

# BASILIO

ADVOGADOS

Ana Tereza Basilio  
João Augusto Basilio  
Bruno Di Marino  
Márcio Henrique Notini  
Fabio Cotecchia  
Marcos de Campos Saigado  
Rogerio Marinho M. Alcântara Filho  
Mariana Lewin Haft  
Álvaro José do Amaral F. Rodrigues  
Raphael Cesena Gutierrez  
Jorge Corrêa do Lago  
Marcelo B. Ludolf Gomes  
Fernanda Carvalho de Miéres  
Paula de Andrade Boechat  
Julia Mariana Silva Jácome  
Ludmila P. Q. Telles de Menezes  
Carlos Mario Vilela Santos Ribeiro  
João Gabriel Maffei  
Flávia Ganem  
Maria Beatriz de Souza Moreira  
Luiza Santos Andrade  
Evie Nogueira e Malafaia  
Hugo Pupak Lopes Saraiva  
Naiara H. Gomes Jorge  
Carla Penna Machado  
Patrícia dos Santos Castro  
Luciana Ferretti de Souza  
Amanda Chaves Rodrigues

Ana Luisa Fernandes Pereira  
Yasmin da Silveira Farias  
Tânia Aguida de Oliveira  
Aline Domingues Costa de Araujo  
Jéssica Leone Santos  
Maria Rafaela Bichara  
Caroline Souza Leal Salles  
Ana Amélia Resende Cury  
Thais Nóbrega Tavares de Souza  
Beatriz do Carmo Leandro Arandas  
Felipe de Oliveira Gonçalves  
Rayssa França da Fonseca  
Renata Zaira Motta Ferreira  
Rebecca Imenes Vieira  
Cristine Redivo Grei  
Yuri Antunes Moreira  
Patricia Barreiros Gravina  
Paulo Eduardo Sarmento de Toledo  
Érica de Lima Siqueira  
Vitor de Albuquerque Nogueira  
Amanda Lopes Coelho  
Wellington Boaz Bezerra  
Gabriel Pina Ribeiro  
Daniel Dias Carneiro Guerra  
Diogo Pistono Vitalino  
Maurício Sada Neto  
Larissa Gabriele da Rocha Patrício  
Patrik Nastasy Monducci

Raul Gonçalves Baptista  
Michelle Marcondes Caram  
Alberto Parreira  
Fernanda Marques Ferreira  
Ilan Roitman  
Nicole Contardo Pereira Aló  
Mona Carolina S. Rodrigues Branco  
Luna Jurberg Saigado  
Paula Barros Larica e Borges  
Luis Filipe Rodrigues Ribeiro  
Carina Kac Balassiano  
Jéssica Figueiredo Tavares  
Ana Carolina de A. e Freitas Santos  
Ana Carolina Folly Leite Sampaio  
Luis Henrique Santos Crepaldi  
Renato Perrotta de Souza  
Luiza Lopes Cintra  
Carla Costa Carneiro da Silveira  
Layla Freitas de Matos  
Mathus Medeiros Evangelho  
Michele Myla M. Rodrigues Lucheti  
Sarah Amaral Caixeta  
Roberta Moutinho de Aguiar  
Ana Carolina Cobra Meda Leite  
Michelle Pereira da Cunha Corrêa  
Leonardo Gomes da Silva  
Kamilla de Alarcão Fleury  
Tayná Bastos de Souza

Guilherme David Jorge  
Daniel Gomes de Rezende Queiróz  
Tatiana Chagas dos Santos Coutinho  
Alexandre da Silva Faria Campos  
Lianna Frota Codina  
Pedro Henrique Oliveira de Aguiar  
Fernanda Ferreira Lopes Tavares  
Helena Eblen MouHanna Faria  
Rafaelia Bianca Bastos  
Fernando Almeida Alves Paulino  
Allan da Silva Lima  
Eduardo Chateaubriand Martins  
Denise Amaral  
Felipe Rocha Dejab  
Frederico Silva Doell  
Barbara Carla da Mata Ewers  
Flávia Pinto Ribeiro Magalhães  
Larissa David Torres Janela  
Thiago Ferreira dos Santos

Consultores

Frederico José Leite Gueiros  
Carlos Roberto Barbosa Moreira  
Luis Fernando Palhares

## CORTE INTERNACIONAL DE ARBITRAGEM BRASIL CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL - CCI

Procedimento Arbitral nº ICC 23932/GSS/PFF

CONCESSIONÁRIA BR-040 S.A. ("Via 040")  
(Requerente)

vs.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES ("ANTT") (Requerida)

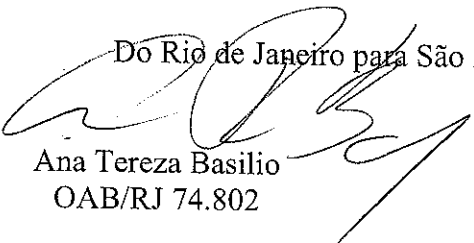
ALEGAÇÕES INICIAIS

9 de março de 2020

EXMOS. SRS. ÁRBITROS DO PROCESSO ARBITRAL Nº 23932/GSS/PFF DA CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL – CCI

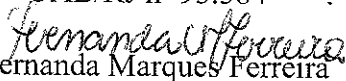
CONCESSIONÁRIA BR-040 S.A. ("VIA 040"), já qualificada nos autos do processo arbitral, que, perante a Câmara de Comércio Internacional – CCI, move contra a AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES ("ANTT"), vem, por seus advogados abaixo assinados, em cumprimento ao item I.2 da Ordem Processual nº 1 e ao cronograma apresentado na Ordem Processual nº 4, oferecer, tempestivamente, suas alegações iniciais, pelos motivos expostos nas razões anexas.

Do Rio de Janeiro para São Paulo, 9 de março de 2020.

  
Ana Tereza Basilio  
OAB/RJ 74.802

Marcio Henrique Notini  
OAB/RJ nº 120.196

Bruno Di Marino  
OAB/RJ nº 93.384

  
Fernanda Marques Ferreira  
OAB/RJ nº 171.048

Felipe de Oliveira Gonçalves  
OAB/RJ nº 208.187

ÍNDICE

I. TEMPESTIVIDADE .....	5
II. INEQUÍVOCO DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO: IMPOSITIVA RECOMPOSIÇÃO DOS PREJUÍZOS SOFRIDOS PELA VIA 040 5	
III. PROCESSO DE RELICITAÇÃO DEFLAGRADO: SINAL VERDE DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.....	9
IV. INÉRCIA ESTRATÉGICA DA ANTT, SEGUIDA DE UMA SÉRIE DE MEDIDAS ABUSIVAS E ARBITRÁRIAS .....	10
V. AS DECISÕES JUDICIAS E DESSE E. TRIBUNAL ARBITRAL QUE POSSIBILITARAM SOBREVIVÊNCIA MÍNIMA DA VIA 040 .....	12
VI. RECESSÃO ABRUPTA DA ECONÔMICA BRASILEIRA: CRISE ECONOMICA HISTÓRICA QUE ALTEROU AS BASES CONTRATUAIS INICIALMENTE PACTUADAS	14
VII. IMPACTO DA CRISE ECONÔMICA SOBRE AS CONCESSÕES RODOVIÁRIAS – DRÁSTICA DIMINUIÇÃO DO TRÁFEGO DE VEÍCULOS.....	19
VIII. LICENÇAS AMBIENTAIS ATRASADAS E INVESTIMENTOS PÚBLICOS AQUÉM DO NECESSÁRIO .....	20
IX. AUMENTO INESPERADO DE PREÇOS; ALTERAÇÃO NA LEI DOS CAMINHONEIROS E FUNDO GARANTIDOR .....	25
X. GRAVE CENÁRIO DE DESEQUILÍBRIO - OS INÚMEROS APORTES REALIZADOS PELOS ACIONISTAS DA VIA 040.....	28
XI. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA QUE CONFIRMA O DESEQUILÍBRIO CONTRATUAL	31
XII. IMPREVISIBILIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS QUE ASSOLARAM A RELAÇÃO ENTRE AS PARTES.....	32
XIII. DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO JÁ FOI RECONHECIDO PELA PRÓPRIA ANTT .....	34
XIV. TUDO JÁ FOI ADMITIDO E CONFESSADO: O DESEQUILÍBRIO É INCONTESTE E INCONTRADITÁVEL.....	39
XV. DESEQUILIBRIO DECORRENTE DE EVENTOS FORA DA ÁLEA ORDINÁRIA DO CONTRATO: NÃO IMPLEMENTO DAS CONTRAPARTIDAS ECONÔMICAS .....	41

XVI. UMA TENTATIVA DE SALVO CONDUTO – SUBVERSÃO ARBITRÁRIA DE PREVISÃO CONTRATUAL (O DENOMINADO FATOR D).....	47
XVII.OS PREJUÍZOS DA CONCESSÃO: INDISPENSÁVEL REALIZAÇÃO DE PROVA PERICIAL.....	49
XVIII.....	C
ONCLUSÃO.....	50
XIX. LISTA DE DOCUMENTOS:.....	52

TEMPESTIVIDADE

1. De acordo com a Ordem Processual nº 1, o prazo para a apresentação de alegações iniciais é de 60 (sessenta) dias contados da data da decisão do Tribunal Arbitral a respeito do pedido formulado pela ANTT de revogação da medida liminar concedida pela Justiça Federal do Distrito Federal. Considerando que a mencionada decisão, que manteve a decisão liminar proferida pela Justiça Federal, foi proferida no dia 9.1.2020, de acordo com a Ordem Processo nº 4, o prazo para apresentação dessas alegações iniciais se encerra no dia 9.3.2020.
2. É, pois, manifestamente tempestiva esta manifestação, submetida a esse e. Tribunal Arbitral hoje, 9.3.2020.

INEQUÍVOCO DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO: IMPOSITIVA RECOMPOSIÇÃO DOS PREJUÍZOS SOFRIDOS PELA VIA 040

“(…) Fase 3 são todas aquelas que foram licitadas em 2014, em que o País tinha um cenário brilhante, com crescimento, projeções, liberação de financiamentos do BNDES com taxas de juros atrativas. Só que, de 2014 para diante, cinco dessas concessões que iniciariam hoje estão totalmente desequilibradas. **Nós tivemos uma queda na arrecadação, queda na produção, queda no nível de tráfego (...) então, hoje, essas concessões da Fase 3 estão num desequilíbrio violento**” (declaração da ANTT em audiência pública<sup>1</sup>)

3. A Invepar é um grupo brasileiro que atua no segmento de infraestrutura em transportes, com foco em gestão e operação de rodovias, sistemas de mobilidade urbana e aeroportos. Seu capital social é representado por 429,2 milhões de ações, cujos acionistas são, em sua maioria, fundos de pensão, quais sejam, PREVI, PETRO E FUNCEF..
4. No dia 27 de dezembro de 2013, momento no qual o cenário econômico brasileiro era extremamente favorável, com expectativas bastante otimistas de crescimento e prosperidade, foi realizado leilão para a concessão da BR-040/DF/GO/MG, do qual a Invepar sagrou-se vencedora. Com objetivo de possibilitar execução do referido contrato de concessão, foi constituída a VIA 040, sociedade de propósito específico, na qual a Invepar é titular da totalidade de suas ações.
5. A VIA 040 e a ANTT firmaram, então, em 12.3.2014, contrato de concessão<sup>2</sup> da rodovia federal BR-040 (“BR-040”), conforme o Edital nº 006/2013 – Parte VII, referente ao trecho Brasília/DF – Juiz de Fora/MG, que possui extensão de 936,8 km e prazo de 30 anos (RTE 2;

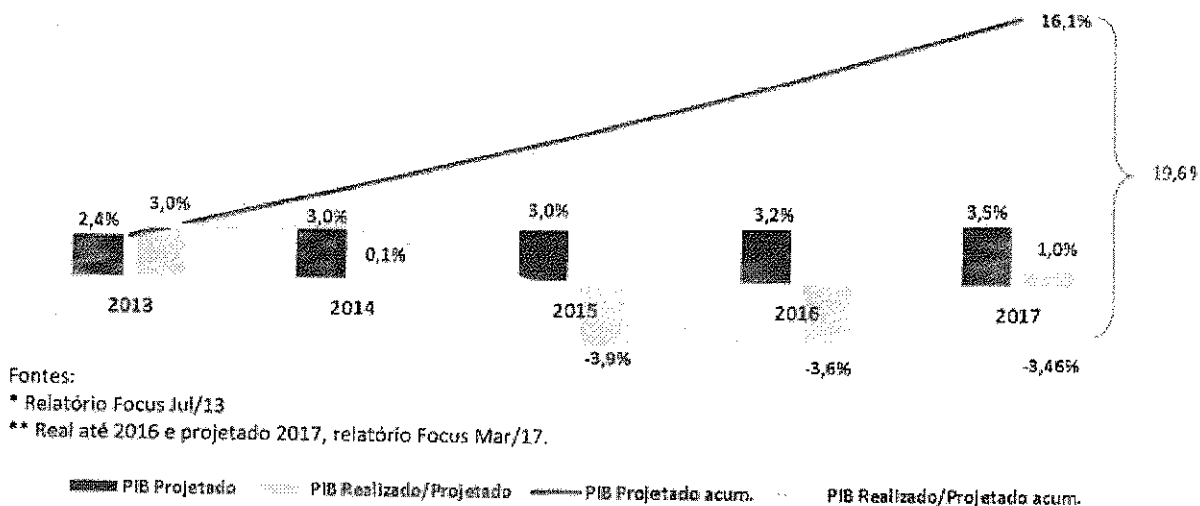
<sup>1</sup> - <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral.antt-defende-a-relicitacao-de-concessoes-de-rodovias-feitas-por-dilma,70002777225> – acessado em 26.11.2019, às 16:50.

<sup>2</sup> - Item 2.1 do Contrato – o objeto da concessão consiste na “*exploração da infraestrutura e da prestação do serviço público de recuperação, operação, manutenção, monitoração, conservação, implantação de melhorias, ampliação de capacidade e manutenção do nível de serviço do Sistema Rodoviário, no prazo e nas condições estabelecidos no Contrato e no PER<sup>2</sup> e segundo os Escopos, Parâmetros de Desempenho e Parâmetros Técnicos mínimos estabelecidos no PER*”.

“Contrato”), compreendendo 34 (trinta e quatro) municípios, o Distrito Federal, os Estados de Minas Gerais e Goiás e uma população estimada em cerca de 8 (oito) milhões de habitantes.

6. No momento do certame, em meados de 2013, os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (“IBGE”) indicavam um crescimento anual da economia no patamar de 3,01% do Produto Interno Bruto - PIB, com uma inflação que oscilava em 5,91% (cinco, noventa e um por cento). Esses indicativos possibilitavam, naquela época, uma taxa de juros baixa, além de uma tendência de queda e previsões otimistas para o futuro, conforme, inclusive, é possível extrair-se do Relatório Focus, que divulga expectativas relacionadas ao mercado econômico, elaborado pelo próprio Banco Central do Brasil. Eram dados, portanto, divulgados pela própria União Federal, por intermédio do Banco Central e do IBGE, o que lhe proporcionava, evidentemente, uma maior segurança e, por consequência, atratividade de investidores, notadamente no âmbito da concretização de eventuais privatizações.

7. Mas tudo mudou. Na realidade, nada do que se previu ou divulgou, naquela época, efetivamente se concretizou. De fato, ao contrário das referidas tendências e do entendimento encampado e divulgado pelo próprio Banco Central, logo nos primeiros anos de vigência do contrato de concessão, de forma absolutamente imprevisível e extraordinária, o cenário econômico-financeiro do país se deteriorou drasticamente. Em 2014, ocasião em que o contrato efetivamente fora celebrado, a economia brasileira praticamente estagnou (0,5%); a partir de 2015, por sua vez, houve quedas abruptas, significativas e sucessivas do PIB (-3,8% e -3,6%). Iniciou-se, assim, um agudo ciclo de recessão, cujos efeitos, aliás, se estendem até os dias atuais. A economia, enfim, não só estagnou, como decresceu drasticamente. Confira-se, a propósito, comparativo oficial do Banco Central acerca das estimativas de crescimento realizados à época e a realidade econômica atual:



8. Essa modificação abrupta, imprevisível (notadamente em seus graves efeitos) e extraordinária do cenário econômico nacional impactou, decisivamente, as bases econômicas mínimas do contrato. Quanto a isso, aliás, não há mais controvérsia. **O Poder Público já o reconheceu, por meio da União, do Congresso Nacional e da própria ANTT. Não se discrepa mais, portanto, de que a ambiência original econômica do país dentro da qual o contrato fora firmado foi profundamente alterada numa intensidade acachapante. Nesse contexto, ainda que, a rigor, se admita como previsível e normal certa oscilação da economia de um país, no caso concreto ela se deu de tal modo, que se pode dizer - como aliás, já se reconheceu - que foram inequivocamente imprevisíveis, incalculáveis e deletérios os seus efeitos na equação do contrato.** Esse, contudo, é só o primeiro fator; mas não o único, nem, talvez, o mais grave. Há outros aspectos essenciais, inclusive obrigações contratuais originariamente atribuídas ao Poder Concedente, que não foram regularmente efetivadas, o que resultou em manifesto e nefasto desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da VIA 040. São eles (que serão melhor esmiuçados adiante):

(a) as condições de financiamento divulgadas pela União Federal naquele momento – e que contribuíram, decisivamente, para o alto número de participantes, além de ter balizado as diversas propostas apresentadas – não foram regularmente cumpridas. Isto é, embora tenha contribuído em um expressivo deságio de 61,13% na proposta que se sagrou vencedora, apresentada pelo Grupo Invepar, não foram concretizadas as condições de financiamento propagadas pela União Federal, o que incluía (i) participação de até 70% do volume de investimentos obrigatórios previsto no plano de negócio, (ii) prazo de 25 (vinte e cinco) anos com 5 (cinco) de carência, (iii) sistema de amortização pelo sistema SAC; e (iv) taxa de juros de longo prazo (TJPL) de até 2% a.a. Essas eram, enfim, as condições econômicas que balizavam a avaliação econômica e conferiam sustentabilidade ao sucesso do certame. Tanto é assim, aliás, que o mesmo trecho já havia sido objeto de licitação anterior, mas que restou infrutífera, porque sem investidores (Edital de Concessão nº 001/2012);

(b) diante do insucesso da licitação realizada no ano de 2012, a ANTT atualizou o Estudo de Viabilidade Técnico-Econômica -EVTE e a modelagem da concessão da BR-040. Por outro lado, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, em conjunto com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, publicaram condições de financiamento diferenciadas para as concessões rodoviárias federais licitadas à época. Em virtude da circunstância de essas condições não terem sido cumpridas, a VIA 040 foi compelida a arcar, inesperadamente, sem que isso tenha isso levado em consideração no momento do certame, com 60% (sessenta por cento) dos investimentos, equivalente ao dobro do montante inicialmente previsto, além de que eventuais atrasos implicavam com juros altíssimos;

(c) embora o Poder Concedente tivesse assumido a obrigação contratual de obter a Licença de Instalação no prazo em 12 (doze) meses da assinatura do Termo de Arrolamento, de acordo com cláusulas nºs 5.1 e 5.2, o que se deu em 22.4.2014, a referida licença apenas foi emitida pelo IBAMA 2 (dois) anos e (dois) meses depois – ou seja, 1 (um) ano e 2 (dois) meses após o

prazo contratual. E a licença, aliás, correspondia a apenas para 16,70% do trecho concedido. De fato, somente 2 (dois) anos após o prazo contratual<sup>3</sup>, em 13.4.2017, fora obtida a licença ambiental referente ao trecho rodoviário situado no Estado de Minas Gerais. Ainda assim, no entanto, a obrigação contratual não havia sido regularmente cumprida pela União Federal: haviam diversos trechos bloqueados pelo Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (“IEF”);

(d) esse atraso, além de impactar diretamente no apertado cronograma de obras do Contrato de Concessão, ensejou custos de mobilização e desmobilização, dentre outros prejuízos, que só contribuíram para majorar o desequilíbrio econômico-financeiro da concessão. Afinal, isso impediu que as obrigações contratuais, assumidas pela VIA 040, pudessem ser cumpridas no prazo avençado entre as partes;

9. Nesse contexto, a história da VIA 040, que se anunciava bem sucedida, já nos seus primeiros anos entortou, degingolou e se inviabilizou, ocasionando um rompimento imprevisível e impactante do sinalagma e do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão. Esse, então, é o escopo do pleito deduzido pela VIA 040 no âmbito deste procedimento arbitral: **o reequilíbrio econômico-financeiro com a consequente recomposição pela ANTT dos prejuízos sofridos pela Via 040 nos anos da concessão.**

10. Até porque, como prevê o art. 65, II, “d” da Lei nº 8.666/1993, “*a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro*” também deverá ocorrer nas hipóteses de “*fatos previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado*”, ou seja, sequer seria necessário aferir, aqui, a imprevisibilidade propriamente dita (CC, arts. 317 e 478), mas apenas avaliar, objetivamente, o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, cuja caracterização independe de considerações subjetivas da vontade das partes. Inclusive, o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato deveria ter sido reestabelecido, pelo Poder Concedente, de forma concomitante aos fatores que lhe ocasionaram, sobretudo porque não foram observadas todas as obrigações previstas no instrumento (arts. 9º e 10 da Lei 8987/1993).

11. Tudo, no caso, é acintoso, evidente e, de resto, inconteste. E é isso, essencialmente, o que se busca neste procedimento arbitral: a recomposição dos inúmeros prejuízos suportados pela VIA 040 em decorrência de um nefasto desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, seja mediante modificação das bases negociais, de modo a restabelecer o reequilíbrio, ou, então, por intermédio do ressarcimento devido pela ANTT<sup>4</sup>. Até porque, como será demonstrado, o desequilíbrio econômico financeiro do contrato de concessão já foi admitido e confessado

<sup>3</sup> - Cf. itens 4.2.1 e 4.2.2 do Contrato (RTE 2).

<sup>4</sup> - Inclusive, a VIA 040 especificou, na Ata de Missão que antecedeu esta manifestação, que o presente procedimento arbitral também engloba “*a correspondente indenização de todos os prejuízos experimentados*”.



expressamente por parte de todos os entes envolvidos (pela própria ANTT, pela União Federal, pelo Congresso Nacional e pelo Ministério Público Federal).

PROCESSO DE RELICITAÇÃO DEFLAGRADO:  
SINAL VERDE DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

12. Em 26.11.2019, por ocasião da Deliberação nº 837, já reconhecendo os graves prejuízos que vinham sendo suportados pela concessionária, a própria ANTT recomendou o procedimento de relicitação que havia sido requerido pelo VIA 040 – o que pressupõe, então, que reconheceu a existência de um desequilíbrio do negócio a justificar aquilo que restou requerido.

13. Por sua vez, muito recentemente, no dia 19.2.2020, foi publicado o Decreto nº 10.248 de fevereiro de 2020 (RTE 44), qualificando, para fins de relicitação, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – PPI, o trecho sob concessão da requerente. Ou seja, embora seja apenas o início de um extenso processo de relicitação, que ainda demanda um longo caminho negocial a percorrer, a qualificação da requerente torna inequívoca a necessidade de recomposição dos prejuízos sofridos pela VIA 040 durante o tempo em que esteve a frente da concessão da BR-040

14. Além disso, embora o Decreto nº 9.957/2019 contenha previsão de pagamento de indenização ao antigo concessionário (art. 8º e 10), o mencionado montante estará adstrito, teoricamente, aos investimentos efetivados e à “indenização pelos bens reversíveis não amortizados ou depreciados vinculados ao contrato de parceria”. Busca-se, aqui, por outro lado, o restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro (caso ainda não tenha sido efetivado a relicitação), ou, no limite, o ressarcimento, a título de perdas e danos, em virtude de todos os prejuízos suportados em virtude do desequilíbrio contratual, tal como indicado, previamente, na Ata de Missão.

15. Ou seja, a indenização prevista no referido Decreto nº 9.957/2019, que constitui conditio sine qua non para a conclusão do processo de relicitação, não se confunde, nem se equivale, a recomposição pretendida por parte da VIA 040. Afinal, não serão avaliados, nem mitigados, por ocasião do processo de relicitação, os substanciais prejuízos já suportados pela VIA 040, mas haverá, na realidade, apenas um estancamento das perdas sofridas em virtude do grave desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão. Mas remanesce, seja como for, independentemente da conclusão efetiva ou não do processo de relicitação, o interesse jurídico da VIA 040 em ser ressarcida dos prejuízos amargados ao longo do vínculo contratual.

16. Em outras palavras, diante desse cenário de grave crise que assola o setor e que atinge, também, enquanto concessionária rodoviária federal, conforme já reconhecido pela própria ANTT, pelo Congresso Nacional e pelo Ministério Público, que se faz necessário, através desse procedimento arbitral, recompor os prejuízos sofridos pela VIA 040, seja mediante readequação do negócio jurídico celebrado entre as partes, enquanto vigente o contrato de concessão, ou, então, caso finalizado o processo de relicitação, através de indenização correspondente aos prejuízos já experimentados pela Via 040, que poderão ser devidamente apurados por meio de prova técnica.

INÉRCIA ESTRATÉGICA DA ANTT, SEGUIDA DE UMA SÉRIE DE  
MEDIDAS ABUSIVAS E ARBITRÁRIAS

17. Em virtude do manifesto rompimento das bases negociais do Contrato celebrado entre as partes e o seu consequente desequilíbrio econômico-financeiro, a VIA 040 submeteu à ANTT, em 8.7.2016, requerimento de que fosse *“promovida uma revisão completa tanto do Contrato de Concessão, bem como do Programa de Exploração da Rodovia, adequando o cronograma físico dos itens que serão impactados por esta revisão”* (RTE 6). Mas não houve, até a presente data, qualquer manifestação ou resposta da ANTT.

18. Mais uma vez, em 23.5.2017, a VIA 040 apresentou pedido de revisão do Contrato e reiterou diversos argumentos de desequilíbrio contratual, ocasião em que apontou, ainda, *“[d]as inúmeras alterações contratuais ocorridas desde a apresentação da proposta da licitação, que expuseram a concessionária a situações imprevisíveis e extraordinárias”* (RTE 5).

19. Mas o que fez, então, a ANTT? Valeu-se de surrada prática do Poder Público: engavetou e sentou em cima do pleito de revisão do Contrato de Concessão e do Programa de Exploração da Rodovia. Em seguida, para arrematar sua conduta estratégica, embora não tenha se pronunciado sobre os requerimentos apresentados pela VIA 040, mantendo-se totalmente inerte (em mais uma conduta estratégica), encaminhou, em 22.6.2017, o Ofício nº 271/2017 (RTE 8), ocasião em que indicou, pretextualmente, supostos descumprimentos de obrigações contratuais que teriam sido praticados e que deveriam ser corrigidos pela concessionária, “impreterivelmente no prazo de 90 dias”, sob pena de instauração de processo de caducidade, nos termos da Resolução ANTT nº 5.083/16. Ou seja, tem-se aqui mais um exemplo da velha prática da Administração inadimplente: a) silencia e b) senta em cima do pleito da concessionária, e, depois, num contra-ataque, c) fabrica supostos inadimplementos desta e d) tenta virar o jogo com a ameaça de caducidade. Algo absolutamente comum, useiro, vezeiro e, diga-se, reprovável na rotina da Administração Pública. Uma reminiscência atávica, aliás, do princípio imperial de que *the King can do no wrong*.

20. **Naquele mesmo ofício, no entanto, a própria ANTT – acusando o golpe, e reconhecendo mais uma vez a debacle da concessão - recomendou que a requerente instaurasse o processo de relicitação do objeto do Contrato de Concessão, o que foi imediatamente atendido pela VIA 040.** Isso porque, muito embora a ANTT não tenha decidido sobre os expressos pedidos de revisão formulados pela VIA 040, o Congresso Nacional, diante do cenário catastrófico que afetava as concessionárias dos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário, editou a Lei nº 13.448, em 5.6.2017, com vistas a estabelecer “*diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria*” (RTE 7), numa tentativa de mitigar e impedir a ruína daqueles que firmaram parcerias com o Poder Público, seja por meio da “*prorrogação contratual*”, “*prorrogação antecipada*” ou “*relicitação*”<sup>5</sup>.

21. Nesse contexto, a VIA 040 requereu a relicitação da BR 040, tal como orientação do Ofício nº 271/2017 (RTE 8), postulando, no mesmo requerimento, o impositivo “*afastamento de qualquer tipo de sanção e [d]o Fator D, para evitar ainda mais a destruição de seu valor, bem como de todas as sanções contratuais aplicáveis, inclusive as previstas em resoluções e regramentos internos da ANTT*” (RTE 9). No entanto, por meio do Ofício nº 052/2018/SUINF (RTE 10), de 25.1.2018, a ANTT informou que as providências necessárias para a celebração do termo aditivo, que estabeleceria as novas condições econômico-financeiras da concessão, com vigência até a assunção de novo concessionário, ainda dependeria da regulamentação da Lei nº 13.448/2017, o que só veio a ocorrer por meio da edição do Decreto nº 9.557/2019.

22. **A VIA 040 buscou, por todos os meios possíveis, renegociar as condições excessivamente onerosas que implicavam no desequilíbrio do vínculo (e apenas conseguiu, agora, meses depois de prejuízos, ser qualificada para o procedimento de relicitação), em observância ao dever de colaboração, corolário do princípio da boa-fé objetiva (CC, arts. 113, 187 e 422), e ao princípio do equilíbrio contratual, disposto nos arts. 478 a 480 do Código Civil.**

Por outro lado, durante seu silêncio, ao invés de acatar e buscar meio para solucionar a realidade já confessada e conhecida por todos, a ANTT forjou, como já exposto, um contra-ataque estratégico, no sentido de arquitetar supostos inadimplementos contratuais que teria sido, *quod non*, perpetrados pela

<sup>5</sup> - “Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - prorrogação contratual: alteração do prazo de vigência do contrato de parceria, expressamente admitida no respectivo edital ou no instrumento contratual original, realizada a critério do órgão ou da entidade competente e de comum acordo com o contratado, em razão do término da vigência do ajuste;

II - prorrogação antecipada: alteração do prazo de vigência do contrato de parceria, quando expressamente admitida a prorrogação contratual no respectivo edital ou no instrumento contratual original, realizada a critério do órgão ou da entidade competente e de comum acordo com o contratado, produzindo efeitos antes do término da vigência do ajuste;

III - relicitação: procedimento que compreende a extinção amigável do contrato de parceria e a celebração de novo ajuste negocial para o empreendimento, em novas condições contratuais e com novos contratados, mediante licitação promovida para esse fim.” (RTE 7).

VIA 040. O objetivo, claramente, era apenas o de empurrar, ainda mais pra frente, a única solução do assunto, enquanto os prejuízos apenas recrudesciam em desfavor da requerente.

23. Depois, como ficou muito claro, com a edição malsucedida da Deliberação nº 523 (mais recentemente, aliás, como também já sabe a essa altura, em novembro de 2019, buscou editar outra Deliberação, de nº 986, também igualmente malsucedida), constatar-se-ia, inequivocamente, que esse é o padrão de conduta da ANTT: embora integrante da Administração Público, e, por isso, embora devesse agir de modo vinculado à lei, ela age, sempre, de modo estratégico, como quem manipula fantoches.

24. Seja como for, tudo isso apenas reverberou - e trouxe à tona - a conduta adotada por parte ANTT. Afinal, *sponte sua, et manu militari*, sem qualquer autorização judicial, sem qualquer ajuste prévio entre as partes, numa só tacada, a ANTT simplesmente (i) desconsiderou, e nem mesmo se pronunciou, acerca de todos os requerimentos prévios de revisão das bases econômicas do negócio que haviam sido formulados pela VIA 040; (ii) sinalizou a possibilidade de instauração de procedimento de caducidade; (iii) reduziu a tarifa vigente e fundada nos critérios previstos no contrato, o que tornava inviável o prosseguimento das atividades empresárias da VIA 040.

AS DECISÕES JUDICIAS E DESSE E. TRIBUNAL ARBITRAL QUE  
POSSIBILITARAM SOBREVIVÊNCIA MÍNIMA DA VIA 040

25. Em razão da posição estratégica e arbitrária adotada pela ANTT, que não só desconsiderou o grave desequilíbrio econômico-financeiro do negócio como, também, tencionou agravar adredemente a situação econômico-financeira da concessionária, além de impor obrigações de cumprimento impossível, a VIA 040 propôs ação cautelar antecedente ao pedido de instauração deste processo arbitral, autuada sob o nº 1014300-37.2018.4.01.3400 e distribuída ao MM. Juízo da 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal (RTE 14), com fundamento na cláusula 37.8<sup>6</sup> do Contrato.

26. Pretendia-se, ali, um provimento tipicamente cautelar, com vistas à preservação de uma situação, notadamente para que a ANTT se abstinhasse de: (i) reduzir a tarifa atualmente cobrada dos usuários; (ii) aplicar quaisquer penalidades contratuais; e (iii) exigir obrigações de investimentos. O objetivo, então, era o de apenas assegurar que fosse mantida o *status quo* fático-contratual de então (e que deve perdurar até hoje), com a preservação do padrão tarifário, até a resolução da questão

<sup>6</sup> - "37.1.8. Caso seja necessária a obtenção das medidas coercitivas, cautelares ou de urgência antes da constituição do tribunal arbitral, ou mesmo durante o procedimento de mediação, as Partes poderão requerê-las diretamente ao competente órgão do Poder Judiciário. Caso tais medidas se façam necessárias após a constituição do tribunal arbitral, deverão ser requeridas e apreciadas pelo tribunal arbitral que, por sua vez, poderá solicitá-las ao competente órgão do Poder Judiciário, se entender necessário". (RTE 2).

perante esse e. Tribunal – isto é, até que essa e. Corte decida sobre o pleito de mérito aqui deduzido, no sentido de que seja readequado o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão, *ex vi* do art. 37, XXI da Constituição Federal.

27. Ao examinar o pedido formulado pela requerente, o MM. Juízo da 17ª Vara Federal do Distrito Federal, de modo irretocável, concedeu a liminar postulada, de modo a impedir qualquer redução tarifária (que já havia sido imposta pela ANTT, por intermédio da Deliberação 523), além de determinar que se abstinhasse de impor penalidade administrativa ou obrigações de investimentos. Considerou, como fundamento, que a VIA 040 demonstrou *“a existência de desequilíbrio econômico-financeiro no contrato de concessão em evidência (fls. 286/307), apontando as dificuldades de arcar com as obrigações contratuais, não apenas com base na previsão de redução da lucratividade, inerente aos riscos eventuais do negócio, mas sim, por questões outras, relacionadas ao descumprimento, pelo contratante público, de obrigações relativas ao licenciamento ambiental e outros investimentos afetos ao Poder Público”*.

28. Em outras palavras, ao conceder a liminar postulada pela VIA 040, o *decisum* se baseou em 2 (dois) aspectos essenciais: **(a)** a existência de circunstâncias relevantes que denotam desequilíbrio econômico-financeiro do negócio, as quais foram causadas, aliás, não apenas por fatores imprevisíveis e extraordinários, mas, também, em razão de descumprimentos contratuais da própria ANTT; **(b)** a inércia recalcitrante do Poder Público, que não se manifestou, apesar do considerável lapso temporal transcorrido, a respeito dos requerimentos de revisão das bases econômicas do ajuste formulados pela requerente, nem, tampouco, sobre o pedido de instauração de procedimento de licitação, em virtude da impossibilidade de prosseguir, ao menos na forma e parâmetros previstos no contrato, com a prestação adequada do serviço à população.

29. A decisão liminar, portanto, concedida pelo MM. Juízo MM. Juízo da 17ª Vara Federal do Distrito Federal, que foi, inclusive, confirmada pelo e. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, mostra-se absolutamente irretocável, não apenas em virtude do reconhecimento da inércia da ANTT e de sua confissão em relação ao grave cenário suportado pela requerente, mas, sobretudo, porque eventual redução tarifária poderia implicar, até mesmo, na impossibilidade de manutenção de suas atividades empresárias até o julgamento de mérito deste processo arbitral.

30. A ANTT, por sua vez, porque não logrou reverter a liminar perante o Poder Judiciário, requereu a essa e. Corte Arbitral, então, a sua revogação. Mais uma vez, no entanto, tentativa restou absolutamente infrutífera.

31. Isso porque, de modo irretocável, com reconhecimento das graves consequências que poderiam advir dos abusivos atos pretendidos por parte da ANTT, esse Tribunal Arbitral proferiu decisão em que manteve a liminar concedida pela Justiça Federal do Distrito Federal. Assentou, como fundamento, que “*eventual diminuição da tarifa paga pelos usuários do serviço público – neste momento – é capaz de trazer maior risco aos seus usuários, tendo em vista a possibilidade de descontinuidade da prestação deste mesmo serviço ou – na melhor das hipóteses – queda na sua qualidade*” (cf. OP nº 4). Concluiu, ainda, que “*a revogação da medida cautelar – em detrimento de sua manutenção – na fase atual deste procedimento, apresentaria mais riscos ao interesse público em decorrência da provável deterioração dos serviços, além de prejuízos muito mais significativos aos usuários em decorrência da sua não prestação*” (cf. OP nº 4).

32. Ou seja, o cenário alarmante que fundamentou a liminar concedida pela Justiça Federal – e que foi reconhecido pela própria ANTT, pelo Governo Federal, pelo Congresso Nacional e pelo Ministério Público e agora por essa Corte Arbitral – não apenas subsiste, mas recrudescer a cada instante, com perigo, como pontuou a decisão que manteve a liminar da justiça federal, de interrupção do serviço. O manifesto rompimento das bases negociais do CONTRATO, por fatos imprevisíveis à época de sua celebração, ocorridos nos idos de 2015, agravam, ainda mais, a situação da Via 040, que não tem condições de se manter contratada nos termos ajustados à época.

RECESSÃO ABRUPTA DA ECONÔMICA BRASILEIRA: CRISE ECONOMICA  
HISTÓRICA QUE ALTEROU AS BASES CONTRATUAIS INICIALMENTE  
PACTUADAS

33. O certame licitatório, do qual se sagrou vencedora a VIA 040, foi realizado em 2013, momento no qual o cenário econômico brasileiro, como todos sabemos, era extremamente favorável, com expectativas otimistas de crescimento e prosperidade. Dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (“IBGE”) indicava, naquela época, um crescimento anual da economia de 3,01% do Produto Interno Brasileiro - PIB, além de uma inflação no patamar de 5,91%. Tudo isso viabilizava, como visto, uma redução na taxa de juros (que ainda possui uma expectativa de redução), além de estimativas otimistas para o futuro, conforme Relatório Focus, elaborado pelo próprio Banco Central do Brasil.

34. Mas isso não se concretizou. O país foi assolado por uma gravíssima crise econômica, ingressando em uma pesada recessão, cujos efeitos ainda advém e impactam, negativamente, até os dias atuais. Tudo se deu de forma inesperada, imprevisível, contrariando a tudo e a todos, inclusive, e notadamente, os dados oficiais que eram, à época, divulgados pela União Federal. Isto é, de maneira

imprevisível e extraordinária, como há muito não se via, o cenário econômico-financeiro do país se deteriorou drasticamente.

35. A partir do último trimestre de 2013 a economia brasileira começou a desacelerar, resultando na recessão observada nos anos de 2015/2016. Em 2014, a economia estava praticamente estagnada (0,5%). Nos anos de 2015 e 2016, houve quedas significativas e sucessivas do PIB (-3,8% e -3,6%), ao mesmo tempo em que as taxas de juros subiram substancialmente. Isso tudo, evidentemente, causou absoluta inversão das projeções financeiras realizadas à época do certame licitatório. Confira-se, nesse sentido, tabela oficial extraída de banco de dados oficial do Banco Central do Brasil, que demonstra, de forma incontestável, esse cenário:

Evolução do PIB no Brasil		
ANO	PIB ACUMULADO PROJETADO	PIB ACUMULADO Realizado/Projetado
2013	3,26%	3,01%
2014	2,48%	0,10%
2015	2,75%	-3,85%
2016	2,94%	-3,35%*
	11,43%	-4,09%

\*<http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20160701.pdf>

Evolução do IPCA no Brasil		
ANO	IPCA ACUMULADO PROJETADO	IPCA ACUMULADO Realizado/Projetado
2013	5,49%	5,91%
2014	6,09%	6,41%
2015	5,72%	10,67%
2016	5,29%	7,27%*
	22,59%	30,26%

\*<http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20160701.pdf>

(cf. RTE 6)

36. Da análise dos dados aqui expostos, não se está diante de uma simples variação, previsível e facilmente mitigada. Trata-se de uma drástica mudança conjuntural; não se trata, enfim, de evolução natural da economia. E a gravidade do cenário vivido pela requerente foi reconhecido, em diversas ocasiões, pela ANTT, que caracterizou o momento como *“crítico vivido pela infraestrutura rodoviária concedida, a qual vem apresentando desempenho aquém do previsto desde a emergência da recessão econômica de 2015”*. Concluiu, ali, que *“os efeitos indiretos do baixo desempenho da economia também são reportados, sobretudo no tocante à deterioração das condições das linhas de financiamento subsidiadas”* (cf. RTE 27).

37. Ou seja, o resultado do certame licitatório da BR-040, o alto número de participantes e a própria oferta que se sagrou vencedora (com deságio expressivo de 61,13%) só foram possíveis em decorrência das condições de financiamento, publicamente oferecidas pelo Governo Federal às concessões da 3ª Etapa do Programa Federal de Concessão de Rodovias. O compromisso de financiamento era, portanto, parte integrante do conjunto de condições precedentes e necessárias ao sucesso da licitação. De fato, com objetivo de viabilizar referida concessão, a ANTT atualizou o Estudo de Viabilidade Técnico-Econômica e a modelagem da concessão da BR-040. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, em conjunto com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, por sua vez, publicaram condições de financiamento diferenciadas para as concessões rodoviárias federais licitadas à época, cujas principais condições eram as seguintes:

(i) Participação de até 70% do volume de investimento obrigatórios previsto no plano de negócios do proponente à instituição financeira, observado o Índice de Cobertura do Serviço da Dívida - ICSD de 1,2% (considerando todas as dívidas) o que consubstanciaria um montante de R\$ 3,6 Bilhões;

(ii) Prazo de 25 (vinte e cinco) anos, sendo até 5 (cinco) anos de carência e 20 (vinte) anos de amortização;

(iii) Sistema de amortização pelo sistema SAC, podendo ser admitida a utilização do sistema *Price*, caso sejam emitidas debêntures de Projeto ou que haja previsão nas fontes de recurso;

(iv) Taxa de juros a longo prazo (TJLP) de até 2% ao ano.

38. Assim, para fazer frente ao plano de investimento dos 18 (dezoito) meses subsequentes, e para aguardar a liberação do Financiamento de Longo Prazo, a VIA 040 contratou Empréstimo Ponte junto ao BNDES no valor de R\$ 966 (novecentos e sessenta e seis) milhões, garantido por cartas de fiança.

39. No entanto, as condições de financiamento público para os investimentos previstos no contrato administrativo – que presidiram e balizaram as propostas de todos os investidores e da própria VIA 040 no certame licitatório – não se confirmaram, o que impactou, desde o princípio e de forma significativa, nas bases negociais do ajuste firmado entre as partes. Como o Financiamento de Longo Prazo não foi liberado dentro do prazo do Empréstimo Ponte, este teve seu prazo estendido em duas ocasiões com custo adicional, para a requerente, a cada rolagem, de 0,25% do valor da dívida. A Carta Fiança, que garantia o empréstimo, neste interregno, venceu acarretando, com a sua renovação, em um salto do seu custo da sua comissão de 1,5% ao ano para 3,5% ao ano, em decorrência da piora



das condições de mercado. Em razão de tudo isso, o custo anual com as cartas de fiança que era de R\$ 15 milhões, passou a ser de R\$ 33 milhões.

40. Ademais, as condições expostas na Carta de Apoio dos Bancos Públicos não se concretizaram. O BNDES indicou que o financiamento a longo prazo, que seria inicialmente de R\$ 3,6 Bilhões, passaria a ser entre R\$ 2.325 e R\$ 2.787 milhões, divididos em 3 (três) subcréditos, (i) um primeiro, garantido, de R\$ 1.897 milhões, (ii) segundo de R\$ 428 milhões a uma taxa de juros de 4% ao ano, condição mais onerosa que a inicialmente prometida; e por ultimo (iii) um subcrédito de R\$ 462 milhões condicionado ao resultado de performance estabelecido em uma formula para projeção do Índice de Cobertura de Serviços da Dívida (ICSD) para 2020. De forma didática, segue comparação entre os termos propostos e os efetivamente ofertados pelo BNDES:

	Carta de apoio ao PIL	Situação atual
		<b>Crédito acessível de R\$ 1,9 BN</b>
<b>Participação</b>	Enquadramento em mai/14 de até R\$ 3,6 BN 70% do volume de investimentos, observado o ICSD $\geq$ 1,2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subcrédito A (garantido): R\$ 1.897M</li> <li>• Subcrédito B (2021-2022): R\$ 428 MM</li> <li>• Subcrédito C (condicionado): R\$ 462Mm</li> </ul> <p>podendo a alavancagem ser inferior a 39%, com risco de redução do capex enquadrado devido ao atraso da LI.</p>
<b>Taxa de juros</b>	TJLP + 2%	Subcrédito A e C: TJLP + 2% Subcrédito B: TJLP + 4%
<b>ICSD</b>	$\geq$ 1,2 como condição para alavancagem e <i>covenant</i> financeiro	$\geq$ 1,2 como condição para alavancagem e <i>covenant</i> financeiro + Performance projetada para 2020 como condição para acesso ao Subcrédito C

Tabela 3 – Condições Propostas para Financiamento Longo Prazo BNDES

41. Diante, então, da drástica redução do percentual de financiamento público, afiançado pelo Governo Federal, a VIA 040 teve que assumir o compromisso de arcar com 60% (sessenta por cento) dos investimentos, equivalente ao dobro do montante inicialmente previsto. Ou seja, desde o início da vigência do Contrato, foram rompidas, de modo imprevisível e impactante, as bases que teriam o condão de conferir o equilíbrio econômico-financeiro do vínculo negocial.

42. Todos esses pontos, inclusive, que impactavam, decisivamente, no equilíbrio do negócio, foram comunicados pela VIA 040 à ANTT em diversas ocasiões, tal como, por exemplo, por intermédio da Carta OF.GCC.0138/2016 (RTE 45).

43. Aliás, a própria ANTT reconheceu, em audiência pública realizada no dia 14.8.2018, a revelar uma postura contraditória e inaceitável por parte da Administração Pública, que uma das soluções para a grave crise enfrentada pelas concessionárias (por todas) seria uma revisão quinquenal dos contratos de concessão rodoviário, justamente com vistas a “mitigar o efeito da ausência das condições de financiamento divulgadas, otimizando o cronograma de obras com foco na prestação do serviço, com o devido efeito econômico na tarifa” (RTE 16). De igual modo, em seu recente Ofício-Circular nº 001/2018/DG/ANTT, a ANTT admitiu, inequivocamente, a imprevisibilidade e o impacto da “deterioração das condições das linhas de financiamento subsidiadas dos bancos públicos” no âmbito dos contratos da “3ª Etapa de Concessões” (RTE 27).

44. No documento enviado à requerente pela própria ANTT, intitulado “Diagnostico e Alternativas Frente à Queda de Desempenho das Concessões”, elaborado pela Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF, em decorrência da audiência pública realizada na Comissão de Viação e Transportes (CVT) da Câmara dos Deputados, em 14.8.2018, restou reconhecido que “a viabilidade dos projetos associava-se à política de financiamento extremamente ousadas, com grau de alavancagem de 65 a 80% dos investimentos previstos” e que a “queda na atividade econômica impactou [...] na sua capacidade de obter financiamento subsidiado por meio dos bancos públicos”. Concluiu, ainda, que “a alteração das condições de financiamento produziu maior impacto sobre os contratos que ainda possuíam elevado volume de obras a executar” – justamente o caso da Via 040 (RTE 16).

45. Na mencionada audiência pública, a ANTT confirmou que concessões da “3ª Etapa” “foram estruturadas entre 2011 e 2013”, momento no qual o “PIB nacional crescia na média de 3%”, sendo que, a partir de 2015 (o CONTRATO da VIA 040 é de 2014), “a crise econômica afetou severamente a curva de tráfego das concessões”, com redução do PIB em 7,4% (2015-2016) e do tráfego real das rodovias para 13% abaixo do EVTEA<sup>7</sup> (RTE 16).

46. Reconheceu, pois, expressis verbis, que a modificação abrupta e inesperada das condições de financiamento – que subsidiariam as propostas apresentadas no certame e todos os cronogramas ali ajustados – acabou por impactar, decisivamente, na situação atual vivida pelas concessionárias. Afinal, a relação negocial, desde o princípio, mostrou-se desequilibrada, com investimentos não imaginados ou previamente considerados à época do certame. Fosse apenas por esse o motivo da atual situação periclitante vivenciada pela Via 040, já seria suficiente para concluir que as bases negociais, ajustadas no momento da licitação, já se romperam, desequilibrado mormente

<sup>7</sup> - Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental.

o contrato celebrado entre as partes, no entanto, essa é só o primeiro dos eventos que levaram a instauração desse procedimento arbitral.

IMPACTO DA CRISE ECONÔMICA SOBRE AS CONCESSÕES RODOVIÁRIAS –  
DRÁSTICA DIMINUIÇÃO DO TRÁFEGO DE VEÍCULOS

47. Como mencionado, a partir de 2015/2016, de maneira imprevisível, o cenário econômico-financeiro do país se deteriorou drasticamente, acarretando em quedas significativas e sucessivas do PIB (-3,8% e -3,6%). Como resultado da queda do PIB, o tráfego das rodovias brasileiras, fortemente vinculado à evolução da atividade econômica, foi severamente impactado pela crise. O fluxo de veículos nas rodovias concedidas que se encontrava em estável crescimento, enfrentou, então, uma queda abrupta. Veja-se:

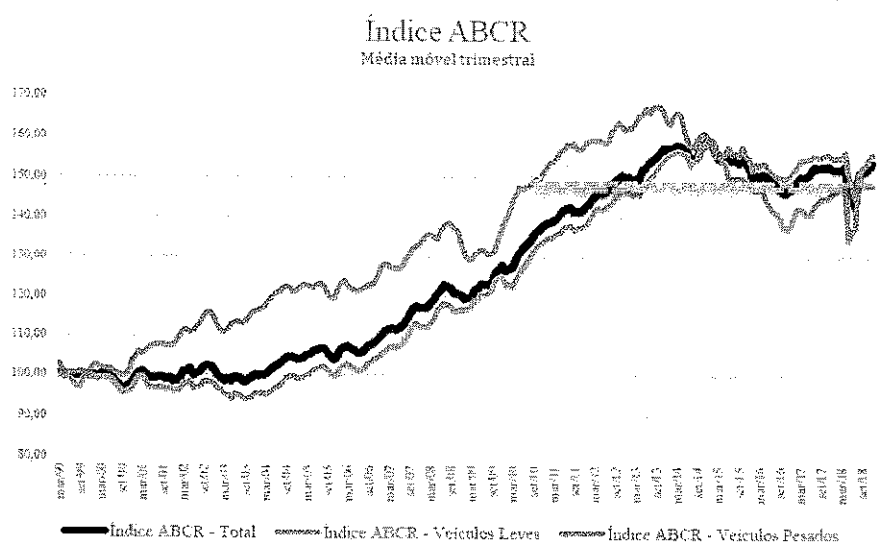


Figura 3 – Evolução Índice ABCR

Fonte: ABCR – Associação Brasileira de Concessionária de Rodovias

48. Tratou-se, também aí, de um fato extraordinário dentro da série histórica de quase 20 (vinte) anos do Índice ABCR, que mostra a evolução do fluxo de veículos nas rodovias sob concessão privada no Brasil. E uma queda assim vertiginosa do tráfego nos anos iniciais da concessão comprometeu de forma substancial e irreversível a viabilidade do projeto, caracterizado por consideráveis volumes de investimento no curto prazo, longo tempo para rentabilizar o capital investido e com tarifas módicas para os usuários.

49. Como é natural, as concessões de rodovias dependem, essencialmente, do tráfego da rodovia que cruza suas praças de pedágio, contribuindo para a concessão por meio de pagamento de tarifa. No momento em que há crescimento da demanda além das expectativas, aumentam as suas

margens entre receita e despesa e, inversamente, pode-se chegar a um ponto em que as despesas superem as receitas, tendo em vista a existência de custos fixos incapazes de serem reduzidos.

50. Há, portanto, impacto direto entre PIB e o tráfego. Este tende a acompanhar as movimentações do PIB. Oscilações na demanda da rodovia – ainda mais nesses patamares – são quase que integralmente transferidas para a receita total da concessão. Dentro do cenário vivenciado pela Via 040, em que as bases contratuais propostas foram drasticamente alteradas, gerando ainda mais gastos do que o previsto, a alteração significativa do fluxo de veículos na via intensificou, ainda mais, o desequilíbrio na relação contratual.

#### LICENÇAS AMBIENTAIS ATRASADAS E INVESTIMENTOS PÚBLICOS AQUÉM DO NECESSÁRIO

51. Como já exposto antes, os aspectos acima não foram os primeiros, nem o último, fatores que resultaram no grave cenário atual. Houve, antes de mais nada, um manifesto descumprimento de obrigação essencial do Poder Concedente, consubstanciado no atraso, seguido de nefasta fragmentação, do licenciamento ambiental indispensável para início das obras previstas no contrato celebrado<sup>8</sup>. Essa obrigação contratual, como já indicado, ao Poder Concedente, no prazo de 12 (doze) meses da data da assinatura do Termo de Arrolamento e Transferência dos Bens (Data da Assunção) nos termos de suas cláusulas n<sup>os</sup> 5.2 e 10.3.2.

“5.2 O Poder Concedente deverá:

5.2.1 Obter licença prévia e licença de instalação das Obras de Ampliação de Capacidade e Melhorias do item 3.2.1 do PER, nas condições previstas na subcláusula 10.3.2.

5.2.2 Elaborar o inventário florestal e os Planos Básicos Ambientais.” (cf. RTE 2)

“10.3.2 A licença de instalação prevista na subcláusula 5.2.1 será disponibilizada a Concessionária em prazo compatível para o atendimento das metas anuais de duplicação previstas no item 3.2.1 .1. do PER, de acordo com as seguintes condições.

(i) A licença de instalação necessária ao cumprimento da primeira meta anual das Obras de Ampliação de Capacidade e Melhorias prevista no item 3.2.1 do PER será disponibilizada a Concessionária em até 12 (doze) meses contados da Data da Assunção.” (cf. RTE 2)

52. A importância da emissão tempestiva dessa licença decorre do fato de que todo o cronograma de obras, que consiste na obrigação principal suportada pela Via 040 no Contrato de Concessão, dependia da regularização dessa documentação. Sem isso, todo o cronograma teria que

---

<sup>8</sup> - Entenda-se “obras” por ampliação da capacidade e melhorias.

ser alterado, com impacto em todo o planejamento da concessionária e com graves prejuízos. De fato, apenas a partir da emissão da Licença de Instalação poderia ser dado início as obras que deveriam ser concluídas em 48 (quarenta e oito) meses, com base na cláusula 3.2.1 do Programa de Exploração da Rodovia (“PER”), Anexo 2 do Contrato de Concessão (cf. RTE 4).

53. Em outras palavras, o Contrato prevê um grande volume de investimentos em um curto prazo de tempo, com início a partir da data de expedição da Licença de Instalação (“LI”) e que deveria era concluídos em até 48 (quarenta e oito) meses. A concessionária, portanto, foi obrigada a promover a duplicação - conversão dos trechos de multifaixas para vias duplicadas e a implantação de faixas adicionais em segmentos duplicados – de todos os 936,8 km da rodovia, objeto da concessão, em apenas 4 (quatro) anos, na forma disposta no quadro abaixo:

*Quantitativos e prazos para implantação de pista dupla*

Ano	Extensão (km)	% do Total a ser duplicado
1	109,0	19,6%
2	149,4	26,8%
3	149,4	26,8%
4	149,4	26,8%
<b>Total para implantação</b>	<b>557,2</b>	<b>100%</b>
<b>Trecho duplicado</b>		<b>222,3</b>
<b>Trecho em multifaixas</b>		<b>157,3</b>
<b>Extensão em duplicação pelo DNIT</b>		<b>0</b>
<b>Trecho de travessia urbana em pista simples a ser contornado</b>		<b>0</b>
<b>Extensão do lote</b>		<b>936,8</b>

*Quantitativos e prazos para conversão de subtrecho em multifaixas para via duplicada*

Ano	Extensão (km)	% do Total a ser convertido
1	28,4	19,6%
2	38,8	26,8%
3	38,8	26,8%
4	38,8	26,8%
<b>Total para conversão</b>	<b>144,8</b>	<b>100%</b>
<b>Trecho de travessia urbana em multifaixa a ser contornado*</b>		<b>12,5*</b>
<b>Extensão em duplicação pelo DNIT</b>		<b>0</b>
<b>Trecho em multifaixas</b>		<b>157,3</b>

\*Valor subtraído no cálculo do total para conversão

(RTE 4)

54. A execução do vultuoso programa de investimento em 60 (sessenta) meses após a data de assunção, sendo 12 (doze) meses para a obtenção da licença e mais 48 (quarenta e oito) meses para a realização das obras, era condição primordial da equação financeira que permitiu o deságio oferecido. Considerando que o Termo de Arrolamento e Transferência de Bens foi celebrado em 22.4.2014, a Licença de Instalação (“LI”) correspondente às metas anuais das Obras de Ampliação e Capacidade deveria ter sido obtida pelo Poder Concedente e disponibilizada para a Concessionária

até 22.4.2015, a fim de possibilitar a execução das referidas obras nos prazos estabelecidos no Programa de Exploração da Rodovia (“PER”).

55. Contudo, a Licença de Instalação - LI nº 1.121/2016 - foi emitida apenas em 6.7.2016, ou seja, com mais de um ano de atraso, e abarcando apenas o Distrito Federal e o Estado de Goiás, contemplando, portanto, apenas 16,70% de todo o trecho concedido. Além de não liberar o início das obras, a licença apresentava diversos trechos bloqueados que exigiam estudos ambientais complementares, transferindo o risco, originalmente alocado ao Poder Concedente para a Via 040 sem a devida contrapartida.

56. Na verdade, todo o processo de emissão da licença foi dotado de desleixo e descaso por parte Poder Concedente - não só com a Via 040, inclusive, mas com o compromisso de entregar um serviço de qualidade aos seus usuários. Embora tivesse 12 (doze) meses para obter a licença, a atuação descuidada e displicente do Poder Público ocasionou um atraso que afetou, diretamente, na execução do Contrato de Concessão e no planejamento orquestrado à época da licitação. É importante, ainda, de modo a demonstrar a responsabilidade do Poder Concedente, esmiuçar todo o processo de emissão da LI nº 1.121/2016:

- Em 17.11.2014, a Concessionária recebeu o Estudo de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, elaborado pela Empresa de Planejamento e Logística (“EPL”) – contratada pelo Poder Concedente - e encaminhado pela ANTT;
- Em 10.2.2015 a Concessionária apresentou na ANTT “Relatório de Considerações do Plano de Compensação Ambiental”, com a retificação do valor do projeto citado no EIA e apresentação das divergências verificadas no EIA/RIMA, no entanto, a EPL não acatou as divergências apontadas pela Via 040;
- Em março de 2015 o IBAMA concluiu a análise do EIA/RIMA elaborado pela EPL e emitiu Parecer informando pendências para a emissão de Licença Prévia ao empreendimento, por exemplo: estudos do meio físico (cavidades), biótico (estudo da fauna, insatisfatório e com discrepância, e da flora, com solicitações de revisão da lista de espécies sob regime de proteção legal) e inclusão de anuências de vários intervenientes (IEF, Fundação Cultural Palmares, IPHAN, ICMBIO, Prefeituras, etc);
- Em agosto de 2015 após a EPL protocolar as complementações aos estudos, o IBAMA emitiu outro Parecer apontado que não havia, ainda, informações suficientes para a avaliação de viabilidade ambiental do empreendimento e informou ser contrária emissão da licença;
- Em setembro de 2015 a Concessionária participou de reunião na Casa Civil com o Ministério dos Transportes, ANTT, IBAMA, EPL e Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (“ABDIB”) para apontamento e discussão dos gargalos de todas as concessionárias da referida Associação, ocasião em que a Via 040 encaminhou as divergências apontadas no laudo da EPL e ressaltou a importância do seu envolvimento no processo de licenciamento;

- Em 15.12.2015 a EPL protocolou Planos Básicos Ambientais (“PBA”) no IBAMA, sem a análise final da Via 040;
- Em 15.1.2016 a concessionária recebeu a versão final dos Planos Básicos Ambientais (“PBA”) protocolado no IBAMA;
- Em 20.1.2016, em nova reunião na Casa Civil, a Via 040 ressaltou, novamente, a necessidade de aperfeiçoamento da comunicação entre as concessionárias e o agente licenciador, a EPL. A Casa Civil informou que havia orientado a sobre a necessidade de maior integração com o concessionário de modo a permitir a elaboração de produtos ambientais de caráter mais executivos e mais assertivos;
- Em 5.2.2016 a EPL encaminhou o Programa de Proteção à Fauna a ser apresentado em reunião agendada para 11.2.2016, para considerações prévias da Concessionária;
- Em 11.2.2016 em reunião na EPL foi informado à Concessionária que o Programa de Proteção a Fauna já havia sido protocolado no IBAMA em 10.2.2016, ou seja, novamente sem análise da Concessionária;
- Em 26.4.2016 foi realizada reunião técnica entre a ANTT, EPL, STE e a Concessionária para tratar do levantamento das APPs, identificadas pela Concessionária ao longo da Rodovia BR-040 que não foram levantadas nos estudos apresentados pela EPL ao IBAMA. A EPL comprometeu-se a revisar os estudos e realizar novos mapeamentos e levantamentos das APPs *in loco*. Esse trabalho foi efetivado e concluiu-se que as insuficiências apontadas pela Concessionária, de fato, existiam;
- O novo relatório foi entregue em 9.5.2016, Ofício nº 1528/2016/GEPRO/SUINF (RTE 46), em atendimento às solicitações da Via 040 na mencionada reunião onde a ANTT solicitou que as APPs identificadas no Relatório Complementar fossem incluídas no Projeto de Engenharia em elaboração pela Via 040;
- Em 6.7.2016 o IBAMA emitiu a LI nº 1121/2016 e a Autorização de Supressão Vegetal nº 1131/2016, em nome da EPL.

57. Ou seja, a primeira parte da licença apenas fora emitida pelo IBAMA 1 (um) ano e 2 (dois) meses após o prazo contratual e apenas para 16,70% do trecho concedido, o que, evidentemente, ensejou custos de mobilização e desmobilização, dentre outros prejuízos, que só contribuíram para majorar o desequilíbrio econômico-financeiro da concessão. Apenas em 13.4.2017 – 2 anos após o prazo contratual<sup>9</sup> –, fora obtida a licença ambiental referente ao trecho rodoviário situado no Estado de Minas Gerais, mas com diversos trechos ainda bloqueados pelo Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (“IEF”). Houve, também, exigências de alteração de projeto e execução fragmentada dos trechos licenciados, o que só onerou, ainda mais, os custos com as obras, sobretudo no que se refere à mobilização e desmobilização de mão de obra.

58. O enorme atraso na entrega, pelo Poder Concedente, da licença necessária para início das obras ensejou, como mencionado, custos de mobilização e desmobilização de funcionários e materiais – já que a previsão inicial das obras não puderam ser cumpridas por culpa do Poder

<sup>9</sup> - Cf. itens 4.2.1 e 4.2.2 do Contrato (RTE 2).

Concedente -, dentre outros prejuízos – inclusive, atraso no recebimento de receita decorrente dos pedágios-, que só contribuíram para majorar o desequilíbrio econômico-financeiro da concessão.

59. A emissão tardia e fragmentada do licenciamento ambiental foi confirmada, inclusive, pela recente Nota Técnica nº 003/GEPRO/SUINF/2018 (RTE 3), emitida pela ANTT em 4.4.2018. Confira-se:

“9. A necessidade de fracionamento das licenças foi necessária, uma vez que alguns estudos precisaram ser aprofundados, como é o caso dos estudos de Relevância das Cavidades Naturais, Prospecção Arqueológica ao longo da faixa de domínio da rodovia, assim como houve a necessidade de manifestação do Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais – IEF/MG, obrigatória no processo de licenciamento ambiental em questão. (...) 17. Em continuidade ao processo de licenciamento ambiental, a EPL solicitou ao IBAMA a retificação da LI, para inclusão do trecho da BR-040, no estado de Minas Gerais. A referida LI foi retificada em 13/04/2017, compreendendo as obras de duplicação e melhorias da BR-040 no estado de Minas Gerais, Goiás e Distrito Federal, de Juiz de Fora/MG a Brasília/DF, com extensão de 941,2 km. 18. Ressalta-se que a LI nº 1121/2016 – 1ª Retificação apresenta trechos cujo as obras encontram-se bloqueadas. A liberação desses trechos depende de estudos complementares e/ou manifestações de Órgãos Intervenientes” (RTE 3; grifou-se)

60. É claro, então, que não seria viável o cumprimento tempestivo, por parte da concessionária, das obrigações contratuais ajustadas no instrumento negocial<sup>10</sup>. Afinal, o licenciamento ambiental, que consubstancia elemento indispensável para a realização das obras civis previstas no Programa de Exploração Rodoviário – PER (RTE 4), apenas se deu, de forma integral, 2 (dois) anos após o prazo previsto no contrato de concessão. Por sua vez, tal como previsto no Contrato de Concessão a responsabilidade pelo *“atraso nas obras decorrentes da demora na obtenção de licenças ambientais a cargo do Poder Concedente”* (cláusula 21.2.10 do Contrato de Concessão – RTE 2).

61. Inclusive, da Carta OF.GCC.237.2016 a Via 040 informou a ANTT acerca da circunstância de que *“diversos fatores tem afetado o cumprimento destas obrigações e de seu plano de investimentos, como exemplo, podemos citar, principalmente, a morosidade do processo de emissão da Licença de Instalação, condição sine qua non para o fiel cumprimento das obrigações e prazos definidos no Contrato de Concessão e no Programa de Exploração de Rodovias – PER, cuja responsabilidade de obtenção/emissão é do Poder Concedente”* (RTE 47). Destacou, ainda, que os investimentos previstos estavam paralisados já que *“a soma desses fatores impede a realização dos*

<sup>10</sup> - Cf. item 2.1 do Contrato: *“recuperação, operação, manutenção, monitoração, conservação, implantação de melhorias, ampliação de capacidade e manutenção do nível de serviço do Sistema Rodoviário, no prazo e nas condições estabelecidas no Contrato”* (RTE 2).



*investimentos previamente programados para o exercício de 2016/2017 e, conseqüentemente, em seu planejamento quinquenal”.*

62. A desídia do Poder Concedente acarretou, portanto, atrasos que impactaram não só no primeiro ano da concessão, tal como previsto no PER, como nos demais, já que restou acumulado para o 4ª ano o total de 434,8 km de obras que não puderam ser efetivadas nos anos anteriores, na forma que previa o cronograma:

Duplicação + Conversão de multifaixa em pista duplicada (Km)	Ano 02	Ano 03	Ano 04
Meta Contratual	137,40	188,20	188,2
Trecho com Licenciamento Ambiental	79,00	0,00	0,00
Saldo a executar acumulado	58,40	246,60	434,8

63. Inclusive, a própria ANTT reconhece a sua responsabilidade para os atrasos nas obras e a necessidade de recomposição contratual a fim de que seja retomado o reequilíbrio econômico financeiro o Contrato de Concessão: (i) *“reconhecemos que a Concessionária foi prejudicada em relação ao atraso do licenciamento ambiental, fazendo jus ao direito de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão”* (Nota Técnica nº 021/2016/GEINV/SUINF – RTE 48); (ii) *“Assim, deve ser reequilibrado o custo de desmobilização, além do custo de desinstalação do canteiro, uma vez que a obra de duplicação da rodovia foi paralisada devido ao atraso na emissão da Licença de Instalação”* (Nota Técnica nº 022/2017/GEINV/SUINF – RTE 49).

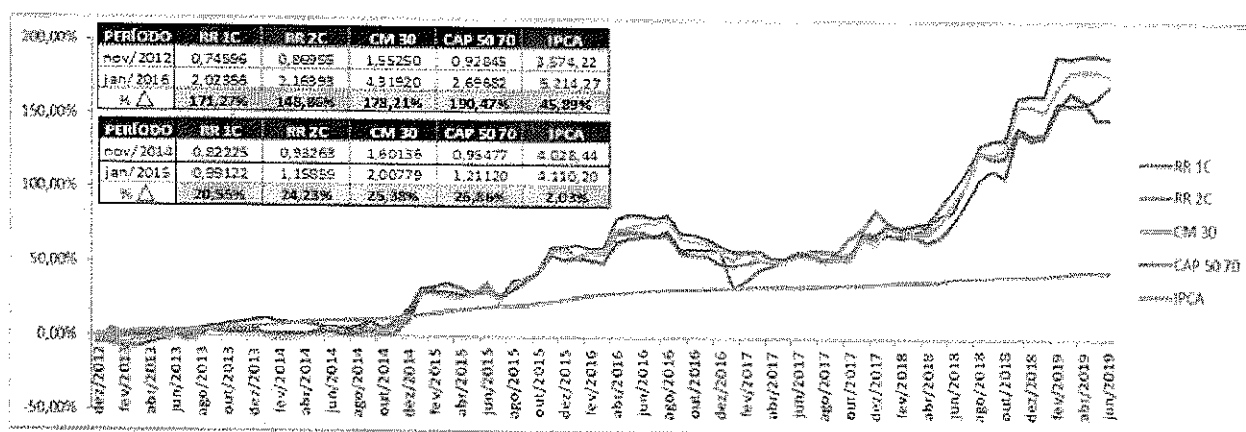
64. Não há dúvidas, então, de que restou rompido, desde o início da concessão rodoviária, o sinalagma que deveria estar presente na relação contratual estabelecida entre as partes, por culpa exclusiva do Poder Concedente, que deixou de cumprir obrigação absolutamente imprescindível para a regular execução do contrato de concessão, com manifesto e nefasto desequilíbrio do negócio, o que se perdura até os dias de hoje.

AUMENTO INESPERADO DE PREÇOS; ALTERAÇÃO NA LEI DOS CAMINHONEIROS E FUNDO GARANTIDOR

65. Todo e qualquer negócio – e os ajuste com a administração público não fogem à regra – é ajustado de acordo com projeções mantidas entre as partes. Há, evidentemente, riscos e variáveis, mas esses elementos, quando inerentes ao serviço prestado, são observados por ocasião das projeções realizadas pelas partes celebrantes do contrato. Isso apenas não acontece, por outro lado, na hipótese em que os riscos não sejam premeditados; isto é, quando eles decorrem de eventos e circunstâncias inesperadas. Foi isso o que ocorreu no caso da VIA 040. Além das circunstâncias mencionadas acima,

existem outros fatores, igualmente determinantes, que também tiveram o condão de impactar, decisivamente, no atual cenário de grave desequilíbrio.

66. Desde 2014, em razão de mudanças na política tributária nacional e com o fim da retenção de preços, a principal fornecedora de materiais betuminosos do país, controlada pelo Poder Público, reajustou seus preços de forma atípica e sem precedentes, o que impactou, diretamente, nas atividades da requerente, por se tratar de insumo utilizado nas obras das rodovias. Conforme dados públicos, obtidos a partir do site da ANP ([www.anp.gov.br](http://www.anp.gov.br)), reproduzidos no gráfico abaixo, é possível aferir o descolamento da variação entre os preços dos materiais betuminosos e a variação do Índice de Preço do Consumidor Amplo - IPCA, o que não era projetado à época da licitação.



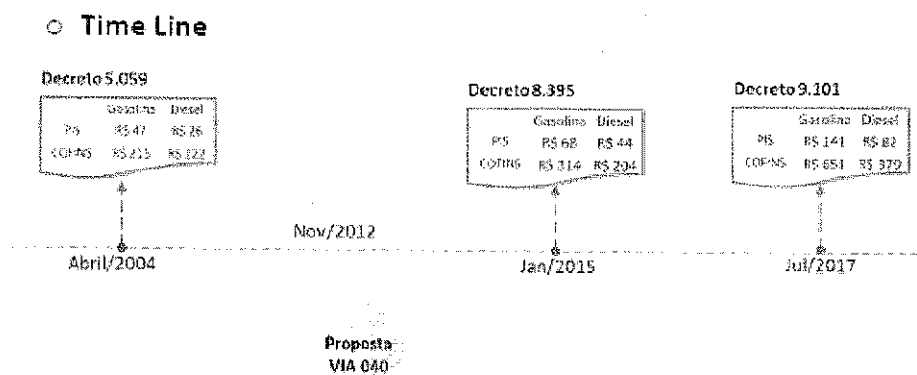
Fonte dos dados: [www.anp.gov.br](http://www.anp.gov.br)

67. No entanto, embora a elevação dos valores dos insumos seja superior à variação do Índice de Preço do Consumidor Amplo – IPCA, o reajuste tarifário é reajustado, anualmente, tendo como parâmetro, justamente, a variação do Índice de Preço do Consumidor Amplo – IPCA. A cada ano, portanto, recrudescer o desequilíbrio entre os valores dos insumos e os valores das tarifas. A cada ano, enfim, mostrou-se mais difícil arcar com todos os custos necessários à prestação do serviço, o que motivou, inclusive, o requerimento de relicitação. Por óbvio, à época da licitação, não era possível prever que um preço administrativo como o Cimento Asfáltico de Petróleo - CAP sofreria um reajuste excepcional em um horizonte de prazo tão curto.

68. Além da variação sem precedente do Cimento Asfáltico de Petróleo - CAP, outro aspecto impactou fortemente no equilíbrio econômico financeiro do contrato: mudanças provocadas pelas previsões dos Decretos de nº 8.395/15 e nº 9.101/2017, que majoraram alíquotas de PIS, COFINS e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), incidentes sobre a importação e comercialização de combustíveis. Embora tenha sido pleiteado pela VIA 040, por meio de pedidos de reequilíbrios, jamais foi contemplado pela ANTT os desequilíbrios gerados em razão

dos insumos referentes ao diesel, gasolina e etanol utilizados para abastecer a frota de caminhões, carros e equipamentos utilizados para administração e operação da concessão.

69. Contudo, como se denota do gráfico abaixo, a variação das alíquotas de PIS e COFINS relativas a Gasolina e ao Diesel foi de tal modo excepcional que chegou 300% do valor inicialmente fixado pelo Decreto 5.059 de 2014. Confira-se:



70. Desse modo, com objetivo de abarcar essas hipóteses, o Contrato de Concessão prevê, na cláusula nº 21.2.5, que a Concessionária não é responsável, ao passo em que essa responsabilidade recará, exclusivamente, ao Poder Concedente, por “alterações na legislação e regulamentação, inclusive acerca de criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos, que alterem a composição econômico-financeira da Concessão, excetuada a legislação dos impostos sobre a renda” (RTE 2)

71. Além disso, em 2 de março de 2015, foi promulgada a Lei Federal nº 13.103/2015, conhecida como “Lei dos Caminhoneiros”, cujo art. 16, *caput*, estabeleceu limite de tolerância a ser observado na pesagem dos caminhões (5% sobre os limites de peso bruto total e 10% sobre os limites de peso bruto por eixo). É evidente, por sua vez, que o aumento desses limites impacta no contrato de concessão, já que ele concorre para a diminuição da vida útil do asfalto, o que exige, pois, emprego de recursos mais elevado na manutenção das vias.

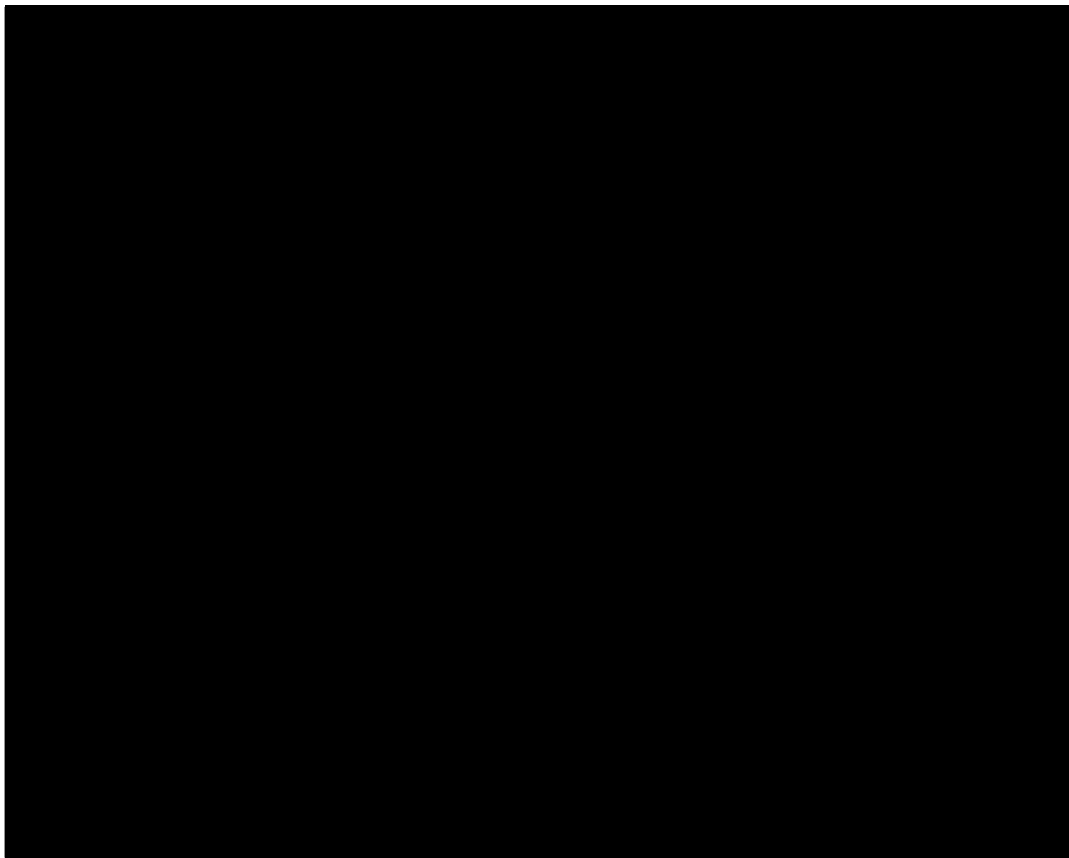
72. Da mesma forma, não pode ser desconsiderado, ainda, a insuficiência de recursos públicos que foi empregado no Fundo Garantidor de Infraestrutura (FIGE), fundo criado pela Lei nº 12.712/12, que possuía a finalidade de proporcionar cobertura de riscos relacionados a projetos de infraestrutura relacionados às concessões. Apesar da previsão de que o aludido fundo teria capital de onze bilhões de reais, a verdade é que, até o final de 2015, somente R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) haviam sido nele investidos. Somente durante o ano de 2016 é que houve o primeiro aporte de

recursos, no valor de quinhentos milhões de reais, o que, mesmo assim, em muito se distancia dos onze bilhões previstos inicialmente.

73. Em razão disso, o FIGE jamais concedeu qualquer cobertura ao longo da sua existência, ao contrário do que havia sido oferecido e anunciado como medida atrativa aos investidos por parte União Federal, via BNDES, ao tempo da concessão.

GRAVE CENÁRIO DE DESEQUILÍBRIO: OS INÚMEROS APORTES  
REALIZADOS PELOS ACIONISTAS DA VIA 040

74. Diante de todo esse cenário, para que fosse possível a manutenção de forma minimamente adequada da prestação do serviço, mostrou-se necessário o aporte, por parte dos acionistas da concessionária, de substanciais valores. Os gráficos reproduzidos abaixo indicam, de forma pormenorizada, os valores que foram aportados. Confira-se:



75. [REDACTED]

[REDACTED]

76. [REDACTED] A conta, portanto, não fecha. A tarifa, de acordo com o tráfego atual, não se mostra suficiente para o adimplemento de todos os insumos necessários ao serviço. O descompasso é manifesto e avulta *icto oculi*. Ele, aliás, como visto, foi reconhecido pela própria ANTT.

77. Inclusive, em Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica, utilizado também pela própria ANTT, como indicador da saúde financeira das concessões, denominado Termômetro de Kanitz cuja metodologia demonstra o grau de solvência financeira de uma empresa a partir de indicadores econômicos financeiros, ficou demonstrada a fragilidade da situação da Via 040. O Termômetro de Kanitz foi desenvolvido pelo Professor Stephen Charles Kanitz, em 1974, através de uma análise discriminante, criando uma escala com base em índices compostos de liquidez, com o objetivo de prever o grau de probabilidade de falência de empresas através da definição de um indicador denominado Fator de Insolvência.

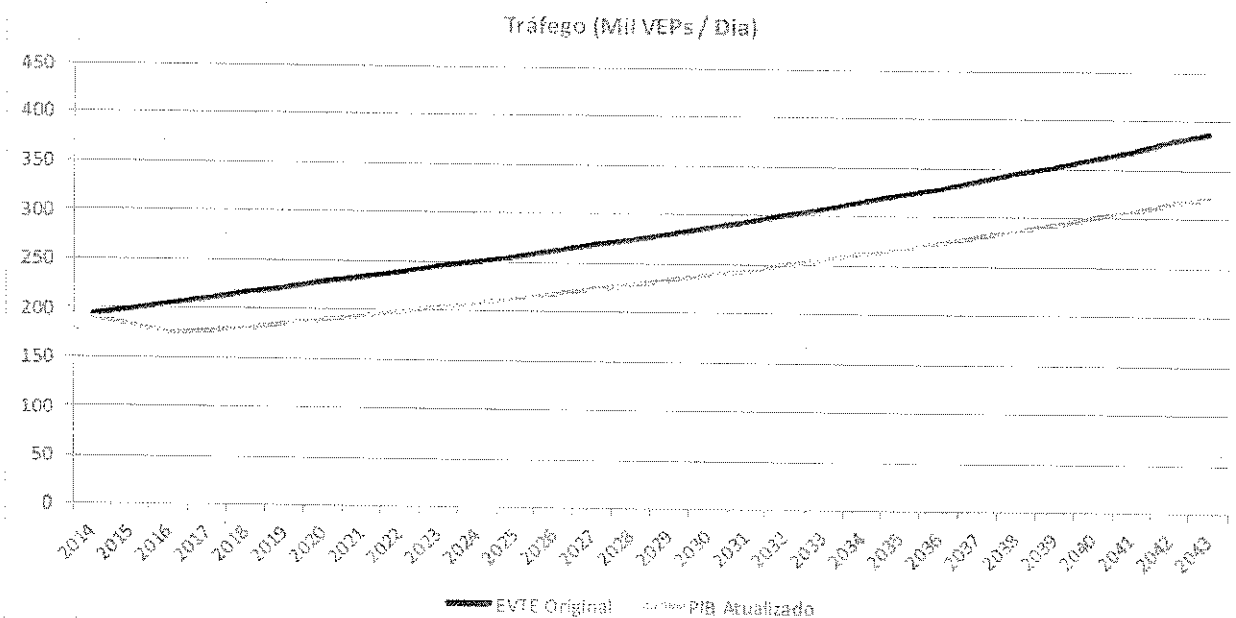
78. A avaliação do resultado é feita através de uma escala de comparação na qual: (i) resultados maiores que zero ( $>0$ ), a empresa é considerada solvente; (ii) entre zero e menos 3 ( $>0$  e  $<-3$ ) a empresa é considerada em situação de risco e merece especial atenção para que seja desenvolvidos planos de ação para melhorar a sua solvência e (iii) resultados menores que menos 3 ( $<-3$ ) a empresa é considerada insolvente. Aplicando esse método na concessionária Via 040, através de análise dos dados financeiros de 2018, chegou ao fator de insolvência de -0,43, o que indica que a empresa não se encontrava, já naquele momento, em situação de solvência (cf. RTE 33).

79. Complementarmente à análise baseada no termômetro de Kanitz, realizou-se uma análise de variação de premissas chave do Estudo de Viabilidade Técnico Econômica - EVTE original, que serviu de base para o processo licitatório, com o objetivo de avaliar o impacto das alterações das principais variáveis. Relembre-se que o EVTE original foi o que estabeleceu a tarifa básica para o Edital nº 006/2013 no valor de R\$ 8,29763.

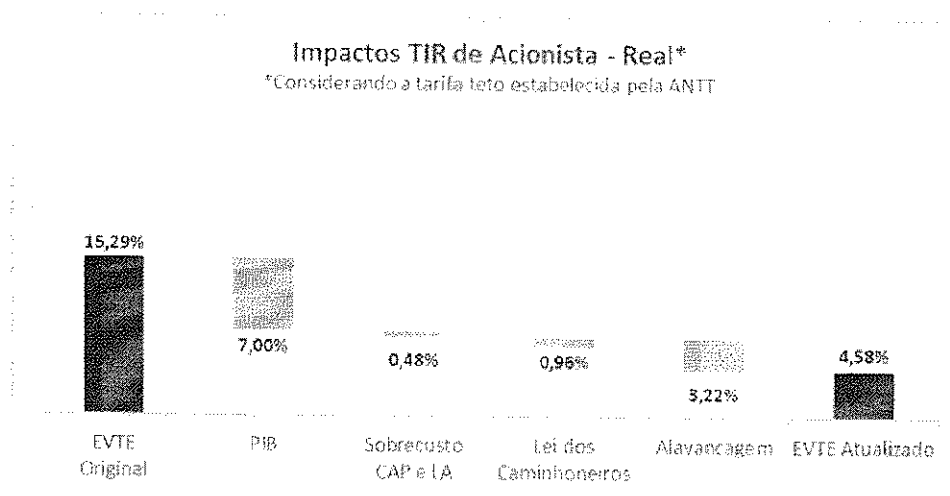
80. As principais variáveis que desviaram das premissas adotadas no estudo original, tal como já mencionado aqui, foram: (i) desvio das taxas de crescimento do PIB nacional nos anos iniciais da concessão; (ii) o acréscimo do investimento inicial fruto da elevação do custo do CAP e da improdutividade gerada pelo atraso e segregação na emissão das licenças ambientais; (iii) acréscimo da despesa de manutenção, fruto do maior desgaste da massa asfáltica em decorrência da Lei dos Caminhoneiros; (iv) percentual do Capex financiável, relacionado ao enquadramento do projeto nos programas de financiamentos do BNDES; e (v) elevação da TJLP na composição do custo da dívida.

81. Como métrica da análise, foram considerados os impactos das variáveis listadas acima na taxa de interna de retorno (“TIR”). A taxa interna de retorno, que revela o retorno esperado sobre o capital investido considerando a geração de caixa da empresa, é considerada como um dos principais indicadores na avaliação de projetos de investimento e reflete a rentabilidade do capital investido, possibilitando a sua comparação a outras alternativas de emprego do capital.

82. Considerando, assim, o impacto da projeção do PIB no EVTE original e o inicialmente previsto, é fácil identificar que o descolamento entre a expectativa inicial de 2013 e a realidade experimentada pela empresa:



83. Conforme apresentado anteriormente, as alterações nas condições de investimento do projeto, e mais especificamente o acréscimo do investimento inicial fruto da elevação do custo do CAP, a improdutividade gerada pelo atraso, a segregação na emissão das licenças ambientais, o impacto das alterações na Lei dos Caminhoneiros e a redução dos itens financiáveis, geraram enormes impactos na rentabilidade do projeto. No gráfico abaixo é possível perceber a discrepância entre EVTE original, no momento da licitação, e o EVTE atualizado, em 2018:



84. Evidencia-se, portanto, a existência de um manifesta e gravíssimo desequilíbrio econômico-financeiro do vínculo contratual, o que impõe, na hipótese de manutenção do contrato de concessão, a readequação de suas bases negociais, ou, então, o ressarcimento à requerente em virtude dos severos prejuízos já suportados.

#### ALTERAÇÃO LEGISLATIVA QUE CONFIRMA O DESEQUILÍBRIO CONTRATUAL

85. Como já assinalado, por intermédio da Exposição de Motivos da Medida Provisória 752/16, que antecedeu a edição da Lei 13.448/17, o próprio Governo Federal reconheceu o cenário catastrófico que afetava – e ainda afeta – as concessionárias do setor rodoviário, assim como a necessidade de revisão dos contratos de concessão. Ali se expôs, de forma inequívoca, a necessidade de relicitação no setor rodoviário federal, ou seja, de um procedimento gradual de substituição de um concessionário por outro, considerando “*os problemas e desafios históricos em importantes setores de infraestrutura*”, e a necessidade de “*sanear contratos de concessão vigentes para os quais a continuidade da exploração do serviço pelos respectivos concessionários tem se mostrado inviável*”.

Confira-se:

“Submetemos à consideração de Vossa Excelência proposta de Medida Provisória que estabelece diretrizes gerais para a prorrogação e a relicitação de contratos de parceria atualmente existentes na administração pública federal. 2. A Medida Provisória ora proposta objetiva reparar problemas e desafios históricos em importantes setores de infraestrutura, buscando viabilizar a realização imediata de novos investimentos em projetos de parceria e sanear contratos de concessão vigentes para os quais a continuidade da exploração do serviço pelos respectivos concessionários tem se mostrado inviável. (...) A Medida Provisória, de outro lado, faculta ao Poder Concedente, em comum acordo com concessionário, adotar o procedimento de relicitação de contratos de parceria vigentes no setor rodoviário, ferroviário e aeroportuário cujos parceiros demonstrem ausência de capacidade em cumprir com as obrigações assumidas contratualmente. Trata-se de alternativa inovadora de “devolução coordenada e negociada” da

concessão, evitando-se o processo de caducidade, muitas vezes moroso e com longa disputa judicial, em que, normalmente, os usuários da concessão são os principais penalizados pela má prestação do serviço até a conclusão do processo” (RTE 14).

86. O próprio Governo Federal já reconheceu, como se vê, o insucesso do modelo de contratação utilizado, que afetou um número imenso de concessionárias, tanto no setor rodoviário, quantos nos setores ferroviário e aeroportuário. Ou seja, os motivos precedentes da Lei nº 13.448/2017 indicam, atualmente, um desequilíbrio econômico nos contratos de concessão de rodovias federais, o que justificava a instauração de procedimentos de relicitação.

87. Há, portanto, um reconhecimento indiscutível – inclusive *ex lege*, uma vez que a exposição de motivos acima resultou na edição da Lei nº 13.448/2017 – acerca da existência de um desequilíbrio econômico nos contratos de concessão. Afinal, se a exposição de motivos indica a crise econômica no setor e prevê um instituto para devolução da concessão a novos concessionários (a relicitação), a lei reconhece a realidade crítica dos contratos de concessão atuais e a necessidade de revê-los ou, no mínimo (tal como foi deferido pela Justiça Federal), que não se agrave suas condições de execução.

88. Inclusive, a Lei nº 13.448/2017 prevê, em seu art. 14, § 3º, que, “*qualificado o contrato de parceria para a relicitação, nos termos do art. 2º desta Lei, serão sobrestadas as medidas destinadas a instaurar ou a dar seguimento a processos de caducidade eventualmente em curso contra o contratado*”. É dizer, então, que o próprio texto legal prevê a suspensão de eventuais processos de caducidades – que já foi ensaiado pela ANTT –, com escopo único, evidentemente, de não agravar, ainda mais, a situação suportada pelas empresas concessionárias. Não poderia, então, porque a *ratio* é mesma (*ubi eadem ratio ibi idem jus*), prosseguir com outras penalidades contratuais, tal como, p.ex., a redução substancial da tarifa vigente.

89. Não há dúvida, pois, diante sobretudo do reconhecimento do próprio Governo Federal do estado de periclitancia da Concessão da rodovia BR-040, de que é inequívoco o direito sustentado pela Via 040 de readequação do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão, enquanto este for vigente, ou, então, perdas de danos, de modo que a requerente seja devidamente recompensada pelos inúmeros prejuízos experimentados nos anos de concessão da BR- 040.

#### IMPREVISIBILIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS QUE ASSOLARAM A RELAÇÃO ENTRE AS PARTES

90. Como examinado, a realidade do cenário econômico brasileiro no momento da licitação, questão indissociável à equação econômico financeira do contrato, não só não se perfez



como ruiu. A ruptura da base, condição essencial para a viabilidade do projeto, provocou tamanha distorção capaz de levar a Via 040 à ruína. A realidade dos fatos, que não foi a realidade contratada, é absolutamente iníqua. Objetivamente, portanto, o contrato não se sustenta.

91. Como visto, estão presentes no caso os requisitos previstos em lei para essa solução (CC, arts. 317 e 478): (i) o contrato de concessão é de execução continuada, com prazo de 30 (trinta) anos; (ii) é patente a situação de excessiva onerosidade para uma das partes – a Via 040; (iii) está provada a ocorrência de acontecimento extraordinário e imprevisível; e (iv) é evidente ainda a culpa da requerida pelos fatos que acresceram os prejuízos sofridos pela requerente. A degradação do cenário econômico financeiro do país, suas consequências, agregado a desídia do Poder Público com a concessão, solapou a Via 040 em intensidade atroz, impossível de se prever, ou mesmo cogitar, no momento em que foi estabelecida a relação contratual – o que é o bastante para a aplicação da teoria da imprevisão<sup>11</sup>.

92. Além disso, o Contrato de Concessão firmado entre as partes estabelece que, embora recaia sobre a concessionária o ônus de arcar com as áleas ordinárias do ajuste, incumbe ao Poder Concedente recair a obrigação de suportar os eventos extraordinários (cláusulas 21.1 e 21.2 do Contrato de Concessão – RTE 2). esse modo, mesmo que se entendesse que a degradação do cenário econômico-financeiro do país fosse previsível – já que a economia é fator variante -, o que se admite para argumentar, o fato é que, na forma que ocorreu, não foi provisionado nem mesmo pelos maiores estudiosos do assunto, tendo a arrebatado todas as expectativas. Em hipóteses como a presente, em que a desproporção entre as prestações é exorbitante, o requisito imprevisibilidade deve ser dispensado ou mitigado, ao menos em sua concepção clássica.

93. Sobre esse aspecto, em especial aos contratos celebrados com o Poder Público, Celso Antonio Bandeira de Mello assinala que *“a instabilidade, a mutação profunda das condições econômicas, em antítese com o momento histórico precedente, não mais se compatibilizaram com o rigor formalístico prestigiado na concepção napoleônica. Com efeito, a ideia de imutabilidade do pactuado só é convivente com períodos de grande estabilidade. Fora daí, longe de servir à disciplina de relações sociais – como pretende o direito – só pode gerar empeco ao eficiente desenvolvimento delas”* (Celso Antonio Bandeira de Mello, *Curso de Direito Administrativo*, 34 ed., 2019, p.687).

94. Judith Martins-Costa, por sua vez, também corrobora o posicionamento acima, com base na assertiva de que a imprevisibilidade deve *“ser relativizada, para considerar-se a expressão*

---

<sup>11</sup> - Enunciado 175 da III Jornada de Direito Civil (2007, p. 47): “A menção à imprevisibilidade e à extraordinariedade, insertas no art. 478 do Código Civil, deve ser interpretada não somente em relação ao fato que gere o desequilíbrio, mas também em relação às consequências que ele produz”<sup>11</sup>

em seu significado normativo de correspondências às legítimas expectativas das partes no momento da conclusão do ajuste, tendo-se em conta, como fator primordial, o objetivo de equilíbrio não imputável à parte prejudicada” (Judith Martins-Costa, *comentários ao Novo Código Civil*, v. 5, t. 1, 2003, p. 256). Cláudio Luiz Bueno de Godoy assevera que a imprevisibilidade deve ser apreciada de forma extensiva, para que se possa considerá-la “*atinente nem sempre ao fato em si, mas também à sua extensão*” (Cláudio Luiz Bueno de Godoy, *A função social do contrato: os novos princípios contratuais*, 3ª ed. Saraiva, 2009, p. 69).

95. Tomem-se, v.g., as oscilações da taxa de câmbio. Sua variação é absolutamente previsível numa economia de mercado; ocorre a todo o momento; faz parte mesmo do jogo; trata-se, pois, de fato notório e esperado. E, por óbvio, esse aspecto é considerado no momento da celebração de um ajuste. No entanto, a sucessão de uma abrupta crise financeira, que faça o valor da moeda variar drasticamente, não poderia, jamais, ser considerado como fato previsível. É hipótese que foge a qualquer previsão, a ponto de tornar fato previsível, imprevisível. Esse, inclusive, foi o entendimento do e. Superior Tribunal de Justiça com relação a drástica variação do dólar em 1999, tendo compreendido que a hipótese seria imprevisível gerando onerosidade contratual excessiva<sup>12</sup>.

96. Assim, diante do manifesto rompimento das bases negociais do Contrato, por fatos imprevisíveis à época de sua celebração, ocorridos nos idos de 2015, o que ensejou cenário de excessiva onerosidade, impõe-se a readequação dos critérios operacionais e financeiros do ajuste firmado entre as partes, enquanto vigente o contrato de concessão, ou, na hipótese do seu encerramento, o pagamento de indenização, em virtude de todos os prejuízos suportados (CC, art. 317, 478 e 479 e art. 58, §1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993).

#### DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO JÁ FOI RECONHECIDO PELA PRÓPRIA ANTT

97. A cláusula *rebus sic stantibus* é um imperativo ético de justiça contratual preso, fundamentalmente, à realidade e ao contexto original que informaram a celebração do negócio. A

<sup>12</sup> - “2. Elidir as conclusões do aresto impugnado, entendendo que a abrupta desvalorização cambial representou fato imprevisível que acarretou excessiva onerosidade contratual, demandaria o revolvimento dos elementos de convicção dos autos, soberanamente delimitados pelas instâncias ordinárias, providência vedada nesta sede especial a teor da súmula 07/STJ. 3. A orientação jurisprudencial da Terceira Turma desta Corte no sentido de que a divisão igualitária do ônus da brusca variação cambial ocorrida em janeiro de 1999, depende, necessariamente, da comprovação da captação de recursos no exterior, porquanto 'não basta a presunção de que: se houve um contrato de arrendamento mercantil reajustado com base na variação cambial, necessariamente, houve captação de recursos provenientes do exterior para autorizá-lo' (REsp 802.062/RS)” (AgRg no REsp 944.571/SP, Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 14/04/2011, DJe 26/04/2011); “(...) 6. A desvalorização do real em relação ao dólar norte-americano em janeiro de 1999 representa fato imprevisível que resultou em excessiva onerosidade contratual para o mutuário. Assim, a jurisprudência do STJ pacificou-se no sentido de autorizar a repartição do ônus das diferenças resultantes da variação cambial.” (REsp 1348081/RS, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/06/2016, DJe 21/06/2016); “1. A desvalorização do real frente ao dólar norte-americano ocorrida em janeiro de 1999 representou fato imprevisível que redundou em excessiva onerosidade contratual, motivo pelo qual a jurisprudência desta Corte Superior pacificou-se no sentido de autorizar a repartição do ônus das diferenças resultantes da variação cambial do período entre o arrendatário e a instituição arrendante.” (REsp 1217057/TO, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, j. 19/04/2016, DJe 26/04/2016).

partir dessa matriz medieval do tempo dos glosadores, várias teorias derivaram: a da base objetiva; a da imprevisão; e, mais recentemente, a da onerosidade excessiva. Todas elas são tributárias da ideia moral de que o contrato não pode, com o tempo, alteradas as circunstâncias previstas na sua gênese, convolar-se em algo discrepante, quanto mais iníquo, daquilo que as partes pensaram e entabularam.

98. Como bem destaca Celso Antonio Bandeira de Mello, para que possa cogitar da incidência teoria da imprevisão, contida na cláusula *rebus sic stantibus*, se faz necessária a presença de 3 (três) requisitos, os quais estão aqui presentes, a saber: “a) que o prejuízo resultasse de evento alheio ao comportamento das partes, ou, no caso da Administração, estranhos à sua posição jurídica de contratante; b) que o evento determinante do prejuízo fosse não apenas imprevisto, mas também imprevisível; c) que o prejuízo resultante para o onerado fosse significativo, isto é, gravemente convulsionador da economia do contrato” (Celso Antonio Bandeira de Mello, *Curso de Direito Administrativo*, 34 ed., 2019, p.689)

99. Não cabe, então, no caso, o *pereat mundus*, enquanto exponenciação em último grau do *pacta sunt servanda*. Até porque, a imagem da justiça cega, também ela, é uma imagem anacrônica. A Justiça, hoje, por força de lei (CC, art. 113, 1º, V, com a nova redação pela nº 13.874/2019), deve olhar para o que faz e para as consequências do seu ato “*inferida das demais disposições do negócio e da racionalidade econômica das partes, consideradas as informações disponíveis no momento de sua celebração*”; não pode fechar os olhos para injustiças. Um contrato manifestamente desproporcional, com onerosidade excessiva pesando sobre uma das partes, não é um contrato conforme ao direito.

100. Isso significa dizer, aplicando esse imperativo ao caso concreto, que um contrato de concessão rodoviária, com longa duração - prazo de 30 (trinta) anos - originalmente celebrando diante de um cenário econômico brasileiro extremamente favorável, com expectativas otimistas de crescimento e prosperidade, não pode convolar-se, na prática, num contrato que despreza a equação econômico-financeira que deve haver em ajustes com a administração pública (CF, art. 37, XXI), com reciprocidade e proporcionalidade, capaz de levar uma das partes a total ruína.

101. Em outras palavras, há, na hipótese dos autos, manifesto cenário de onerosidade excessiva que impõe a readequação do Contrato de Concessão à realidade atual, que difere, drasticamente do momento da sua contratação, conforme nos ensina Adalberto Pimentel Diniz de Souza:

“Para a aferição da medida da álea normal do contrato, ou melhor, para detectar se a álea normal do contrato é ultrapassada, é preciso considerar as bases ou circunstâncias de celebração do negócio, o ambiente econômico do

momento da celebração, bem como sopesar o transcurso temporal entre a celebração do contrato e o momento em que ocorrer a necessidade de avaliação da alteração das circunstâncias contratuais. Por isso, é que G. Di Giandomenico afirmou que *'La valutazione del superamento dell'alea normale del contratto si efetua mediante un giudizio di prevedibilità Che si articola su profili quantitativi, qualitativi e temporali.'* Perfilhamo-nos a esse entendimento porque, para a constatação da ocorrência de eventos que excedam o espectro da previsibilidade do contrato, é preciso aferir os aspectos econômicos envolvidos, os eventos que não poderiam ser previstos pelas partes, consideradas as suas qualidades pessoais e o tipo de contrato celebrado, tudo ponderado em relação ao momento de celebração do contrato e o posterior momento de desarranjo da avença. O critério quantitativo de superação da álea normal é aferível se a prestação se torna, no curso do contrato, excessiva, do ponto de vista econômico. No que diz respeito ao critério qualitativo, é preciso avaliar se, de acordo com o tipo contratual, eventos extraordinários ou imprevisíveis ocorreram e, por fim, o critério temporal exige a comparação entre o cenário econômico no momento da contratação e o respectivo cenário econômico no momento da cogitada extrapolação da álea normal do contrato. Desse modo, é possível propor que, para a aferição da álea normal do contrato, considerada para os fins da resolução por onerosidade excessiva, é preciso realizar um juízo qualitativo, quantitativo e temporal. Quantitativo porque é preciso aferir se a prestação, do ponto de vista econômico, ultrapassou os limites do risco contratado. Qualitativo porque é preciso verificar a ocorrência de eventos extraordinários ou imprevisíveis, considerando-se, como observa Judith Martins Costa, as circunstâncias da contratação (como a qualidade das partes, o tipo do contrato e o ambiente em que ocorreu a relação entabulada entre as partes) e os usos do local da contratação, conforme a regra do art. 113 do Código Civil. E temporal porque a avaliação da mudança da prestação deve ter em conta o momento da celebração do contrato entre as partes e o momento da mudança da cogitada onerosidade."<sup>13</sup>

102. Em suma: incide também, no caso, como outra variante da cláusula *rebus sic stantibus*, a teoria da onerosidade excessiva, *ex vi* do art. 478 e 479 do Código Civil e art. 58, §1 e 2º e art. 65, II, "d" da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), plenamente aplicável a contratos celebrados com o Poder Público.

103. Também sobre o aspecto acima, Celso Antonio Bandeira de Mello reputa que o equilíbrio econômico financeiro deve ser compreendido "*com intuito idôneo para ajustar a normalidade dos contratos aos 'novos padrões de normalidade dos acontecimentos', se assim nos podemos expressar. Destarte, converteu-se em formula eficiente para garantir integralmente o equilíbrio econômico financeiro avençado ao tempo da constituição do vínculo, vale dizer: instrumento de recomposição do equilíbrio estabelecido, o que, no fundo, nada mais representa senão prestigiar o significado real do consensus expressado no contrato, pela restauração dos*

<sup>13</sup> - SOUZA, Adalberto Pimentel Diniz de. Risco Contratual, Onerosidade Excessiva & Contratos Aleatórios. Curitiba: Juruá, 2015. p. 37-38.

*termos da equivalência inicial, ou seja, de sua normalidade substancia*” (Celso Antonio Bandeira de Mello, *Curso de Direito Administrativo*, 34 ed., 2019, p.689).

104. As causas de desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, como bem pontua Marçal Justen Filho, recebem tratamento legal uniforme, ou seja, tanto o desequilíbrio causado por fato superveniente, extraordinário e alheio à vontade do contratado (teoria da imprevisão), como, também, aqueles decorrentes de fato da Administração Público ou fato do príncipe. Afinal, “*a equação econômico-financeira se delinea a partir da elaboração do ato convocatório. Porém, a equação se firma no instante em que a proposta é apresentada. Aceita a proposta pela Administração, está consagrada a equação econômico-financeira dela constante. A partir de então, essa equação está protegida e assegurada pelo direito*” (Marçal Justen Filho, *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 12ª ed., Dialética, 2008, p. 717/719).

105. No entanto, mesmo diante dos reiterados pleitos de revisão do CONTRATO, a ANTT não cumpriu com o seu dever de renegociação, o que, de acordo com Anderson Schreiber, decorre justamente do princípio da boa-fé objetiva e do princípio do equilíbrio contratual. Confira-se:

“O dever de renegociar não é, como se vê, o dever de obter um certo resultado, mas sim um *dever de comportamento*. Desdobra-se em dois aspectos fundamentais: (a) para quem sofre o desequilíbrio, o dever de renegociar impõe informar prontamente o desequilíbrio contratual ao outro contratante, formulando um pleito de revisão do contrato; (b) para quem se beneficia do desequilíbrio, o dever de renegociar impõe analisar, com seriedade, o pleito eventualmente apresentado pelo outro contratante e respondê-lo, ainda que para negá-lo – o que, ao menos, indicará ao contratante que sofre a excessiva onerosidade qual o caminho a adotar. Alguns bons exemplos de legislação ao redor do mundo já reconhecem esse dever de renegociar. Cito, para os que quiserem se aprofundar, o artigo 6.2.3 (1) dos *Princípios Unidroit relativos aos Contratos Comerciais Internacionais*, seguindo o qual ‘em caso de *hardship*, a parte em desvantagem tem direito de pleitear renegociações. O pleito deverá ser feito sem atrasos indevidos e deverá indicar os fundamentos nos quais se baseia.’ Em sentido semelhante, os *Princípios de Direito Contratual Europeu* prevêm, em seu artigo 6:111, que, ‘se o cumprimento do contrato se tornar excessivamente oneroso devido a uma alteração das circunstâncias, as partes estão obrigadas a entrar em negociações, a fim de adaptar o contrato ou extingui-lo.’ O Código Civil da República Tcheca, de 2012, §§ 1.764 a 1.766 asseguram a qualquer dos contratantes o direito de pleitear a renegociação do contrato e atribuem à contraparte o dever de responder ao pedido de renegociação. Além disso, o Código Civil tcheco condiciona a admissibilidade do pleito de revisão judicial do contrato à demonstração de que o direito à renegociação foi exercido em ‘prazo razoável’, chegando a afirmar que tal prazo será de dois meses, salvo prova de que outro prazo decorre das circunstâncias do caso concreto. O Código Civil da Romênia, de 2011, impõe um dever de renegociação às partes em virtude de um desequilíbrio contratual superveniente. Em dispositivo nitidamente inspirado no *Draft Common Frame of Reference*, o artigo 1.271 da codificação romena

determina que a revisão judicial do contrato ou sua resolução somente poderão ser pleiteados se o devedor 'tenha tentado, dentro de um prazo razoável e de boa fé, negociar a adaptação razoável e equitativa do contrato'. Em todos esses lugares, e também em outros que o esgotamento do tempo me impede de citar, já se reconhece que a violação a esse dever de renegociar gera direito à indenização por danos sofridos pelo contratante em decorrência quer da demora irrazoável em comunicar o desequilíbrio posteriormente pleiteado, quer em decorrência da demora ou inércia do contratante beneficiado pelo desequilíbrio em tentar efetivamente buscar, de comum acordo, uma solução negocial para o problema da excessiva onerosidade da contraparte"<sup>14</sup>.

106. Na mencionada audiência pública realizada pela Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados (RTE 16), em 14.8.2018, a ANTT confirmou a gravidade da situação das concessionárias, em razão de eventos extraordinários e imprevisíveis que ensejaram manifesto desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão rodoviária. Naquela oportunidade o Sr. Mário Rodrigues Junior, enquanto diretor-geral da ANTT, assentou: "Fase 3 são todas aquelas que foram licitadas em 2014, em que o País tinha um cenário brilhante, com crescimento, projeções, liberação de financiamentos do BNDES com taxas de juros atrativas. Só que, de 2014 para diante, cinco dessas concessões que iniciariam hoje estão totalmente desequilibradas. Nós tivemos uma queda na arrecadação, queda na produção, queda no nível de tráfego (...) então, hoje, essas concessões da Fase 3 estão num desequilíbrio violento"<sup>15</sup>.

107. A conclusão do Sr. Mário Rodrigues Junior, em seu depoimento acima citado, foi só uma: "hoje, essas concessões da Fase 3 estão num desequilíbrio violento que, dependendo da ação que vai ser adotada, ou elas vão virar caducidade ou elas vão entrar numa lei já aprovada que permite a relicitação do trecho (...)". Tratou-se, então, aí, de uma verdadeira confissão. A ANTT já admitiu, aos quatros ventos, tudo o que baseia a pretensão deduzida pela VIA 040.

108. Em apresentação distribuída aos participantes da referida audiência pública, a ANTT confirma que as concessões da "3ª Etapa" "foram estruturadas entre 2011 e 2013", momento no qual o "PIB nacional crescia na média de 3%", sendo que, a partir de 2015 (o CONTRATO da VIA 040 é de 2014), "a crise econômica afetou severamente a curva de tráfego das concessões", com redução do PIB em 7,4% (2015-2016) e do tráfego real das rodovias para 13% abaixo do EVTEA<sup>16</sup> (RTE 16).

109. E, nesse contexto, a ANTT, durante a mencionada audiência pública, propôs como opção para o alcance do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, propôs que uma revisão quinquenal fosse implementada ainda em 2018 (RTE 16), notadamente com objetivo de:

<sup>14</sup> - SCHREIBER, Anderson. "Dever de renegociar". <http://genjuridico.com.br/2018/01/16/dever-de-renegociar/>

<sup>15</sup> - <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/antt-defende-a-relicitacao-de-concessoes-de-rodovias-feitas-por-dilma.70002777225> – acessado em 26.11.2019, às 16:50.

<sup>16</sup> - Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental.

- (i) “Reconhecer o impacto da crise econômica, ajustando o patamar inicial da curva de tráfego com base no tráfego real verificado”;
- (ii) “Utilizar projeções de crescimento do PIB atualizadas (Focus/Bacen no curto prazo e 2,5% no médio prazo)”;
- (iii) “Mitigar o efeito da ausência das condições de financiamento divulgadas, otimizando o cronograma de obras com foco na prestação do serviço, com o devido efeito econômico na tarifa”;
- (iv) “Reconsiderar as multas já aplicadas, com base na revisão contratual, e agravar as consequências de novos descumprimentos”;
- (v) Admitir, ainda, que “as concessionárias já investiram mais de R\$ 7,4 bi ao longo de 5 anos” e que “indenização a pagar [às concessionárias] – em caso de caducidade – seria de R\$ 5,8 bi RTE”.

110. Desse modo, o que se tem, aqui, do ponto de vista teórico, apenas a partir dos fatos provados, é a ruptura da base econômica do negócio. Já se demonstrou, também, que, do ponto de vista normativo, incide, de igual modo, na hipótese, a teoria da imprevisão. E finalmente o que foi assinalado e será, posteriormente, confirmado por meio de prova técnica, é que, para além disso, e a prescindir até mesmo do elemento previsibilidade, há aqui – e não pode haver mais nenhuma dúvida a esse respeito –, manifesta e enormíssima desproporção entre as prestações contratuais de parte a parte, acarretando, enfim, excessiva onerosidade a uma delas.

TUDO JÁ FOI ADMITIDO E CONFESSADO:  
O DESEQUILÍBRIO É INCONTESTE E INEGÁVEL

111. Não é apenas a ANTT que reconhece, de modo expresso, os gravosos desequilíbrios econômico-financeiros de diversas concessões rodoviárias e ferroviárias, decorrentes da grave crise econômica que se abateu sobre o país, logo após a celebração dos contratos da “3ª Etapa de Concessões”, mas também o Governo Federal e o Ministério Público Federal.

112. De acordo com o Parquet federal, “a situação das concessões de rodovia é grave e exige inovações ousadas”, conforme recente notícia, veiculada pela Revista Isto é (RTE 17).

Confira-se:

“A situação das concessões de rodovia é grave e exige inovações ousadas”, disse nesta terça-feira, 14, o procurador da República Frederick Lustosa de Melo, durante audiência pública na Câmara dos Deputados. “É muito simples dizermos ‘não’ a tudo e ser legalista”, disse. “Mas precisamos tomar uma posição.”

O procurador do MPF se mostrou aberto à discussão sobre a revisão ampla dos contratos de concessão proposto pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). “Não queremos constituir entrave nesse processo”, afirmou, colocando-se à disposição para participar das discussões.

Na avaliação do procurador, o problema das concessionárias não se resume a um mero desequilíbrio financeiro. Ele reconheceu que houve uma profunda alteração do quadro macroeconômico, o que exige soluções mais amplas.” (RTE 17; grifou-se)

113. Inclusive, o próprio sítio eletrônico do Ministério da Infraestrutura veiculou, no dia 21.2.2019, matéria que aborda a preocupação atual do Ministério, órgão ao qual a ANTT está vinculada, com a situação dos contratos de concessão de rodovias realizados em 2014. Nela, é descrito encontro realizado no Tribunal de Contas da União (TCU), entre o Ministro Tarcísio Gomes de Freitas e os governadores de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, no qual discutiram os referidos contratos, que, “atualmente, estão em desequilíbrio financeiro” (RTE 42).

114. Nesse sentido, também é a reportagem, veiculada pelo “O Globo”, em 15.8.2018, na qual se noticia que “a devolução das concessões e a relicitação das vias são vistas no governo como saídas para o problema” (RTE 18). Confira-se:

“A devolução das concessões e a relicitação das vias são vistas no governo como saídas para o problema. Aguardando desde 2017, o decreto como as regras para o processo, foi anunciado ontem pelo presidente Michel Temer, mas ainda não foi assinado. Outra proposta em gestação é alterar os contratos e conceder mais prazo para a entrega das obras. Mas isso precisa ser negociado com o Tribunal de Contas da união e com o Ministério Público Federal”. (RTE 18)

115. Por sua vez, em matéria do veículo jornalístico “*Estado de Minas*”, datada de 12.9.17, o então Ministro dos Transportes, Portos e Aviação Civil, Maurício Quintella Lessa, ao participar da abertura da 10º Congresso Brasileiro de Rodovias e Concessões, organizado pela Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR), reconheceu que a crise econômica que sobreveio, de forma abrupta, em meados de 2014 ocasionou nefasta frustração da demanda projetada para as rodovias, as quais se tornaram, nas suas próprias palavras, “inexequíveis”.

116. Tudo é tão evidente, portanto, que o cenário de desequilíbrio econômico e financeiro do Contrato e a situação de grave crise suportada pelas concessionárias já foram, inclusive, explicitamente reconhecidos por todos os envolvidos. Antes de mais nada:

a) pela própria ANTT, sendo fato, portanto, incontroverso (CPC/15, art. 374, II), na medida em que a Agência, em audiência pública, justamente por reconhecer a gravidade da situação das concessionárias em virtude de eventos extraordinários e imprevisíveis que ensejaram manifesto desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão rodoviária, apresentou alternativas de solução para o problema, dentre as quais a revisão quinquenal dos contratos, ainda em 2018 (RTE 16); depois,

b) pela União Federal, por meio da Exposição de Motivos que antecedeu a Lei Federal nº 13.448/2017, ocasião em que confirmou a existência de desequilíbrio



econômico nos contratos de concessão de rodovias federais, a demandar a instauração de procedimento de relicitação, razão pela qual não se poderia, enquanto não for concluído este procedimento, apenar a concessionária com a redução das tarifas e a exigência de execução de investimentos;

c) pelo Congresso Nacional, que, diante do manifesto cenário catastrófico que afetava as concessionárias dos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário, editou a Lei nº 13.448, em 5.6.2017, com vistas a estabelecer “*diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria*” (RTE 7), na tentativa de mitigar e impedir a ruína daqueles que firmaram parcerias com o poder público, seja por meio da “prorrogação contratual”, “prorrogação antecipada” ou “relicitação”. Além disso, a mencionada legislação prevê, em seu art. 14, §3<sup>a</sup>, “qualificado o contrato de parceria para a relicitação, nos termos do art. 2º desta Lei, serão sobrestadas as medidas destinadas a instaurar ou a dar seguimento a processos de caducidade eventualmente em curso contra o contratado”; e, ainda,

d) pelo Ministério Público Federal, que reconheceu que “*a situação das concessões de rodovia é grave e exige inovações ousadas*”, conforme recente notícia, veiculada pela Revista Istoé (RTE 17). Na avaliação do procurador da República Frederick Lustosa de Melo, durante audiência pública na Câmara dos Deputados, o problema das concessionárias não se resume a um mero desequilíbrio financeiro. Ele reconheceu que houve uma profunda alteração do quadro macroeconômico, o que exige soluções mais amplas (RTE 17; grifou-se).

117. Assim, diante da notória periclitante situação contratual e da conveniente inércia administrativa da ANTT, é que se faz necessário o provimento do pedido formulado neste procedimento arbitral, para que haja, enquanto vigente o contrato de concessão, o necessário reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO (RTE 2), ou, ainda, caso não esteja mais vigente o ajuste, que seja a VIA 40 recompensada pelos inúmeros prejuízos sofridos, nos termos da cláusula compromissória (item nº 37.1).

DESEQUILIBRIO DECORRENTE DE EVENTOS FORA DA ÁLEA  
ORDINÁRIA DO CONTRATO: NÃO IMPLEMENTO DAS  
CONTRAPARTIDAS ECONÔMICAS

118. O pleito deduzido neste procedimento se justifica, justamente, em razão do não implemento das contrapartidas econômicas pactuadas pelas partes à época da celebração do contrato de concessão, mas também pelos prejuízos causados à VIA 040 em virtude do rompimento das bases negociais do ajuste.

119. Em outras palavras, não bastassem as circunstâncias econômico-financeiras que sucederam a celebração do contrato de concessão, a manifesta mora administrativa acerca dos pedidos de revisão contratual e relicitação, a ANTT, de modo deliberado, agravou, ainda mais, a situação econômico-financeira do CONTRATO (RTE 2), a despeito do notório – e reconhecido por ela própria – caos vivenciado pelas concessionárias de rodovias, consubstanciado na Lei nº 13.448/2017 (RTE 7), muito embora devesse ter se valido dos instrumentos contratuais necessários para o

reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste. Esse é o entendimento do Professor Carlos Ari Sundfeld:

“A concessão é contrato de exploração econômica. A Lei Nacional de Concessões foi explícita quanto a isto: o investimento do concessionário deve ser ‘remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra’ (Lei 8.897, de 1995, art. 2ª, III). Ela transfere ao concessionário a exploração de empreendimentos públicos, dentro de certas condições fixadas pelo pacto entre as partes (o *normal contratual*). Compõem parcela essencial dessas condições os tipos, as características e a duração das prestações a executar (os serviços delegados e outras atividades) e os tipos, os valores e a duração das prestações que o concessionário receberá (as tarifas e outras prestações pecuniárias). O *padrão contratual de normalidade*, a que as partes têm direito, somente é alcançado e mantido com a completa execução, por ambas, desse conjunto de prestações, na forma como convencionadas. (...) Nenhuma das partes tem o direito de descumprir o contrato, deixando de honrar as prestações a que se obrigou, na forma como se obrigou. As partes têm o direito recíproco ao normal contratual. Diz o art. 29, VI, da Lei Nacional de Concessões: ‘incumbe ao poder concedente cumprir e fazer cumprir (...) as cláusulas contratuais da concessão’. Por isso, as prestações são sempre devidas *in natura*, não havendo a faculdade de alguma das partes, a seu exclusivo critério, substituí-las por outras quaisquer, adiá-las para outro momento ou inviabilizá-las. A indenização posterior de prejuízos por condenação judicial (a *reparação financeira do ilícito*) nunca será substituída natural e suficiente, mas apenas a forma possível de reparação daqueles ilícitos contratuais que, por razões práticas insuperáveis, não se tenha logrado corrigir adequadamente. E, na concessão, o padrão contratual de normalidade inclui o direito de, em caso de desajuste, a concessionária obter o reequilíbrio internamente, por meio de prestações contratuais compensatórias. Isso tudo por que, como vimos, o concessionário tem de ser remunerado ‘mediante a exploração do serviço’ (art. 2º, III da Lei Nacional de Concessões) e não por soluções extracontratuais, como seria a posterior reparação financeira do ilícito. A violação do contrato por uma das partes dá à outra, não o simples direito a indenização reparatória posterior do ilícito, mas o direito à reposição tempestiva do padrão contratual de normalidade: a parte prejudicada pode exigir a fruição das próprias prestações ajustadas, no modo como convencionadas. Eventualmente, dependendo das circunstâncias – da duração da mora, por exemplo – isso dependerá de adaptações, na forma e medida necessárias para reconstituir o padrão contratual de normalidade, com a fruição de prestações contratuais compensatórias (p.ex., receitas compensatórias). O comportamento comissivo ou omissivo do concedente, que mantenha a exploração da concessão pela concessionária em situação anômala (de desequilíbrio), se transformaria em expropriação indireta dos direitos contratuais da concessionária se não fossem garantidas a este as prestações contratuais compensatórias para a reconstituição do normal contratual. Para assegurá-lo, muitas vezes será necessária a extensão compensatória do prazo da concessão, para que a concessionária possa auferir diretamente as receitas compensatórias suficientes. No curso do contrato podem ocorrer outros desequilíbrios que onerem a concessionária e afetem a equação econômico-financeira: aumento de tributos, álea extraordinária, aumento dos encargos por atos de autoridade, etc. Nesses casos, o concedente terá a obrigação de rever o contrato em favor da concessionária, não se tratando de simples faculdade. Tem também a obrigação de fazê-lo em tempo”

oportuno. E as compensações por desequilíbrio da concessão devem ser fruídas na forma de: prestações contratuais, isto é, pelo recebimento direto, no curso do contrato, de receitas contratuais compensatórias (tarifas ou prestações econômicas equivalentes), ou pela desoneração compensatória de prestações a cargo da concessionária, em volume adequado<sup>17</sup>. (grifou-se).

120. No caso, como mencionado, os eventos que macularam (senão romperam) as bases negociais do CONTRATO (RTE 2) não se enquadram na álea ordinária dos ajustes ou, nas palavras do Professor Carlos Ari Sunfeld, no “*padrão contratual de normalidade*”, ou seja, que assegura a transferência “*ao concessionário [d]a exploração de empreendimentos públicos, dentro de certas condições fixadas pelo pacto entre as partes (o normal contratual)*”.

121. Mas, ao contrário, foram eventos imprevisíveis e extraordinários, reconhecidos pelo Governo Federal, por meio da edição da Lei nº 13.448/2017 (RTE 7), e pela própria ANTT, inclusive na audiência pública ocorrida em 14.8.2018, como os motivos para “*as concessões da 3ª Etapa possu[írem], no seu conjunto, desempenho inferior ao previsto nos contratos*” (RTE 16). Ainda de acordo com a requerida, em apresentação distribuída aos participantes da referida audiência, “*a crise econômica afetou severamente a curva de tráfego das concessões*” (RTE 16).

122. A hipótese dos autos se trata de álea contratual extraordinária, o que enseja, de modo inevitável, a revisão do Contrato, nos termos dos arts. 317 e 478 do Código Civil, do art. 2º, III, da Lei nº 8.897/1995 e dos arts. 58, §§ 1º e 2º e 65, II, “d”, da Lei nº 8.666/1993. Afinal, diante de premissas de contratação profundamente alteradas pelas circunstâncias fáticas, de modo a ter se instalado cenário excessivamente oneroso para a requerente, se impõe o restabelecimento da comutatividade entre as prestações contratuais<sup>18</sup>. É indispensável, pois, que as obrigações previstas no Contrato sejam adequadas ao atual contexto fático vivenciado pelas contratantes.

<sup>17</sup> - SUNDFELD, Carlos Ari. “O direito à fruição *in natura* da concessão pública e sua expropriação indireta abusiva”. In O Direito Administrativo na Atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2107) Defensor do Estado de Direito. Arnaldo Wald, Marçal Justen Filho e César Augusto Guimarães Pereira (Organizadores). Malheiros, 2017, pp. 251-261.

<sup>18</sup> - De acordo com o Professor Adalberto Pimentel Diniz de Souza, a onerosidade excessiva impõe a revisão contratual, até mesmo no âmbito dos contratos aleatórios. Confira-se:

“Há, desse modo, no momento da contratação, mesmo quando são contratadas prestações sujeitas a evento incerto, a projeção ou a estimativa do que pode ocorrer no curso da execução do contrato. Há, pois, pelas partes contratantes, a expectativa de segurança sobre a manutenção das premissas do contrato mesmo quando se contrata sobre o que é incerto. Desse modo, não é justo que permaneça inalterado o modo de executar o contrato se foram alteradas, no curso do contrato, as circunstâncias que o balizaram no momento da contratação, de modo a causar prejuízo e desequilíbrio. (...) Assim, no tocante aos contratos aleatórios, integra a contratação e faz parte desse modelo contratual o conhecimento prévio do risco, da incerteza. Todavia, pode ser que ocorram eventos muito além do que é previsível no momento da contratação. Não se exclui desse tipo de contrato a possibilidade de existência de evento imprevisível, tipicamente extraordinário, que, não obstante a aleatoriedade caracterizadora da avença, extrapola os limites do risco normal do contrato. Nesse aspecto, é importante distinguir o evento incerto, sujeito ao risco, mas previsto pelas partes, do evento imprevisível, extraordinário, que se situa fora da percepção das partes no momento da contratação a propósito do que pode ocorrer no curso do contrato. Mesmo quando as partes se sujeitam a evento aleatório, não é justo que se responsabilizem ilimitadamente, a não ser que expressamente se obriguem nesse sentido. Seja como for, embora haja incerteza quanto ao resultado esperado pelas partes com relação aos contratos cuja execução se protraia no tempo, a busca incessante é por segurança e estabilidade, por confirmação das diretrizes imaginadas e pretendidas pelas partes quando da celebração do contrato. (...) Para a aferição da medida da álea normal do contrato, ou melhor, para detectar se a álea normal do contrato é ultrapassada, é preciso considerar as bases ou circunstâncias de celebração do negócio, o ambiente econômico do momento da celebração, bem como sopesar o transcurso temporal entre a celebração do contrato e o momento em que ocorrer a necessidade de avaliação da alteração das circunstâncias contratuais. (...) O critério quantitativo de superação da álea normal é aferível se a prestação se torna, no curso do contrato, excessiva, do ponto de vista econômico. No que diz respeito ao critério qualitativo, é preciso avaliar se, de acordo com o tipo contratual, eventos extraordinários ou imprevisíveis

123. A jurisprudência, por sua vez, reconhece que a demora do Poder Público na prática de seus atos, no âmbito de contratos de concessão, não pode tornar, ainda mais grave, a situação das concessionárias. Isso porque, a Administração Pública está adstrita ao princípio constitucional da eficiência (CF, art. 37, *caput*), o qual, nas palavras de Odete Medauar, “*determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população. Eficiência contrapõe-se a lentidão, a descaso, a negligência, a omissão – características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções*”.<sup>19</sup>

124. Por isso, o e. Superior Tribunal de Justiça já esclareceu que foi introduzido no ordenamento jurídico o “*instituto da Mora Administrativa como forma de reprimir o arbítrio administrativo, pois não se pode conceber que o cidadão fique sujeito à uma espera abusiva que não deve ser tolerada e que está sujeita, sim, ao controle do Judiciário, a quem incumbe a preservação dos direitos, posto que visa a efetiva observância da lei em cada caso concreto*” (STJ, 1ª. T., REsp 690.811/RS, Rel. Min. José Delgado, julgado em 28.6.2005).

125. Em hipóteses análogas envolvendo a ANATEL (na condição de Poder Concedente) e a concessionária Oi, o e. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro reconheceu, por mais de uma vez, não ser cabível atribuir à concessionária o ônus de arcar com o valor integral da garantia ante a mora do Poder Concedente em atestar o cumprimento de obrigações<sup>20</sup>.

---

ocorreram e, por fim, o critério temporal exige a comparação entre o cenário econômico no momento da contratação e o respectivo cenário econômico no momento da cogitada extrapolação da álea normal do contrato.” (SOUZA, Adalberto Pimentel Diniz de. Risco Contratual, Onerosidade Excessiva & Contratos Aleatórios. Curitiba: Juruá, 2015. p. 32-33 e 37-38; grifou-se).

<sup>19</sup> - MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno, 15ª ed., São Paulo: RT, 2011, p. 137.

<sup>20</sup> - “AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. DECISÃO QUE DETERMINOU QUE A ANATEL SE ABSTENHA DE EXIGIR A SUBSTITUIÇÃO DAS APÓLICES DE SEGURO/CARTA FIANÇA NO ITEM 14 DE FLS.224.357, ATÉ QUE SEJA DEFINIDO O NOVO VALOR A SER GARANTIDO, EM RAZÃO DOS COMPROMISSOS DE ABRANGÊNCIA ASSUMIDOS, CORRELATOS AOS TERMOS DE AUTORIZAÇÃO Nº519/2012/SPV-ANATEL, 520/2012/SPV ANATEL, Nº521/2012/SPV-ANATEL E Nº522/2012/SPV-ANATEL. EXTENSÃO DA DECISÃO QUE DETERMINOU À MESMA RECORRENTE A NÃO EXIGÊNCIA NA RENOVAÇÃO DO TERMO DE AUTORIZAÇÃO Nº 64/2013/SOR-ANATEL, DA GARANTIA NECESSÁRIA AO RESGUARDO DOS COMPROMISSOS DE ABRANGÊNCIA, SEM QUE ANTES SEJA APONTADO O VALOR A SER DADO EM GARANTIA, MEDIANTE PRÉVIA VERIFICAÇÃO DOS COMPROMISSOS JÁ EXECUTADOS, TRATADA NOS AUTOS Nº 0053341- 77.2016.8.19.0000. SIMILITUDE DE MATÉRIAS. DESPROVIMENTO DO RECURSO. 1. Cuida-se de Agravo de Instrumento interposto contra decisão proferida pelo Juízo da Sétima Vara Empresarial da Comarca da Capital que, em ação de recuperação judicial, deferiu o pedido formulado pelas recuperandas para determinar que a ANATEL se abstenha de exigir a substituição das apólices de seguro/carta fiança no item 14 de fls.224.357, até que seja definido o novo valor a ser garantido, em razão dos compromissos de abrangência assumidos, correlatos aos Termos de Autorização nº519/2012/SPV-ANATEL, 520/2012/SPV ANATEL, nº521/2012/SPV-ANATEL e nº522/2012/SPV-ANATEL. (...) Diante da renovação da autorização de uso estar atrelada à necessidade de prestação de garantia pela concessionária, a ser conferida por meio de caução em dinheiro, títulos públicos federais, carta de fiança bancária ou seguro-garantia, a mora administrativa do Poder Concedente em atestar o cumprimento dos compromissos de abrangência assumidos pelas recuperandas, de modo a impactar (reduzir) no valor atual a ser garantido, cujo custo está diretamente relacionado ao objeto remanescente não executado, traduz em inexorável prejuízo para as recorridas, notadamente diante do valor das apólices. Assim sendo, deve ser mantida incólume a decisão recorrida. Ante o exposto, NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO” (TJ/RJ; OITAVA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO; Relatora: Des. MÔNICA MARIA COSTA; Agravo de Instrumento nº: 0064182-97.2017.8.19.0000; Agravante: Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL; Agravados: OI S.A e outros; j: 17.4.2018)

\*\*\*

“Logo, a mora ficou evidenciada não se verificando descumprimento das metas pelas agravadas, não se mostrando razoável que as recuperandas aguardem por tempo indeterminado para fazerem jus ao benefício contratualmente previsto de redução das garantias. Em que pese a ausência de previsão editalícia acerca de prazo para a análise dos referidos pleitos administrativos e a necessidade de diligências para a aferição do cumprimento dos compromissos, o que enseja demora na análise e resposta, não é crível que as recuperandas, colocando em risco o exercício da própria atividade empresarial por elas desenvolvida, tenham que desembolsar grande

126. Por isso, sob a égide dos princípios da eficiência e da moralidade administrativas, a Lei nº 8.897/1995 estabelece a impositiva atuação – pró-ativa – do Poder Concedente, de modo a se assegurar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão. Nesse sentido, confira-se, mais uma vez, a lição do Professor Carlos Ari Sundfeld:

“(…) O sistema legal brasileiro assegurou o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro em favor do contratado. É o que determinou a própria Constituição Federal de 1988 (art. 37, XXI), ao fixar que as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas com ‘cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta’. E também a lei 8.666/93, nos artigos 58, §§ 1º e 2º; 65, II, ‘d’) e 65 §§ 5º e 6º. O mesmo fez a Lei Nacional das Concessões, arts. 18, VIII e 23, IV, complementados pelo art. 10. Portanto, a legislação brasileira sobre contratos públicos consagrou, em favor do contratado privado, o direito de, na execução dos contratos, não ser constrangido a suportar desajustes sem que se reponha o equilíbrio por meio de prestações compensatórias contratuais diretas e internas. Especificamente no caso das concessões, isso significa que foi banida qualquer possibilidade de o poder público querer que a concessionária se contente com ulteriores indenizações reparatórias do ilícito.”<sup>21</sup>. (grifou-se)

127. Esse entendimento doutrinário foi adotado pelo e. Superior Tribunal de Justiça, ao autorizar até mesmo a paralisação do início da execução do contrato pelo particular, como forma de prevenir a majoração dos danos, sendo que, na hipótese da rodovia federal BR-040, se pretende a revisão do Contrato (RTE 2) justamente para se evitar o risco de futura paralisação total. Confira-se:

“CONTRATO ADMINISTRATIVO. EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO VÍNCULO. DESVALORIZAÇÃO DO REAL. JANEIRO DE 1999. ALTERAÇÃO DE CLÁUSULA REFERENTE AO PREÇO. APLICAÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO E FATO DO PRÍNCIPE. 1. A novel cultura acerca do contrato administrativo encarta, como nuclear no regime do vínculo, a proteção do equilíbrio econômico-

---

quantia antes da resposta da ANATEL sobre os seus pleitos. Assim, enquanto não reconhecida a realização dos compromissos já anuidos pela concessionária, o agravante, órgão fiscalizador não poderá exigir qualquer garantia em razão da renovação, até que apresente os devidos relatórios e aponte o valor atual a ser garantido em razão dos compromissos de abrangência que eventualmente ainda não foram cumpridos, principalmente por comprometer a própria preservação da empresa.” (TJ/RJ; OITAVA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO; Relator: Des. CEZAR AUGUSTO RODRIGUES COSTA; AI nº 0058613-52.2016.8.19.0000; Agravante: Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL; Agravados: OI S.A e outros)

\*\*\*

Confira-se, também, precedente do e. Tribunal Regional Federal da 2ª Região que reconheceu ao administrado o direito à solução razoável de determinado procedimento administrativo, já que não pode ser penalizado pela mora da Administração Pública:

“A autora dedica consideráveis linhas de sua petição inicial à exposição de vícios que alega estarem presentes no PADO nº 535000276902006. Não obstante, o objeto se resume à omissão da ré em decidir o pedido de revisão formulado pela autora naqueles autos. No caso concreto, a autora formulou requerimento nos autos do PADO em 27/11/2013 (fl. 149). Passados mais de seis meses, não houve decisão administrativa acerca do requerido (fl. 1526), ultrapassando o prazo previsto no art. 49 da Lei nº 9.784/99.

Irrelevante na espécie o teor do requerimento formulado, se suscita fatos novos ou não. É certo que o administrado possui direito subjetivo a ter seu pleito decidido no prazo previsto em lei como forma de assegurar a razoável duração do processo, segundo os princípios da eficiência e da moralidade, não se podendo permitir que a Administração postergue, indefinidamente, a conclusão de procedimento administrativo. (REsp 1145692). (...) Por todo o exposto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO, com fulcro no art. 269, I, do CPC para determinar que a ANATEL decida no prazo de 10 dias o Pedido de Revisão, formulado em 27/11/2013 pela autora nos autos do PADO nº 535000276902006.”

<sup>21</sup> - SUNDFELD, Carlos Ari. “O direito à fruição *in natura* da concessão pública e sua expropriação indireta abusiva”. In O Direito Administrativo na Atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2107) Defensor do Estado de Direito. Arnaldo Wald, Marçal Justen Filho e César Augusto Guimarães Pereira (Organizadores). Malheiros, 2017, pp. 251-261.

financeiro do negócio jurídico de direito público, assertiva que se infere do disposto na legislação infralegal específica (arts. 57, § 1º, 58, §§ 1º e 2º, 65, II, d, 88 § 5º e 6º, da Lei 8.666/93. Deveras, a Constituição Federal ao insculpir os princípios intransponíveis do art. 37 que iluminam a atividade da administração à luz da cláusula mater da moralidade, torna clara a necessidade de manter-se esse equilíbrio, ao realçar as "condições efetivas da proposta". 2. O episódio ocorrido em janeiro de 1999, consubstanciado na súbita desvalorização da moeda nacional (real) frente ao dólar norte-americano, configurou causa excepcional de mutabilidade dos contratos administrativos, com vistas à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das partes. 3. Rompimento abrupto da equação econômico-financeira do contrato. Impossibilidade de início da execução com a prevenção de danos maiores. (ad impossibilia memo tenetur). 4. Prevendo a lei a possibilidade de suspensão do cumprimento do contrato pela verificação da exceptio non adimplet contractus imputável à administração, a fortiori, implica admitir sustar-se o 'início da execução', quando desde logo verificável a incidência da "imprevisão" ocorrente no interregno em que a administração postergou os trabalhos. Sanção injustamente aplicável ao contratado, removida pelo provimento do recurso. 5. Recurso Ordinário provido." (RMS 15154/PE, Relator Ministro LUIZ FUX, T1 - PRIMEIRA TURMA, DJ 02/12/2002)

128. Nesse sentido, é a lição de Hely Lopes Meirelles, citado por Carlos Ari Sundfeld:

"(...) 'executar o contrato é cumprir suas cláusulas segundo a comum interpretação das partes no momento de sua celebração', insistindo em que isso envolve não só 'à realização do objeto do contrato' como também 'tudo o mais que for estabelecido no ajuste ou constar das normas legais como encargo de qualquer das partes'. Para em seguida concluir: 'O contrato administrativo, como, de resto, qualquer contrato, deve ser executado fielmente, exercendo cada parte seus direitos e cumprindo suas obrigações. Na execução do contrato administrativo a Administração nivela-se ao particular, de modo que a cada obrigação deste corresponde um direito daquela, e vice-versa, segundo as cláusulas contratuais e as normas pertinentes.' Eventuais prerrogativas administrativas só existem nos termos e limites das leis e das cláusulas contratuais. E não há, em favor da Administração, claro, qualquer prerrogativa implícita para descumprir o contratado, como se os interesses do particular fossem menores ou irrelevantes. Ela não tem a prerrogativa de fazer a expropriação indireta dos direitos constituídos em favor deste, ainda que pela simples omissão do dever de reequilibrar o contrato na forma prevista, impondo a prestação dos serviços em condições que não foram avençadas. Não há interesse público contra as normas jurídicas, ou fora delas."<sup>22</sup> (grifou-se)

129. Assim, por força de notórios eventos imprevisíveis que ensejaram manifesta onerosidade excessiva em prejuízo da execução contratual pela requerente, pretende a Via 40, essencialmente, recompor os prejuízos sofridos pela concessão, seja por meio da revisão das bases negociais do ajuste, de modo a assegurar a continuidade e viabilidade da prestação do serviço público

<sup>22</sup> - SUNDFELD, Carlos Ari. "O direito à fruição *in natura* da concessão pública e sua expropriação indireta abusiva". In O Direito Administrativo na Atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2107) Defensor do Estado de Direito. Arnaldo Wald, Marçal Justen Filho e César Augusto Guimarães Pereira (Organizadores). Malheiros Editores, 2017, pp. 251-261.

rodoviário enquanto vigente o contrato de concessão, ou, na hipótese do seu fim, por meio da indenização em razão prejuízos que lhe foram causados, em virtude da mora administrativa do Poder Concedente e da redução tarifária fixada em momento contratual inadequado (cf. art. 37, XXI da Constituição Federal e arts. 10, 18, VIII, 23, IV, 29, V e VI, da Lei nº 8.897/1995).

UMA TENTATIVA DE SALVO CONDUTO: SUBVERSÃO ARBITRÁRIA DE  
PREVISÃO CONTRATUAL (O DENOMINADO FATOR D)

130. Não obstante todo o alegado, em diversas ocasiões, a ANTT tenta se escusar da sua inequívoca responsabilidade no argumento de que as reduções tarifárias sofridas pela Via 040 seriam, meramente, a aplicação do desconto na tarifa base de pedágio, ou seja, o chamado Fator D (desconto de reequilíbrio), que, segundo a requerida não configuraria uma penalidade, mas, na verdade, um mero “*mecanismo de aplicação do Desconto de Reequilíbrio relativo ao não atendimento aos Parâmetros de Desempenho, as Obras de Ampliação de Capacidade e de Manutenção do Nível de Serviço*” (cláusula 1.1.1, item xx do Contrato de Concessão – RTE 2).

131. Dentro do cenário aqui exposto, esse argumento não pode ser considerada verossímil. De acordo com o contrato de concessão, o “desconto de equilíbrio” (Fator D) seria aplicado “*em função do não atendimento aos parâmetros de desempenho e a inexecução das obras e serviços da frente de ampliação de capacidade e manutenção de nível de serviço, tal como previstos no PER e no Anexo 5, mediante a aplicação do fator D*”. Pressupõe-se, então, uma inexecução injustificada – afinal, se razão legal e motivada houver, não seria possível cogitar-se de qualquer punição, sob pena de configurar medida legal abusiva e contrária à lei – do cronograma de obras e serviços estabelecidos no instrumento contratual. E isso depende, evidentemente, ou de prévio acordo entre as partes, ou, então, de pronunciamento de um órgão jurisdicional que possa resolver a controvérsia instaurada entre os contraentes. O que não se admite, enfim, é uma das partes (mesmo o Poder Público) atue unilateralmente; fiscalize, avalie o dano, aprecie a justificativa do particular e, por conta própria, execute a punição.

132. Mas a ANTT arquitetou, no curso da relação havida entre as partes, uma tese arrojada. Alega que o denominado “Fator D”, que implica numa gravosa e drástica redução da tarifa vigente, não poderia ser considerado como uma penalidade contratual, na medida em que a sua aplicação seria, supostamente, de aferição objetiva, independentemente de culpa da concessionária, isto é, como consequência imediata do suposto descumprimento das metas da previstas no ajuste a fim de evitar “enriquecimento sem causa” da Via 040.

133. O descalabro da alegação da ANTT, que já foi demonstrado aqui, decorre da atual situação financeira calamitosa da empresa. Além de já ter sido necessário – em diversas ocasiões – o

aporte de valores pelos sócios da concessionária, os índices que avaliam a saúde financeira da empresa indicam a sua frágil solvabilidade que, a longo prazo, só tende a se agravar.

134. Ademais, o poder de autotutela do Poder Público não pode ser absoluto e desvinculado das reais circunstâncias que permeiam a relação havida entre as partes. Nessa hipótese, por expressa disposição legal (Lei nº 8.666/93, arts. 58, § 1º, e 65, II, 'd', e § 6º), só um ajuste bilateral poderia readequar as condições econômicas do contrato de concessão, cabendo ao Poder Concedente, no limite, caso não fosse possível um novo ajuste bilateral (o que não é o caso) – socorrer-se ao Poder Judiciário para discutir a questão (como, aliás, a própria VIA 040 fez, observando os ditames legais e contratuais).

135. Não existe, aliás, qualquer enriquecimento da requerente às custas dos usuários. Muito ao contrário: diante da realidade periclitante da concessão, a prestação do serviço tem sido mantida por intermédio de aportes de sócios da requerente. Além disso, outras razões contribuíram, de forma substancial, para o desequilíbrio econômico-financeiro do negócio em desfavor da VIA 040, que teriam o condão de justificar, no limite, a não observância do cronograma inicial sem qualquer culpa ou penalidade. Afinal:

a) o cenário econômico brasileiro, de forma abrupta, imprevisível e extraordinária, se alterou após a assinatura do Contrato, desmitificando todas as projeções do negócio e de todo o mercado – tudo isso, aliás, já foi reconhecido pela ANTT, pelo Governo Federal, pelo Congresso Nacional e pelo Ministério Público Federal. Uma alegação em sentido contrário, pois, configura reprovável litigância de má-fé;

b) as condições de financiamento público para os investimentos previstos no Contrato infelizmente não se confirmaram, passando a VIA 040 a ter que assumir o compromisso de arcar com 60% (sessenta por cento) dos investimentos, o que é equivalente ao dobro do montante inicialmente previsto; e

c) atraso e a fragmentação do licenciamento ambiental, para a realização das obras previstas no Contrato<sup>23</sup> – obrigação assumida pelo Poder Concedente, nas cláusulas 5.1 e 5.2 – ensejou custos de mobilização e desmobilização, dentre outros prejuízos, que só contribuíram para majorar o desequilíbrio econômico-financeiro da concessão e impossibilidade de observância do cronograma inicial, tal como, aliás, já fora admitido pela ANTT.

136. No limite, pois, se a própria ANTT não conseguiu sequer implementar as condições para aferir o cumprimento das metas contratuais, em razão da ausência do licenciamento ambiental no prazo ajustado no contrato, como pode exigir esse cumprimento por parte da VIA 040? Em última análise, ainda que se admitisse descumprimento (sequer verificado e exigível), o que se admite

<sup>23</sup> Entenda-se “obras” por ampliação da capacidade e melhorias.



apenas eventualmente, caberia então invocar, a favor da VIA 040, a basilar defesa da exceção do contrato não cumprido, prevista no art. 476 do Código Civil.

137. O abuso da investida da ANTT é evidente: não há qualquer desequilíbrio contratual a ser sanado em prol do Poder Público. A aplicação do Fator D, portanto, levaria, no limite, a piora substancial da situação financeira da VIA 040. Isso demonstra, *icto oculi*, que o interesse da ANTT não é reequilibrar a equação econômica do contrato (seja em seu favor, seja, ainda, da VIA 040), mas sim inviabilizar a própria continuidade da concessão.

OS PREJUÍZOS DA CONCESSÃO:  
INDISPENSÁVEL REALIZAÇÃO DE PROVA PERICIAL

138. Como se demonstrou até aqui, em virtude de aspectos superveniente e imprevisíveis, além de descumprimentos contratuais acintosos, conforme já reconhecido pelo Poder Conceder em inúmeras ocasiões, rompeu-se base econômico-financeira do negócio, tornando inviável, de uma só vez, a subsistência da VIA 040 e o cumprimento adequado do contrato de concessão. Diante de todo o cenário exposto, de abuso, descaso e desrespeito pelo Poder Concedente, resta, como consequência, a inequívoca necessidade de recompor a VIA 040 por todo o prejuízo sofrido durante os anos que perduraram a concessão.

139. A VIA 040 já está, em razão do processo de relicitação, apurando, internamente, todo o prejuízo experimentado, por isso, pode-se aqui apresentar prévio levantamento, que, por óbvio, deverá ser futuramente detalhado e corroborado por meio de prova técnica.

140. Em relação aos atrasos na integral expedição da Licença de Instalação, que levou a desmobilização dos recursos empregados em diversas frentes de obra antes do prazo previsto, bem como desmobilizar o contrato EPC firmado ente Concessionária e a Construtora OAS, empreiteira responsável pela execução destes serviços previstos no PER. Apurou-se, que o atraso da expedição da Licença de Instalação gerou a Via 040 um prejuízo estimado de **R\$ 71.489.158,00 (setenta e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove, cento e cinquenta e oito reais)**. Também por culpa exclusiva do Poder Público, que repercutiu no cronograma de execução das obras, a suspensão das obras por conta da Copa do Mundo de 2014 (Carta SPR22-105913/2014/2014), levou a um prejuízo à VIA 040 de **R\$ 11.743.416,25 (onze milhões, setecentos e quarenta e três mil e quatrocentos e dezesseis reais e vinte e cinco centavos)**

141. Apurou-se, ainda, que em relação ao aumento extraordinário do CAP, considerando cada uma das atividades relacionadas a esta variante (tais como, trabalhos iniciais; restauração; faixas adicionais; duplicação; pavimentação), perfaz o montante de **R\$ 42.131.715,42 (quarenta e dois**

**milhões, cento e trinta e um mil, setecentos e quinze reais e quarenta e dois centavos).** Por sua vez, com relação à alteração da Lei dos Caminhoneiros, o prejuízo acumulado foi de **R\$ 4.574.866,28 (quatro milhões, quinhentos e setenta e quatro mil oitocentos e sessenta e seis reais e vinte e oito centavos),**

142. Outros prejuízos da concessão decorrem: (i) do requerimento da ANTT (Ofício nº 1733/2014/GEINV/SUINF – RTE 48) para melhoria da fluidez o trecho compreendido entre Brasília/DF e Luziânia/GO, em razão das inúmeras requisições de projetos e orçamentos, alcançando um montante de **R\$ 1.9 Milhões a serem acrescidos dos custos administrativos para a execução da obra;** (ii) das alterações unilaterais do PER, que levaram a execução de obras não previstas e que geraram custo estimado de **R\$ 10.060.904,57 (dez milhões, sessenta mil, novecentos e quatro reais e cinquenta e sete centavos),** acrescido de mais **R\$ 402.810,00 (quatrocentos e dois mil reais, oitocentos e dez reais)** relativos a obras provisórias, e, ainda, (iii) gastos imprevistos em decorrência do fechamento da denominada “Rota de Fuga”, além de que incorria em frustração de receitas com a evasão de pedágio, os quais totalizaram o valor de **R\$ 8.722.038,67 (oito milhões, setecentos e vinte e dois mil, trinta e oito reais e sessenta e sete centavos).**

143. Trata-se, como mencionado, apenas de uma análise, cujos valores deverão ser esmiuçados e corroborados, sem prejuízo da confissão do Poder Público e das outras incontáveis provas já acostadas, por meio da realização de prova pericial econômica e contábil, ocasião em que poderão ser concretamente apurados os reflexos financeiros (atuais e futuros) no âmbito da relação contratual encetada entre partes.

144. De fato, apenas partir de prova técnica, com avaliação contábil e econômica, será possível atestar, de uma vez por todos, o rompimento das bases negociais do contrato, com vistas a dimensionar, efetiva e concretamente, os prejuízos suportados pela VIA 040 ou seja, mostra-se indispensável para estabelecer parâmetros efetivos que viabilizarão o reequilíbrio da relação contratual objeto deste procedimento arbitral.

### CONCLUSÃO

145. Diante da demonstração dos inúmeros fatores que tornaram, de forma imprevisível e extraordinário, o Contrato de Concessão excessivamente oneroso, com rompimento da base econômica do negócio e a configuração de um quadro de desproporção substancial entre as prestações, que motivou, inclusive, a qualificação da Via 040 ao processo de relicitação, confia a VIA 040 em que esse Tribunal Arbitral, *ipso facto et ipso iure*, reconhecerá, por meio de sentença arbitral, o desequilíbrio do Contrato de Concessão e por conseguinte, condenará a recorrida a promover a restauração do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão – Edital nº 006/2013 –

Parte VII, mediante adequação do valor da tarifa do pedágio, de acordo com os prejuízos aqui assinalados e que serão comprovados e mensurados em posterior prova pericial, nos termos do art. 37, XXI da Constituição Federal, dos arts. 317 e 478, do Código Civil, dos arts. 10, 18, VIII, 23, IV, 29, V e VI, da Lei nº 8.897/1995 e dos arts. 58, §§ 1º e 2º e 65, II, “d”, da Lei nº 8.666/1993, para que seja preservado, como *ultima ratio*, a devida prestação do serviço público;

146. Sucessiva e subsidiariamente, caso finalizado o processo de relicitação e encerrado o contrato de concessão antes do término deste procedimento arbitral, determinar a conversão do pleito de reequilíbrio contratual em indenização, com condenação da ANTT ao pagamento de perdas e danos, em montante a ser calculado em posterior produção de prova pericial, de modo a aferir os prejuízos suportados pela VIA 040 durante todo o período de vigência do contrato de concessão, em razão dos fatos narrados nessa manifestação.

147. Protesta, por fim, pela produção de prova documental suplementar, pericial e oral, cujas testemunhas serão posteriormente arroladas, para comprovação dos fatos alegados.

Nestes termos.

P. Deferimento.

Do Rio de Janeiro para São Paulo, 9 de março de 2020.

Ana Tereza Basilio  
OAB/RJ 74.802

Marcio Henrique Notini  
OAB/RJ nº 120.196

Bruno Di Marino  
OAB/RJ nº 93.384

Fernanda Marques Ferreira  
OAB/RJ nº 171.048

Felipe de Oliveira Gonçalves  
OAB/RJ nº 208.187

RTE 42	Reportagem página do Ministério da Infraestrutura, de 21.2.19
RTE 43	Resposta ao ofício nº 271.2017.SUINF
RTE 44	Decreto nº 10.248 de fevereiro de 2020
RTE 45	Carta OF.GCC.0138/2016
RTE 46	Ofício nº 1528/2016/GEPRO/SUINF
RTE 47	Carta OF.GCC.237.2016
RTE 48	Ofício nº 1733/2014/GEINV/SUINF
RTE 49	Nota Técnica nº 021/2016/GEINV/SUINF
RTE 50	Nota Técnica nº 022/2017/GEINV/SUINF

LISTA DE DOCUMENTOS:

RTEs 1 (1, 1.1 e 1.2)	Procuração e atos constitutivos da requerente.
RTE 2	Contrato de Concessão – Edital nº 006/2013 – Parte VI
RTE 3	Nota Técnica nº 003/GEPRO/SUINF/2018.
RTE 4	Programa de Exploração Rodoviário – PER.
RTE 5 (5.1 a 5.20)	Processos de revisão ordinária e extraordinária.
RTE 6	Processo de revisão – 8.7.2016.
RTE 7	Lei nº 13.448/2017 – Relicitação.
RTE 8	Ofício ANTT nº 271/2017/SUINF.
RTE 9	Pedido de Relicitação – Via 040.
RTE 10	Ofício ANTT nº 052/2018/SUINF.
RTE 11	Ofício ANTT nº 214/2018/GEFIR/SUINF.
RTE 12	Ofício ANTT nº 353/2018/SUINF.
RTE 13	Petição Inicial – Ação Cautelar nº 1014300-37.2018.4.01.3400.
RTE 14	Decisão Liminar – 17ª VFDF.
RTE 15	Deliberação nº 523, de 15.8.2018.
RTE 16	ANTT – Audiência Pública.
RTE 17	Isto É, de 14.8.2018.
RTE 18	O Globo, de 15.8.2018.
RTE 19	Reportagem Folha de São Paulo.
RTE 20	Fato Relevante.
RTE 21	Deliberação nº 986 de 5 de novembro de 2019.
RTE 22	Nota Técnica SEI Nº 2914/2019/GEREF/SUINF/DIR.
RTE 23	Nota Técnica SEI Nº 2091/2019/GEREF/SUINF/DIR
RTE 24	Nota nº 00303/2019/PF-ANTT/PGF/AGU.
RTE 25	Despacho nº 13333/2019/PF-ANTT/PGF/AGU
RTE 26	Decisão proferida no AI 1026337-14.2018.4.01.0000 p Des. Federal Souza Prudente
RTE 27	Ofício-Circular nº 001/2018/DG/ANTT
RTE 28	Petição da ANTT na Ação Cautelar nº 1014300-37.2018.4.01.3400
RTE 29	Nota Técnica nº 005/2018/GEFIR/SUINF
RTE 30	Exposição de Motivos Medida Provisória 752/16
RTE 31	Certidão cartorária que atesta a intimação da ANTT da decisão liminar na Ação Cautelar nº 1014300-37.2018.4.01.3400
RTE 32	Decreto nº 9.957/2019
RTE 33	Reiterado pedido de Relicitação
RTE 34	Ofício SEI nº 11325/2019/SUINF/DIR-ANTT
RTE 35	Manifestação Via 040 no processo de relicitação
RTE 36	RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 762/2019
RTE 37	OFÍCIO CIRCULAR SEI Nº 869/2019/GEREF/SUINF/DIR-ANTT
RTE 38	Relatório Técnico apresentado em resposta ao Ofício nº 15019/2019/GEREF/SUINF/DIR-ANTT
RTE 39	Ata da 837ª Reunião de Diretoria da ANTT
RTE 40	Reportagem “Estado de São Paulo”, de 2.4.19
RTE 41	Reportagem “Estado de Minas”, de 12.9.17