



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 DQ N.º 36/2024

**Processo:** 000056-39.00/23-7

**Objeto:** Exame das contribuições recebidas na Consulta e Audiência Públicas nº 05/2023

**Senhor Diretor de Qualidade,**

A Diretoria de Qualidade - DQ recebeu o presente expediente, com o Encaminhamento nº 2115/2023 – DG (0413640), para "*manifestação acerca das contribuições recebidas na Consulta Pública e Audiência Pública realizadas, conforme Encaminhamento 281*".

Conforme Diário Oficial Nº 203 de 20/10/2023 (0407174), o "*Conselho Superior da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS, em cumprimento ao disposto na Lei Estadual nº 10.931/97, de 09/01/1997, e ao disposto no art. 5º da Resolução Normativa nº 49/2019, torna público que realizará Consulta Pública e Audiência Pública com o objetivo de colher informações para melhor instruir o processo nº 000056-39.00/23-7 que trata de Recomposição de equilíbrio econômico-financeiro da Concessionária Rota de Santa Maria S.A. em razão de alteração nas condições do pavimento recebido. Período da Consulta Pública nº 05/2023: de 23/10/2023 a 13/11/2023.*"

O REGULAMENTO da AUDIÊNCIA PÚBLICA 05/2023 de 20/10/2023 (0407179) "*estabelece os objetivos, bem como disciplina a metodologia e a forma de participação dos vários agentes interessados na Audiência Pública nº 05/2023, que será realizada no dia 13 de novembro de 2023 (segunda-feira), às 14 horas, em sessão on-line*" definindo no item dos PROCEDIMENTOS que:

"c) *As contribuições recebidas serão analisadas pela área técnica da AGERGS e o resultado dessa análise integrará o processo administrativo, bem como será disponibilizado no site da Agência.*

d) *As contribuições que não versarem sobre matéria específica objeto desta Audiência Pública serão consideradas prejudicadas e sem análise no presente processo."*

Em assim sendo, essa manifestação dedica-se à análise das contribuições recebidas na Consulta Pública e Audiência Pública, excetuando-se "*as contribuições que não versarem sobre matéria específica*" do processo nº 000056-39.00/23-7 que trata de Recomposição de equilíbrio econômico-financeiro da Concessionária Rota de Santa Maria S.A. em razão de alteração nas condições do pavimento recebido.

### DOS FATOS

Conforme ATA Nº 6/2023 - SE-ASSESSORIA (0418600), Audiência Pública nº 05/2023:

*"Às 19 horas do dia 13 de novembro de 2023, segunda-feira, considerando a implantação do regime de teletrabalho, o Coordenador e Conselheiro Relator Paulo Roberto Petersen dá início a presente Audiência Pública, que está sendo realizada de forma híbrida, on-line e no presencial, no Auditório da Promotoria de Justiça – Ministério Público de Santa Maria. O objetivo é instruir o processo no 000056-39.00/23-7 que trata de Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro da Concessionária Rota de Santa Maria S.A. em razão de alteração nas condições do pavimento recebido."*

Considerando os documentos anexados ao processo, seguem as contribuições da **Consulta Pública** que versaram sobre a matéria específica do objeto do presente expediente.

O **Ofício CAOCON nº 04/2023, de 26/10/2023** (0413328) sugere que a "*Audiência Pública nº 05/2023, agendada para o dia 13/11/2023, [...] seja realizada de forma híbrida, portanto presencialmente, na cidade de Santa Maria, sem prejuízo de sua ampla transmissão online, portanto de modo telepresencial*".

O Sr. **Arnildo Kichoff** (SEI nº 0413330) destacou a importância da rodovia RSC-287 para o escoamento e fluidez do trânsito na região central. Relatou que percebeu melhorias significativas após a concessão da rodovia ao sistema privado, citando a pavimentação, iluminação nos trevos e serviços de remoção de veículos, e complementou dizendo que espera pela continuidade dos investimentos na manutenção e a efetivação da duplicação para aprimorar a segurança e reduzir o tempo de viagem.

A Sra. **Sanara Fonseca** (SEI nº 0413331) declarou percorrer a rodovia frequentemente e que observou uma melhoria na qualidade dos serviços com a transição dos pedágios da EGR para a Sacyr, com obras mais frequentes e profundas, inclusive durante a madrugada e fins de semana, resultando em estradas mais seguras e eficientes. Acrescentou que compreende o aumento de custos aos usuários e que espera que esses reparos tenham durabilidade e contribuam para a segurança viária a longo prazo.

O Sr. **Leandro Dotto Viero** (SEI nº 0413332) realizou ponderações ao projeto de concessão, em relação a implantação da duplicação, por acreditar ser mais apropriado começar pelas cidades das extremidades do trecho concedido. Questionou a funcionalidade da terceira faixa próxima à base aérea, o valor dos pedágios em trajetos curtos, e a devida utilização de balanças. Por fim, sugeriu a utilização do sistema free-flow de cobrança de pedágio e a pesagem de veículos em movimento nesta rodovia.

A **Associação Santa Maria Ciclismo - ASMC** (SEI nº 0413334) solicitou atenção da Concessionária à segurança dos ciclistas nas vias das praças de pedágio e em pontos onde foram suprimidos os espaços de acostamentos em virtude de alargamento de pista ou colocação de *guard rails*. Sugeriu também, uma maior fiscalização em relação à limpeza e manutenção das vias e acostamentos a fim de evitar acidentes.

A **Concessionária Rota de Santa Maria** (SEI nº 0413337) se manifestou através do Ofício RSM nº 238/2023-PC (0413337):

*"A Concessionária apresentou em 16 de janeiro de 2023, por meio do Ofício RSM-009-2023-PC, pleito de revisão extraordinária previsto na Cláusula 8.1.5 do Contrato de Concessão, requerendo o devido reequilíbrio pela deterioração ocorrida no Sistema Rodoviário entre a data de apresentação da proposta e a data da assunção.*

*O Contrato de Concessão aloca ao Poder Concedente o risco por "alterações nas condições do SISTEMA RODOVIÁRIO entre a data de entrega da PROPOSTA e a DATA DE ASSUNÇÃO" (19.3.11.), e previu, na Cláusula 8.1.5, que "Transcorridos 12 (doze) meses da assinatura do CONTRATO, será promovida revisão extraordinária do CONTRATO, na forma da Cláusula 20, voltada a análise de eventuais alterações e vícios nas condições físicas e operacionais da infraestrutura concedida ocorridos entre a entrega da proposta e a DATA DA ASSUNÇÃO".*

*Na oportunidade, a Concessionária evidenciou a deterioração do pavimento entre a data de apresentação de sua proposta e a efetiva assunção do sistema rodoviário, com o cálculo do impacto financeiro, fato que enseja desequilíbrio ao Contrato de Concessão.*

*O pleito foi adequadamente instruído, com a efetiva indicação do evento e com a quantificação de seu impacto sobre o equilíbrio econômico-financeiro, o que ali foi feito através do modelo HDM4.*

*Desta forma, restaram descritos e comprovados os fatos exigidos pela Cláusula 8.1.5 do Contrato, bem como foram indicadas as medidas que poderiam ser adotadas para a sua recomposição."*

Ainda segundo o referido Ofício RSM:

*"[...]*

*(iii) Da Decisão em Duas Etapas – casos complexos deveriam ter o mérito definido e, depois disso, o quantum apurado*

*O Contrato estabeleceu na subcláusula 20.2.5. que a AGERGS diga, preliminarmente, sobre o cabimento ou não do pleito, e após isso, em momento subsequente, avalie com a Concessionária e Poder Concedente a forma de quantificar e promover o reequilíbrio desse evento em uma das formas previstas pelo Contrato.*

*[...]*

*O Contrato prevê, na sequência, que em sendo o pedido cabível, o Poder Concedente e a AGERGS deverão decidir sobre a forma de levá-los à reequilíbrio. Ou seja, devem quantificá-los e inclui-los nos modelos econômico-financeiros na forma de reequilíbrio selecionada.*

*[...]*

*a análise e julgamento de um pleito passa sempre por duas manifestações: (i) sobre seu mérito e cabimento, e (ii) na sequência, em sendo o mérito positivo, sobre sua quantificação e forma de efetivação, via fluxo de caixa marginal, do quantum apurado em desequilíbrio.*

*Por óbvio, nos casos em que o pedido for líquido, certo e já suficientemente apurado, o Conselho Superior pode julgá-lo de uma única vez, como feito no caso da RED No 709/2023, de 10 de outubro de 2023, que deferiu pedido de recomposição do equilíbrio relativo à data de aplicação do 2º reajuste tarifário.*

*[...]*

*E os pareceres emitidos pela SEPAR, SELT e AGERGS no âmbito desse processo, de força açodada, avaliaram diretamente a metodologia de quantificação do pleito e se descuraram de responder ao primeiro e principal questionamento: sobre o cabimento ou não da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em razão da deterioração do pavimento entre a data da proposta e a data de assunção.*

*Assim, conclui-se que caberia ao Colendo Conselho da AGERGS, neste momento, primeiramente debater o cabimento ou não do pleito – ou seja, seu mérito, e diante da complexidade da matéria, sobrestar a discussão sobre sua quantificação para um momento posterior, no qual avaliaria as formas de avaliar a deterioração com o Poder Concedente afim de proferir a decisão mais acertada e justa possível, o que se espera e confia acontecerá."*

Considerando a Ata Audiência Pública -05-2023-completa (0418600), seguem as contribuições da **Audiência Pública** que versaram sobre a matéria específica do objeto do presente expediente.

## **Representante da Concessionária Rota Santa Maria –Dr.Rafael Fernandes - manifestação**

**on-line:**

*"faz sua manifestação on-line, baseado no documento que esta contido no processo SEI-0413334 e o mesmo será anexado a presente ata. Para finalizar a apresentação de seus argumentos, o representante registra que para esse tipo de estudo apresentado, se deve ter algum tipo de projeção para discutir o direito que o contrato e a Lei objetivamente reconhecem para a Concessionária. Refere que ela será inevitavelmente necessária e a metodologia do hdm4 utilizado pela Concessionária lhe parece ser a melhor possível e a partir do seu uso ficou claro dentro do processo, que desde a data da proposta o sistema rodoviário sofreu uma série de distorções no pavimento, sobretudo as irregularidades longitudinais e os afundamentos de tria de roda, que distorcem o pavimento demandam novos custos que não estão considerados na proposta da Concessionária e por isso ela tem o direito a reequilíbrio. Dito isto, finaliza que lhe parece recomendável de ser atendido no presente processo".*

## **Representante da Rota Santa Maria Leandro Conterato - manifestação presencial:**

*"representante começa com um exemplo [...] Alega que a Concessionária apresentou a sua proposta na licitação no dia 14 de Dezembro de 2020, sem saber, entretanto qual é a data que iria efetivamente assumir a rodovia e sem controle sobre quais intervenções e quais serviços seriam feitos ao longo desse tempo. Refere que em quase 9 meses depois, quando a Concessionária assumiu a rodovia em alguns trechos a situação estava bem diferente e o contrato já previa isso, se estabeleceu que as alterações no sistema rodoviário acontecidas entre a licitação e a assunção é risco do Poder Concedente e também estabelece na cláusula 815 que transcorridos os primeiros 12 meses da concessão, deverá ser feita uma revisão dessas alterações no sistema rodoviário, que deverão ser objeto de reequilíbrio. Registra que é esse o objeto no pleito, lembrando que no trecho entre Paraíso do Sul e Santa Maria na época estava sobre a administração direta do DAER, é sabido que não houve um contrato de manutenção e conservação ativa da rodovia e que não foram feitos trabalhos de conservação, piorando muito a degradação do pavimento. Informa que a Sacyr em outubro de 2019, para demonstrar essa situação, fez um novo levantamento completo das condições do pavimento, prévio a licitação; registra ainda que em abril de 2021 se fez novamente um levantamento, o que demonstrou índices de piora de 15%, na faixa da esquerda, de 18% e ainda no índice em casos extremos, teve trechos em que o índice ficou 40% pior e essas informações estão acostadas ao processo. Refere que a única coisa que acabou motivando um questionamento da área técnica é que esses dois levantamentos não coincidem exatamente com a janela-objeto do pleito que é Dezembro 2020 a agosto de 2014, licitação e assunção. Registra que para isso foi utilizado um modelo de previsão de desempenho que é o hdm4, que faz então essa curva completa da degradação do pavimento e, é possível então quantificar o dano que aconteceu exatamente nessa janela. Reitera em nome da Sacyr que de fato aconteceu a degradação acelerada nas condições do pavimento da rodovia, naquela época e isso pode ser comprovado através dos levantamentos de campo feitos e apresentados pela Concessionária, que dão a mensuração exata do dano; essa degradação acelerada gerou para a Concessionária um sobre custo no primeiro ano de concessão de mais de oito milhões, o valor objeto desse pleito de reequilíbrio".*

## **Sr.Gerri Machado representante da Associação Brasileira dos Usuários de Rodovias – ABUR - manifestação presencial:**

*"registra que observando as discussões está tentando aprender como é que vai se dar essa metodologia de trabalho da relação entre o Governo e a AGERGS; refere que no primeiro pedido de reequilíbrio financeiro o pleito foi rejeitado por parte da área técnica; houve manifestações favoráveis por parte dos usuários da RS-287 e acredita que essa manifestação vem do grande movimento que as partes da região, Prefeito fizeram em prol a tão almejada duplicação; [...] o fato é de que os usuários querem a duplicação da rodovia, acredita que todos entendem que esse período inicial, que teve um período pós-pandemia, que teve uma alta de insumos muito grande, só de asfalto houve um aumento de 40% pós-pandemia. Ressalta que hoje está se debatendo, anteriormente se debateu o que foi negado pela AGERGS, e agora está se debatendo a questão da qualidade do pavimento, está se negando tudo o que a Concessionária esta solicitando em um ano por entender que ela não tem*

*direito; destaca isso irá implicar alguns centavos na tarifa. Dito isto, registra que o que interessa para a Associação Brasileira dos Usuários de Rodovias – ABUR é o que mantém os usuários em movimento, rodovias de qualidade, rodovias duplicada e menos pessoas morrendo; esse é o interesse da ABUR, que menos pessoas percam a vida nesses trechos de rodovias. Frente a todas as manifestações registra que em sua opinião devem-se aprofundar os estudos, pois a Concessionária pode no futuro nos mostrar que não será possível a duplicação, mesmo que desejamos e se lutou para isso, ter uma tarifa mais barata, se quer também a rodovia duplicada dando mais segurança às vidas que nela percorrem. Por fim, registra que não quer que o assunto encerre e sim deseja que se avalie muito bem o processo, que se façam os estudos e que se tenha a conclusão destes estudos, para melhor tomar a decisão final".*

**Sr. André Ricardo Colpo Marchesan Representante do CAOCONSUMIDOR-MPRS-manifestação presencial:**

*"registra que irá dividir o seu espaço com a Colega a Promotora Giani Pohlmann e, em nome do contraditório acredita que os usuários tenham mais tempo, pelo menos o mesmo tempo da Concessionária para falar, pois lhe parece também que houve nesse primeiro momento, certa flexibilização dos interesses da Concessionária, pela pessoa que me antecedeu; julga que é sempre interessante colocar o ponto de vista mais abrangente dos consumidores, dos usuários da rodovia e essa é a sua solicitação; faz isso porque na última audiência, há cerca de 20 dias atrás, e nela se debateu outro requerimento da empresa que era o reequilíbrio em função da guerra na Ucrânia e do covid, naquela oportunidade ficou um pouco acuado e, faz questão de fazer esse registro por entender que os usuários pessoas físicas estavam subrepresentados naquele momento, pois muitos deles que utilizam e que não tem o poder econômico e às vezes não tem argumentação jurídica ou técnica para afirmar suas posições, foram um tanto quanto prejudicadas na audiência anterior; refere que a Empresa é uma empresa de estatura mundial, com capacidade econômica muito grande, é um dos maiores grupos econômicos de construção e certamente quando ela fez essa primeira abordagem ela tinha toda essa capacidade técnica, inclusive de prever e antever ainda que seja compreensível ou que sejam compreensíveis situações extraordinárias de deterioração, mas as sucessões de pedidos feitos pela Concessionária já está em seu terceiro pedido lhe faz crer uma discussão repetitiva e provavelmente se discutirá também sobre a guerra de Israel, em função evidentemente de maiores impactos talvez. Então, registra que é preciso colocar alguns pontos de vistas básicos: o primeiro seria a possibilidades de um leilão em sua opinião é uma situação irrepetível, aquelas condições do leilão naquele momento estavam apresentadas daquele modo e a Concessionária com essa capacidade técnica, com a capacidade jurídica, esse conhecimento a ele acedeu daquele modo. Logo, acredita que a Concessionária com toda essa metodologia, com toda a capacidade, sabia inclusive a possibilidade e a previsibilidade do que esperavam; [...] a escolha do instrumento de reequilíbrio é uma escolha que deve ser feita com muita cautela. Registra ainda, que a discussão transcende um pouco o aspecto técnico, para ir para o aspecto jurídico admitindo que não estão havendo superposições de requerimentos, a Concessionária está sobrepondo o requerimento e com isso não esteja compreendendo alguns aspectos básicos que dizem respeito aos usuários. O Promotor faz questão de registrar que, o preço em algum momento seja desproporcional e faz com que alguns usuários se evadam da rodovia e utilizem vias alternativas, porque não se pode dizer que a modicidade tarifária, que é um dos pilares das concessões, não é só o lado justo e correto da empresa, mas também o lado do usuário; acredita que todos em algum momento terá que transcender, ultrapassar a modicidade tarifária daquelas pessoas que não tem uma capacidade de diálogo e entendimento técnico e que, podem sim vir a ser prejudicadas".*

**Promotora Giani Pohlmann-manifestação presencial:**

*"pondera que Santa Maria é uma cidade empobrecida do Centro do Estado do Rio Grande do Sul e isso também impacta na questão do respeito à modicidade da tarifaria; refere um elemento fundamental e por acaso é a sua área de atribuição, que envolve também a fiscalização de contratos públicos, já que atua na promotoria da Defesa do Patrimônio Público que também é fundamental na matéria de reequilíbrio econômico financeiro do contrato, o que é álea ordinária do contrato não é reequilíbrio e isso é muito importante que se destaque; há um fiscal do Estado designado para esse contrato, ele teve um termo de recebimento quando foi recebido pela Concessionária, e o exemplo usado pelo representante da empresa foi muito bom, ele poderia não*

*esperar nove meses para adquirir, mas estava na previsibilidade dele porque é obrigatório pela Lei de Licitações e Contratos que seja demonstrada a capacidade econômica financeira de suportar o contrato e por isso a oferta ser melhor de que ele iria receber, senão em nove meses em 5 meses ou seja, que elemento tão grave aconteceu na cidade de Santa Maria que numa diferença de 2 meses tornou-se praticamente intrafegável; refere também que não há notícia no processo fiscal do contrato do Estado do Rio Grande do Sul, que se tenha apontado no termo de recebimento que a Concessionária tenha computado na sua álea ordinária ao demonstrar a capacidade Econômica financeira do modo que, também não se demonstra porque que nesses meses, foi tão diferente dos outros anos o estrago na Via; em resumo foi recebida a obra, estava na previsibilidade o cálculo da capacidade econômico-financeira do contrato, é álea ordinária o que significa risco de negócio e isso consta na doutrina, se previa por esses longos anos de obra que a empresa suportaria, então não se pode crer que em 6 meses tenha acontecido algo tão extraordinário que a comunidade de Santa Maria não tenha percebido esse momento que aconteceu".*

**Luciano Pivoto Specht - Professor da Universidade de Santa Maria - manifestação presencial:**

*"registra que foi consultado pela Concessionária sobre como deveria ser feito a apuração se seria 8 milhões ou 6 milhões e o processo de concessão foi feito através de um programa chamado PER - Programa De Exploração Rodoviária. Esse programa, ele precisa ser calculado para saber a evolução da irregularidade, qual é a evolução dos defeitos na rodovia para poder a partir de determinados gatilhos, por exemplo, quando a rodovia tem uma afundamento de roda maior que 6 mm ou uma área trincada de tanto a tanto, é assim que tem que se fazer um trabalho de intervenção, vai até o local e reforma a rodovia. Informa que naquele momento é assim que se faz a conta e assim que foi feito o trabalho. Se for procedente e a matriz de risco dizer que isso é risco da Concessionária se deve usar isso e ressalta que encaminhou o fato para a Concessionária e a Concessionária encaminhou para AGERGS, os mesmos parâmetros que foram usados na concessão já foram aceitos e contratados pelo Estado; e também já foram aceitos pela própria Concessionária. Logo essa discussão dos 8 milhões tecnicamente é resolvível, utilizando os mesmo preceitos do programa de exploração rodoviária que baseou todo o estudo, se definiu a tarifa e todos os aportes financeiros, ao longo do período de concessão".*

**Prefeito de Santa Maria-Jorge Pozzobom - manifestação presencial:**

*"primeiramente registra que a unanimidade existe no fato de que ninguém quer aumento de tarifa e se tiver que fazer um equilíbrio, no seu entendimento que o Estado faça juntamente com a Concessionária algo no sentido de resolver a situação; pondera que todo o contrato deve prever equilíbrio financeiro e cita exemplos na Prefeitura de contratos que foram reincididos por eventos ocorridos dentro da pandemia; refere à importância de se saber qual é o trecho, que se está debatendo, porque citou varias vezes que para ir de Santa Maria à Paraíso, o trecho desta estrada era horrível, não tinha contrato e era do DAER; era o pior trecho que tinha de Santa Maria até Porto Alegre; refere sobre as boras realizadas que são profundas e não entrará no mérito se tinha ou não previsibilidade, mas acha importantíssimo se discutir a questão juntamente com a AGERGS. Que frente a todos os problemas que se teve no passado é bom registrar que nunca se teve uma recuperação aprofundada e sim somente alguns reparos na rodovia; como Prefeito não tem como avaliar o grau de deterioração que teve no período que se está debatendo".*

**Sílvia Pozzobon representante da Comissão Moradores do Distrito de Palma-manifestação presencial:**

*"registra que é moradora de Palma, 8º Distrito de Santa Maria e que percorre a rodovia até Palma e não somente esse percurso, mas percorre também até Porto Alegre e como usuária concorda com o questionamento da Promotora Jane, quando diz sobre o que aconteceu de tão grave nos 9 meses que alterou a rodovia, sendo que ela sempre foi o pior trecho; questiona o que aconteceu que não era previsível pela Concessionária, que sempre foi referida aos 4 ventos, que era uma empresa de cunho mundial, com tecnologias avançadas; questiona que a Concessionária não previu as condições. [...] agradece ao Promotor Marquesan que*

*defendeu e representou os consumidores; [...] É sabido por todos que a rodovia nunca foi boa e todos os que lá estavam falando a favor da Concessionária sabe sobre os impactos da economia global, mas durante a pandemia quase não se teve trânsito na rodovia e questiona o que causou a deterioração acelerada e o porquê; pondera que se a AGERGS aprovar o parecer do Relator, essa decisão irá recair sobre os usuários, que R\$ 0,10 a R\$1,00 não é muito para quem passa uma vez por semana, mas o que deve ser avaliado é quem passa de manhã e de tarde, todos os dias, se isso impactaria na conta dos usuários ou não. Refere que nem todo mundo tem a mesma realidade. Dito isto, registra que em nome dos Consumidores e da Comissão Moradores do Distrito de Palma, é contra a concessão desse reequilíbrio, para a Concessionária".*

**Deputado Valdeci Oliveira - manifestação presencial:**

*"em resumo pondera que é inadmissível que nesse período tão pequeno que a empresa está na rodovia, já se tenha mais um aumento, tendo em vista que se teve um aumento em agosto e com esse já são dois pedidos de reposição; questiona o porquê de só agora está se discutindo a situação da rodovia lá em 2021; refere que não dá para a cada episódio que acontecer em qualquer lugar do mundo, vir um requerimento para AGERGS solicitando reposição ou reequilíbrio econômico, pois quem vai perder com tudo isso é aquele que de fato usa a rodovia; [...] não é de hoje que se está lutando por essa estrada, lutando pela sua duplicação, é uma vontade de todos, porém, com todo respeito à empresa, não acredita que a empresa não percebesse a situação da rodovia. Se pensar no valor total da reposição, eu sua opinião não se pode aceitar tal solicitação da Empresa, acha que a representatividade real tem que ser daqueles que moram nos municípios próximos da rodovia, respeita todas as partes, mas tal pedido não lhe representa como usuário e em sua opinião não se deve penalizar o povo que paga, o povo que usa a rodovia, que usa a estrada".*

**Wilton Trapp-Conselho dos Usuários-manifestação presencial:**

*"registra que irá abordar sob uma visão diferente dos juristas e do Colega da Universidade, com um olhar mais pedagógico. Aborda as seguintes questões: primeiramente questiona como a empresa age na Espanha, frente às facilidades que tem aqui no Brasil, pois acredita que nos países de 1º Mundo são bem mais exigentes; [...] outra questão ponderada é sobre a localização da praça aqui de Santa Maria, pois estava prevista para outro local, depois do Santuário e questiona o porque foi trazido para Santa Maria, tendo em vista as rotas de fugas. Refere que não deseja fugir do pedágio, porém quando as condições são completamente contra o usuário, o mesmo não desejará pagar pedágio e conseqüentemente terá que utilizar via paralela já que num País como o Brasil, não existe as condições do primeiro mundo. Pondera também, sobre a troca da Praça e discussão com as propriedades dos proprietários e sobre a possibilidade de se colocar uma balança, tendo em vista que circulam na rodovia bi-trem de 800 toneladas e em sua opinião não há estrada que aguente a circulação para este tipo de transportes".*

**Representante da FIERGS - Flávio Ross - manifestação on-line:**

*"Registra que participa do Conselho de Usuários que representa a FIERGS e deseja questionar um pouco o que foi dito nas manifestações: foi dito a pouco de que os representantes dos usuários devem preocupar-se só com os usuários. Registra que evidentemente faz isso de forma preponderante, porém refere à obrigação de manter a empresa saudável para que não se tenha daqui a alguns anos ter que buscar outra Concessionária. Acredita que isso é uma responsabilidade do Conselho de Usuários, de manter a justiça especialmente nesse caso e, ao que tudo indica ter um embasamento legal de que é justo o pleito. Porém, concorda que esse pleito não deve pagar por isso porque foi dele o período de responsabilidade quando a estrada era muito mal cuidada. Evidentemente que os usuários estão na expectativa de que aconteça a duplicação, porém isso não será tão breve assim, mas quem usa a estrada enxerga diariamente a evolução e os trabalhos que estão sendo feitos. Dito isto, registra que com todo o respeito e defesa dos interesses dos usuários se entende que é justo o pleito e tem total embasamento legal".*

**Representante Orion Ponce-Secretário de Mobilidade Urbana - Prefeitura de Santa Maria:**

*"Primeiramente pondera sobre itens já abordados pelo Prefeito, mas gostaria de deixar bem clara algumas posições: no início de todo o processo estranha alguns fatos, porque Santa Maria é um dos maiores polos produtores de fluxo da Região Central, só dentro desse entorno passam cerca de 45 milhões de veículos por ano e deste se produz basicamente todo esse fluxo em direção a Capital do Estado e estranha ainda não ter iniciado a fase de duplicação por Santa Maria; refere que essa preocupação é em razão da segurança dos usuários; o segundo ponto a ser esclarecido é que lá no início da concessão já houve uma aceitação de algumas situações atípicas, por exemplo, os moradores da Palma e região pagaram para ir trabalhar, ir para a lavoura participando financeiramente do pedágio; da mesma forma como bem pontuado pela Promotora Jane sobre o contrato, da capacidade da empresa em poder mensurar a deterioração e a condição atual da rodovia quando foi feita a proposta e quando ela assumiu, fazendo as suas vistorias complementares e podendo ter naquele momento a condição de ir lá no Poder Concedente e pontuar que tudo estava muito diferente do que tinham imaginado propondo assim, uma nova proposta ou uma nova negociação. Porém, isso pelo que consta não foi feito e agora infelizmente estamos nessa condição de ter que discutir as condições com o Estado. Refere sobre um grande trabalho que virá pela frente sobre transporte coletivo, onde daqui uns dias terá que se discutir sobre a redução do fluxo de veículos, da participação efetiva e financeira nos pedágios devido à redução do volume de veículos e ocorrerá novamente um debate, não pela razão da audiência e sim pela falta de público e redução de usuários e razão da migração para outras estradas alternativas. Dito isto, registra que é inaceitável esse aditivo no contrato, até porque está fazendo um negócio com um povo extremamente dedicado, numa região que precisa sim da duplicação Rodoviária, mas que isso não vire prática e que se possa sim fazer uma construção de qualidade nas rodovias, mas sobretudo não penalizando as pessoas que estão principalmente nas áreas próximas do pedágio, achando que através dessas pessoas é que vão fazer a compensação daquilo que não foi praticado pela empresa, dentro da competência dela em receber e formalizar esse contrato com o Estado".*

**Representante do Conselho dos Usuários na condição de Presidente-Heitor Petri - manifestação on-line:**

*"registra de uma maneira muito objetiva que, em relação ao tema embora muito bem fundamentado, ele ainda não foi discutido dentro do colegiado; refere que se tem a ciência do pleito, ele tem para o Conselho, um entendimento, um sentido até porque está previsto contratualmente a questão do reequilíbrio econômico dentro de várias circunstâncias e esta parece que ela apresenta certa procedência; bem como a manifestação do Vice-Presidente refere que, para que possamos ter um juízo maior talvez tenha que ter também uma avaliação, por parte do Poder concedente, principalmente por se tratar de uma questão eminentemente técnica e econômica; que dentro do Colegiado é unanime que isto deveria repercutir em elevação de tarifa, pois se sabe que existem outros mecanismos que podem ser utilizados para tratar a questão em termos de reequilíbrio econômico financeiro. Pondera que talvez venham outras solicitações para frente, tem a questão dos acessos que o Estado repassou para a competência também da Concessionária que também está relacionado à elevação de insumos, dentro da demanda de investimentos da rodovia. Registra que a preocupação no trecho Santa Maria-DAER é no sentido de que não venha a repercutir em elevação de tarifa, que o Estado, que é o Poder Concedente encontre mecanismos para atender uma vez fundamentado naquilo que hoje a Concessionária postula. Para encerrar, acredita que o Conselho ainda irá se reunir, e talvez emanar uma posição que seja do coletivo e não de uma percepção ou de um sentimento de ordem pessoal enquanto Presidente do Conselho a qual pertence, cumprimenta a todos pela a iniciativa de chamar a audiência pública, espera-se que as contribuições possam ser importantes para que se chegue há um entendimento que possa garantir aquilo que tanto pleiteamos a bastante tempo, que é a duplicação do trecho da rodovia como também a melhoria de forma geral em termos de condições de trânsito e segurança".*

**Representante da Rota Santa Maria Leandro Conterato - manifestação presencial para esclarecimentos:**

*"Registra que complementa com algumas considerações, acredita que possa servir para enriquecer o debate da maneira mais transparente possível: com relação à questão da degradação do pavimento no período objeto desse pleito, o mesmo se baseia numa premissa importante quanto da entrega da proposta na licitação a Concessionária, não vai saber quanto tempo será transcorrido entre a licitação e assunção, pode ser como já falado de antes três a quatro meses ou podem ser três anos. Logo, se não houvesse uma cláusula contratual que aloque esse risco ao Poder Concedente, naturalmente isso seria precificado nas propostas e tenderia a subir os preços das tarifas entregues na licitação; por isso da importância da cláusula para preservar a questão da modicidade tarifária e isso é um ponto importante a se esclarecer; pondera que um pavimento ele tem um comportamento previsível quando ele recebe uma manutenção rotineira e quando ele não recebe essa manutenção rotineira a condição desse pavimento irá variar e decair de uma maneira progressiva, de uma maneira que é inclusive difícil de prever. Tudo isso a ajuda a montar esse cenário. Outra questão que foi falado também é o objeto do pleito, se é o trecho completo ou se é o trecho de administração do DAER: informa que a avaliação é sobre o trecho completo, porém o efeito mais expressivo é o trecho do Daer, onde de fato não teve um contrato ativo, não teve serviços ativos de conservação e manutenção de rodovia e no trecho da EGR, se fez uma separação apenas de alguns trechos em que não houve de fato intervenções. Agradece a oportunidade de fazer os esclarecimentos".*

**Sr. André Ricardo Colpo Marchesan-Representante do CAOCONSUMIDOR-MPRS - manifestação presencial:**

*"primeiramente registra que deixa claro que o interesse do Ministério Público sempre foi à transparência, mostrar também o trabalho do Ministério Público que é um trabalho em prol da Sociedade e isso não exclui o interesse genuíno e autêntico da empresa; isso é um primado mesmo do Consumidor e por ser Promotor de Defesa do Consumidor refere o significado de consumidor: é todo aquele que não pode descarregar o custo de qualquer coisa em alguém, então ao se ter uma empresa e neste se coloca o preço do pedágio no frete, essa empresa não é um consumidor; ao se fazer esse preço ao usuário, pessoa física este será um consumidor ou talvez micro consumidores, logo como Promotor fala e pensa em nome desses interesses, que são aqueles que não se podem repassar e que não têm alternativas. Registra que, uma das postulações feitas por ofício endereçado a AGERGS, é inexistência de vias alternativas quando em regra, estas vias alternativas existem e as grandes concessões se fazem hoje, por exemplo, como o viaduto imenso que é feito na Espanha, destaca que é uma oportunidade de uma via muito mais desimpedida, com alta velocidade e não nega a possibilidade factual de que às vezes a via alternativa aqui, fique prejudicada. Mas entende que se deve pensar nessa questão também pelo viés da segurança jurídica e da segurança jurídica do usuário consumidor, aquele que de certa maneira precisa saber se no próximo mês vai ocorrer ou não reajuste, porque o reajuste originário é anual; acredita que se corre o risco de se ter dois, três reajustes justos eventualmente por ano, mas essa imprevisibilidade para o usuário também tem que ser considerada na equação, pois a imprevisibilidade jurídica prejudica o usuário por não saber qual discussão que será travada".*

**Promotora Giani Pohlmann - manifestação presencial:**

*"pondera que tem uma observação bastante técnica sobre a questão e cumprimenta todas as opiniões técnicas externadas, tendo em vista que é muito importante o debate. Considerando que já é o terceiro pedido de revisão, cita a possibilidade jurídica que se tem, a Lei 14.133 de licitações e contratos, que entra em vigor, a partir de dezembro desse ano que trata sobre a divisão da matriz de risco, pois se são tantos os riscos assim, o artigo 22 dessa Lei passa a permitir que a matriz de risco seja suportada por Concessionário e pelo Poder concedente; e isso é uma possibilidade que é possível em um aditivo a ser discutido no Rio Grande do Sul. Refere que pouparia a Concessionária que fizesse o repasse unicamente ao Poder Concedente ou indiretamente senão, diretamente ao consumidor. Refere que é algo que a nova Lei traz e que talvez diante dos reiterados pedidos de reequilíbrio, fosse de se pensar no caso concreto; registra que é só um pensamento de construção jurídica para que se possa buscar uma equidade na questão".*

## DA FUNDAMENTAÇÃO

Conforme disposto na RESOLUÇÃO NORMATIVA - REN nº 49/2019 que "Disciplina a realização de audiências públicas e consultas públicas pela AGERGS:

*"Art. 24. Concluída a audiência pública e lavrada a respectiva ata, o Conselheiro Relator encaminhará o processo à Diretoria-Geral para o exame das contribuições recebidas em consulta pública e em audiência pública pelas diretorias técnicas competentes em razão da matéria apreciada.*

De acordo com o ENCAMINHAMENTO Nº 2115/2023 - DG (0413640), a DQ recebe para manifestação acerca das contribuições recebidas na Consulta Pública e Audiência Pública realizadas, conforme Encaminhamento 281. A análise realizada foi objetiva buscando a compreensão e a assimilação das ideias presentes no texto das contribuições e manifestações recebidas na Consulta Pública e Audiência Pública e destaca-se principalmente:

*"Investimentos na manutenção e a efetivação da duplicação para aprimorar a segurança e reduzir o tempo de viagem"; "Concessionária ... tem o direito a reequilíbrio"; "levantamentos de campo feitos e apresentados pela Concessionária, que dão a mensuração exata do dano; essa degradação acelerada gerou para a Concessionária um sobre custo no primeiro ano de concessão"; "os usuários querem a duplicação da rodovia"; "o que interessa ... é o que mantém os usuários em movimento, rodovias de qualidade, rodovias duplicada e menos pessoas morrendo"; "que menos pessoas percam a vida nesses trechos de rodovias"; "ter uma tarifa mais barata, se quer também a rodovia duplicada dando mais segurança às vidas que nela percorrem"; "é sempre interessante colocar o ponto de vista mais abrangente dos consumidores, dos usuários da rodovia"; "os usuários pessoas físicas estavam subrepresentados naquele momento, pois muitos deles que utilizam [as rodovias] e que não tem o poder econômico e às vezes não tem argumentação jurídica ou técnica para afirmar suas posições"; "Empresa é uma empresa de estatura mundial, com capacidade econômica muito grande, é um dos maiores grupos econômicos de construção e certamente quando ela fez essa primeira abordagem ela tinha toda essa capacidade técnica, inclusive de prever e antever ainda que seja compreensível ou que sejam compreensíveis situações extraordinárias de deterioração"; "a Concessionária com toda essa metodologia, com toda a capacidade, sabia inclusive a possibilidade e a previsibilidade do que esperavam; ... a escolha do instrumento de reequilíbrio é uma escolha que deve ser feita com muita cautela"; "a modicidade tarifária, que é um dos pilares das concessões, não é só o lado justo e correto da empresa, mas também o lado do usuário"; "os mesmos parâmetros que foram usados na concessão já foram aceitos e contratados pelo Estado; e também já foram aceitos pela própria Concessionária. Logo essa discussão ... é resolvível, utilizando os mesmo preceitos do programa de exploração rodoviária que baseou todo o estudo, se definiu a tarifa e todos os aportes financeiros, ao longo do período de concessão"; "frente a todos os problemas que se teve no passado é bom registrar que nunca se teve uma recuperação aprofundada e sim somente alguns reparos na rodovia"; "o que aconteceu de tão grave nos 9 meses que alterou a rodovia, sendo que ela sempre foi o pior trecho; ... o que aconteceu que não era previsível pela Concessionária"; "É sabido ... que a rodovia nunca foi boa, ... durante a pandemia quase não se teve trânsito na rodovia ... e questiona o que causou a deterioração acelerada"; "quando as condições são completamente contra o usuário, o mesmo não desejará pagar pedágio e conseqüentemente terá que utilizar via paralela já que num País como o Brasil, não existe as condições do primeiro mundo"; "a obrigação de manter a empresa saudável para que não se tenha daqui a alguns anos ter que buscar outra Concessionária"; "se entende que é justo o pleito e tem total embasamento legal"; "Santa Maria é um dos maiores polos produtores de fluxo da Região Central, só dentro desse entorno passam cerca de 45 milhões de veículos por ano e deste se produz basicamente todo esse fluxo em direção a Capital do Estado e estranha ainda não ter iniciado a fase de duplicação por Santa Maria"; "é inaceitável esse aditivo no contrato, até porque está fazendo um negócio com um povo extremamente dedicado, numa região que precisa ... da duplicação Rodoviária, ... sobretudo não penalizando as pessoas que estão principalmente nas áreas próximas do pedágio"; "talvez tenha que ter também uma avaliação, por parte do Poder concedente, principalmente por se tratar de uma questão eminentemente técnica e econômica"; "a preocupação no trecho Santa Maria-DAER é no sentido de que não venha a repercutir em elevação de tarifa, que o Estado, que é o Poder Concedente encontre mecanismos para atender uma vez fundamentado naquilo que hoje a Concessionária postula"; "que as contribuições possam ser*

*importantes para que se chegue há um entendimento que possa garantir aquilo que tanto pleiteamos a bastante tempo, que é a duplicação do trecho da rodovia como também a melhoria de forma geral em termos de condições de trânsito e segurança"; "importância da cláusula para preservar a questão da modicidade tarifária"; "consumidor: é todo aquele que não pode descarregar o custo de qualquer coisa em alguém, então ao se ter uma empresa e neste se coloca o preço do pedágio no frete, essa empresa não é um consumidor; ao se fazer esse preço ao usuário, pessoa física este será um consumidor ou talvez micro consumidores, ... são aqueles que não se podem repassar e que não têm alternativas"; "se deve pensar nessa questão também pelo viés da segurança jurídica e da segurança jurídica do usuário consumidor, ... se corre o risco de se ter dois, três reajustes justos eventualmente por ano, mas essa imprevisibilidade para o usuário também tem que ser considerada na equação, pois a imprevisibilidade jurídica prejudica o usuário por não saber qual discussão que será travada"; "pouparia a Concessionária que fizesse o repasse unicamente ao Poder Concedente ou indiretamente senão, diretamente ao consumidor"; "é só um pensamento de construção jurídica para que se possa buscar uma equidade na questão".*

Conforme consta no processo PROA 23/1300-0000627-4 de 30/01/2023 (0382418), na INFORMAÇÃO – SEPAR/DFCR de 07/02/2023, (pg. 6250 - 6251) foram apresentadas informações com relação as questões técnicas:

*"Trata o presente expediente de solicitação da concessionária Rota de Santa Maria (RSM) para reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, com base na cláusula 8.1.5 do contrato SELT 20/21 que trata da concessão da rodovia RSC-287 no trecho entre Tabai e Santa Maria.*

*[...]*

*O objetivo da presente manifestação é tratar unicamente a questão técnica que embasa a solicitação, ou seja, a validade das evidências apresentadas, sem questionar o direito a revisão extraordinária previsto na cláusula 8.1.5 do contrato SELT20/21.*

*[...]*

*Para entendimento do assunto, há necessidade de esclarecer alguns pontos importantes a respeito da manutenção e rodovias e de ferramentas de gestão e previsão de desempenho.*

*A manutenção do pavimento de uma rodovia é um sistema dinâmico, onde variações do subleito, da estrutura do pavimento, do tipo e qualidade de materiais, da qualidade da execução, da vida restante do pavimento e das condições de drenagem, irão dar respostas diferentes mesmo que suponhamos que no sistema ideal o tráfego seja constante, em caracterização e volumes e que todo sistema esteja exposto às mesmas condições climáticas.*

*Em face desta complexidade, a manutenção deste sistema dinâmico requer intervenções periódicas, quanto maior o tráfego e quanto pior a condição estrutural do pavimento maiores serão as exigências de manutenção.*

*Na dinâmica da manutenção este é o processo: os piores pontos são atacados enquanto outros pontos que originalmente encontravam-se em bom estado, naturalmente evoluem para perda do desempenho. No lapso de tempo entre a assinatura do contrato e a assunção a EGR seguiu fazendo as manutenções de rotina buscando manter o nível de desempenho do pavimento."*

*Ainda com base na referida INFORMAÇÃO, sobre o modelo HDM-4:*

A concessionária afirma que com base em dados levantados estruturou um **modelo de projeção** com a evolução das condições do pavimento e este **modelo** foi estruturado com o HDM-4.

O software HDM-4 (Highway Development and Management model) é uma ferramenta indicada nos projetos do Banco mundial, que permite, entre outras funcionalidades, a avaliação econômico-financeira de projetos e a previsão do desempenho dos pavimentos que é influenciada pelos dados de entrada (geometria da via, tráfego, condição do pavimento, características da frota, custos operacionais, condições climáticas e outros), coeficientes de calibração, políticas de manutenção e cenários de investimento.

[...]

Desta forma como ferramenta de gestão que traz um módulo de previsão de desempenho, os resultados do HDM-4 não podem, de forma alguma, ser prova de fatos ocorridos. O que se demonstra, com os estudos apresentados, é que o modelo de previsão da concessionária com o uso da ferramenta HDM-4 não foi capaz de refletir a realidade da evolução dos defeitos do pavimento.

[...]

Assim sendo, entendemos que não há comprovação técnica que demonstre o fato alegado (alteração na condição física do trecho rodoviário) para o reequilíbrio."

A DQ manifestou-se no presente expediente conforme INFORMAÇÃO Nº 98/2023 - DQ (0393842), de 18/09/2023, com a conclusão de que a "equipe técnica da Diretoria de Qualidade, em vista disso, conclui por manter o **indeferimento** pelos mesmos motivos à cima já relacionados e encaminha o presente expediente para demais providências na AGERGS".

## DA CONCLUSÃO

A Diretoria de Qualidade - DQ recebeu o presente expediente, com o Encaminhamento nº 2115/2023 – DG (0413640), para "manifestação acerca das contribuições recebidas na Consulta Pública e Audiência Pública realizadas, conforme Encaminhamento 281".

Essa manifestação dedica-se à análise das contribuições recebidas na Consulta Pública e Audiência Pública, excetuando-se "as contribuições que não versarem sobre matéria específica" do processo nº **000056-39.00/23-7 que trata de Recomposição de equilíbrio econômico-financeiro da Concessionária Rota de Santa Maria S.A. em razão de alteração nas condições do pavimento recebido.**

Considerando a abrangência das atribuições da Diretoria de Qualidade dos Serviços e dos aspectos de qualidade dos serviços, a análise realizada foi objetiva buscando a compreensão e a assimilação das ideias presentes no texto das contribuições e manifestações recebidas na Consulta Pública e Audiência Pública.

Diante do exposto, a equipe técnica da Diretoria de Qualidade conclui por manter a posição adotada na Informação nº 98/2023 - DQ (0393842).

Submete-se à consideração superior.

É a informação.





Documento assinado eletronicamente por **Diego de Mello Aguiar, Técnico Superior**, em 03/05/2024, às 14:32, conforme Medida Provisória nº 2.200-2/2001.

---



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Samuel Citolin, Diretor de Qualidade**, em 03/06/2024, às 12:52, 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 **0424294** e o código CRC **B202AC08**.

---