

Ofício RSM nº 210/2024-PC.  
ADM.

Santa Cruz do Sul, 12 de agosto de 2024.

A/C Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul ("AGERGS")

- Exma. Sra. **Luciana Luso de Carvalho** – Conselheira Presidente da AGERGS

C/C Secretaria de Logística e Transportes do Estado do Rio Grande do Sul ("SELT" ou "Poder Concedente")

- Exmo. Sr. **Juvir Costella** – Secretário de Estado de Logística e Transportes

C/C Secretaria da Reconstrução Gaúcha do Estado do Rio Grande do Sul ("SERG")

- Exmo. Sr. **Pedro Capeluppi** – Secretário de Estado da Reconstrução Gaúcha

Processo: SEI 001010-39.00/23-0

Referência: Concessão da RSC-287  
Ofício Nº 312/2024-GP-CS  
Consulta Pública e Audiência Pública nº 03/2024  
Dimensões do Canteiro Central e Elementos de Proteção e Segurança

Assunto: **Manifestação da Concessionária no âmbito da Consulta Pública e Audiência Pública sobre a imposição pela SEPAR de antecipação da implantação de barreira de concreto tipo *New Jersey* em Canteiro Central**

Prezados Senhores,

A **Concessionária Rota de Santa Maria S.A.** ("Rota de Santa Maria" ou "Concessionária"), pessoa jurídica inscrita no CNPJ/MF sob nº 41.886.692/0001-02, sociedade de propósito específico constituída pelo consórcio vencedor da Concorrência Internacional n.º 0001/2020 para administrar a Concessão da Rodovia RSC-287, com sede na Av. Independência, nº 3284, Renascença, em Santa Cruz do Sul, Estado do Rio Grande do Sul, vem em atenção à Consulta Pública e Audiência Pública nº 03/2024, com o devido respeito, apresentar manifestação nos termos adiante expostos:

## 01. Breve Resumo

A Concessionária, em cumprimento ao previsto na Cláusula 6 do Contrato de Concessão, apresentou anteprojetos dos subtrechos, considerando a cronologia das obras, obedecendo as diretrizes expressas nas Resoluções dispostas no Contrato.

Ocorre que a SEPAR, responsável pela análise e aprovação dos projetos, passou a objetar os projetos vinculados à duplicação de trechos rurais exigindo que neles fossem inseridas barreiras separadoras nos canteiros centrais – chamadas de *New Jersey*.

Diante desses apontamentos, a Concessionária, em 02 de dezembro de 2022, através do Ofício RSM n.º 338/2022-PC, enviou Relatório Técnico demonstrando que os apontamentos não encontravam amparo normativo, evidenciando a correção dos critérios de projeto adotados com relação ao canteiro central da rodovia, tanto para fins geométricos quanto para a segurança viária.

Através do Ofício n.º 104/2022-SPGG/UFCR de 15 de dezembro de 2022, a SEPAR respondeu a correspondência supracitada, expondo o suposto não atendimento das normas de projetos, por parte da Concessionária, referente às larguras mínimas dos canteiros centrais do trecho concedido da RSC-287.

Em resumo, o entendimento da SEPAR impõe a implantação de barreiras de concreto em todos os canteiros dos trechos rurais, já nesta fase de implantação da duplicação.

A norma, por outro lado, somente torna necessário implantar as referidas barreiras quando atingido um gatilho de tráfego, um VDM de 20.000 mil veículos/dia.

Em 06 de fevereiro de 2023, a Concessionária encaminhou o Ofício RSM n.º 043/2023-PC, no qual elucidou o total atendimento às normativas aplicáveis em relação às larguras mínimas de Canteiro Central em seus projetos de duplicação e obras de melhoria.

Neste mesmo ofício, a Concessionária evidenciou a contraposição da interpretação técnica do Poder Concedente referente ao assunto, as quais impactam totalmente o projeto, tornando necessário antecipar investimentos e desequilibrando o Contrato de Concessão.

Ainda, concluiu mencionando que diante das imposições unilaterais do Poder Concedente, seria necessário rever todos os projetos que estavam em fase avançada de elaboração, pelo que se reservou o direito demandar o reequilíbrio econômico-financeiro no tocante aos custos adicionais

consequentes da exigência de se aumentar a largura dos canteiros centrais da rodovia e implantar barreiras de concreto mesmo com a Concessionária cumprindo às normativas cabíveis no tocante à matéria.

Com o intuito de não atrasar a aprovação dos projetos e consequentemente a execução das obras previstas no Contrato de Concessão, essas tão importantes e aguardadas pelos usuários da RSC-287 e comunidade local, realizou-se a adequação de todos os projetos, até mesmo os já anteriormente protocolados, considerando o Ofício nº 104/2022-SPGG/UFCR, realizando-se os ajustes das larguras dos canteiros centrais, como é o caso dos segmentos ST1R, ST1U, ST5R, ST5U e ST6R.

A Concessionária não se opõe a antecipar os referidos investimentos para atender à imposição da SEPAR, e já os tem considerado nos projetos, contudo, seus impactos no equilíbrio devem ser considerados quando a sua implantação se materializar.

Desta forma, o processo em questão trata do impacto no equilíbrio econômico-financeiro da Concessão frente às imposições extra normativas no tocante à largura dos Canteiros Centrais e antecipação da implantação das barreiras de concreto que foram impostas pela SEPAR, sem embasamento normativo para tanto, e, assim, constituindo álea extraordinária que afeta o equilíbrio econômico-financeiro da Concessão e deverão ser consideradas quando se materializarem.

Considerando o início do Processo de Consulta e Audiência Pública, ocorrido cerca de 20 meses após o início das discussões sobre o referido assunto, a AGERGS, em sua página, disponibilizou os seguintes documentos: (i) súmula de publicação no DOE-RS de [edital de convocação para audiência pública](#), (ii) [regulamento da referida audiência](#), (iii) [Ofício RSM-255/2023-PC](#), (iv) [Informação Nº 242/2023 - DJ](#), (v) [Informação Nº 4/2024-DT](#), (vi) [Informação nº 92/2024 - DQ](#) e (vii) [Encaminhamento nº 1128/2024 - DG](#).

Adiante, apresentam-se considerações adicionais a fim de contribuir para a presente análise, como passa-se a fazer.

## 02. Das Normativas Aplicáveis

O Relatório Técnico apresentado pela Rota de Santa Maria por meio do Ofício RSM n.º 338/2022-PC demonstrou, conforme adiante se reprimirá, que os projetos de duplicação e obras de melhoria da Rodovia RSC-287 foram elaborados em plena conformidade às previsões normativas.

Não há amparo nas normas aplicáveis para as imposições da SEPAR, especialmente, no que tange aos critérios normativos para a separação das pistas duplicadas (canteiro central).

Atendeu-se às boas práticas de engenharia, bem como às normas técnicas de projeto geométrico específicas do DAER (1991) e a Norma de Segurança no Tráfego NBR-15486/2016, em relação à largura mínima do Canteiro Central, considerando trechos urbanos e rurais, e a necessidade de dispositivos de proteção lateral.

#### a) Da Largura Mínima para o Canteiro Central

Equivocadamente, a SERG (na época SPGG), por meio do Ofício nº 104/2022-SPGG/UFCR, indicou o suposto não atendimento das normas de projetos protocolados pela Rota de Santa Maria, embasando seu entendimento em consulta feita com o DAER, que retornou mencionando:

*“a largura recomendada para o acostamento interno deve ser de 1,20m em região plana e 1,00m em região ondulada ou, excepcionalmente, o valor mínimo de 0,60m, desde que justificada a restrição local”.*

(informação técnica do DAER no âmbito do processo 22/1300-0009697).

Contudo, denota-se que houve um equívoco técnico em relação ao claramente disposto no Quadro 3 da Norma de Projeto Rodoviário do DAER. A análise deste, aliada à descrição no campo de observações, deixa claro que a expressão “excepcionalmente” se trata do valor indicado entre parênteses:

CARACTERÍSTICAS	REGIÕES	REGIÕES	
		O	I
Largura recomendada do acostamento interno (m) - (excepcional) (6)	P	(1,2) - 0,6	(1,2) - 0,6
	O	(1,0) - 0,6	(1,0) - 0,6
	M	0,5	0,5

(6) Largura do acostamento para pista com duas faixas. Para Três e quatro faixas, ver Q-15.

(Quadro 3 do Manual de Projeto Geométrico do DAER)

Reforçando esse entendimento, o referido Quadro, ao tratar da largura do acostamento externo, indica em parênteses a expressão “mínimo”, que é de 2,50m. Assim como no caso da largura recomendada do acostamento interno, em que é citada a expressão “excepcional”:

CARACTERÍSTICAS	REGIÕES	CLASSES		
		0	I	II
Largura do acostamento externo (m) (mínimo)	P		3,00	3,00- (2,50)
	O		3,00- (2,50)	2,50
	M		2,50	2,50

(Quadro 3 do Manual de Projeto Geométrico do DAER)

Ainda, é destacado no comentário nº 7, que a largura de 4m do canteiro central deve ser usada para rodovias com conversão à esquerda, sendo que os demais casos, a largura poderá ser reduzida para o mínimo de 1,50m:

### 13.7 Canteiros Centrais

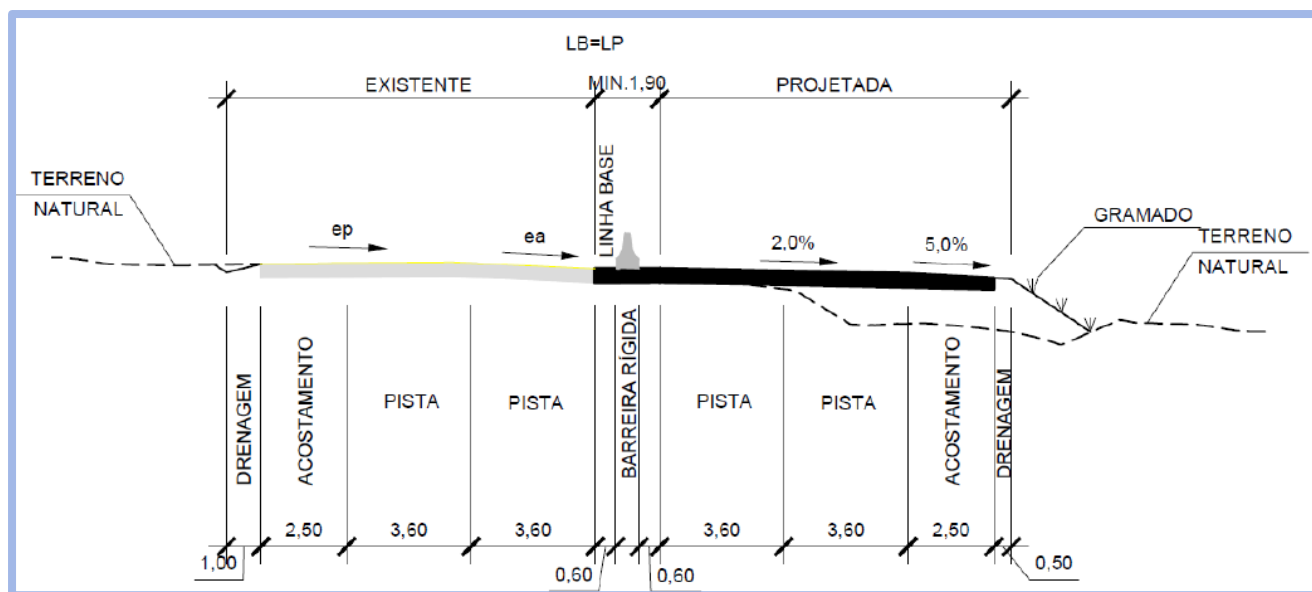
A largura mínima dos canteiros centrais nas rodovias com duplicação será de 4,00m quando for usada conversão à esquerda, o que permitirá a execução do refúgio central com 3,50m de largura.

Nos demais casos, a largura poderá ser reduzida, sendo permitida a largura mínima de 1,50m.

Como já amplamente abordado nas manifestações da Rota de Santa Maria, no projeto de Duplicação da Rodovia RSC-287 não haverá nenhuma conversão à esquerda, distinto ao que ocorre em várias rodovias do Estado do Rio Grande do Sul, e a totalidade das saídas da pista serão feitas pelo lado direito, no sentido do fluxo dos usuários.

Ou seja, percebe-se que o DAER, e por consequência a SEPAR, ao analisar a normativa, não consideraram a expressão “nos demais casos” constante no Quadro 3 da Norma de Projeto Rodoviário do DAER, que traz como exceção a possibilidade da largura com 1,50m.

Assim, a Rota de Santa Maria havia projetado, conforme primeiros protocolos dos projetos, um canteiro central com as seguintes larguras mínimas: (i) Dois acostamentos de 0,60m cada um; (ii) Um espaço central de 0,70m de largura para implantação de barreira rígida (onde e quando precisasse), o que totalizava 1,90m de canteiro mínimo.



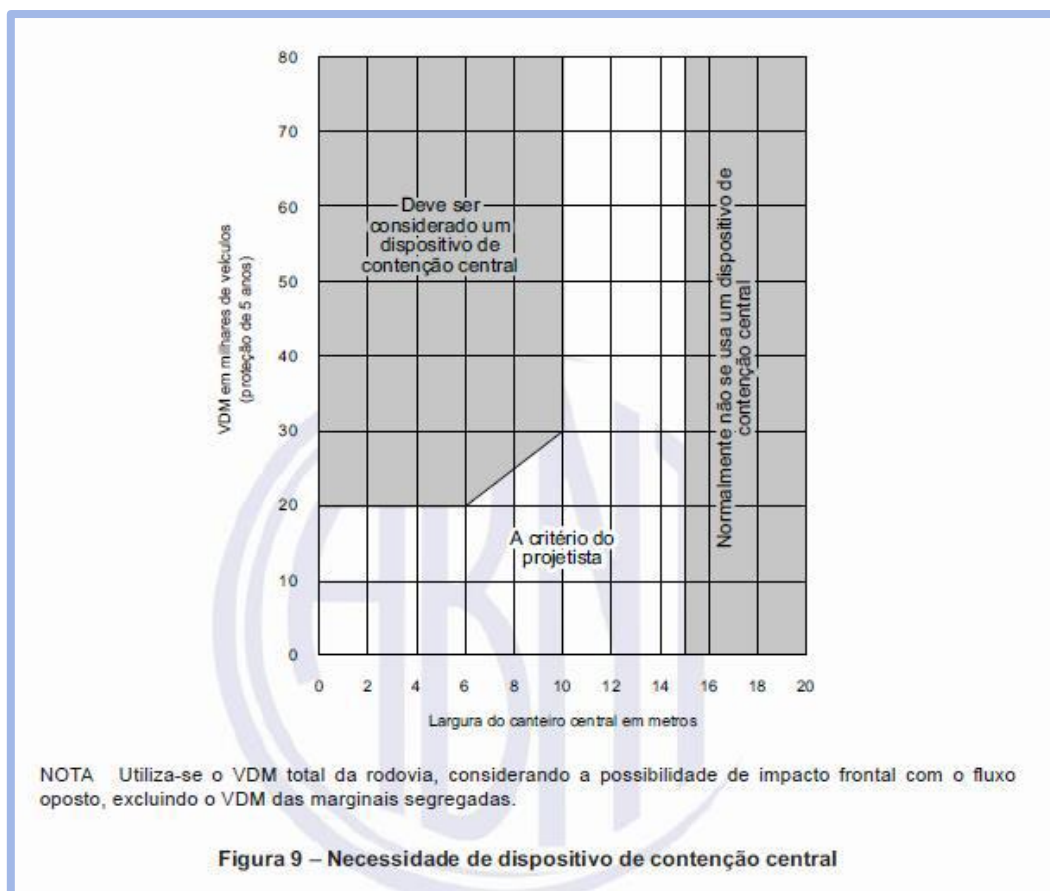
Ou seja, o canteiro central projetado contaria com 1,90m mínimo entre as pistas, maior que os 1,50m mínimos exigidos pela norma, atendendo com suficiência o mínimo normativo estabelecido.

Todavia, sem qualquer embasamento normativo, houve a objeção pela SEPAR com a determinação de adoção de critérios diversos, a qual foi atendida com a readequação dos projetos dos trechos ST1R, ST1U, ST5R, ST5U, e a apresentação do projeto do trecho ST6, ressaltando-se, por necessário, o direito da Concessionária ao reequilíbrio decorrente dos efeitos dessas modificações.

#### b) Da Imposição de Antecipação da Implantação de Barreira Central

A respeito da determinação da antecipação da implantação da barreira central em trechos rurais, a Concessionária, desde a fase de estudo para elaboração da proposta, recorreu à Norma de Segurança no Tráfego NBR-15486/2016, a qual estabelece que a aplicação de barreira central está vinculada ao VDM do subtrecho em análise.

Dessa forma, a projetista previu a colocação do dispositivo de contenção central (barreira) para subtrechos com VDM maior que 20.000 veículos/dia em trechos rurais, conforme item 4.8 (em função de canteiro central) Figura 9 da Norma.



(NBR-15486/2016, figura 9)

Como observa-se na figura acima, se o VDM for inferior a 20.000 veículos/dia e não houver condições especiais, como curvas fechadas ou obstáculos fixos, não haverá a necessidade de instalar barreiras.

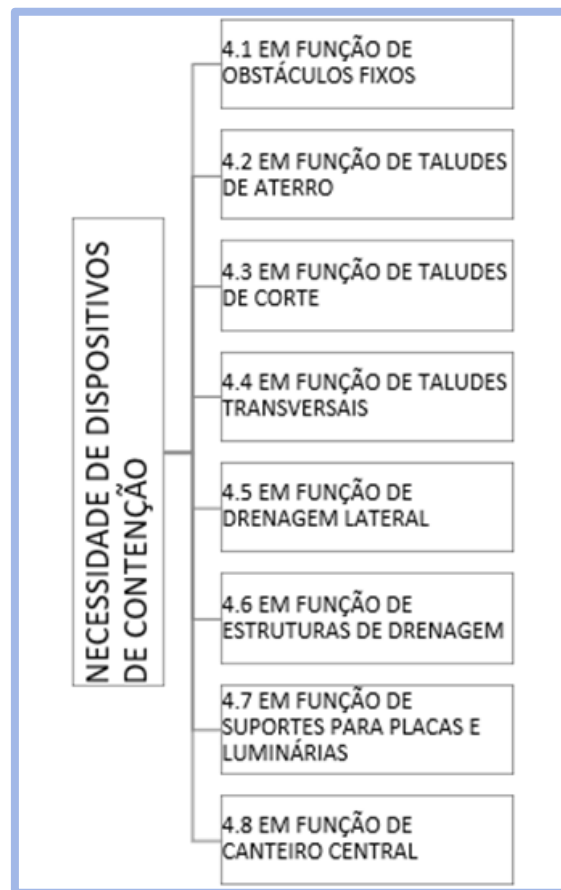
Tanto SERG, Poder Concedente e AGERGS possuem conhecimento da real demanda de tráfego, pois recebem mensalmente estes dados através do RETOF (Relatório Técnico, Operacional e Físico), conforme cláusula 4.3 do "PER". A título de complementação, o fluxo da rodovia sob administração da Rota de Santa Maria tem como maior registro o VDM junto ao SAT instalado no km 98+420, totalizando 7.351 veículos/dia, dados esse do mês de abril de 2024 .

Desta forma, no cenário atual, o atendimento da norma não demanda a implantação de barreiras. A Concessionária, então, cumpria a norma ao prever a sua imediata implantação. Consignou, nos projetos, que a implantação estava prevista para quando o VDM da rodovia atingisse os 20.000 veículos/dia, deixando espaço suficiente no canteiro central para fazê-lo.

A aplicação da NBR 15.486 para a implantação de barreiras de contenção em canteiros centrais em rodovias duplicadas é crucial para garantir a segurança viária.

Estudos indicam que antecipar a implantação da barreira em rodovias com VDM inferior aos 20.000 veículos/dia é medida que aumenta os danos em acidentes. Explica-se: em casos de saídas de pista, em vias com VDM baixo, a inexistência de uma barreira possibilita que o veículo se recupere sem maiores danos. Assim, considera-se que a imposição da antecipação da barreira vai contra a segurança viária.

Para que a NBR possa ser aplicada da melhor maneira, o capítulo 4 estabelece as orientações para avaliação da real necessidade de implantação ou não de contenção, o esquema a seguir apresenta as verificações que devem ser realizadas.



(NBR-15486/2016, capítulo 4)



Para reforçar o entendimento, a Concessionária encaminha em anexo a Nota Técnica elaborada pela especialista em projetos rodoviários MXFC ENGENHARIA LTDA., a qual expõe os conceitos que guiam a instalação de dispositivos de contenção nos canteiros centrais na duplicação da Rodovia RSC-287.

O parecer em anexo indica que essas observações também são observadas em normas internacionais, e realiza um breve comparativo da NBR 15.486 com o apresentado no *Roadside Design Guide* publicado pela *American Association of State Highway and Transportation Officials* (AASHTO).

Sabe-se da importância das barreiras centrais para a segurança viária, e seu papel de mitigar os riscos de acidentes e proteger os usuários da estrada. Porém, a sua instalação, considerando as características de VDM da RSC-287, vão além do que prevê a norma e as exigências do próprio Contrato de Concessão.

A Concessionária não se opõe a antecipar os referidos investimentos para atender à imposição da SEPAR, e já os tem considerado nos projetos, contudo, seus impactos no equilíbrio devem ser considerados quando a sua implantação se materializar.

Veja-se, que a pretensão do presente processo não é rever as normativas, ou debater o entendimento do Poder Concedente, mas sim, garantir o direito contratual de reequilibrar os custos excedentes que a Rota de Santa Maria terá em decorrência da interpretação extra-normativa imposta, quando estes se materializarem.

Também os reflexos da revisão dos projetos deverão ser considerados, já que muitos projetos em avançado estágio tiveram de ser revistos para incluir a imposição extra-normativa da SEPAR.

Tendo em vista que foi imposta a atualização dos projetos, a Concessionária ressalta que já efetuou os ajustes nos projetos anteriormente citados (ST1UeR, ST5UeR e ST6R), cujos protocolos já foram realizados. Atualmente os projetos para os demais segmentos da RSC-287 encontram-se em fase de elaboração, e neles serão realizadas as adequações para atender às exigências solicitadas.

### 03. Do Cabimento de Reequilíbrio Econômico-Financeiro

O exigido pelo Poder Concedente no que tange às características para o canteiro central, diverge do previsto em norma, como acima se evidenciou, e configura imposição unilateral extra-normativa.

Tal fato foi amplamente demonstrado por meio dos pareceres técnicos apresentados durante a instrução processual, bem como, os ora anexados à consulta pública.

Resta claro, de acordo com o item 19.3.15 do Contrato de Concessão, que as alterações na largura dos Canteiros Centrais foram impostas por iniciativa do Poder Concedente, sem embasamento normativo para tanto, assim, constituindo álea extraordinária que afeta o equilíbrio econômico-financeiro.

Nesse sentido, quando a antecipação desses investimentos e os impactos do atendimento dessas imposições extra normativas se materializarem, a Concessionária apresentará os competentes requerimentos de reequilíbrio econômico-financeiro baseada na subcláusula 20.2.3. do Contrato de Concessão.

#### 04. Do Pedido de Suspensão - Consulta Técnica às Entidades Responsáveis

Como se extrai dos itens acima, a controvérsia se atrela ao entendimento da SEPAR vinculado à necessidade de adoção de uma largura superior à prevista em norma para os canteiros centrais, bem como da implantação imediata de barreiras separadoras, desvinculada do gatilho volumétrico da via.

Em que pese a Concessionária já tenha apresentado pareceres técnicos que demonstram que as imposições unilaterais da SEPAR não encontram amparo normativo, foi realizada uma consulta formal à ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT), através do Ofício RSM-019-2024-OTR (protocolo em anexo), a fim de evidenciar, de forma cabal, a correção de seu entendimento sobre o assunto em pauta.

Diante disso, aguarda-se manifestação da entidade que realizou elaboração da normativa ora discutida.

Além disso, a empresa especializada em projetos MXFC CONSTRUÇÕES, realizou consulta junto ao DEPARTAMENTO AUTÔNOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM (DAER) (protocolo também anexo), sobre o entendimento da adoção de barreira de contenção em canteiros centrais de rodovias duplicadas. Este protocolo foi anexado ao processo administrativo PROA 24/0435-0013469-8. A Projetista também aguarda por manifestação do DAER.

Considera-se que as duas manifestações aqui citadas serão essenciais à plena instrução deste processo, a fim de evidenciar se a imposição da SEPAR foi ou não extra normativa.

Por isso, a Rota de Santa Maria solicita que a Diretoria-Geral, após o fim do período de Consulta Pública e recebidos os pareceres das diretorias competentes em atenção às contribuições nela recebidas, suspenda o encaminhamento do feito ao Colendo Conselho Superior até que os pareceres da ABNT e DAER sejam proferidos e acostados ao presente processo SEI pela Concessionária, a fim de que a instrução seja a mais plena e efetiva possível.

#### 05. Conclusão e Requerimentos:

A Rota de Santa Maria aguarda as providências de Vs. Sas. no sentido de acolher as considerações feitas pela Concessionária.

Reafirma-se que a Concessionária não se opõe a antecipar os referidos investimentos para atender à imposição da SEPAR, e já os tem considerado nos projetos, contudo, seus impactos no equilíbrio devem ser considerados quando a sua implantação se materializar.

Reitera-se ainda o pedido de suspensão do feito até que os pareceres da ABNT e DAER sejam proferidos e acostados ao presente processo SEI pela Concessionária, a fim de que a instrução seja a mais plena e efetiva possível e, conseqüentemente, o Colendo Conselho Superior tenha todos os elementos necessários para avaliar o processo.

A signatária coloca-se à disposição de Vs. Sas. para a prestação de todas as informações e esclarecimentos adicionalmente necessários.

Essas são as considerações que tínhamos a prestar e, pela oportunidade, manifestamos protestos da mais elevada estima e consideração, permanecendo à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais.

Atenciosamente,

  
Concessionária Rota de Santa Maria S.A.  
Rafael Cardoso Barros | Jurídico