou ainda se baseou apenas nos laudos da EGR, a responsabilidade dos reparos não deveria ser repassada aos usuários. Destacou que as informações contidas no processo sugerem a responsabilidade da EGR na deterioração das condições da rodovia e, portanto, caberia à Concessionária cobrar os custos da EGR e/ou Poder Concedente, não repassando estes aos usuários. Acrescentou, ainda, que a AGERGS deveria resguardar o interesse dos usuários, os quais não deveriam ser penalizados via aumento da tarifa em decorrência de avaliação superficial ou incorreta das condições da rodovia pela Concessionária ou por suposto defeito nos reparos realizados pela EGR, nem que situações não consideradas na proposta sejam repassadas à tarifa dado o contexto de inexistência de alternativa viável à RSC-287.

Sobre o processo 000005-39.00/22-7, a Concessionária se manifestou através do Ofício RSM nº 081/2024-PC (documento SEI nº 0430250) retomando os principais aspectos do pleito, como a data de ocorrência dos eventos de rompimento dos terraplenos (entre a apresentação da proposta econômica e a assunção do trecho concedido), seu registro no Termo de Arrolamento e Transferência de Bens e manifestações da SEPAR e das áreas técnicas da AGERGS.

A Procuradoria Setorial junto à SELT emitiu Informação Jurídica Conjunta nº 04/2024/CONJUR/BZR/LFD/SELT (documento SEI nº 0431209, p. 1-7) onde faculta a possibilidade de manifestação complementar sobre a modalidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro à SEPAR, visto que é de sua competência a fiscalização do Contrato de Concessão. O Departamento de Fiscalização de Rodovias Concedidas (DFCR) da SEPAR por meio da Informação nº 052/2024 -SEPAR/DFCR entende que compete ao Poder Concedente escolher acerca das opções de alteração contratual previstas na subcláusula 20.1.3. Assim, o expediente é repassado para a SELT em conformidade com o art. 49 do Decreto nº 53.490, de 28 de março de 2017 (documento SEI nº 0431209, p. 11-13). No Ofício nº 93/2024/GAB/SELT é informada a “decisão do Poder Concedente de realizar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, por intermédio de revisão tarifária, com fulcro no art. 48, inciso II, do Decreto nº 53.490/17 e na subcláusula 20.1.3, item ii, do Contrato de Concessão nº 20/2021 (documento SEI nº 0431209, p. 18)”.

A Diretoria de Assuntos Jurídicos, por meio da Informação DJ nº 101/2024 (documento SEI nº 0435412) reiterou seu posicionamento opinando pelo direito ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, mantendo as ressalvas apontadas anteriormente pela SEPAR e SELT. Na mesma linha, a Diretoria de Qualidade após análise das contribuições da Consulta Pública e da Audiência Pública entendeu, através da Informação DQ nº 74/2024 (documento SEI n 0437417) que o expediente estava apto para retornar ao Conselho Superior.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

A partir da análise da Audiência Pública constata-se que, em geral, as manifestações abordaram a complexidade do tema e a importância da duplicação da RSC-287, bem como de obras e serviços realizados pela Concessionária. Na mesma linha, observou-se que estes temas também estiveram presentes nas contribuições provenientes da Consulta Pública.

No que concerne aos questionamentos econômico-financeiras levantados seja na Consulta, seja na Audiência Pública, cabe destacar alguns pontos. Primeiro, as subcláusulas 20.2.8, 20.2.9 e 20.2.10 do Contrato de Concessão nº 20/2021 estabelecem os procedimentos e a competência para a escolha da modalidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, a partir das medidas elencadas na subcláusula 20.1.3.

20.2.8. Sobrevindo decisão da AGERGS pelo cabimento da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, caberá ao PODER CONCEDENTE decidir acerca da modalidade de alteração contratual a ser utilizada, dentre as indicadas na subcláusula 20.1.3 no prazo de até 30 (trinta dias) a contar da notificação da decisão.

20.2.9. Indicada a modalidade de alteração contratual pelo PODER CONCEDENTE, a AGERGS decidirá definitivamente acerca da proposição, nos termos do art. 7º da Lei nº 14.875/16, no prazo de até 60 (sessenta) dias, contados da manifestação do PODER CONCEDENTE ou do término do prazo para tanto, regulando e detalhando a aplicação das modalidades escolhidas a fim de assegurar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

20.2.10. No caso do decurso do prazo referido na subcláusula 20.2.8 sem manifestação pelo PODER CONCEDENTE, caberá à AGERGS definir as modalidades de alteração contratual, não podendo, contudo, determinar a utilização das formas previstas nas alíneas i, iv e v da subcláusula 20.1.3.

Ressalta-se que o Poder Concedente, SELT, já se manifestou indicando a opção de realizar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro por meio de revisão tarifária, conforme Ofício nº 93/2024/GAB/SELT (documento SEI nº 0431209, p. 18).

Segundo, dado o período decorrido entre a Informação DT 1/2024 (documento SEI nº 0419769) e a elaboração desta Informação, se procederá com a atualização dos valores apresentados no pleito. O Contrato de Concessão determina que o Índice de Reajuste da Tarifa (IRT) para atualização monetária seja calculado com base na variação do IPCA. Para apurar o custo adicional estimado pela Concessionária a preços de maio de 2024 basta proceder com a razão entre o IRT de junho de 2022 e de maio de 2024 (IRT jun/22-mai/24), último dado disponível para o IPCA disponibilizado pelo IBGE e aplicar sobre o valor do custo adicional estimado, conforme se verifica abaixo.

Tabela 1 – Evolução do IPCA/IBGE entre junho/2022 a maio/2024

Período	Número índice
Junho/2022 (a)	6.455,85
Mai/2024 (b)	6.926,96
Varição (b)/(a)	7,2974%

Custo adicional estimado (data base junho/2022) = R\$ 667.574,27; (c)

IRT jun/22-mai/24 = 7,2974%; (d)

Custo adicional estimado a preços de maio/2024 = (c) * (1+d) = R\$ 716.289,92 (e)

Novamente, reitera-se que a manifestação aqui exposta trata-se de uma tentativa de mensuração aproximada dos valores apresentados pela Concessionária com os custos de obras e serviços para recuperar os terraplenos que apresentaram rompimento entre o período da licitação (apresentação da proposta econômica) e a data de assunção do trecho concedido pela Concessionária para preços atualizados, maio/2024, em virtude das limitações técnicas até o momento presente, especialmente quanto às receitas marginais provenientes do evento de desequilíbrio, para a utilização da metodologia disposta no Contrato de Concessão, a saber, o Fluxo de Caixa Marginal.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se para que o expediente seja encaminhado à Diretoria Geral e, posteriormente, à Secretaria Executiva do Conselho Superior a fim de que sejam apreciadas a análise das manifestações e contribuições provenientes da Consulta e Audiência Pública.

Ressalta-se que, em relação às competências desta Diretoria, a principal manifestação oriunda da Audiência e Consulta Pública de usuários e entidades representantes de usuários foi que em caso de deferimento do pleito de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, este fosse recomposto por medidas alternativas à revisão tarifária. Além disso, na presente Informação foram atualizados os valores monetários estimados pela Concessionária, de modo a tornar os valores mais próximos da realidade atual.

É a informação.



Documento assinado eletronicamente por **Kalila Luize Balen Winkler, Técnica Superior**, em 17/06/2024, às 15:13, 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 **0440862** e o código CRC **2B58AD18**.