

CORTE INTERNACIONAL DE ARBITRAGEM DA  
CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL

ARBITRAGEM Nº 24957/PFF

CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA SUL-MATOGROSSENSE S.A.  
*(Requerente)*

em face de

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES  
e  
UNIÃO FEDERAL  
*(Requeridas)*

---

ALEGAÇÕES INICIAIS DA REQUERENTE COM PEDIDO DE MANUTENÇÃO E AMPLIAÇÃO DA  
TUTELA DE URGÊNCIA

---

São Paulo, 17 de agosto de 2020

## EMENTA

**Contratos de Concessão de Rodovia Federal integrantes da 3ª Etapa do PROCROFE.** Modelo de concessões que restou absolutamente inexecuível. Inviabilidade reconhecida pela ANTT, União Federal e Congresso Nacional. Premissas contratuais que foram alteradas por razões totalmente alheias às diversas concessionárias. Relicitação em curso. Viabilidade técnica e jurídica atestada pela Diretoria Colegiada da ANTT (Deliberação nº 337, de 21.07.2020), confirmando a inexecuibilidade do Contrato. Inexistência de prejudicialidade com a presente arbitragem.

**Grave e inequívoco desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão,** que gerou prejuízos de centenas de milhões à MSVIA e prejudicou sobremaneira a execução contratual por parte da Concessionária, por somatória de fatores:

- **Crise econômica gravíssima e sem precedentes.** Evento de força maior, cujo risco foi atribuído expressamente no Contrato às Requeridas. Drástica diminuição do volume de tráfego de veículos projetado e mudanças substanciais das condições de financiamento e taxa de juros. Premissa de financiamento majoritariamente por bancos públicos frustrada. Redução extrema de 31,5% no volume de financiamento da concessão pelos bancos públicos (de 70% para 47,9% dos investimentos) e substancial aumento nos juros aplicáveis (50%).
- **Atraso e fragmentação das licenças ambientais a cargo do Poder Concedente.** Fato incontroverso. Risco atribuído expressamente às Requeridas. Exigências do IBAMA que atrasaram a emissão de licenças ambientais em mais de 1 (um) ano e posterior fragmentação de licenças, que prejudicaram as obras pela MSVIA.
- **Aumento extraordinário dos insumos asfálticos da concessão.** Alta do preço dos insumos asfálticos fornecidos pela Petrobras que caracteriza fato do príncipe.
- **Alteração legislativa e regulamentar que aumentou a tolerância máxima da pesagem de veículos de carga nas rodovias.** Maior desgaste das pistas e incremento dos investimentos em manutenção e reabilitação de pavimentos. Impactos reconhecidos pela ANTT, pelo TCU e pela jurisprudência, mas reequilíbrio em prol da Concessionária não foi restaurado desde 2016.
- **Pandemia da Covid-19.** Crise sanitária global que impactou todas as atividades do País e, especificamente, o tráfego de veículos projetado, acentuando ainda mais o desequilíbrio contratual.

**Necessidade de justa indenização pela quebra do equilíbrio econômico-financeiro da concessão e impositiva anulação integral das sanções administrativas impostas à MSVIA.**

**Manutenção e ampliação da medida liminar concedida em cautelar pré-arbitral.** Requisitos legais preenchidos. ANTT não pode determinar a redução da Tarifa Básica de Pedágio da concessão, enquanto perdurar a Arbitragem, eis que o equilíbrio econômico-financeiro foi rompido e não foi restabelecido pelo Poder Concedente, violando o art. 9º, §4º, da Lei de Concessões. Liminar que deve ser estendida para suspender a exigibilidade das penalidades aplicadas em desfavor da MSVIA e impedir a aplicação de novas penalidades até o desfecho da presente Arbitragem.

## ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO: O CONTEXTO QUE DEU ORIGEM AO CONTRATO DE CONCESSÃO .....	3
II. OS EVENTOS QUE DESEQUILIBRARAM O CONTRATO DE CONCESSÃO .....	18
III.1. DRÁSTICA REDUÇÃO DO VOLUME DE TRÁFEGO DECORRENTE DE GRAVE, IMPREVISTA E IMPREVISÍVEL CRISE ECONÔMICA .....	18
III.2. MUDANÇAS NAS CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO E JUROS QUE ALTERARAM AS PRINCIPAIS PREMISSAS DA CONCESSÃO .....	24
III.3. ATRASO E FRAGMENTAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL A CARGO DO PODER CONCEDENTE .....	30
III.4. POLÍTICA DE GOVERNO: AUMENTO EXTRAORDINÁRIO DOS INSUMOS ASFÁLTICOS .....	37
III.5. ALTERAÇÕES REGULAMENTARES E LEGISLATIVA: AUMENTO NA TOLERÂNCIA DE PESAGEM DOS VEÍCULOS DE CARGA .....	43
III.6. EVENTO AGRAVANTE: IMPACTOS DECORRENTES DA PANDEMIA DO COVID-19.....	50
IV. NECESSIDADE DE INVALIDAÇÃO DAS PENALIDADES APLICADAS À MSVIA .....	52
V. NECESSÁRIA MANUTENÇÃO E AMPLIAÇÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA.....	55
VI. PEDIDOS.....	61

As presentes *Alegações Iniciais com Pedido de Manutenção e Ampliação da Tutela de Urgência* são apresentadas em nome da **CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA SUL-MATOGROSSENSE S.A.** (“MSVIA”, “Requerente” ou “Concessionária”), na forma e no prazo estabelecidos no item 2 da Ordem Processual nº 01.

I. **INTRODUÇÃO: O CONTEXTO QUE DEU ORIGEM AO CONTRATO DE CONCESSÃO**  
*Modelo de concessão que fracassou: inviabilidade expressamente reconhecida pelas Requeridas ANTT e União Federal e pelo Congresso Nacional*

1. Esta Arbitragem tem por objetivo reparar, mediante justa indenização em favor da Requerente, os danos advindos da **gravíssima quebra do equilíbrio econômico-financeiro** do Contrato de Concessão celebrado entre a Requerente e as Requeridas, bem como **anular as penalidades indevidamente aplicadas à Concessionária**.

2. Em 12.03.2014, a MSVIA celebrou Contrato de Concessão (“Contrato” ou “Contrato de Concessão”<sup>1</sup>) com a União Federal (“União” ou “UF”<sup>2</sup>), por intermédio da Agência Nacional de Transportes Terrestres (“ANTT”), a partir do leilão, ocorrido em 17.12.2013, relativo ao Edital de Concessão nº 005/2013 (“Edital”<sup>3</sup>) para delegação da exploração, por 30 anos, da Rodovia BR-163/MS<sup>4</sup>. O mapa a seguir indica a localização do trecho rodoviário concedido, com a extensão total de 845,4 km:

<sup>1</sup> **Anexo M-2** – Contrato de Concessão celebrado em 12.03.2014.

<sup>2</sup> Daí porque é absolutamente improcedente a alegação de ilegitimidade passiva da União, já que, como se demonstrará no curso da presente Arbitragem, o Contrato define “Poder Concedente” como englobando a União e a ANTT [Cláusula 1.1.1(xxxv)], exurgindo, pois, a solidariedade entre as Requeridas

<sup>3</sup> **Anexo M-016** – Edital de Licitação nº 005/2013.

<sup>4</sup> O lance vencedor do leilão, cujo critério de julgamento foi o maior desconto ofertado para a Tarifa Básica de Pedágio (“TBP”), foi dado pela Companhia de Participações em Concessões (“CPC”, empresa do Grupo CCR), constituindo-se, a partir daí, a MSVIA, ora Requerente, sociedade de propósito específico – SPE, para a execução do Contrato de Concessão.



3. O Edital integrou a 3ª Etapa do Programa de Concessões Rodoviárias Federais – PROCROFE, um conjunto de contratos de concessão cujos editais foram publicados em 2013, a partir de Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica (“EVTE”) realizados entre 2012 e 2013, durante o primeiro mandato do governo da Presidente Dilma Rousseff, no âmbito do Programa de Investimento em Logística (“PIL”), no total de 7 lotes.

4. Todos os lotes de concessões rodoviárias integrantes da 3ª Etapa do PROCROFE – exceção feita a um deles – foram modelados tendo por objetivo priorizar a rápida expansão da malha rodoviária, a partir de financiamento público, com a meta de **duplicação integral** das rodovias num prazo de 5 anos. Esse modelo foi parte integrante da política pública de desenvolvimento então adotada pelo Governo Federal, que exigia **largos investimentos logo nos primeiros anos de concessão** como contrapartida pela elevada soma oriunda de financiamento público. Isso foi explicitamente reconhecido pela própria ANTT<sup>5</sup>, em 2018:

*“O modelo concebido nessa etapa privilegiava a execução de vultuosas obras de duplicação e outras melhorias nos primeiros cinco anos de contrato, independentemente do nível de serviço verificado, refletindo política pública de caráter indutor e desenvolvimentista. (...)”*

***A viabilidade dos projetos associava-se à política de financiamento extremamente ousada, com grau de alavancagem de 65 a 80% dos investimentos previstos, com taxas de juros subsidiadas com base na oferta de crédito por bancos públicos (BNDES, CAIXA e Banco do Brasil). Os trechos modulados possuíam elevado porte em termos de extensão, com média de 764,1 km, e localizavam-se também na região centro-oeste, reflexo da***

<sup>5</sup> Anexo M-003 – Diagnóstico e Alternativas Frente à Queda das Concessões Rodoviárias, elaborado pela ANTT, p. 4; e Anexo M-017 – Memorando 876/2018/SUINF.

*tentativa de fazer integrar a fronteira agrícola nacional com a região sudeste. O prazo contratual foi estabelecido em 30 anos”.*

5. Para viabilizar esse importante projeto de expansão de infraestrutura rodoviária, de fato, foram ofertadas pelo Governo Federal condições incentivadas por meio de bancos públicos. Nesse sentido, a Carta de Apoio dos Bancos Públicos foi publicada em 04.09.2013<sup>6</sup>, explicitando as condições capazes de viabilizar o modelo de contrato almejado pelas Requeridas.
6. Em linhas gerais, os bancos públicos se comprometeram a financiar até 70% dos investimentos obrigatórios, com prazo de carência de 5 anos e prazo de amortização de 20 anos, tendo por custo financeiro a taxa de juros de longo prazo ("TJLP") mais 2% ao ano.
7. Ditas condições foram também consideradas no EVTE que fundamentou o Edital. O valor máximo da Tarifa Básica de Pedágio ("TBP") previsto no Edital – a partir do qual as licitantes formularam suas propostas, foi obtido seguindo o modelo econômico-financeiro constante do EVTE, devidamente alinhado com as condições de financiamento previstas na Carta de Apoio dos Bancos Públicos.
8. Esse projeto de expansão baseado em financiamento público pressupunha, contudo, a manutenção de um cenário econômico de crescimento relativamente estável, que permeou as políticas públicas de então e orientou a formação das expectativas dos agentes econômicos. Com efeito, entre 2011 e 2013, nos primeiros anos do Governo Dilma Rousseff, o Brasil crescia, em média, 3% ao ano – cerca de apenas um ponto percentual abaixo da média observada durante os 8 anos do Governo anterior.
9. Na ocasião, a partir de observações da área técnica ("Sefid Transporte")<sup>7</sup>, chegou-se a debater em minúcias, no Tribunal de Contas da União ("TCU"), se o percentual do PIB a ser

<sup>6</sup> **Anexo M-018** – Carta de Apoio dos Bancos Públicos de 04.09.2013.

<sup>7</sup> A área técnica do TCU analisou de forma crítica a mudança no EVTE da BR-163-MS em relação à projeção do PIB utilizada, que foi reduzida de 3,5% para 2,5%, *verbis*: “49. *Diferentemente dos lotes anteriores analisados por este*

utilizado no EVTE da licitação que deu origem ao Contrato em análise deveria ser de 2,5% ou 3,0%, prevalecendo a utilização do percentual de 2,5%, considerado até mesmo conservador pelo TCU<sup>8</sup>. No acórdão, foi consignado o seguinte:

*“O valor de 3,0% para a taxa de crescimento anual do PIB para período de 30 anos revela-se, pois, muito próximo da taxa média de crescimento do PIB nos últimos 30 anos, situada em 2,9%. Trata-se de valor razoável e apurado de acordo com a mesma metodologia empregada nos demais estudos examinados e aprovados pelo TCU. Verifica-se, portanto, que, até esse ponto, nenhuma objeção poderia ser levantada em relação ao procedimento da ANTT. A discordância da Sefid Transporte decorre do fato de a ANTT ter optado por adotar não a taxa de 3,0%, mas o valor de 2,5%, apurado, segundo a STN, em razão da escolha de cenário conservador, que indicou redução na taxa de crescimento anual do PIB.*

(...)

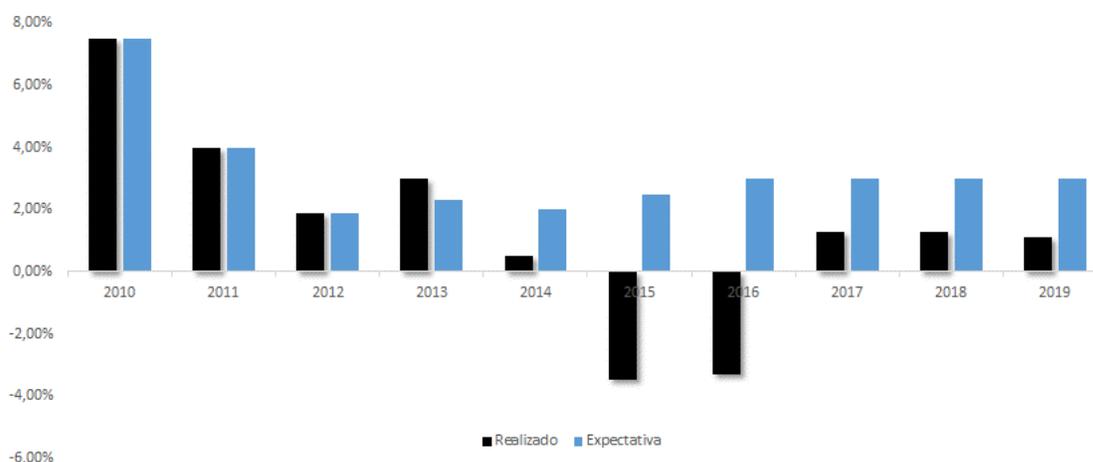
*As projeções de crescimento do PIB sempre variaram ao longo do processo de acordo com a modificação das expectativas. Ao longo de 2012, os estudos apresentaram tendência crescente do PIB, cujo crescimento chegou a ser projetado em 4,5% ao ano e, posteriormente, o cenário foi se modificando, passando essa taxa a ser fixada em 4,0%, no início de 2013, 3,5% nos estudos primeiramente encaminhados ao TCU, 3,0% no cenário-base adotado na recente modificação das projeções e, por fim, nos 2,5% utilizados no presente estudo, decorrentes da adoção de cenário conservador, em relação à projeção oriunda do cenário base.” (Acórdão nº 3033/2013, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)*

*Tribunal (Lotes 1, 2, 3, 4, 5 e 7, correspondentes a trechos das BRs 101/BA, 262/ES/MG, 153/TO/GO e TO 080, 050/GO/MG, 060/153/262/DF/GO/MG e 163/MT), no estudo de demanda da BR 163/MS (Lote 6) houve expressiva alteração na projeção do PIB, reduzindo-a de uma taxa média de 3,5% ao ano para 2,5% (peça 25, pp. 111-112). 50. De acordo com a documentação apresentada pela agência (peça 26), a projeção do PIB foi atualizada considerando novos dados e projeções da Pesquisa Focus, do Banco Central, datadas de 4/10/2013. 51. Essa nova projeção apontou uma expectativa de crescimento econômico tendencial (2,5% a.a.) inferior àquela inicialmente considerada nos estudos de viabilidade de outros trechos rodoviários (3,5% a.a.), sendo que após 2020 o crescimento do PIB convergirá para uma média de 2,5% ao ano. (...)” (Anexo M-019 – Acórdão 3033/2013 (TCU), Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, p. 8). A redução da projeção para 2,5%, consoante a área técnica, era por demais pessimista: “65. Ademais, é completamente incoerente supor que o volume de tráfego situará no cenário pessimista (crescimento de 2,5%) durante 30 anos ao mesmo tempo em que os investimentos em diversos setores de infraestrutura buscam equalizar os gargalos de logística para exatamente aumentar a taxa do PIB potencial brasileiro. Tal suposição afronta toda a teoria econômica consagrada, pois é sabido que investimentos em transportes geram desenvolvimento à região, aumentando a produção e, conseqüentemente, demandando mais transporte. Esse efeito indutor do desenvolvimento é elementar e está sendo completamente afastada da modicidade tarifária, em prol da justificativa de se dar maior atratividade à concorrência.” (Anexo M-019 – Acórdão 3033/2013 (TCU), Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, voto, p. 12).*

<sup>8</sup> Ponderou, nesse sentido, o Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues em seu voto: “Por fim, se existe, de fato, um potencial real de crescimento deveras superior ao apontado pelo estudo de viabilidade, os participantes do certame o levarão em consideração, de forma que, na disputa pela concessão, os lances incorporarão projeções mais otimistas dos particulares, ajustando e reduzindo a tarifa do pedágio” (Anexo M-019, p. 12).

10. Contudo, o que se verificou, após o início da execução dos contratos licitados à época, foi um cenário completamente diverso das expectativas do Governo e dos agentes econômicos em geral. Como se sabe, a partir de meados de 2013, teve início uma forte desaceleração da economia, que, em 2015 e 2016, acabou por desaguar na mais aguda crise econômica da história brasileira. O gráfico abaixo, elaborado pela Consultoria Vallya<sup>9</sup>, bem ilustra o ocorrido:

GRÁFICO – PIB BRASILEIRO – EXPECTATIVA CRESCIMENTO DO PIB VS. PIB REALIZADO (2013 – 2019)



Fonte: BCB

TABELA 1 – PIB BRASILEIRO – EXPECTATIVA CRESCIMENTO DO PIB VS. PIB REALIZADO (2013 – 2019)

Brasil	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Realizado	7,50%	4,00%	1,90%	3,00%	0,50%	-3,50%	-3,30%	1,30%	1,30%	1,10%
Expectativa	7,50%	4,00%	1,90%	2,30%	2,00%	2,50%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
Dif	0,00%	0,00%	0,00%	0,70%	-1,50%	-6,00%	-6,30%	-1,70%	-1,70%	-1,90%

Fonte: BCB

<sup>9</sup> Anexo M-020 – Sumário Executivo elaborado pela Consultoria Vallya.

11. A imprevisibilidade e a magnitude da crise foram reconhecidas por diversas autoridades públicas<sup>10</sup> e resumidas com clareza pelo Professor RAUL VELLOSO, em estudo específico sobre o tema das concessões da 3ª Etapa do PROCROFE<sup>11</sup>:

*“Desde 2013, quando foram feitas as licitações no âmbito da 3ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais, o ambiente macroeconômico se alterou drasticamente. Até 2013 (inclusive) havia a clara percepção de que a economia havia se desacelerado em relação ao Governo Lula. Entre 2011 e 2013, o Brasil cresceu, em média, 3% ao ano, cerca de um ponto percentual abaixo do observado durante os oito anos Lula. Mas a situação corrente, bem como as expectativas quanto ao futuro, em nada se assemelhava à forte contração que tivemos em 2015.*

*Em janeiro de 2013, as expectativas de crescimento para 2015 e 2016 eram, respectivamente, de 3,6% e 3,55%, de acordo com a pesquisa Focus, coletada pelo Banco Central junto a cerca de 100 instituições financeiras e consultorias. Ao final do ano, essas expectativas mudaram para 2,5% e 3% respectivamente.*

*Como se sabe, **o resultado para o biênio 2015/2016 terá sido catastrófico: em 2015 o PIB brasileiro caiu 3,8% e, para 2016, as expectativas, de acordo com a mesma pesquisa Focus, coletadas em julho último, são de queda adicional de 3,2%, totalizando queda de 7% no período. Trata-se da maior contração do PIB desde 1900, quando se iniciou a série. Antes do biênio 2015/2016, o pior biênio da história havia ocorrido em 1931, quando o PIB contraiu 5,3%.***

*Similarmente, **se considerarmos o crescimento acumulado em três anos, o período de 2014/2016 também terá sido o pior da história, com queda do PIB de 6,9%. Até então, o pior triênio do período amostral havia sido na recessão do início dos anos 1980, quando o PIB caiu 6,3% entre 1981 e 1983. O terceiro pior triênio foi durante a Grande Depressão, com o PIB tendo caído 4,3% no período 1929/1931.***

*Ou seja, o resultado da economia foi o pior de nossa história.*

*(...) quando foram assinados os contratos de concessão, a probabilidade de ocorrência de uma recessão da magnitude que deve ocorrer no biênio 2015/2016 era praticamente zero.”*

<sup>10</sup> Em matéria publicada na Folha de São Paulo, durante o governo Temer, consta o seguinte: “O presidente afirmou que o país vive a ‘pior crise de sua história’, decorrente do desequilíbrio das contas do governo. (...) A lista é longa e nos leva a algumas conclusões incontornáveis. **A crise que enfrentamos é a mais grave da história**” <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1818339-a-culpa-nao-foi-minha-diz-temer-sobre-a-crise-no-brasil.shtml?origin=folha>, Acesso em 17.8.2020. No mesmo sentido, o então Secretário do Programa de Parcerias e Investimentos (PPI) Moreira Franco afirmou: “Temos consciência de que **o país vive a mais profunda crise econômica da nossa história**, e as consequências do ambiente de depressão se fazem presentes não só no dia a dia das pessoas, mas também afetam a vida das empresas e o próprio governo. Por isso, a necessidade de olhar o passado se impõe.” <https://oglobo.globo.com/economia/governo-vai-alterar-contratos-de-seis-rodovias-ja-leiloadas-19798278>, Acesso em 17.8.2020.

<sup>11</sup> **Anexo M-021** – “Recessão Extraordinária e o Abalo das Concessões de 2013”, por Raul Velloso, pp. 20-25.

12. É evidente que as licitantes da 3ª Etapa não previram esse cenário extremo em sua proposta. Nenhum agente econômico, aliás, tinha condições de prever, inclusive em razão da opacidade das contas públicas, no que se denominou posteriormente “contabilidade criativa”.

13. Com efeito, a absoluta imprevisibilidade dessa crise foi explicitamente reconhecida pela própria ANTT em 2018:

*“Considerando a série histórica de crescimento do PIB real de 1994 a 2013, ano em que foram arrematadas as concessões da terceira fase da 3ª Etapa de concessões rodoviárias, verifica-se que as taxas de crescimento dos anos de 2015 e 2016 estão fora de 99,73% dos casos esperados, considerando a distância superior a três desvios-padrão em uma distribuição de probabilidades semelhante à normal. O mesmo fenômeno pode ser verificado se considerado o período 1994 a 2007, ano em que ocorreram os leilões da 2ª etapa de concessões federais.*

*Essas inferências estatísticas apontam para uma forte imprevisibilidade da recessão econômica vivida entre 2015 e 2016. Quando se toma por base a série histórica desde a estabilização da economia brasileira decorrente do Plano Real, **evidencia-se a impossibilidade de se prever quedas nesse patamar daqueles que assumiram concessões de rodovias federais nesse período. Mesmo nos cenários mais pessimistas que poderiam balizar as propostas econômicas ofertadas nos leilões das rodovias, é pouco provável que se considerasse hipóteses com menos de 0,27% de probabilidade de ocorrência.**”<sup>12</sup>*

14. A seriedade e amplitude da crise e seus deletérios efeitos para os contratos públicos então celebrados levou o Governo Federal a promover, já em 2016, no momento imediatamente posterior às turbulências políticas que caracterizaram aquele ano, algumas alterações legislativas para tentar lidar emergencialmente com a questão.

15. Destaque-se, nesse sentido, a edição da Medida Provisória nº 752, de 24 de novembro de 2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.448/2017, pela qual foi criado o instituto da **relicitação**, que permite a extinção amigável da Concessão e a realização de nova licitação, com

<sup>12</sup> Como explicitamente reconhecido na Audiência Pública de 14.08.2018 (**Anexo M-022** – Apresentação “Concessões da 3ª Etapa Diagnóstico e Alternativas” da Comissão de Viação e Transportes, de 14.08.2018), no Diagnóstico e Alternativas Frente à Queda das Concessões Rodoviárias, elaborado pela ANTT, p. 4 (**Anexo M-003**), veiculado pelo Memorando 876/2018/SUINF (**Anexo M-017**).

o pagamento de indenização ao antigo concessionário pelos investimentos em bens reversíveis realizados e não amortizados ou depreciados <sup>13</sup>.

16. Na exposição de motivos da referida Medida Provisória que deu origem ao instituto da relicitação, o Governo Federal reconheceu que o modelo de diversos contratos de infraestrutura tornou-se inviável:

*“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**”.*

17. Para tentar contornar a situação, editou-se, menos de um ano depois, a Medida Provisória nº 800, de 18 de setembro de 2017 – que não foi, ao final, convertida em lei –, visando permitir a reprogramação dos investimentos previstos nos contratos por até quatorze anos. Também na exposição de motivos dessa segunda Medida Provisória, **o Governo Federal reconheceu os impactos da crise e a necessidade de uma atuação efetiva para mitigar os seus efeitos e viabilizar a continuidade das concessões rodoviárias:**

*“Com o início dos contratos, ao contrário do que se projetava para a economia brasileira, o que se constatou foi uma grave deterioração das variáveis macroeconômicas no cenário nacional nos últimos anos, com dois anos sucessivos de quedas expressivas no Produto Interno Bruto (PIB), de 3,8% em 2015 e 3,6% em 2016. Esse cenário trouxe restrições à liquidez financeira de outrora, inviabilizando a tomada de empréstimos de longo prazo nas condições veiculadas quando da elaboração do Programa de Investimentos em Logística - PIL. À época da realização dos leilões dos sistemas rodoviários em questão, o Brasil passava por período de forte crescimento econômico, tendo registrado crescimento médio anual do PIB de aproximadamente 4% no período 2010-2013. **A crise econômica atingiu fortemente a modelagem prevista para esses contratos, a partir das já mencionadas quedas no PIB.** (...)”*

<sup>13</sup> Em data recente, inclusive, como se verá a seguir, a Diretoria Colegiada da ANTT atestou a viabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação formulado pela MSVIA, (**Anexo M-023** – Deliberação nº 337, de 21 de julho de 2020), consoante pedido formulado no respectivo processo administrativo (**Anexo M-024** – Processo nº 50500.429595/2019-37, contendo a proposta de relicitação; PR-000477/2019, de 20.12.2019, com requerimento de adesão ao processo de relicitação; Requerimento de Relicitação da MSVIA, de 20.12.2019).

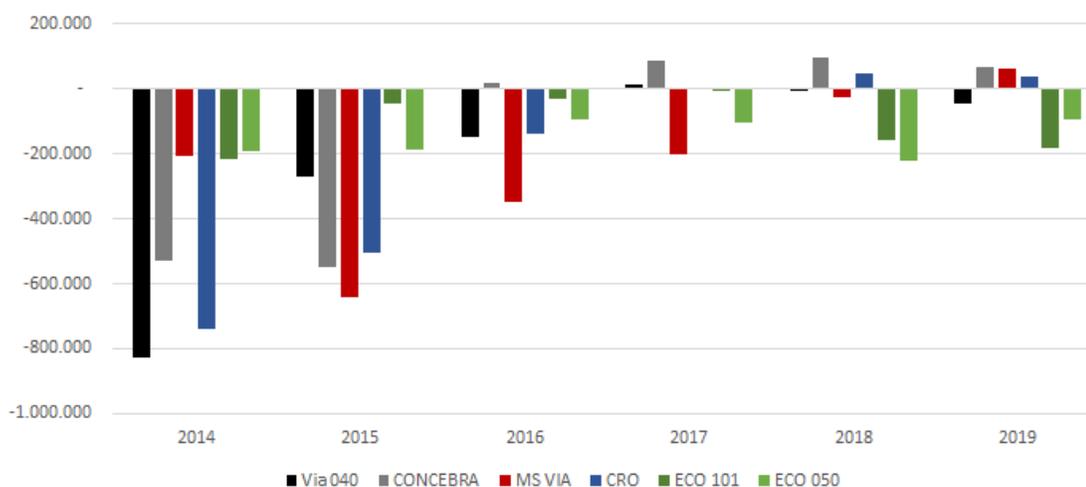
*Cabe destacar conclusivamente a urgência nas medidas para efetivação da reprogramação do cronograma de investimentos, tendo em vista que as concessões alvo desta Medida Provisória já se encontram em dificuldades financeiras, passando gradualmente a apresentar desempenho incompatível com o previsto no Programa de Exploração da Rodovia (PER). Nesse sentido, é imediata a necessidade de reprogramação dos investimentos, de forma que as concessionárias possam concentrar seus esforços financeiros em serviços mais prioritários para a manutenção da fluidez e da segurança rodoviária”.*

18. Contudo, as medidas em questão não lograram solucionar o severo desequilíbrio econômico-financeiro enfrentado pelas concessionárias.

19. A gravidade da crise econômica – que, como se verá adiante, reduziu drasticamente o volume de tráfego projetado e gerou indisponibilidade do financiamento pelos bancos públicos, – afetou todos os contratos da 3ª Etapa PROCROFE, conforme ilustrado na seguinte tabela<sup>14</sup>:

<sup>14</sup> Esclarece a Vallya, comentando o gráfico em questão: “Neste gráfico, percebe-se que as seis concessões elencadas amargaram severos prejuízos operacionais desde os respectivos inícios, além de não apresentarem, pelo menos até 2019, resultados operacionais que sinalizem a possibilidade de retorno sobre os investimentos realizados. O gráfico não considera a Galvão novamente pela decretação de caducidade, ou seja, seu cenário provavelmente seria ainda pior que as demais. No caso, é preciso atentar que são apenas seis anos de vigência dos contratos em projetos com duração de 30 anos. A partir de 2017, diante da restrição de crédito e redução abrupta nas demandas de tráfego previstas nos EVTE, as perdas foram minoradas com a suspensão ou prorrogação dos investimentos pelas empresas, medida imprescindível para sua solvência, o que não impediu a aplicação de penalidades pela ANTT, prejudicando ainda mais o fluxo de caixa operacional. Vale lembrar que, para a continuidade nas operações sem ônus aos usuários, a CCR aportou R\$ 871 milhões utilizados como fonte de recursos para os investimentos. Portanto, não há qualquer possibilidade de recuperação das intensas perdas ocorridas com a crise econômica de 2014-2016, principalmente ao considerar as projeções atuais de demanda, a necessidade de investimentos para cumprimento do PER, as multas advindas de seu não cumprimento e, por conseguinte, a impossibilidade de financiamento dos projetos diante das projeções dos covenants financeiros.” (Anexo M-020, p. 29).

GRÁFICO – FLUXO DE CAIXA APÓS INVESTIMENTO (19,65% DO CRONOGRAMA PREVISTO) - 3ª ETAPA ANTT (R\$ MIL – VALORES CORRENTES)



Fonte: Relatório Financeiros Concessionárias

20. Em agosto de 2018, foi realizada uma Audiência Pública na Câmara dos Deputados para discutir os diversos impactos causados às concessões da 3ª etapa<sup>15</sup>. A partir dessa audiência, a Superintendência de Exploração Rodoviária ("SUINF"), da ANTT, elaborou estudo denominado *Diagnóstico e Alternativas frente à queda de desempenho das Concessões Rodoviárias Federais*<sup>16</sup>, o qual foi transmitido a todas as concessionárias por meio do Memorando 876/2018/SUINF<sup>17</sup>. Neste estudo, que já teve excertos citados nestas Alegações<sup>18</sup>, fica claramente demonstrado o nefasto impacto da crise econômica de 2015 e 2016 em diversas concessões, dentre elas a da BR-163/MS.

21. A SUINF recomendou, em seu estudo, *"a revisão contratual no seu sentido amplo, que combine os conceitos de revisão extraordinária e de revisão quinquenal, permitindo, assim, reequilibrar os contratos e ajustar a concessão às reais necessidades da rodovia em termos de investimentos"*<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Anexo M-022 – Apresentação "Concessões da 3ª Etapa Diagnóstico e Alternativas" da Comissão de Viação e Transportes, de 14.08.2018.

<sup>16</sup> Anexo M-003.

<sup>17</sup> Anexo M-017.

<sup>18</sup> Vide parágrafos 4 e 13 destas Alegações Iniciais.

<sup>19</sup> Anexo M-003, p. 30.

22. Lamentavelmente, a despeito de haver pedido de expresso da MSVIA para tanto<sup>20</sup>, tal revisão jamais ocorreu, o que apenas agravou a já insustentável situação das concessionárias.

23. Como reportado pelo Jornal Estado de São Paulo em 2 de abril de 2019<sup>21</sup>, em nova Audiência Pública, realizada na Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado, o **Diretor Geral da ANTT**, Mário Rodrigues Júnior, **declarou**, com relação às concessões da 3ª Etapa:

*“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 iniciaram hoje estão totalmente desequilibradas. Nós tivemos queda na arrecadação, queda na produção, queda no nível de demanda de tráfego, investimentos previstos que teriam que ser feitos até o quinto ano não foram executados” (...). Então, hoje, essas concessões da Fase 3 estão num desequilíbrio violento”.*

24. É nesse cenário que se insere o Contrato de Concessão em discussão: um contrato licitado e celebrado à luz de premissas que não se confirmaram, a partir de um modelo que as próprias ANTT e União Federal reconhecem ser inservível, em razão da inesperada e agudíssima crise econômica sucedida logo após as licitações.

I. A SITUAÇÃO DA MSVIA: REITERADA NEGATIVA DE RECOMPOSIÇÃO PELAS REQUERIDAS  
*Não recomposição do equilíbrio do equilíbrio econômico-financeiro que, pelos inúmeros eventos ocorridos, tornou a execução contratual inviável. Relicitação em andamento*

25. No caso da MSVIA, a situação é especialmente dramática.

26. O desequilíbrio do Contrato, que se pretende reparar nesta Arbitragem, decorreu não apenas da imprevisível crise econômica (que provocou, como se verá, redução do tráfego de veículos em comparação com o projetado, e alteração das condições de financiamento). Ele foi

<sup>20</sup> Anexo M-025 – Carta PR 356/2018, proposta de revisão formulada pela MSVIA e anexos.

<sup>21</sup> “ANTT defende a relicitação de concessões de rodovias feitas por Dilma”. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,antt-defende-a-relicitacao-de-concessoes-de-rodovias-feitas-por-dilma,70002777225>. Acesso em 17.08.2020.

agravado, como igualmente será demonstrado, **por outros eventos também de responsabilidade do Poder Concedente**, como o atraso e fragmentação do licenciamento ambiental; aumento extraordinário dos insumos asfálticos; e mudanças regulamentares e legais na tolerância de pesagem dos veículos de carga. Não bastasse, a pandemia do COVID-19 agravou – e continua agravando – ainda mais o cenário já inviável de execução do Contrato.

27. A MSVIA fez inúmeras solicitações de reequilíbrio contratual ao Poder Concedente desde 2015, em sede administrativa.<sup>22</sup> Os pleitos, contudo, em franco desrespeito à lei e ao Contrato, não foram atendidos<sup>23</sup>. As diversas revisões tarifárias tampouco lograram repor as perdas cada vez maiores sofridas pela Concessionária<sup>24</sup>.

28. Com o estrangulamento financeiro da Concessionária, foram priorizados serviços essenciais, como a operação, conservação e manutenção da rodovia, sempre com foco na preservação da segurança dos usuários, a qual jamais foi colocada em segundo plano. No entanto, diante de todo esse contexto não foi possível cumprir tempestivamente todas as

<sup>22</sup> **Anexo M-026.1** – Carta PR-000027/2015, enviada pela MSVIA à ANTT em 11.03.2015; **Anexo M-026.2** – Carta PR-000064/2015, enviada pela MSVIA à ANTT em 08.09.2015; **Anexo M-026.3** – Carta PR-000001/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 12.01.2016; **Anexo M-026.4** – Carta PR-000029/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 24.03.2016; **Anexo M-026.5** – Carta PR-000066/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 12.06.2016; **Anexo M-026.6** – Carta DE-0093/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 05.05.2016; **Anexo M-026.7** – Carta PR-000075/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 28.06.2016; **Anexo M-026.8** – Carta PR-0000-83/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 22.07.2016; **Anexo M-026.9** – Carta PR-00008/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 01.08.2016; **Anexo M-026.10** – Carta PR-000090/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 06.09.2016; **Anexo M-026.11** – Carta PR-000079/2017, enviada pela MSVIA à ANTT em 06.04.2017; **Anexo M-026.12** – Carta PR-000124/2017, enviada pela MSVIA à ANTT em 14.07.2017; **Anexo M-026.13** – Carta PR-000204/2017, enviado pela MSVIA à ANTT em 12.12.2017; **Anexo M-026.14** – Carta PR-000141/2018, enviada pela MSVIA à ANTT em 02.07.2018; **Anexo M-026.15** – Carta PR-000172/2018, enviada pela MSVIA à ANTT em 06.08.2018; **Anexo M-026.16** – Carta PR-000177/2019, enviada pela MSVIA à ANTT em 17.05.2019; entre outras.

<sup>23</sup> **Anexo M-027.1** – Ofício nº 700/2016/SUINF, enviado pela ANTT à MSVIA em 09.09.2016; **Anexo M-027.2** – Ofício nº 121/2016/GEROR/SUINF, enviado pela ANTT à MSVIA em 18.07.2017; **Anexo M-027.3** – Ofício nº 269/2017/SUINF, enviado pela ANTT à MSVIA em 19.07.2017; **Anexo M-027.4** – Ofício nº 114/2017/GEINV/SUINF, enviado pela ANTT à MSVIA em 22.12.2017; **Anexo M-027.5** – Nota Técnica nº 004/2018/GEFIR/SUINF, divulgada pela ANTT em 12.06.2018.

<sup>24</sup> **Anexo M-028.1** – Ofício nº 1.916/2015/SUINF, enviado pela ANTT ao Ministério dos Transportes; Ofício nº 695/2016/SUINF, enviado pela ANTT à SEAE em 30.08.2016; **Anexo M-028.2** – Nota Técnica nº 028/2016/GEINV/SUINF, elaborada pela ANTT, SUINF e GEINV em 17.08.2016; **Anexo M-028.3** – Parecer nº 01704/2016/PF-ANTT/PGF/AGU, oferecido pela PF-ANTT em 06.09.2016; **Anexo M-028.4** – Resolução nº 5183/2016, publicada no Diário Oficial da União em 12.09.2016; **Anexo M-028.5** – Ofício 695/2016/SUINF.

obrigações previstas no Programa de Exploração Rodoviária – PER, notadamente as relativas às obras de ampliação de capacidade e recuperação das pistas<sup>25</sup>.

29. Por entender que a Requerente não teria cumprido com todas as suas obrigações contratuais, o Poder Concedente reduziu ainda mais a receita tarifária da Concessionária e aplicou indevidamente diversas penalidades, afetando, assim, a capacidade de financiamento e de investimento da MSVIA. De forma verdadeiramente absurda, a ANTT chegou a sinalizar, em mais de uma oportunidade, que instauraria processo de caducidade em face da Concessionária<sup>26</sup>.

30. O resultado desses fatores não poderia ser outro: a execução do Contrato tornou-se absolutamente inviável, como é evidenciado pela análise histórica do fluxo de caixa do projeto. A esse respeito, conforme demonstrado pelo Sumário Executivo elaborado pela Vallya, **desde o início da concessão, em 2014, até o ano de seu último balanço anual auditado, 2019, a Concessionária registrou um déficit em seu Fluxo de Caixa do Projeto de R\$1,36 bilhão**<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Nos termos do Contrato de Concessão, o PER “*abrange todas as condições, metas, critérios, requisitos, intervenções obrigatórias e especificações mínimas que determinam as obrigações da Concessionária, englobando, dentre outros, (a) os Parâmetros de Desempenho e respectivas metas de prazo de atendimento, indicadas na Frente de Recuperação e Manutenção; (b) as Obras de Ampliação de Capacidade e Melhorias, as Obras em Trechos Urbanos, as Obras de Manutenção de Nível de Serviço, as Obras Emergenciais e respectivos prazos de implantação, indicados na Frente de Ampliação de Capacidade e Manutenção de Nível de Serviço; (c) as obrigações relativas à conservação indicadas na Frente de Conservação; (d) as obrigações de implantação e operacionalização dos Serviços Operacionais e respectivos prazos, na Frente de Serviços Operacionais; (e) os Escopos e Parâmetros Técnicos mínimos a serem observados pela Concessionária; (f) as obrigações quanto à Monitoração e Relatórios; e (g) as obrigações quanto à Gestão Ambiental e à Gestão Social.*” (Cláusula 1.1.1, item xxxiv).

<sup>26</sup> **Anexo M-029** – Ofício nº 102/2018/SUINF; Parecer nº 376/2019/GEFIR/SUINF/DIR; e Parecer nº 655/2019/GEFIR/SUINF/DIR.

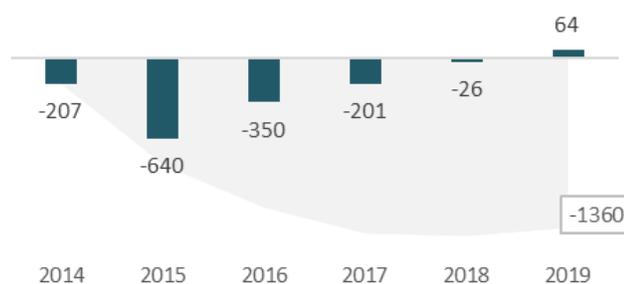
<sup>27</sup> Como anota a Vallya: “*Observa-se que em todos os anos, à exceção de 2019, o Fluxo de Caixa do Projeto foi significativamente negativo. Isso justifica-se pelo alto nível de investimento exigido pelo projeto e efetivamente despendido pela concessionária associado ao baixo nível de geração de caixa com as atividades operacionais, cuja principal fonte de recursos são as receitas tarifárias. O ano de 2019 foge à regra justamente pela redução no montante investido, tendo em vista o enorme déficit acumulado pela Concessionária nos anos anteriores.*” (**Anexo M-020**, p. 3).

TABELA – FLUXO DE CAIXA MSVIA 2014-2019 (R\$ MIL)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais</b>	<b>-14.578</b>	<b>-39.631</b>	<b>160.423</b>	<b>78.138</b>	<b>120.427</b>	<b>103.675</b>
<b>Caixa líquido usado nas atividades de investimento</b>	<b>-192.574</b>	<b>-600.676</b>	<b>-510.451</b>	<b>-279.518</b>	<b>-146.422</b>	<b>-39.235</b>
Aquisição de ativo imobilizado	-49.508	-97.843	-25.476	-6.290	-7.069	-4.673
Adições do ativo intangível	-143.066	-502.833	-485.006	-261.169	-139.574	-21.765
Outros de ativo imobilizado e intangível			31	-12.059	221	-12.797
<b>Fluxo de Caixa do Projeto</b>	<b>-207.152</b>	<b>-640.307</b>	<b>-350.028</b>	<b>-201.380</b>	<b>-25.995</b>	<b>64.440</b>

Fonte: Demonstrativos Financeiros auditados MSVIA

GRÁFICO – FLUXO DE CAIXA ACUMULADO DO PROJETO



Fonte: Demonstrativos Financeiros auditados MSVIA

31. Nem os extensos aportes feitos pelos acionistas da CCR foram suficientes para sustentar a viabilidade da concessão, mesmo em patamares muito superiores aos originalmente previstos. Analisando o impacto dos eventos de desequilíbrio ocorridos no caso, conclui a Vallya<sup>28</sup>:

*“Sob o ponto de vista da empresa CCR e seus acionistas, o impacto inesperado e expressivo destes eventos levou a uma integralização de capital muito elevada tanto em termos absolutos, R\$ 871 milhões em preços correntes, quanto em termo proporcionais, 52,1% dos recursos de terceiros, além de ser obrigada prover garantias reais a um endividamento superior a R\$ 800 milhões. Contudo, o elemento que agrava esta situação é que tais fatores, associados ao crescente passivo de multas geradas e que já se encontra em níveis superiores à arrecadação anual auferida pela MSVIA, também limitaram ou anularam a perspectiva de qualquer retorno sobre o capital investido, até mesmo em magnitude inferior ao custo de capital próprio. Pior, também há riscos relacionados ao pagamento da dívida, cujo acionista é garantidor. Para que o projeto pudesse ter uma rentabilidade em linha com o EVTE (TIR de 7,2%), seria necessário que os resultados operacionais crescessem a uma taxa de, pelo menos, 17% ao ano até o fim do contrato, sem considerar nenhum investimento adicional. Nem mesmo as projeções*

<sup>28</sup> Anexo M-020 – Sumário Executivo elaborado pela Consultoria Vallya.

*mais arrojadas para o crescimento econômico do país ou mesmo para o setor de rodovias, mesmo que não existisse a pandemia, atingiriam patamares tão elevados por um período tão extenso. Mesmo neste cenário praticamente impossível de se verificar, o projeto seria insustentável, uma vez que ainda seria necessário um desordenado e vultuoso volume de investimentos para atendimento a integralidade das obrigações contratuais sem prazo suficiente para a recuperação do capital.*

**Assim, considerando o histórico da concessão, o cenário atual e as projeções para os próximos anos, é evidente a inviabilidade do projeto mantidas as condições atuais, totalmente distintas das inicialmente contratadas.”**

32. Face à insustentabilidade dessa conjuntura, a Concessionária requereu judicialmente a rescisão do Contrato. Referida demanda encontra-se atualmente suspensa por força da presente Arbitragem<sup>29</sup>.

33. A situação calamitosa da Concessionária só não piorou ainda mais por conta da acertada concessão de liminar judicial para “suspender os efeitos da Deliberação 1025 ANTT, de 26/11/2019” – que tinha por objetivo reduzir a tarifa básica do pedágio – “até que apreciados os conflitos decorrentes do desequilíbrio contratual pelo juízo arbitral”<sup>30</sup>.

34. Paralelamente, considerando a sua incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente<sup>31</sup> e diante da situação insustentável do Contrato de Concessão, a MSVIA não teve alternativa senão formular em sede administrativa **pedido de relicitação**<sup>32</sup>. A ANTT expediu, em data recentíssima (21 de julho de 2020), a **Deliberação nº 337**, “*atestando a viabilidade técnica e jurídica do requerimento* [de relicitação]”<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Anexo M-030 – Decisão que suspendeu a ação de rescisão contratual.

<sup>30</sup> Anexo M-014 – Decisão 9361152, proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0002451-662019.4.01.0000, concedendo a antecipação da tutela recursal.

<sup>31</sup> Nos precisos termos do art. 13 da Lei nº 13.448/2017: “Com o objetivo de assegurar a continuidade da prestação dos serviços, o órgão ou a entidade competente poderá realizar, observadas as condições fixadas nesta Lei, a relicitação do objeto dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário cujas disposições contratuais não estejam sendo atendidas ou **cujos contratados demonstrem incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente.**”

<sup>32</sup> Anexo M-024 – Processo nº 50500.429595/2019-37, na Carta PR-000467/2019.

<sup>33</sup> Anexo M-023 – Deliberação nº 337, de 21 de julho de 2020.

35. Destaque-se, desde já, que o interesse jurídico da MSVIA em ter apreciados os pedidos aqui formulados **independe** da conclusão definitiva ou não do processo de relicitação, já que “a indenização pelos investimentos em bens reversíveis realizados não amortizados ou depreciados vinculados ao contrato de parceria”, à qual alude o art. 17, VII, da Lei nº 13.448/2017, não se confunde com a indenização por quebra do equilíbrio econômico-financeiro pretendida nesta Arbitragem. Tampouco a citada legislação condiciona a relicitação à renúncia por parte do concessionário ao direito de postular a indenização por desequilíbrio contratual ou de discutir a insubsistência de eventuais penalidades aplicadas pela ANTT.

36. A seguir, será demonstrado em mais detalhes como cada um dos eventos mencionados contribuiu para o absoluto desequilíbrio e inexecutabilidade do presente Contrato, bem como serão esmiuçadas as razões pelas quais devem ser anuladas as penalidades impostas à MSVIA.

## II. OS EVENTOS QUE DESEQUILIBRARAM O CONTRATO DE CONCESSÃO:

### III.1. DRÁSTICA REDUÇÃO DO VOLUME DE TRÁFEGO DECORRENTE DE GRAVE, IMPREVISTA E IMPREVISÍVEL CRISE ECONÔMICA

#### Evento de força maior, de responsabilidade do Poder Concedente

37. O primeiro evento que alterou a equação econômico-financeira do Contrato, a partir da catastrófica e imprevisível crise econômica narrada acima, foi a drástica redução do volume de tráfego observada na concessão frente ao projetado à época da licitação.

38. Estudos econômicos comprovam que há uma íntima relação entre o PIB e o volume de tráfego esperado em uma rodovia<sup>34</sup>. Se há um aumento do PIB, normalmente ocorre um aumento do volume de veículos e, conseqüentemente, da receita de uma rodovia concedida. O

<sup>34</sup> A própria ANTT reconhece que “*verifica-se que há uma evidente relação entre PIB e tráfego. Ou seja, o tráfego tende a acompanhar as movimentações do PIB, inclusive com elasticidade superior a 1. Essa particularidade torna as concessões rodoviárias ainda mais sensíveis aos movimentos do produto nacional. Percebe-se ainda que essa sensibilidade é ainda maior em rodovias com espectro de tráfego em que há maior participação de veículos comerciais*” (Anexo M-3 – Diagnóstico e Alternativas frente à queda de desempenho das concessões rodoviárias federais, elaborado pela ANTT), p. 6, veiculado pelo Memorando 876/2018/SUINF, Anexo M-017).

contrário também ocorre: diante da retração do PIB, haverá provável redução do volume de veículos e, conseqüentemente, da principal fonte de receita da concessão, que precisa se manter equilibrada justamente para a continuidade de sua execução.

39. No caso, o reflexo da crise no volume de tráfego foi absolutamente brutal. Utiliza-se para efeitos comparativos um índice denominado **VDMA** – Volume Diário Médio Anual. Como se pode observar na planilha abaixo<sup>35</sup>, o VDMA esperado para a concessão, previsto no EVTE, era sempre muito superior do que aquele observado na prática<sup>36</sup>:

TABELA – VOLUME DE TRÁFEGO REAL VS EVTE (QUANTIDADE DE VEÍCULOS)

	Real	EVTE	%
<b>2015</b>	48,7	63,2	-23,0%
<b>2016</b>	46,3	65,3	-29,1%
<b>2017</b>	45,5	67,4	-32,5%
<b>2018</b>	46,0	69,6	-34,0%
<b>2019</b>	46,3	70,9	-34,7%

Fonte: EVTE, MSVIA.

40. Uma queda de cerca de 30% no volume de tráfego projetado de qualquer rodovia já configuraria, em qualquer caso, um cenário desastroso. Na hipótese sob análise, porém, a queda teve efeitos ainda mais devastadores, pois a brusca redução da receita ocorreu justamente nos primeiros anos da concessão, quando deveriam ser realizados vultosos investimentos para as obras de duplicação de pistas em toda a rodovia concedida.

<sup>35</sup> Anexo M-020, p.11.

<sup>36</sup> O reflexo da crise no volume de tráfego das concessões rodoviárias foi explicitamente reconhecido pelo Governo Federal na Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 800/2017: "A retração econômica acarreta prejuízos às concessões rodoviárias em diferentes frentes. (...) a geração de receita por parte da concessão é drasticamente afetada devido à queda do volume de tráfego geral da rodovia. Esse movimento é ainda mais acentuado sobre os veículos pesados, os quais possuem forte elasticidade em relação ao comportamento do PIB, além de responderem pelos maiores multiplicadores tarifários. Destarte, a arrecadação das concessões vem se descolando sobremaneira das projeções realizadas quando da elaboração dos estudos de viabilidade que orientaram os lances ofertados nos leilões realizados."

41. Em outras palavras, a crise econômica acometeu a MSVIA no momento mais crítico da concessão, quando dela se exigia a maior concentração de recursos e, conseqüentemente, quando ela mais necessitava da receita oriunda das tarifas de pedágio, e ainda com efeitos deletérios que se arrastam para todo o período da concessão, sem perspectivas de recuperação.

42. A ANTT, porém, se negou a reequilibrar o presente Contrato sob a justificativa de que a Cláusula 21.1.1 do Contrato atribuiria à Concessionária o risco pela queda de volume de tráfego<sup>37</sup>. O argumento, contudo, é totalmente falacioso, no contexto.

43. O risco de variação de volume de tráfego assumido pela Concessionária na Cláusula 21.1.1 do Contrato circunscreve-se apenas ao risco ordinário, ou seja, decorrente das flutuações circunstanciais.

44. São, pois, aqueles riscos previstos ou previsíveis, que o participante da licitação é capaz de razoavelmente antecipar em seus cálculos e projeções. Como leciona HELY LOPES MEIRELLES, *“quando sobrevêm eventos extraordinários, imprevistos e imprevisíveis, onerosos, retardadores ou impeditivos da execução do contrato, a parte atingida fica liberada dos encargos originários e o ajustado terá que ser revisto ou rescindido, pela aplicação da teoria da imprevisão, provinda da cláusula rebus sic stantibus, nos seus desdobramentos de força maior, caso fortuito, fato do príncipe, fato da Administração, estado de perigo, lesão e interferências imprevistas (...).”*<sup>38</sup>

45. Justamente nesse sentido, o Contrato firmado entre Requerente e Requeridas prevê, na Cláusula 21.2.4 do Contrato de Concessão, que:

*“21.2 A Concessionária não é responsável pelos seguintes riscos relacionados à Concessão, cuja responsabilidade é do Poder Concedente:  
(...)”*

<sup>37</sup> Anexo M-027.5 – Nota Técnica 004/2018/SUINF.

<sup>38</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito administrativo brasileiro*. 38ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 248

21.2.4 *caso fortuito ou força maior que não possam ser objeto de cobertura de seguros oferecidos no Brasil à época de sua ocorrência.*<sup>39</sup>

46. Ou seja, enquanto a queda *ordinária* de volume de tráfego – decorrente de flutuações previstas ou previsíveis – é de responsabilidade da Concessionária, a queda *extraordinária* – impossível de ser prevista, projetada ou calculada pelos participantes da licitação –, configura evento de força maior, de responsabilidade do Poder Concedente. No caso, inclusive, com ainda maior razão, já que para a ocorrência da gravíssima crise econômica contribuíram atos do próprio Governo na condução de suas políticas públicas.

47. Os riscos assumidos pela Concessionária são apenas aqueles previstos ou previsíveis, e capazes de serem considerados na formulação da proposta. Não por outra razão, ao enumerar os riscos atribuídos à Concessionária, o Contrato prevê que:

*“21.3. A Concessionária declara:*

*(i) ter pleno conhecimento da natureza e extensão dos riscos por ela assumidos no Contrato;*

*(ii) ter levado tais riscos em consideração na formulação de sua proposta.”*

48. Essa é, de fato, a única interpretação do Contrato compatível com a lei e com a Constituição, que tutelam a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das concessões – art. 37, XXI, da Constituição Federal<sup>40</sup>; arts. 9º, §4º, e 10 da Lei nº 8.987/1995<sup>41</sup>; e arts. 57, 1º, II;

<sup>39</sup> Anexo M-002 – Contrato de Concessão celebrado em 12.03.2014.

<sup>40</sup> Art. 37, XXI, CF - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

<sup>41</sup> Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato (...) § 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.

58, §§ 1º e 2º; e 65, II, “d”, e 124, da Lei nº 8.666/1993<sup>42</sup>, todos aplicáveis ao caso em foco<sup>43</sup>.

Como destacado por FLAVIO AMARAL GARCIA:<sup>44</sup>

**“(…) certos riscos, ainda que corretamente alocados, podem ter as suas consequências extremadas por circunstâncias imprevisíveis a ponto de abalar a economia original do contrato e colocar em perigo a sua eficiente execução.”**

<sup>42</sup> Art. 57. (...) § 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo: (...) II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato; (...) Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado; (...) § 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual. (...) Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...) II - por acordo das partes: (...) d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (...) Art. 124. Aplicam-se às licitações e aos contratos para permissão ou concessão de serviços públicos os dispositivos desta Lei que não conflitem com a legislação específica sobre o assunto.

<sup>43</sup> Nesse sentido, é a jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça, como se lê da seguinte ementa: “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-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 inculpir 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, Primeira Turma, DJ de 02.12.2002).

<sup>44</sup> A imprevisão na previsão e os contratos concessionais. In: MOREIRA, Egon Bockmann (Coord.). Tratado do equilíbrio econômico-financeiro: contratos administrativos, concessões, parcerias público-privadas, Taxa Interna de Retorno, prorrogação antecipada e relicitação. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 119-133.

*(...) não seria crível supor que a matriz de risco pudesse descer a detalhes e considerasse dimensões e consequências que não poderiam ser objetivamente calculadas ou mesmo cogitadas*”.

49. No mesmo sentido, leciona FLORIANO AZEVEDO MARQUES NETO<sup>45</sup>:

*“No exemplo dos custos, se a explosão do inicialmente orçado decorrer de uma deterioração macroeconômica significativa e imperscrutável, resta recolocada a discussão (dentro dos procedimentos previstos no contrato) sobre formas e parâmetros para essa recomposição. Do mesmo modo, ainda que ao concessionário caiba o risco de demanda, se a queda abrupta tiver decorrido de uma ação ou de uma omissão do poder concedente, também se justifica, inobstante o pactuado, a discussão sobre tal desequilíbrio. Segue daí que em uma concessão comum (e como veremos na concessão em geral) o tema da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro e de sua recomposição deve ser sempre tratado no âmbito da negociação regulatória, para o qual o contrato deve contemplar parâmetros e procedimentos.”*

50. Analisando especificamente o Contrato em foco, o Professor MARÇAL JUSTEN FILHO também concluiu que *“o ponto relevante reside em que os eventos nocivos verificados a partir de 2014 escapam aos riscos assumidos, configurando-se os pressupostos para a recomposição da equação econômico-financeira”*<sup>46</sup>. Veja-se a explicação do renomado Professor, *in verbis*:

*“A concepção da concessão, seja na versão contemplada no edital, seja nos aspectos pertinentes à proposta, foram impactados. (...)*

*Os eventos verificados atingiram todos os setores da economia brasileira. Não se tratou de uma situação delimitada, mas de uma crise sistêmica sem paralelos na história brasileira. (...)*

*Nem caberia contrapor que a elevação da onerosidade quanto à execução do Contrato teria decorrido de uma proposta elaborada em respaldo nos fundamentos econômicos exigíveis. (...)*

*a Consulente [MSVia] formulou proposta compatível com as circunstâncias contemporâneas à sua elaboração. Não houve assunção de premissas inadequadas ou excessivas. Não se verificou formulação otimista ou a assunção irresponsável de riscos. formulou proposta compatível com as circunstâncias contemporâneas à sua elaboração. Não houve assunção de premissas inadequadas ou excessivas. Não se verificou formulação otimista ou a assunção irresponsável de riscos. (...) o rompimento da relação original entre encargos e vantagens, resultante de caso fortuito e força maior, configura quebra da equação econômico-financeira e impõe a adoção de providências adequadas. Isso envolve a alteração de regras contratuais e, se for o caso, não contratuais, de modo*

<sup>45</sup> MARQUES NETO, Floriano Azevedo. Concessões. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 192.

<sup>46</sup> Anexo M-031 – Parecer elaborado por Marçal Justen Filho, p. 52.

*a compensar os efeitos nocivos verificados. (...) Mais ainda, o próprio Contrato previu que, nas hipóteses de quebra da equação econômico-financeira em virtude de caso fortuito ou força maior, seria cabível a sua recomposição. A solução consagrada no Contrato apenas reitera a interpretação pacífica adotada no âmbito das concessões de serviço público*<sup>47</sup>.

51. Não há dúvidas, portanto, de que os danos advindos da quebra do equilíbrio econômico-financeiro da concessão, decorrente de crise econômica sem precedentes e imprevisível (como reconhecido, repita-se, pelo próprio Poder Público<sup>48</sup>), já deveriam ter sido reparados pelo Poder Concedente desde a ocorrência os eventos danosos, *ex vi* do comando contido no art. 9º, §4º, da Lei nº 8.987/95.

52. Como não o foram, a Requerente confia que a reparação será determinada agora por este Tribunal Arbitral seja mediante o reconhecimento de se aplicar ao caso a Cláusula 21.2.4 do Contrato de Concessão, seja, subsidiariamente, pela declaração de nulidade da Cláusula 21.1.1, por desacordo com diversas normas constitucionais e infraconstitucionais, notadamente os já mencionados art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 9º, §4º, e 10 da Lei nº 8.987/1995; e arts. 57, § 1º, II; 58, §§ 1º e 2º; e 65, II, “d”; e 124 da Lei nº 8.666/1993.

### III.2. MUDANÇAS NAS CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO E JUROS QUE ALTERARAM AS PRINCIPAIS PREMISSAS DA CONCESSÃO

53. A redução do volume de veículos não foi o único impacto da inesperada e extraordinária crise econômica observada. Como reconhecido pela própria ANTT, *“a queda na atividade econômica impactou duplamente as concessões, não somente com a queda nas suas próprias receitas provenientes da cobrança de pedágio, mas também em sua capacidade de obter financiamento subsidiado por meio dos bancos públicos”*<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> Anexo M-031 – Parecer elaborado por Marçal Justen Filho, p. 40-53.

<sup>48</sup> Anexo M-003.

<sup>49</sup> Anexo M-003, p. 6.

54. De fato, como exposto acima e afirmado pela própria ANTT, “*a viabilidade dos projetos [da 3ª Etapa] associava-se à política de financiamento extremamente ousada, com grau de alavancagem de 65 a 80% dos investimentos previstos, com taxas de juros subsidiadas com base na oferta de crédito por bancos públicos (BNDES, CAIXA e Banco do Brasil)*”.<sup>50</sup>

55. As condições de financiamento dos investimentos foram ofertadas pelo Governo Federal e apresentadas pela ANTT em 04.12.2013, antes mesmo do início das licitações da 3ª Etapa das Concessões Rodoviárias Federais, nos termos da já referida Carta Pública assinada pelo BNDES, Banco do Brasil S.A. e Caixa Econômica Federal<sup>51</sup> e do item 4.3 das Premissas de Financiamento, constantes do EVTE da concessão<sup>52</sup>. Em linhas gerais, foram as seguintes as premissas do financiamento oferecidas:

Conceito	Premissa	Observações
Financiamento	70,00%	% dos investimentos
TJLP	5,00%	taxa de juros de longo prazo
Spread BNDES	2,00%	informação BNDES
Risco	0,00%	risco de mercado
Inflação (IPCA)	4,50%	Inflação meta do governo
Juros sobre o Financiamento (TJLP + Spread BNDES + Risco) real	2,39%	% do saldo da dívida (a.a.)
Juros sobre o Financiamento (TJLP + Spread BNDES + Risco) nominal	7,00%	% do saldo da dívida (a.a.)

Conceito	Premissa	Observações
Tempo de Carência	5	anos
Prazo de financiamento	25	anos após o período de carência
Disponibilidade desta linha de financiamento do BNDES	5	primeiros anos

56. O oferecimento do financiamento nessas condições definitivamente influenciou a decisão dos acionistas em participar do processo de licitação. Foi com base nessas condições de financiamento que as licitantes elaboram a sua proposta, especialmente considerando o fato de

<sup>50</sup> Anexo M-003, p. 4. A informação é corroborada no *website* específico da ANTT, Disponível em <http://3etapaconcessoes.antt.gov.br/index.php/content/view/1170/Apresentacao.html>, Acesso em 17.8.2020.

<sup>51</sup> Anexo M-018 – Carta de Apoio dos Bancos Públicos de 04.09.2013.

<sup>52</sup> Anexo M-032 – Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental, de 2012.

as obras de duplicação da rodovia encontrarem-se concentradas nos 5 (cinco) primeiros anos da concessão, o que exigia imenso esforço financeiro por parte da Concessionária.

57. As condições foram reforçadas pelo então Ministro dos Transportes CÉSAR BORGES, consoante documentado em matéria veiculada em 10 de junho de 2014 (posteriormente, portanto, à celebração do Contrato), no Jornal Valor Econômico<sup>53</sup>. Leia-se o seguinte trecho da notícia:

*“O ministro se empenhou em enviar uma mensagem de tranquilidade aos vencedores dos últimos leilões de estradas (...) “Os compromissos de financiamento serão mantidos integralmente”, disse Borges ao Valor. “**Quero dar uma garantia de que vamos cumprir exatamente o prometido. Se o [banco] privado achar que é desinteressante, a operação será feita pelos bancos públicos**”, completou o Ministro.”*

58. Após a celebração do Contrato de Concessão, a MSVIA iniciou as tratativas junto ao BNDES e demais bancos públicos, sendo, em 13.05.2014, o projeto enquadrado para análise de viabilidade de apoio financeiro no valor de R\$ 3.033.459.000,00 (três bilhões, trinta e três milhões, quatrocentos e cinquenta e nove mil reais), **correspondente a 70% dos itens financiáveis nos 5 primeiros anos do Contrato de Concessão.**<sup>54</sup>

59. Entretanto, os financiamentos de longo prazo foram aprovados pelo BNDES e pela Caixa Econômica Federal sob a condição de a MSVIA atingir um Índice de Cobertura sobre o Serviço da Dívida Projetado para 2020 (ICSD projetado)  $\geq 1,2$  até 30.4.2020. Do contrário, o valor de R\$ 1.046.394.000,00 ficaria contingenciado.

60. Na prática, porém, o financiamento de até 70% das obras pelos bancos públicos acabou sendo reduzido para apenas 47,9%, de modo que deixou de ser suficiente para garantir a viabilidade financeira do projeto. Isso porque o ICSD jamais atingiu o limite mínimo de 1,2, tendo

<sup>53</sup> “Crédito para concessões de rodovias federais está garantido, diz Ministro”, Disponível em <https://valor.globo.com/brasil/coluna/credito-para-concessoes-de-rodovias-federais-esta-garantido-diz-ministro.ghtml>. Acesso em 17.08.2020.

<sup>54</sup> Anexo M-033 – Carta 334/2014 – BNDES CEC.

em vista que seu cálculo considera condições que se verificaram altamente desfavoráveis e totalmente alheias a ações ou omissões atribuíveis à MSVIA<sup>55</sup>.

61. Ao final, lamentavelmente, os bancos públicos financiaram apenas 47,9% dos itens do Contrato, o que corresponde a uma redução de 31,5% do montante prometido à MSVIA. Isso também significa dizer que o acionista privado passou ter que arcar com 52,1% dos investimentos – ou seja, quase o dobro do previsto.

62. Observe-se que, diante da frustração do financiamento do projeto pelos Bancos Públicos no percentual previsto, não poderia a MSVIA nem mesmo se valer de financiamentos privados semelhantes, já que a viabilidade do projeto dependia das taxas de juros e prazos de financiamento praticados exclusivamente pelos bancos públicos; ressalte-se ainda que a TJLP praticada pelos bancos públicos foi também alterada devido às condições desfavoráveis da atividade econômica, passando de 5,00% a.a para 7,5% a.a., um aumento de impressionantes 50%.

<sup>55</sup> Como esclarece a Vallya (**Anexo M-020 – Sumário Executivo** elaborado pela Consultoria Vallya): "Para que os financiamentos sejam aprovados, o projeto deve se provar rentável e com capacidade de pagamento do serviço da dívida (juros e amortização), medido pelo Índice de Cobertura de Serviço da Dívida ("ICSD"). De forma simplificada, o ICSD é uma relação entre a geração de caixa do projeto dividida pelo serviço da dívida. As condições ofertadas no momento da licitação exigiam um ICSD igual ou superior a 1,2, bastante alinhado com o que tradicionalmente é praticado. Este número significa que o projeto tinha um potencial de gerar caixa (faturamento descontando custos e impostos) superior a 20% das obrigações com pagamentos das dívidas. Esse percentual adicional é necessário, pois tratam-se de projeções que embutem um nível de incerteza. A crise econômica teve impacto duplicado no ICSD. A primeira parcela do efeito é de queda brusca no tráfego e nas projeções de crescimento para o curto e médio prazo, que reduziram as receitas tarifárias do projeto. Mais grave ainda é que os custos para a operação de uma rodovia são quase fixos, ou seja, reduzem muito pouco independente do volume de tráfego. Assim, registrou-se um forte efeito na geração de caixa (a perda de faturamento até 2019 é estimada em R\$ 240 milhões). A segunda consequência gerada pela recessão foi a elevação das taxas de juros, incluindo a TJLP. À época da concorrência, a TJLP estava em 5% (valor considerado no EVTE) e se elevou para 7,5% em 2016. Isso representa um aumento no pagamento de juros de 50%. Considerando um financiamento de R\$ 3 bilhões, este valor adicional é de R\$ 75 milhões por ano. Com essa piora na capacidade de pagamento do empreendimento causada pela crise econômica, o aumento do custo do crédito e consequente deterioração do ICSD, os desembolsos dos recursos por parte do BNDES ao longo do cronograma de investimento tiveram seu valor bastante reduzido em relação ao que era necessário para viabilizar os investimentos requeridos, ou, até mesmo, em relação ao crédito aprovado pelo BNDES em 2015."

63. Sobre o ponto, esclarece o Professor RAUL VELLOSO:

*“A importância de bancos públicos no financiamento de longo prazo do País põe um desafio adicional sobre a alocação eficiente de riscos em contratos de concessão. Em países onde o sistema financeiro funciona adequadamente e há abundância de poupança, existe um mercado bem estruturado de empréstimos de longo prazo. Nesse caso, a questão do financiamento se transforma em um problema análogo ao da aquisição de qualquer insumo. Assim como a concessionária deve buscar no mercado de trabalho a sua mão de obra, e no mercado de capitais os equipamentos necessários, ela irá buscar no mercado financeiro o crédito de que necessita. (p. 27)*

*No Brasil, a situação é drasticamente diferente. Dadas nossas instituições, e com exceção do crédito imobiliário, somente o BNDES provê empréstimos de longo prazo. Excepcionalmente, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, por serem bancos públicos e terem acesso a funding especial (como o FGTS), também oferecem algumas linhas de longo prazo, mas sempre no âmbito de uma política pública.*

*Ou seja, dentro do sistema bancário nacional, a única opção de financiamento de longo prazo é com bancos públicos, notadamente o BNDES. Fora do sistema bancário, é possível se financiar, por exemplo, no mercado de títulos mobiliários, por exemplo, com a emissão de debêntures. (...) O problema é o custo, bastante acima da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), taxa-base do BNDES. (...) Por fim, existe a possibilidade de financiamento externo. Nesse caso, a taxa de juros é significativamente inferior às domésticas, mesmo à TJLP, mas a exposição à variação cambial aumenta substancialmente o risco do negócio.*

*(...) a composição do funding, e conseqüentemente, seu custo, não é exatamente uma escolha do licitante. Dependerá, essencialmente, de uma decisão política, que determinará a parcela de investimento a ser financiada pelo BNDES.”*

64. Adotando a mesma conclusão acerca dos danos advindos da queda do tráfego em relação ao projetado, a ANTT negou-se a reequilibrar o contrato invocando as Cláusulas 26.1 e 26.3, segundo as quais *“a Concessionária é a única e exclusiva responsável pela obtenção dos financiamentos necessários à exploração da Concessão, de modo a cumprir, cabal e tempestivamente, com todas as obrigações cumpridas no contrato”, e “a Concessionária não poderá invocar qualquer disposição, cláusula ou condição dos contratos de financiamento, ou qualquer atraso no desembolso dos recursos, para eximir-se, total ou parcialmente, das obrigações assumidas no Contrato”*. Em sentido semelhante, é a Cláusula 21.1.13, que atribui à MSVIA o risco pelo aumento do custo do capital.

65. Tais Cláusulas, contudo, não são aplicáveis ao caso, já que igualmente regulam circunstâncias ordinárias, ou seja, o risco de não obtenção de financiamento e de aumento das

taxas de juros em meio às flutuações normais da economia de um país – não em virtude de um evento extraordinário, tal qual, como visto, foi a gravíssima e imprevisível crise econômica que assolou o país<sup>56</sup>.

66. Como observa MARÇAL JUSTEN FILHO em seu parecer já mencionado acima, “[a] *regra contratual atribuindo a integralidade de certos riscos ao concessionário não é imune à ressalva da teoria da imprevisão. Ou seja, as obrigações e os riscos assumidos estavam limitados em vista das projeções possíveis quando ao futuro. Nenhuma regra contratual é apta a afastar a teoria da imprevisão.*”<sup>57</sup>

67. Assim, diante da frustração das condições do financiamento público prometido, cabia às Requeridas proceder ao reequilíbrio da equação econômico-financeira do Contrato. Ao não fazê-lo, violaram os deveres de boa-fé objetiva e de proteção da segurança e da confiança legítima gerada na Concessionária. Nesse sentido, pontua MARIO ENGLER PINTO JÚNIOR:

*“O problema surge quando, após a conclusão do empreendimento, o Estado resolve suprimir os estímulos até então concedidos, ou alterar radicalmente o ambiente jurídico e econômico vigente, com forte impacto no resultado financeiro e na própria viabilidade do negócio. Não é qualquer mudança de postura estatal que merece ser censurada nesse contexto, mas apenas aquela que contrarie expectativas legítimas incutidas na iniciativa privada, com base em declarações, atos formais e até posturas informais das autoridades públicas.*

*A retirada abrupta do apoio governamental, quando procedente a crença de que teria continuidade por mais tempo, implica a violação aos princípios da segurança jurídica e seus consectários lógicos, com a previsibilidade da ação estatal, a boa-fé e a proteção à*

<sup>56</sup> Analisando especificamente o equilíbrio econômico-financeiro nas concessões de rodovias, e especificamente a cláusula 21.1.13 dos Contratos da 3ª Etapa, pondera RAFAEL VERÁS DE FREITAS: “A cláusula 21.1.13 dispõe que serão alocados ao concessionário os riscos pelo 'aumento do custo de capital, inclusive os resultantes de aumentos das taxas de juros'. Tal alocação não me parece adequada, posto que, como é cediço, no setor de rodovias, foram as próprias entidades financeiras da Administração Pública indireta federal (tanto o BNDES, como o Banco do Brasil) que se propuseram a estabelecer condições mais favoráveis de financiamento dos referidos projetos. (...) Por tal razão, eventual mudança da taxa de financiamento pelas empresas estatais federais, por certo, não poderia se tratar de evento alocado aos concessionários, que nada poderiam fazer para influenciar em tal decisão”. (O equilíbrio econômico-financeiro nas concessões de rodovias, in Revista de Direito Público da Economia - RDPE, Belo Horizonte, ano 15, nº 58, p. 199-239, abr./jun. 2017, pp. 211/212).

<sup>57</sup> Anexo M-031 – Parecer elaborado por Marçal Justen Filho, p. 18.

*confiança legítima. No limite, a nova decisão pode obrigar o Estado a ressarcir o empreendedor indevidamente prejudicado”<sup>58</sup>*

68. As perdas da Concessionária foram reconhecidas pelo Governo Federal na Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 800/2017:

*"A retração econômica acarreta prejuízos às concessões rodoviárias em diferentes frentes. (...) houve impacto na capacidade de captação de recursos financeiros por parte das concessionárias de serviço público. Em grande medida como consequência do primeiro efeito, os projetos passaram a não mais atender às condicionantes previstas nas políticas operacionais dos bancos financiadores, resultando na limitação do volume de recursos passíveis de financiamento".*

69. Assim sendo, a Requerente espera que esse Tribunal reconheça que a alteração, em razão da crise econômica e das condições de financiamento público igualmente enseja recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, seja por força da aplicação da Cláusula 21.2.4, do Contrato de Concessão, seja, subsidiariamente, pela declaração de nulidade das Cláusulas 21.1.13, 26.1 e 26.3, por estarem em desacordo com diversas normas constitucionais e infraconstitucionais, notadamente os já mencionados art. 37, XXI, da Constituição Federal; art. 9º, §4º, e 10 da Lei nº 8.987/1995; e arts. 57, § 1º, II; 58, §§ 1º e 2º; e 65, II, “d”; e 124 da Lei nº 8.666/1993 1º, II; 58, §§ 1º e 2º; e 65, II, “d”; e 124 da Lei nº 8.666/1993.

### III.3. ATRASO E FRAGMENTAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL A CARGO DO PODER CONCEDENTE

70. Para além da crise econômica, outros eventos, **cuja responsabilidade é expressamente atribuída pelo Contrato de Concessão ao Poder Concedente**, causaram o desequilíbrio da equação econômico-financeira do ajuste, impondo, por conseguinte, a justa indenização à Requerente.

<sup>58</sup> PINTO JUNIOR, Mario Engler. Confiança legítima no relacionamento entre poder público e iniciativa privada. In: André Rodrigues Corrêa; Mario Engler Pinto Junior. (Org.). Cumprimento de Contratos e Razão de Estado. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, v. 1, p. 350.

71. Nos termos da Cláusula 5.1.1 do Contrato de Concessão, a MSVIA deveria obter determinadas permissões e autorizações ambientais, o que incluía a concordância do IBAMA com as Obras de Ampliação de Capacidade e Melhorias – entre as quais as obras de duplicação – estabelecidas no Contrato, consoante as condições previstas no art. 8º, III, da Portaria nº 288/MT/MMA<sup>59</sup>.

72. Aludida Portaria nº 288/MT/MMA autorizava as concessionárias a realizarem obras de ampliação e duplicação nas rodovias, desde que tais obras não fossem executadas em determinadas áreas, incluindo aquelas, de alguma forma, legalmente protegidas ou sensíveis<sup>60</sup>.

73. Por sua vez, o Poder Concedente tinha, nos termos das Cláusula 5.2.1<sup>61</sup> e 10.3.2<sup>62</sup> do Contrato, a obrigação de obter a Licença de Instalação (“LI”) para a consecução das obras iniciais de duplicação de pistas pela MSVIA.

<sup>59</sup> Anexo M-002 – “5.1 A **Concessionária** deverá: 5.1.1 obter todas as licenças, permissões e autorizações necessárias ao pleno exercício das atividades objeto da Concessão, incluindo as licenças ambientais, observadas as disposições da subcláusula 5.2; (i) **Dentre as licenças ambientais referidas na subcláusula 5.1.1, a Concessionária deverá obter: (a) Concordância do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA para as Obras de Ampliação de Capacidade e Melhorias que se enquadrem nas condições do art. 8º, inciso III, da Portaria 288/MT/MMA. Em até 4 (quatro) meses após a assinatura do Contrato, a Concessionária deverá protocolar junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA os documentos necessários que comprovem o enquadramento dos trechos nas condições do art. 8º, inciso III, da Portaria 288/MT/MMA.**”

<sup>60</sup> Anexo M-002 – “5.1 A **Concessionária** deverá: 5.1.1 obter todas as licenças, permissões e autorizações necessárias ao pleno exercício das atividades objeto da Concessão, incluindo as licenças ambientais, observadas as disposições da subcláusula 5.2; (i) **Dentre as licenças ambientais referidas na subcláusula 5.1.1, a Concessionária deverá obter: (a) Concordância do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA para as Obras de Ampliação de Capacidade e Melhorias que se enquadrem nas condições do art. 8º, inciso III, da Portaria 288/MT/MMA. Em até 4 (quatro) meses após a assinatura do Contrato, a Concessionária deverá protocolar junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA os documentos necessários que comprovem o enquadramento dos trechos nas condições do art. 8º, inciso III, da Portaria 288/MT/MMA.**”

<sup>61</sup> Anexo M-002 – “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.**”

<sup>62</sup> Anexo M-002 – “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 de Assunção** [leia-se, data de assinatura do Contrato].”

74. Na redação do Contrato, a LI deveria, pois, ser disponibilizada *em prazo compatível com as metas anuais de duplicação e, em relação às metas do primeiro ano da concessão*, deveria **ser emitida em até 12 meses a partir da data de assinatura do Contrato**. Qualquer atraso na sua emissão impactaria severamente o cronograma contratual e as obrigações da MSVIA, o que fica claro considerando a expressa alocação de tais riscos, no Contrato, unicamente ao Poder Concedente<sup>63</sup> :

*“21.2 A Concessionária não é responsável pelos seguintes riscos relacionados à Concessão, cuja responsabilidade é do Poder Concedente:*

*21.2.3 descumprimento, pelo Poder Concedente, de suas obrigações contratuais ou regulamentares, incluindo, mas não se limitando, ao descumprimento de prazos aplicáveis ao Poder Concedente previstos neste Contrato e/ou na legislação vigente, a disponibilização de acesso ao Sistema Rodoviário prevista na cláusula 10.1.5;*

*(...)*

*21.2.9 atraso nas obras decorrente da demora na obtenção de licenças ambientais à cargo da Concessionária quando os prazos de análise do órgão ambiental responsável pela emissão das licenças ultrapassarem as previsões legais, exceto se decorrente de fato imputável à Concessionária;*

*(...)*

*21.2.10 atraso nas obras decorrentes da demora na obtenção de licenças ambientais à cargo do Poder Concedente”.*<sup>64</sup>

75. Isso porque a MSVIA era obrigada a finalizar a implantação de 10% (dez por cento) das obras de duplicação totais da concessão em 18 (dezoito) meses a partir do marco do início contratual (totalizando aproximadamente 80km), bem como deveria finalizar, neste mesmo período, a construção das praças de pedágio ao longo dos trechos sujeitos à concessão.

76. E mais do que uma obrigação contratual, a expedição da LI, que viabilizaria as obras iniciais da rodovia, **também permitiria iniciar a cobrança do pedágio, possibilitando a**

<sup>63</sup> Conforme definição contratual na Cláusula 1.1.1 (xxxv), o termo Poder Concedente envolve tanto a ANTT como a União, mais uma razão pela qual a União é parte legítima para figurar neste procedimento.

<sup>64</sup> Anexo M-002 – Contrato de Concessão celebrado em 12.03.2014. Vide, ainda, a Cláusula 5.2.1 do Contrato.

arrecadação pela Requerente na data prevista no Contrato de Concessão, nos termos da Cláusula 18.1.1.<sup>65</sup>

77. Assim, o marco de início da eficácia contratual ocorreu no Termo de Arrolamento e Transferência de Bens, de **abril de 2014**.<sup>66</sup> Logo, como dever contratual, as Requeridas deveriam obter a LI em perfeitas condições que permitissem o adequado andamento da concessão **até abril de 2015**.

78. Ocorre que, ao buscar a obtenção da respectiva autorização do IBAMA para cumprimento da primeira etapa de implantação das obras de duplicação, as Partes se depararam com exigências supervenientes do aludido Órgão – **não previstas no Contrato, mas cujo risco foi atribuído especificamente ao Poder Concedente**. Referidas exigências, além de atrasarem a expedição da LI, demandaram alterações substanciais nos projetos de duplicação das pistas da rodovia.

79. Com efeito, depois de assinado o Contrato, foi realizada uma vistoria conjunta entre MSVIA, ANTT e IBAMA<sup>67</sup>, na qual foram avaliados os trechos das rodovias previstos no projeto da concessão e a sua respectiva adequação aos critérios estabelecidos nas Portarias nº 288 e 289/MT/MMA, de 16 de julho de 2013.

80. Na oportunidade, a MSVIA verificou que vários dos trechos a serem aprovados eram diferentes daqueles originalmente previstos. Diligentemente, informou ao Poder Concedente os impactos que tais alterações iriam causar, com base em estudo próprio<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> Anexo M-002 – “18 Tarifa de Pedágio 18.1 Início da Cobrança 18.1.1 A cobrança da Tarifa de Pedágio somente poderá ter início, em qualquer das praças de pedágio, após a conclusão dos Trabalhos Iniciais no Sistema Rodoviário, a implantação de 10% (dez por cento) da extensão total das obras de duplicação previstas no PER, a implantação de praça de pedágio e o cumprimento, pela Concessionária, do disposto na subcláusula 24.2.2, bem como a entrega do programa de redução de acidentes e do cadastro do passivo ambiental.”

<sup>66</sup> Anexo M-034 – Termo de Arrolamento e Transferência de Bens, de 11.04.2014.

<sup>67</sup> Anexo M-035 – Carta DE-00004/2014, enviada pela MSVIA em 21.03.2014.

<sup>68</sup> Anexo M-036 – Carta DE-000033/2014, enviada pela MSVIA em 19.05.2014.

81. A preocupação antecipada da MSVIA se concretizou e, após a expedição da 1ª Autorização Especial do IBAMA,<sup>69</sup> foram constatadas inúmeras e relevantes exigências<sup>70</sup>, concernentes a (i) terras indígenas e quilombolas; (ii) contornos urbanos; (iii) evidências arqueológicas; (iv) parques, reservas; e (v) áreas de proteção ambiental, áreas especiais ou restritivas<sup>71</sup>.

82. Tais exigências demandaram alterações no projeto e, ainda, contribuíram para o atraso na emissão da LI. Com efeito, a LI, que deveria ter sido emitida até **abril de 2015**, somente foi concedida em nome da MSVIA em **31 de março de 2016 e ainda com diversas restrições**. As obras de duplicação, por sua vez, só foram efetivamente licenciadas em **10 de maio de 2016**.<sup>72</sup> Isto é, **com atraso de mais de um ano, como expressamente admitido pela ANTT:**

*"(...) a GEPRO emitiu a Nota Informativa nº 45/GEPRO/SUINF/2016, de 11/10/2016, na qual informa que a Concessionária MSVIA estava impedida de iniciar as obras de duplicação e melhorias até o dia 10/05/2016, quando a EPL apresentou ao IBAMA o PBA-definitivo em atendimento à condicionante específica nº 2.15 da LI nº 1083/2015.*

*Assim, entende-se que a data a ser considerada para início da contagem do prazo previsto para cumprimento das metas anuais estabelecidas no item 3.2.1 do Programa de Exploração da Rodovia (PER) é 10/05/2016, definida como data de início do Ano 1.*

*Constata-se, portanto, que conforme cláusula 10.3.2 do contrato de concessão houve atraso na emissão da licença ambiental, que deveria ser disponibilizada à Concessionária em 12 (doze) meses contados da Data da Assunção, ou seja, até dia 11/04/2015.*

*Este fato interferiu no cumprimento das metas estabelecidas no PER (...)."<sup>73</sup>*

<sup>69</sup> **Anexo M-037** – Autorização de Supressão de Vegetação (ASV) nº 916/2014; 1ª Autorização; posteriormente complementada pela Autorização de Supressão de Vegetação (ASV) nº 916/2014 - 1ª Retificação.

<sup>70</sup> **Anexo M-038** – Ofício Circular nº 067/2014/SUINF, enviado pela ANTT em 06.10.2014; Carta DE-000154/2014, enviada pela MSVIA em 22.10.2014; Carta DE-000218/2014, enviada pela MSVIA em 15.12.2014; Ofício-Circular nº 082/2014/SUINF, enviado pela ANTT em 22.12.2014 e Carta PR-000020/2014, enviada pela MSVIA em 29.01.2015.

<sup>71</sup> **Anexo M-039** – Carta DE-000033/2014, enviada pela MSVIA em 19.05.2014; Carta PR-000038/2014, enviada pela MSVIA em 25.05.2015; Carta PR-0000125/2015, enviada pela MSVIA em 04.12.2015.

<sup>72</sup> **Anexo M-040** – Memorando nº 144/2016/GEPRO/SUINF, enviado pela ANTT em 31.05.2016, com autorização para início das obras.

<sup>73</sup> **Anexo M-041** – Memorando 062/2018/GEINV/SUINF, enviado pela ANTT em 18.01.2018. No mesmo sentido: "(...) percebe-se que houve atraso no processo de licenciamento ambiental das obras de ampliação da capacidade de melhoria da BR-163/MS, que estava sob responsabilidade da Empresa de Planejamento e Logística - EPL." (**Anexo M-042** – Nota técnica 016/2016/GEPRO/SUINF, enviada pela ANTT em 24.05.2015).

83. O atraso seria ainda maior se não fosse a proatividade da MSVIA. Isso foi inclusive reconhecido pela ANTT que, em 18.02.2020, na Nota Técnica SEI nº 633/2020/COAMB/GEENG/SUINF/DIR<sup>74</sup>, categoricamente registrou que:

***“a Concessionária se prontificou em obter, a suas próprias custas, a ASV [Autorização de Supressão Vegetal] necessária ao cumprimento da 1ª meta anual das obras de duplicação. Salienta-se que caso essa providência não tivesse sido tomada, o início dessas obras seria impactado pelo atraso na disponibilização da LI à Concessionária pelo Poder Concedente”.***

84. Note-se que os prejuízos causados à MSVIA reverberaram para muito além do atraso nas obras, pois (i) a LI atrasada foi **parcial, fragmentada e refletiu significativas alterações do projeto previsto no Edital e no Contrato de Concessão e na forma de execução dos serviços de duplicação**; e (ii) o atraso e a fragmentação **postergaram a arrecadação da MSVIA e geraram impactos no cronograma das obras** para os anos subsequentes. **Tudo isso sem que fosse conferida a necessária dilação de prazo para a reprogramação das obrigações assumidas pela Concessionária.**

85. Mesmo após a expedição da LI nº 1.083/2015 e da ASV 1.076/2015,<sup>75</sup> em outubro de 2015, emitida ainda sob a titularidade da EPL<sup>76</sup> diversos segmentos da rodovia permaneciam impedidos por conta de (i) bloqueio de trechos urbanos para novas obras, solicitadas pelos municípios adjacentes à rodovia em audiências públicas promovidas pelo IBAMA; (ii) bloqueio de trechos sob influência de áreas indígenas; (iii) exclusão de áreas sensíveis sob o aspecto ambiental; (iv) falta de anuência de unidade de conservação em Campo Grande (“APA Lajeado”);

<sup>74</sup> **Anexo M-043** – Nota Técnica SEI nº 633/2020/COAMB/GEENG/SUINF/DIR.

<sup>75</sup> **Anexo M-044** – Autorização de Supressão Vegetal (ASV) nº 1.076/2015. A MSVIA ainda explanou à ANTT, de maneira pormenorizada, várias condicionantes que persistiam (**Anexo M-045** – Carta PR-000069/2016, enviada pela MSVIA em 25.04.2015; e Carta PR-000130/2015, enviada pela MSVIA em 05.01.2016; Carta PR-000011/2016, enviada pela MSVIA em 01.2.2016; e Carta PR-000096/2016, enviada pela MSVIA em 19.9.2016).

<sup>76</sup> Para diligenciar a emissão da LI, as Requeridas eram representadas pela Empresa de Planejamento e Logística S.A. (“EPL”), empresa pública vinculada ao Ministério da Infraestrutura, que atuava como *longa manus* da ANTT e da União perante o IBAMA.

(v) bloqueio de áreas de apoio e mudanças de traçado da rodovia; e (vi) bloqueio pelo IPHAN de trechos para resgate de sítios arqueológicos<sup>77</sup>.

86. Naturalmente, a fragmentação das obras, oriunda de uma liberação parcial, gradativa e sem continuidade de trechos, **alterou a logística e planejamento dessas obras pela Concessionária, gerando aumento de custos sobretudo** com (i) aumento das equipes (e.g. equipamentos e mão de obra) e mobilizações e desmobilizações; (ii) adequação dos projetos executivos às novas condições de segmentação das obras; (iii) dificuldades operacionais; e (iv) implantação de mais acessos provisórios, desvios de tráfego, dispositivos adicionais de drenagem, sinalização provisória de obras, entre outros; todos estes demonstrados no laudo elaborado pela Vallya.<sup>78</sup>

87. Todos esses custos adicionais, frise-se, foram alocados contratualmente entre os **riscos atribuídos ao Poder Concedente**, por serem circunstâncias enquadradas no âmbito da **Cláusula 21.2**. De fato, o Contrato de Concessão prevê que a MSVIA não é responsável pelo atraso nas obras oriundo de demora na expedição de licenças ambientais **quando houver condicionantes ou impeditivos relacionados áreas indígenas, comunidades quilombolas, em áreas de pesquisa arqueológica e custos de planos ambientais**. Confira-se:

*“21.2 A **Concessionária** não é responsável pelos seguintes riscos relacionados à **Concessão, cuja responsabilidade é do Poder Concedente**:*

*(...)*

*21.2.11 custos com a elaboração do inventário florestal e dos Planos Básicos Ambientais;*

*(...)*

*21.2.16 atraso nas obras decorrentes da demora na obtenção de licenças ambientais a cargo da Concessionária por força da exigência de pesquisas arqueológicas, ou condicionantes relacionadas a áreas indígenas ou comunidades quilombolas, bem como custos relacionados ao atendimento destas exigências e condicionantes nas licenças a cargo da Concessionária ou do Poder Concedente”.*<sup>79</sup>

<sup>77</sup> **Anexo M-046** – Carta PR-000163/2018, enviada pela MSVIA em 20.07.2018, com defesa prévia sobre não atendimento de obras de duplicação. O pleito foi indeferido pela ANTT através da Notificação nº 028/2018/GEFIR/SUINF, de 12.06.2018, com sugestão para aplicação de multa.

<sup>78</sup> **Anexo M-020** – Sumário Executivo elaborado pela Consultoria Vallya.

<sup>79</sup> **Anexo M-002** – Contrato de Concessão.

88. Providência impositiva, nesse cenário, seria o reequilíbrio imediato do Contrato pelo Poder Concedente<sup>80</sup>, o que não ocorreu, seja imediata ou posteriormente.

89. Não obstante isso, de maneira **inconstitucional, ilegal e extremamente abusiva**, a ANTT decidiu, assim como em relação aos demais eventos, (i) negar o reequilíbrio contratual<sup>81</sup>; (ii) manter o cronograma inicialmente previsto para as obras<sup>82</sup>; (iii) reduzir a tarifa de pedágio em desfavor da Concessionária pelo descumprimento do cronograma originário (Fator “D”)<sup>83</sup>; e, ainda, (iv) aplicar severas sanções contratuais pelo atraso nas obras<sup>84</sup>.

90. Imperiosa, portanto, a necessidade de reparação dos supracitados prejuízos causados à MSVIA.

#### III.4. POLÍTICA DE GOVERNO: AUMENTO EXTRAORDINÁRIO DOS INSUMOS ASFÁLTICOS

91. Não bastassem todos os eventos já mencionados e que impactaram sobremaneira o Contrato de Concessão, há, também, outros fatores imputáveis ao Poder Público que demandam a devida reparação. É exatamente o caso do aumento extraordinário dos insumos asfálticos.

<sup>80</sup> Reequilíbrio contratual, aliás, plenamente reconhecido como cabível em casos como o presente pela própria ANTT. Nesse sentido: *"A intenção do Poder Concedente de manter vinculado o início da duplicação à obtenção da Licença de Instalação era tão somente de garantir à empresa Concessionária a segurança de reequilíbrio contratual em eventual atraso da União no processo de licenciamento ambiental, sendo que não há intenção de antecipação da duplicação, vez que seriam quebradas as premissas contratuais do PIL."* (**Anexo M-047** – Ofício Circular 073/2014/SUINF, expedido pela MSVIA em 12.11.2014).

<sup>81</sup> **Anexo M-048** – Carta PR-000079/2017, enviada pela MSVIA em 06.04.2017 e Carta PR-000192/2017, enviada pela MSVIA em 17.11.2017, com pleito sobre licenciamento ambiental; e Ofício nº 004/2018/SUINF, enviado pela ANTT em 03.01.2018, com negativa sobre pleito de licenciamento ambiental.

<sup>82</sup> **Anexo M-049** – Ofício nº 661/2015/GEINV/SUINF, enviado pela ANTT em 18.05.2015, sobre os prazos do PER.

<sup>83</sup> **Anexo M-050** – Nota Técnica SEI nº 771/2020/GEREF/SUINF/DIR, de 28.02.2020, no âmbito do processo de relicitação: *"é legítimo a aplicação do Fator D, de acordo com os prazos previstos inicialmente no contrato de concessão e no PER."*

<sup>84</sup> A título exemplificativo: Auto de Infração nº 06375/2018 (processo nº 50501.364360/2018-00); Auto de Infração nº 398/2019 (processo nº 50500.383729/2019-66); e Auto de Infração nº 521/2019 (processo nº 50500.406965/2019-68).

92. Sabe-se que os insumos asfálticos – também referidos como materiais betuminosos – integram o grupo dos principais itens para a execução de obras rodoviárias. No caso específico da MSVIA, sempre houve necessidade do uso de grande volume desses materiais, especialmente no início da execução do Contrato, considerando a necessidade de recuperação do pavimento e o próprio objetivo de duplicação da rodovia nos 5 (cinco) primeiros anos.

93. O fornecimento de insumos asfálticos é, porém, em termos práticos, um monopólio da Petrobras (sociedade de economia mista sob controle da Requerida União Federal), que é a única fornecedora dentro do Estado do Mato Grosso do Sul de todos os materiais betuminosos utilizados pela MSVIA.

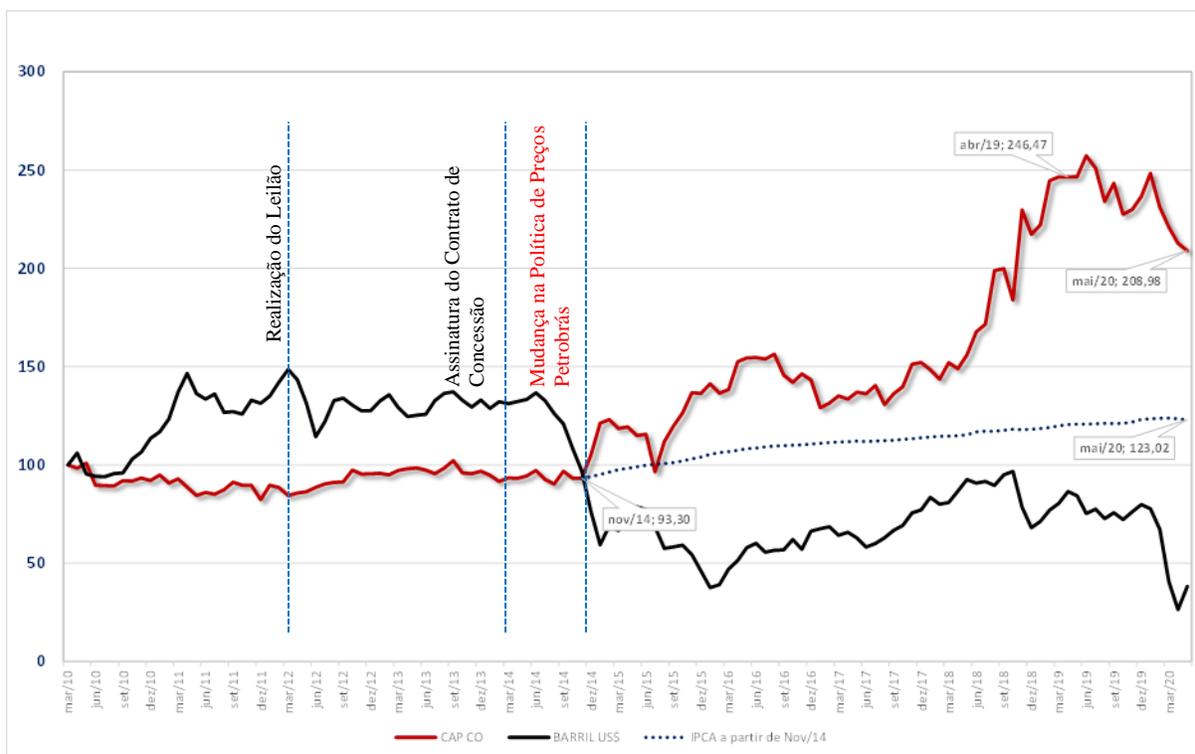
94. Ocorre que o preço desses insumos sofreu aumento excessivo e extraordinário, que jamais poderia ser antevisto pela Requerente.

95. A partir de novembro de 2014 – após a assinatura do Contrato de Concessão –, a **Petrobrás decidiu alterar drasticamente a sua política de preços de materiais betuminosos.**<sup>85</sup> Com isso, a estatal reajustou os preços dos insumos em patamares muito superiores aos índices de inflação, o que acabou por situar tais custos em valores substancialmente maiores àqueles originalmente orçados, e seguindo tendência contrária, inclusive, à queda verificada nos preços internacionais do barril de petróleo<sup>86</sup>, como se observa do seguinte gráfico elaborado pela Vallya.

<sup>85</sup> **Anexo-M-051** – Ofício AB-MC/CPE/CIA - 112/14, de 24.11.2014; e Ofício AB-MC/CPE/CIA - 114/14, de 22.12.2014, ambos enviados pela Petrobras.

<sup>86</sup> Observa, nesse sentido, Raul Velloso: “A forte elevação do preço do asfalto, muito acima do que ocorreu com os demais derivados, provavelmente se deu como parte de uma política de subsídios cruzados. O preço do asfalto subiria acima do que é necessário para compensar aumentos mais moderados na gasolina e outros derivados. (...) o custo recairia integralmente sobre concessionárias e empreiteiras que já tivessem contratos firmados”. (**Anexo M-021** – “Recessão Extraordinária e o Abalo das Concessões de 2013”, por Raul Velloso, p. 32).

GRÁFICO - COMPARATIVO ENTRE A VARIAÇÃO DO CAP 50-70 E O PREÇO DO BARRIL DE PETRÓLEO NO MERCADO INTERNACIONAL (BASE COMPARATIVA MAR/10=100)



Fonte: ANP, análise Vallya.

96. Tal aumento foi atípico e anormal, com forte impacto sobre os contratos de concessão, ensejando, portanto, o direito ao reequilíbrio contratual das concessionárias, com base, mais uma vez, na teoria da imprevisão. A hipótese, mais especificamente, caracteriza-se como fato do príncipe, já que a Petrobras é controlada pela União, sendo fato notório o controle dos preços por esta praticados à época como instrumento da política governamental no setor. Não bastassem as disposições constitucionais e legais, o próprio Contrato prevê que a MSVIA não será responsabilizada por “*fato do príncipe ou fato da administração que provoque impacto econômico-financeiro no Contrato*”, consoante sua Cláusula 21.2.21. E, ainda que assim não se entenda, o evento também caracteriza força maior, cujo risco também foi alocado ao Poder Concedente, por força da Cláusula 21.2.4.

97. A clareza da situação é tamanha que foi expressamente reconhecida pelo TCU:<sup>87</sup>

*“27. Não há controvérsia nos autos sobre a presença do primeiro requisito destacado no item 23 (fato imprevisível). Como é cediço, a Petrobras, na condição de reguladora dos preços do mercado de insumos asfálticos, em vista de exercer papel monopolista – v. cadeia de produção minuciosamente detalhada no relatório que acompanha o Acórdão 1.077/2008-TCU-Plenário –, comunicou ao Dnit, em duas ocasiões, elevação de preços pontual, imprevisível e anormal, que, acumulada, representou mais de 30% de acréscimo sobre os patamares anteriores.*

*(...)*

*29. Portanto, notória é a atipicidade da curva de preços desses materiais após as altas do final de 2014. Assim sendo, não há dúvidas quanto à legitimidade dos procedimentos administrativos do Dnit que levaram em consideração este evento imprevisível como motivador da necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos em andamento. Isso em função da lacuna existente entre o fato gerador (aumentos anunciados pela Petrobras) e as datas de reajustes de alguns contratos – com destaque para os recém reajustados ligeiramente antes do término do exercício de 2014, sobre os quais o impacto financeiro da alta de preços é mais significativo”.*

98. Por esse motivo, a propósito, o TCU estabeleceu alguns critérios para que o DNIT efetuasse o reequilíbrio desses contratos, caso a caso, em âmbito administrativo<sup>88</sup>, nos seguintes termos:

*“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária (SeinfraRodovia) na qual questiona a legalidade da Instrução de Serviço/D2 2, de 23/3/2015 (IS-DG 2/2015), emitida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), que “estabelece os critérios para reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos decorrentes do acréscimo dos custos de aquisição de materiais betuminosos”,*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:*

*(...) 9.2. determinar ao Dnit que, por meio de ato normativo próprio contemplando parâmetros objetivos, oriente todas as unidades de sua estrutura organizacional responsáveis pela análise e processamento dos requerimentos fundados na IS-DG 2/2015, no exame do caso concreto, quando do recebimento dos pleitos (...).”*

<sup>87</sup> Anexo M-052 – Acórdão 1604/2015 - TCU-PLenÁRIO.

<sup>88</sup> *Id.*

99. Assim, em cumprimento à determinação do TCU, o DNIT emitiu a Instrução de Serviço (IS)/DG nº 2, de 23 de março de 2015<sup>89</sup> e, posteriormente, a Instrução de Serviço (IS)/DG nº 15, de 21 de julho de 2016<sup>90</sup>, com disposições sobre o critério de reequilíbrio, embora apenas sobre o desequilíbrio verificado no período de novembro de 2014 a janeiro de 2015:

*“CONSIDERANDO os reajustes promovidos pela Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras através dos ofícios AB-MC/CPE/CIA - 112/2014 e 114/2014 de 2014, que representam alta acumulada de mais de 30%:*

*CONSIDERANDO que a recente alta, surpreendente e imprevisível, traz considerável impacto aos negócios do setor rodoviário:*

*Art. 1º ESTABELECEER critério específico para realização do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, no âmbito do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, considerando apenas os insumos asfálticos e através da formalização de termo aditivo específico para cobrir os acréscimos nos custos de aquisição de materiais betuminosos.”*

*“Art. 1º Esta Instrução de Serviço estabelece critério específico para realização do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, no âmbito do Departamento Nacional de Infraestrutura dos Transportes - DNIT, considerando apenas os insumos asfálticos e através da formalização de termo aditivo específico para cobrir os acréscimos nos custos de aquisição de materiais betuminosos, além da abertura do critério de pagamentos com o objetivo de separar a aquisição dos materiais betuminosos dos demais serviços de pavimentação quando aplicável.*

*§ 1º Aumentos anteriores a novembro de 2014 não serão contemplados por esta Instrução de Serviço.*

*Art. 9º Todos os contratos que serão aditados em função do reequilíbrio requerido pelas empresas executoras deverão promover um termo aditivo específico para o referido reequilíbrio dos insumos asfálticos. Não poderão ser realizadas outras adequações juntamente com o termo aditivo relativo ao reequilíbrio, salvo aqueles referentes às alterações de critério de pagamento nos contratos regidos pela LEI nº 12.462, de 4 de agosto de 2011 para viabilizar a implantação do aditivo que trata essa Instrução de Serviço.”*

100. Aliás, situação similar ocorreu a partir de agosto de 2018, após implementada nova política de preços pela Petrobras, que provocou outro aumento do preço dos insumos para o mercado, dessa vez mensal, na ordem de aproximadamente 8%.

<sup>89</sup> Anexo M-053 – Instrução de Serviço (IS)/DG nº 2, de 23 de março de 2015.

<sup>90</sup> Anexo M-054 – Instrução de Serviço (IS)/DG nº 15, de 21 de julho de 2016.

101. Diante disso, o DNIT, por meio da Nota Técnica nº 2579/2018/ASSTEC-GAB – DG/DNIT SEDE,<sup>91</sup> reconheceu, mais uma vez, a imprevisibilidade desse aumento e a necessidade de se aferir, em cada contrato, o desequilíbrio da equação econômico-financeira. Confira-se:

*“5.14. Por esse diagnóstico, observou-se que **há uma série de contratos nos quais o reflexo dos aumentos de preços dos materiais betuminosos situam-se em níveis abaixo de 7%, o que poderá ensejar dúvidas aos gestores sobre a legalidade dos pedidos de revisão contratual baseado na hipótese de reequilíbrio econômico-financeiro, conforme Instrução de Serviço nº 15/2016**”.*

*“(…) frente à imprevisibilidade de que os produtos derivados do petróleo teriam aumento de 12% em novembro de 2017 e que isto, no ano de 2018, passaria a ocorrer mensalmente na ordem de 8%. E ainda, em razão de não haver confirmação de que o referido aumento mensal será de 8% durante todo o ano, haja vista que a nova política de preços são fatos alheios à vontade das partes contratante”.*

*“(…) não restam dúvidas quanto à representatividade dos materiais betuminosos nos contratos de construção e manutenção rodoviária, e o impacto nos contratos das altas desses insumos”.*

102. O reconhecimento pelo DNIT dos impactos causados pelo aumento e a sua inércia em fornecer a respectiva metodologia para a aferição do consequente reequilíbrio dos contratos de concessão foram objeto da ação civil pública nº 1020832-27.2018.4.01.3400<sup>92</sup>, em trâmite perante a 9ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, na qual se deferiu medida liminar para determinar que o órgão apresentasse a aludida metodologia, diante do manifesto desequilíbrio às concessionárias.

103. Apesar do reconhecimento acima, a ANTT, novamente na contramão das normas aplicáveis, não reequilibrou o contrato da MSVIA, sequer no período delimitado pelo DNIT, alegando, **genericamente**, que tal prejuízo seria “diluído” ao longo do prazo do Contrato de Concessão. E pior: continuou se recusando a reequilibrar o Contrato em relação a outros

<sup>91</sup> Anexo M-055 – Nota Técnica nº 2579/2018/ASSTEC-GAB – DG/DNIT SEDE.

<sup>92</sup> Anexo M-056 – Ação civil pública nº 1020832-27.2018.4.01.3400: petição inicial e decisões sobre a liminar.

períodos<sup>93</sup>, nos quais também se verificou aumento imprevisível e fora do risco assumido pela Concessionária – exatamente na contramão do reconhecido pelo TCU.

**104.** Evidente que a suposta “diluição” do custo asfáltico ao longo do contrato de concessão é uma falácia, visto que tanto as obras de recuperação do pavimento existentes, como a as obras de duplicação, estavam programadas para serem executadas *no início do Contrato*, tornando impraticável qualquer diluição dos custos ao longo da Concessão, restando claro, portanto, que a MSVIA faz jus à indenização decorrente de mais este desequilíbrio contratual verificado.

### III.5. ALTERAÇÕES REGULAMENTARES E LEGISLATIVA: AUMENTO NA TOLERÂNCIA DE PESAGEM DOS VEÍCULOS DE CARGA

**105.** Outra premissa contratual alterada após o início da concessão, de responsabilidade do Poder Concedente, nos termos da Cláusula 21.2.5 do Contrato<sup>94</sup>, e que causou – e continua a causar - prejuízos à Concessionária, foram as alterações regulamentares e legislativa que aumentaram a tolerância máxima na pesagem dos veículos de carga, gerando, com isso, um aumento do desgaste da pista e, via de consequência, a multiplicação dos custos com manutenção.

**106.** Isso porque, quando da apresentação da proposta que culminou na celebração do Contrato de Concessão, vigia a Resolução CONTRAN nº 258/2007<sup>95</sup>, que previa o seguinte em relação à **tolerância máxima de peso**:

<sup>93</sup> **Anexo M-020** – Vide item 4 do Sumário Executivo elaborado pela Consultoria Vallya, que demonstra os prejuízos sofridos pela MSVIA considerando as obras de pavimentação executadas durante o período em que os insumos asfálticos sofreram o aumento extraordinário e imprevisível.

<sup>94</sup> "21.2.5. alterações na legislação e regulamentação, inclusive acerca da criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos, que alterem a composição econômico-financeira da **Concessão**, excetuada a legislação dos impostos sobre a renda:"

<sup>95</sup> "Regulamenta os arts. 231, X e 323 do Código de Trânsito Brasileiro, fixa metodologia de aferição de peso de veículos, estabelece percentuais de tolerância e dá outras providências".

- i) 5% (cinco por cento) sobre os “limites de pesos regulamentares para o Peso Bruto Total Combinado (PBTC) e Capacidade Máxima de Tração (CMT)”<sup>96</sup> para suprir a incerteza de medição do equipamento (art. 5º); e, em caráter transitório,
- ii) 7,5% (sete e meio por cento) sobre “os limites de peso bruto transmitidos por eixo de veículos a superfície das vias públicas”, tolerância essa que à data da apresentação da proposta feita pela MSVIA, deveria vigorar apenas até 31/12/2013 (art. 17, conforme alterado pela Resolução CONTRAN nº 430/2013)<sup>97</sup>.

107. Ocorre que, pouco tempo após a apresentação da proposta, e posteriormente à celebração do Contrato, não apenas foi emitida a Resolução CONTRAN nº 467/2013, que estendeu a tolerância por eixo até 31.12.2014, como também foi editada outra nova regulamentação – a Resolução CONTRAN nº 489, de 05.06.2014 – **aumentado consideravelmente** o limite de tolerância **transmitido por eixo**, que passou de **7,5% para 10%** sobre os veículos que não excedessem o limite de 5% sobre o peso bruto total.

108. Sobreveio, então, em 02.03.2015, a Lei dos Caminhoneiros (Lei nº 13.103/2015), ratificando tal aumento<sup>98</sup>. A Lei foi posteriormente regulamentada por meio da Resolução CONTRAN nº 526, de 24.04.2015, que alterou a Resolução CONTRAN nº 258/2007, e revogou expressamente a Resolução nº 489/2014.24.04.2015, que alterou a Resolução CONTRAN nº 258/2007, e revogou expressamente a Resolução nº 489/2014.

<sup>96</sup> Lei nº 9.503/1997, Anexo I – Dos Conceitos e Definições: PESO BRUTO TOTAL COMBINADO - peso máximo transmitido ao pavimento pela combinação de um caminhão-trator mais seu semi-reboque ou do caminhão mais o seu reboque ou reboques.

<sup>97</sup> Até 31.12.2008, inicialmente. Prazo posteriormente postergado em resoluções subsequentes (Resolução nº 301, de 18.12.2008; Resolução nº 328, de 14.08.2009, de 14.08.2009; Resolução nº 337, de 17.12.2009; Resolução nº 353, de 24.06.2010; Resolução nº 365, de 24.11.2010; Resolução nº 403, de 26.04.2012; Resolução nº 430, de 22.01.2013; e Resolução nº 467, de 11.12.2013. Nesta última, o prazo final de extensão foi fixado para o dia 30.06.2014, após a celebração do Contrato de Concessão).

<sup>98</sup> Art. 16. O art. 1º da Lei nº 7.408, de 25 de novembro de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

“ Art. 1º Fica permitida, na pesagem de veículos de transporte de carga e de passageiros, a tolerância máxima de:

I - 5% (cinco por cento) sobre os limites de peso bruto total;

II - 10% (dez por cento) sobre os limites de peso bruto transmitido por eixo de veículos à superfície das vias públicas.

109. Em outras palavras, isso significou que os caminhões passaram a circular com mais carga e, como consequência, houve maior desgaste do asfalto, demandando mais reparos e manutenção das pistas por parte da Concessionária.

110. Confira-se, abaixo, a evolução regulamentar e legislativa no tratamento da questão:

Resolução CONTRAN 258/2007	Resolução CONTRAN 467/2013	Resolução CONTRAN 489/2014	Lei dos Caminhoneiros (Lei 13.103/2015) e Resolução CONTRAN 526/2015
5% sobre os limites de pesos regulamentares para o Peso Bruto Total Combinado (PBTC) e capacidade máxima de tração (CMT), para suprir a incerteza de medição do equipamento.	Manutenção dos 5%	Manutenção dos 5%	Manutenção dos 5%
7,5% sobre os limites de peso bruto transmitidos por eixo de veículos a superfície das vias públicas, tolerância essa que deveria vigorar apenas até 31/12/2013.	Extensão da tolerância máxima de 7,5% até 30/6/2014.	7,5% sobre os limites de pesos regulamentares por eixo para aqueles veículos que excederem o limite de 5%.	-
		10% sobre os limites de pesos regulamentares por eixo para aqueles veículos que não excederem o limite de 5%.	10% sobre os limites de peso bruto transmitido por eixo de veículos a superfície das vias públicas.

111. É evidente que essa alteração legal e regulamentar impactou **significativamente as concessionárias de rodovias**, eis que, como se viu, o aumento no peso dos veículos que trafegam pelas estradas influi diretamente no desgaste da pista e, por consequência, nos custos e periodicidade de manutenção das vias, o que já foi, inclusive, reconhecido pelo Poder Judiciário<sup>99</sup> e pelo Tribunal de Contas da União<sup>100</sup>.

112. Diante desse cenário, a MSVIA requereu, desde 2015, a recomposição contratual pelos impactos havidos, apresentando estudo realizado com base em metodologias elaboradas pela

<sup>99</sup> O Superior Tribunal de Justiça já confirmou que o desgaste maior da malha viária incrementa os custos suportados pela concessionária mantenedora: "(...) [é] correto afirmar que um dos principais custos suportados pela empresa que administra e explora as rodovias em regime de concessão decorre da necessidade de recuperação e manutenção da malha viária, que sofre maior desgaste quanto maior for a pressão exercida sobre ela. Fala-se em pressão na medida em que a questão não se resume ao peso da carga, mas à relação peso versus área. (...)" (STJ, REsp nº 1.077.298/RS, Rel. Min. Denise Arruda, j. em 28.04.2009).

<sup>100</sup> Cf. Acórdão TCU 2175/2018: "Em princípio, convém esclarecer que não se encontra em discussão a necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em decorrência da Lei dos Caminhoneiros".

Dynatest Engenharia Ltda. e pela Professora Dra. Liedi Legi Bariani Bernucci, atual diretora da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (Poli-USP),<sup>101</sup> que demonstram o desequilíbrio e quantificando seu impacto ao longo de 30 (trinta) anos de concessão (cerca de R\$ 421,3 milhões com a pista existente e cerca de R\$ 743,3, se considerada a futura pista duplicada).

**113.** Passados **20 meses** da apresentação do referido estudo, a ANTT permaneceu inerte, o que motivou o envio de nova correspondência pela Concessionária, em 12.12.2017, solicitando o pronunciamento expresso da Agência sobre os números apresentados.<sup>102</sup>

**114.** Em resposta de 22.12.2017, a ANTT informou que estava “*desenvolvendo metodologia para definição dos impactos devido ao aumento da tolerância máxima na pesagem dos veículos de carga, bem como os valores a serem reequilibrados, que será aplicada para todas as Concessionárias*”.<sup>103</sup>

**115.** Ou seja, **a ANTT reconheceu, expressamente, a existência de impactos para a Requerente e a necessidade de promover o reequilíbrio contratual.**

**116.** Foi assim que, na 1ª Revisão Ordinária e 3ª Revisão Extraordinária, publicada no Diário Oficial no dia 12.09.2016, com vigência a partir do dia 14.09.2016<sup>104</sup>, a ANTT adotou, preliminarmente, o valor de R\$ 421.519.698,94 – muito próximo dos valores pleiteados pela MSVIA – para reequilibrar o Contrato, por meio da metodologia de Fluxo de Caixa Marginal (“FCM”), até que os estudos técnicos especificamente encomendados por ela – e dos quais a MSVIA não participava – fossem finalizados.

<sup>101</sup> **Anexo M-005** – Estudo do Efeito das Alterações na Legislação de Tolerância de Cargas Rodoviárias, elaborado pela MSVIA em abril de 2016.

<sup>102</sup> **Anexo M-057** – Carta PR 000204/2017 enviada em 12 de dezembro de 2017.

<sup>103</sup> **Anexo M-058** – Carta ANTT de 22.12.2017.

<sup>104</sup> **Anexo M-006** – 1ª Revisão Ordinária e 3ª Revisão Extraordinária, publicada no Diário Oficial no dia 12.09.2016.

117. Naquela ocasião, a ANTT utilizou metodologia de cálculo com base em estudo solicitado pelo DNIT junto à Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC<sup>105</sup>, o qual apontou que **a Lei dos Caminhoneiros aumentou os custos operacionais de manutenção das rodovias em 10,5%**. Na oportunidade, frisou o seguinte:

*“94. Uma vez que a ANTT ainda não definiu metodologia para cálculo do efeito da alteração da tolerância de peso no pavimento, entende-se que, para o momento, o CMG/DNIT é a referência oficial de preços atuais mais adequada a ser utilizada para estimativa dos custos adicionais”.*

118. Esse percentual de 10,5% foi, então, aplicado sobre o Custo Médio Gerencial (“CMG”), que é uma metodologia definida pelo DNIT a partir dos indicadores de custos médios das obras sob gestão daquele órgão, e levou em consideração a área de pavimento da rodovia.

119. Ocorre que a base de cálculo oriunda do DNIT foi questionada pelo TCU que, **ao analisar caso diverso envolvendo outra Concessionária (Concessionária ECO101), decidiu que a ANTT não poderia utilizar o CMG como base de cálculo para fins de reequilíbrio das concessões**<sup>106</sup>.

120. Muito embora (i) a decisão não fosse referente à concessão da MSVIA e (ii) os seus efeitos tenham sido inicialmente suspensos pelo próprio TCU, a ANTT, por meio da Superintendência de Exploração de Infraestrutura Rodoviária (“SUINF”), modificou radicalmente seu posicionamento anterior ao emitir a Nota Técnica SEI N° 1863/2019/GEFIR/SUINF/DIR, em 24.06.2019,<sup>107</sup> por meio da qual informou, sem maiores explicações, que:

(i) estava em elaboração pesquisa pelo Laboratório de Pavimentação (“LAPAV”) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS para determinação da metodologia que permita avaliar os impactos sobre o pavimento em decorrência da Lei dos Caminhoneiros;

<sup>105</sup> **Anexo M-007** – Estudo elaborado pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), encomendado pelo DNIT, sobre os impactos da Lei dos Caminhoneiros.

<sup>106</sup> **Anexo M-008** – Acórdão nº 290/2018 do TCU.

<sup>107</sup> **Anexo M-009** – Nota Técnica SEI N° 1863/2019/GEFIR/SUINF/DIR, em 24.06.2019.

(ii) enquanto tal pesquisa não fosse concluída, continuaria sendo adotada, de forma provisória, a estimativa de 10,5% de aumento; e

(iii) apesar disso, para que fosse aplicada a correção determinada pelo TCU, seriam adotados como base de cálculo os valores previstos no EVTE referente ao lote 6 da 3ª etapa do Programa Federal de Concessões, e com **aplicação de deságio de 52,74%**, correspondente à proposta vencedora do certame, sem fundamentação do porquê da aplicação do aludido deságio.

**121.** A Nota Técnica adotada pela ANTT contém graves inconsistências – em clara afronta às regras do Contrato de Concessão e ao próprio normativo da ANTT, sendo que a metodologia provisória nela proposta **teve o condão de reduzir o valor do reequilíbrio de R\$ 421 milhões – anteriormente reconhecido pela própria ANTT – para apenas R\$ 64 milhões**, isto para todo o período da Concessão.

**122.** Como se não bastasse, a pesquisa realizada pela UFRGS para determinação da metodologia definitiva a ser aplicada foi divulgada às Concessionárias apenas em julho de 2020 – a qual também contém severas fragilidades e inconsistências –, tendo sido apresentado *Relatório Final*<sup>108</sup> que segundo a ANTT, deverá embasar a próxima revisão tarifária para **suposta** compensação da Concessionária. Mais ainda, tal pesquisa ressalva especificamente em suas conclusões os achados de tal trabalho técnico haveriam de ser verificados para cada segmento homogêneo individualmente considerado. os achados de tal trabalho técnico haveriam de ser verificados para cada segmento homogêneo individualmente considerado.

**123.** Ou seja, **passados mais de 5 anos dos eventos que deram ensejo ao sério desequilíbrio econômico do Contrato, as constantes revisões da ANTT vêm impedindo a devida compensação à MSVIA.** E mesmo o estudo por ela contratado como definitivo sequer teria aplicabilidade imediata, pois impõe a aplicação de sua metodologia aos diferentes segmentos homogêneos em cada rodovia.

<sup>108</sup> **Anexo M-059** – Ofício Circular SEI/ANTT nº 786/2020/SUROD/DIR-ANTT, de 04.06.2020; Nota Técnica SEI nº 1545/2020/COREM/GEREG/SUINF/DIR; e Relatório Final da LAPAV/UFRGS sobre os impactos da Lei dos Caminhoneiros.

124. Observe-se que o próprio TCU determinou que a revisão dos contratos por conta das alterações na tolerância de pesagem deveria levar em consideração a particularidade de cada contrato, sendo certo que o Relatório Final da UFRGS não parece seguir essa determinação<sup>109</sup>.

125. Ora, a BR-163, objeto do Contrato de Concessão, está situada em uma região onde há um enorme volume de produção agrícola, com características peculiares de temperatura e pluviometria, de modo que é natural que seja mais sensível ao aumento da tolerância de peso de caminhões, por ser rota de escoamento das mercadorias pesadas produzidas na região.

126. Tendo em mente essa premissa, o desgaste do pavimento é significativamente maior quando comparado a regiões que não têm como principais usuários caminhões de carga, mas, sim, veículos de passeio, resultando em um descompasso entre o valor do reajuste oferecido pela ANTT e o real custo de manutenção desembolsado pela Requerente.

127. Segundo o parecer de RAUL VELLOSO, *“um sobrepeso de 5% reduz a vida útil do asfalto em cerca de 21%, ou seja, uma projetada para durar 10 anos, passa a durar 8. Se a sobrecarga for de 10%, o impacto sobre a vida útil aumenta para 46%. Assim, o art. 16 da Lei dos Caminhoneiros, ao permitir aumento de tolerância de 5% para 10% dos limites de peso bruto transmitido por eixo à superfície de vias públicas, pode provocar uma redução adicional de cerca de 20% da vida útil das rodovias, aumentando substancialmente o custo de manutenção.”*<sup>110</sup>

128. Fica clara, portanto, a necessidade de adequada recomposição do desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato também por conta desse evento.

<sup>109</sup> Anexo M-008 – Acórdão nº 290/2018 do TCU: *“(…) concluiu-se assistir razão aos representantes da ANTT e da ECO101 quanto à existência de fundamentos contratuais e legais que autorizem a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão da BR-101/ES/BA. Todavia, considerou-se, em atenção ao princípio da motivação dos atos administrativos (art. 2º, da Lei 9.784/1999), que a revisão tarifária deve ser precedida de estudos que dimensionem o real efeito do aumento da tolerância no peso por eixo na manutenção do pavimento, considerando as particularidades de cada rodovia.”*

<sup>110</sup> Anexo M-021 – *“Recessão Extraordinária e o Abalo das Concessões de 2013”*, por Raul Velloso, p. 39.

### III.6. EVENTO AGRAVANTE: IMPACTOS DECORRENTES DA PANDEMIA DO COVID-19

129. Para agravar ainda mais o desastrosos cenário narrado, a partir de março de 2020 a MSVIA passou a ser afetada pelos efeitos da pandemia do COVID-19 no Brasil, que causou impacto vertiginoso no tráfego de veículos no trecho da concessão, diante da implementação de planos de isolamento social e limitação do transporte inter e intraestadual – **evento completamente imprevisto e imprevisível, portanto de força maior, cujo risco é atribuído ao Poder Concedente pelo Contrato, nos termos da já citada Cláusula 21.2.4.**

130. Em razão dos impactos da pandemia sobre diversos contratos administrativos, a Advocacia-Geral da União (“AGU”) emitiu o Parecer nº 261/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU,<sup>111</sup> concluindo que **a pandemia do novo coronavírus “pode ser classificada como evento de ‘força maior’ ou ‘caso fortuito’, caracterizando ‘álea extraordinária’ para fins de aplicação da teoria da imprevisão a justificar o reequilíbrio de contratos de concessão de infraestrutura de transportes”**, o que, segundo a AGU, deve ser analisado à luz do contrato e do efetivo impacto sobre as receitas ou despesas da Concessionária. Sobretudo - mas não apenas - na apreciação da manutenção dos efeitos da liminar, a persistência de mais esse evento a desequilibrar o Contrato não pode ser ignorada.

131. Mesmo porque a própria ANTT reconheceu os impactos da pandemia sobre os contratos, tendo instituído através da Portaria SUROD nº 52/2020, Grupo de Trabalho para acompanhar o processo de elaboração da metodologia de cálculo do desequilíbrio econômico-financeiro decorrente dos efeitos extraordinários da pandemia do novo coronavírus sobre os contratos de concessão de exploração da infraestrutura rodoviária geridos pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

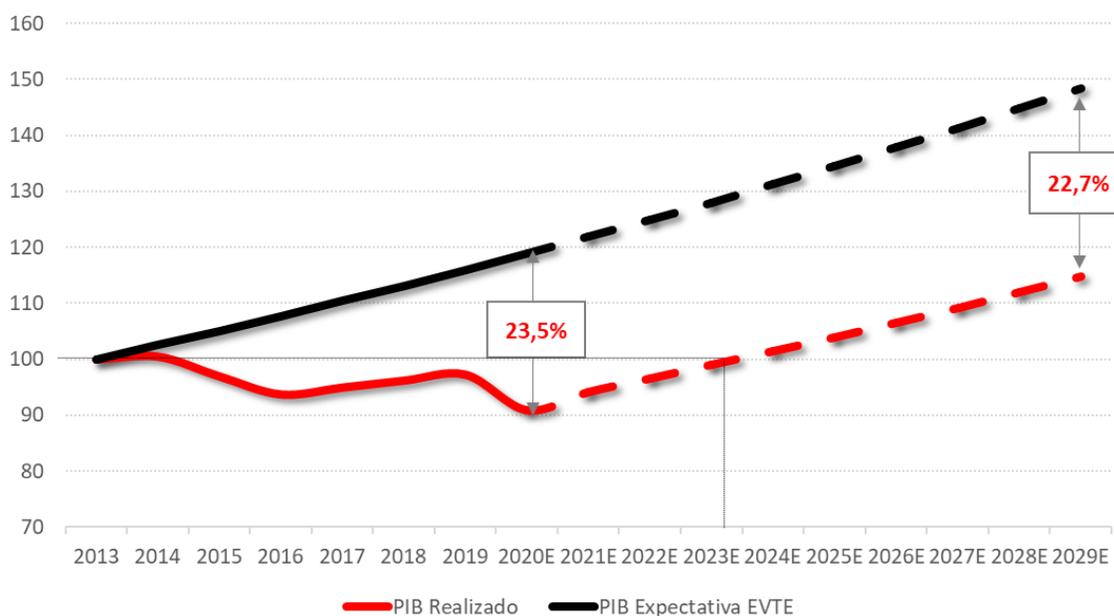
<sup>111</sup> Anexo M-060 – Parecer nº 261/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU.

132. O reconhecimento dos efeitos da pandemia e sua absoluta imprevisibilidade também foi reconhecida pelo Superior Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 6.357/DF, na qual a Presidência da República requereu a inaplicabilidade de dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020.

133. Ao apreciar e deferir a medida cautelar, o Ministro Alexandre de Moraes concluiu que: *“o surgimento Pandemia de COVID-19 **representa uma condição superveniente absolutamente imprevisível e de consequências gravíssimas**, que, afetará, drasticamente, a execução orçamentária anteriormente planejada, exigindo atuação urgente, duradoura e coordenada de todos as autoridades federais, estaduais e municipais em defesa da vida, da saúde e da própria subsistência econômica de grande parcela da sociedade brasileira, tornando, por óbvio, lógica e juridicamente impossível o cumprimento de determinados requisitos legais compatíveis com momentos de normalidade.”*

134. A pandemia, como se pode observar do gráfico abaixo, torna ainda mais penosa a execução do Contrato.

GRÁFICO – PIB PROJETADO EM 2013 VS. PIB REALIZADO ATÉ 2019 E PROJETADO EM 2020



PIB BRASIL	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020E	2021E	2022E	2023E	2024E	2025E	2026E	2027E	2028E	2029E
PIB Expectativa EVTE	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Base 100 = 2013	100,00	102,50	105,06	107,69	110,38	113,14	115,97	118,87	121,84	124,89	128,01	131,21	134,49	137,85	141,30	144,83	148,45
PIB Realizado	3,00%	0,50%	-3,50%	-3,30%	1,30%	1,30%	1,10%	-6,50%	3,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Base 100 = 2013	100,00	100,50	96,98	93,78	95,00	96,24	97,29	90,97	94,15	96,51	98,92	101,39	103,93	106,53	109,19	111,92	114,72

Fonte: BCB

135. Comentando o gráfico, observa a Vallya: *“Fato é que, ao considerar as projeções feitas no EVTE com o PIB realizado e as atuais projeções diante à pandemia, chega-se a algumas estatísticas preocupantes: (i) a economia brasileira em 2020 é 23,5% menor ao que projetava em 2013; (ii) a economia brasileira em 2020 é aproximadamente 10,0% inferior a 2013; e (iii) considerando as projeções atuais (Banco Central) a economia brasileira voltará ao mesmo nível de 2013 apenas em 2023 e permanecerá em patamar 22,7% inferior ao esperado em 2013.”*<sup>112</sup>

136. Destarte, uma vez comprovado que o Contrato atribui a responsabilidade de eventos de caso fortuito ou força maior ao Poder Concedente, bem como comprovado o impacto da pandemia nas receitas da Concessionária, imprescindível o reequilíbrio também por esse aspecto.

#### IV. NECESSIDADE DE INVALIDAÇÃO DAS PENALIDADES APLICADAS À MSVIA

137. Apesar de a ANTT reconhecer categoricamente a inviabilidade da Concessão, e da absoluta impossibilidade de a MSVIA dar cumprimento a todas as obrigações contidas no PER, fato é que, além de não recompor o equilíbrio econômico-financeiro, a ANTT decidiu aplicar penalidades completamente descabidas para a MSVIA.

138. Nesse sentido, mesmo ciente (i) do fluxo de caixa deficitário da Concessão, (ii) dos imensos aportes de capital adicionais realizados pelos acionistas com o intuito de manter a solvência da Concessionária; (iii) da quantidade de pedidos de reequilíbrio que lhe foram encaminhados pela MSVIA (sem análise efetiva ou solução até o presente momento); (iv) da existência de Deliberação da ANTT a respeito da viabilidade técnica e jurídica da concessão para

<sup>114</sup> Anexo M-020, p. 23.

relicitação, e do (v) maior desgaste do pavimento pelo aumento na tolerância de peso, reconhecido pela ANTT mas também sem correspondente reequilíbrio, a Agência Reguladora continua a aplicar, indevidamente, penalidades à Concessionária, sendo a última datada de 04.08.2020<sup>113</sup>.

**139.** Parte dessas penalidades já foi quitada ou parcelada pela Concessionária e, conseqüentemente, não será tratada na presente Arbitragem, por se tratar de fatores alheios à presente discussão. O restante está sendo apresentado em planilha anexa<sup>114</sup>.

**140.** A maior parte das penalidades foi aplicada por descumprimento de obrigações relacionadas ao PER pela Concessionária, situação que só se deu, claramente, pela já mencionada inexecutabilidade do Contrato<sup>115</sup>.

**141.** Em linhas gerais, considerando que a Concessão não estava sendo devidamente remunerada e que o Contrato não foi reequilibrado – o que levou, inclusive, ao pedido de relicitação formulado pela Requerente –, não se podia esperar que a MSVIA fosse capaz de cumprir todas as obrigações de investimento contratadas. **A Concessionária optou por concentrar seus recursos, cada vez mais escassos diante do cenário iníquo relatado, na preservação ampliação da segurança da rodovia,** com eficiente e ampla rede de prestação de serviços de atendimento ao usuário<sup>116</sup> – o que se mostrou acertado, com a Concessão apresentando uma constante redução de vítimas fatais em acidentes nos últimos anos.

**142.** Não se pode perder de vista que o particular não pode ser levado completamente à ruína para executar integralmente suas obrigações, máxime no caso presente, em que a inviabilidade

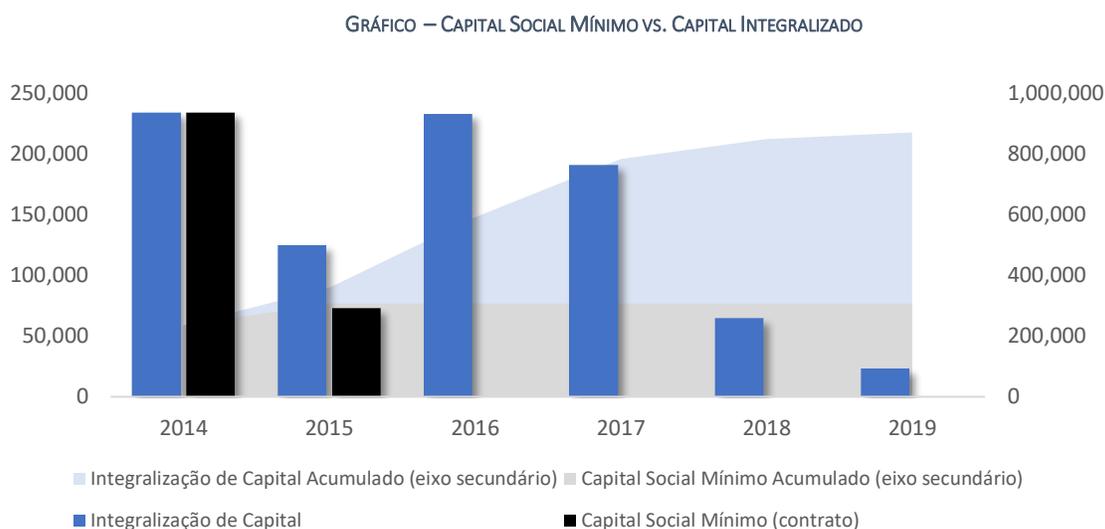
<sup>113</sup> Anexo M-061 – Auto de Infração nº 3607.

<sup>114</sup> Anexo M-062 – Planilha de Infrações.

<sup>115</sup> É o que ocorre com penalidades relacionadas ao descumprimento do PER (AI 6378/2018, v.g.); à substituição de frota (como o AI 2763); a supérfluas obrigações relacionadas à sinalização (AI 2777, v.g.); à desocupação de faixa de domínio (como no AI 2790); e a problemas de pavimento que não prejudicavam a segurança da rodovia (v.g. AI 2767).

<sup>116</sup> Anexo M-063 – Apresentação “MSVIA - Serviço de Atendimento ao Usuário” da MSVIA, com respectivos gráficos.

do modelo contratual pactuado já foi atestada cabalmente pelas próprias Requeridas, e num cenário em que se demonstra que o próprio acionista já foi forçado – e não se furtou a isso – a efetuar mais aportes que os originalmente previstos. Como observa a Vallya, “O contrato exige a integralização de R\$ 234 milhões em 2014, o qual foi correspondido pela CCR, e R\$ 73 milhões em 2015. Já em 2015 a CCR integralizou R\$ 125 milhões. Ao considerar todo período, o aporte de capital na MSVIA foi 2,83 vezes superior ao mínimo exigido pelo Contrato de Concessão.”<sup>117</sup>



Fonte: Demonstrativos Financeiros auditados MSVIA

**143.** Daí porque todas as penalidades aplicadas pela ANTT à MSVIA se revelam absolutamente desproporcionais e ilegais.

**144.** E, além do mais, o equilíbrio econômico financeiro do Contrato, afetado pelos diversos eventos narrados, não foi compensado concomitantemente à ocorrência dos eventos, como é imperativo legal, por força do art. 9º, §4º, da Lei de Concessões – a despeito dos inúmeros pedidos administrativos feitos pela MSVIA –, o que gerou verdadeiro e incontornável círculo vicioso.

**145.** O próprio Governo Federal reconheceu na Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 800/2017 que: *"quando um grande volume de investimentos concentrados em um curto espaço*

<sup>117</sup> Anexo M-020, p. 5.

de tempo, no caso as duplicações, é contextualizado com a grave crise econômica, com os problemas enfrentados pelas concessionárias em relação aos financiamentos e à variação da demanda, percebe-se que o projeto fica, de fato, sujeito a uma vulnerabilidade considerável. Aumenta-se, com isso, o risco do descumprimento das obrigações contratuais pelas concessionárias, o que por sua vez leva à aplicação das penalidades respectivas, o que promove o agravamento das condições financeiras da empresa, e o que resulta, ao fim, na paralisação do serviço, em prejuízo aos usuários da via".

146. A análise de todos os fatos narrados leva à indubitável conclusão de que as penalidades não deveriam sequer ter sido aplicadas em desfavor da Concessionária, o que impõe sua anulação pelo Tribunal Arbitral. Nesse sentido, é a jurisprudência:

*"(...) 4. Cinge-se, portanto, a questão central em saber se a imposição das multas em razão do descumprimento do contrato administrativo pela apelada revelou-se ilegal ou desproporcional, haja vista as razões apresentadas.*

*5. Não obstante tenha restado comprovado nos presentes autos o descumprimento pela apelada da cláusula contratual que estabelecia condições para a reparação dos equipamentos cedidos à ECT, no prazo de 8 (oito) horas úteis, conforme subitem 2.2.6 do Anexo I do Contrato n.º 160/2004, inexistente razão a justificar a aplicação das penalidades de multa em questão se restou incontroversa a responsabilidade dos empregados da ECT pelo dano causado ao maquinário em razão de mau uso.*

*6. Foram os indevidos descontos sucessivos que, causando inequívoco desequilíbrio econômico-financeiro, impediram o fiel cumprimento do contrato pela empresa contratada, a justificar o afastamento das multas ora discutidas.*

*7. Apelação improvida." (TRF3, Apelação Cível nº 0009717-35.2009.4.03.6100, 6ª Turma, Relatora Juíza Convocada Eliana Marcelo, j. 09.08.2018).*

147. Inevitável, portanto, a conclusão de que as penalidades relacionadas aos eventos de desequilíbrio em discussão nesta Arbitragem devem ser invalidadas.

## V. NECESSÁRIA MANUTENÇÃO E AMPLIAÇÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA

148. No âmbito da Tutela Cautelar Antecedente nº 1039786-87.2019.4.01.3400, distribuída à 8ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal<sup>118</sup>, foi deferida tutela de urgência em

<sup>118</sup> Anexo M-012 – Petição inicial da Ação Cautelar nº 1039786-87.2019.4.01.3400.

favor da MSVIA para suspender os efeitos da Deliberação nº 1.025 da ANTT, que tinha por objetivo reduzir ainda mais a tarifa básica do pedágio.

149. No caso, apesar de inicialmente rejeitada<sup>119</sup>, a tutela de urgência foi deferida em sede do Agravo de Instrumento nº 0002451-662019.4.01.0000<sup>120</sup>. Acertadamente, a Des. Maria do Carmo Cardoso deferiu o pedido de antecipação da tutela recursal para “*suspender os efeitos da Deliberação 1025 ANTT, de 26.11.2019, até que apreciados os conflitos decorrentes do desequilíbrio contratual pelo juízo arbitral*”.

150. De um lado, a manutenção da tutela de urgência se justifica, eis que, como exaustivamente narrado ao longo destas Alegações Iniciais, há inúmeros eventos extraordinários, imprevisíveis e que extrapolam os riscos assumidos pela Concessionária que geraram o desequilíbrio do Contrato de Concessão, impedindo, ainda, a regular execução contratual pela MSVIA.

151. Todos esses fatores corroboram a existência de *fumus boni iuris* em favor da MSVIA, sendo eles:

- a. A **inviabilidade do modelo** das concessões rodoviárias da 3ª Etapa do Programa de Concessões Rodoviárias Federais similar ao da MSVIA, cujas premissas contratuais foram alteradas por razões absolutamente alheias às concessionárias, consoante reconhecido pela própria ANTT, pelo Governo Federal e pelo Congresso Nacional;
- b. **Modificação substancial das bases contratuais**, por meio de (i) redução inesperada e anormal do volume de tráfego projetado, que impactou diretamente a receita da MSVIA; (ii) premissas de financiamento e juros não cumpridas pelo Poder Público; (iii) atraso e fragmentação do licenciamento ambiental a cargo do Poder Concedente, que prejudicou

<sup>119</sup> **Anexo M-013** – Decisão proferida na Ação Cautelar nº 1039786-87.2019.4.01.3400, que rejeitou a liminar.

<sup>120</sup> **Anexo M-014** – Decisão 9361152, proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0002451-662019.4.01.0000, concedendo a antecipação da tutela recursal.

a arrecadação e o cumprimento das obrigações contratuais da MSVIA; (iv) aumento extraordinário do preço dos insumos asfálticos por fato imputável ao Poder Público; (v) alteração legislativa e regulamentar que aumentou os limites da tolerância de pesagem de veículos (Lei dos Caminhoneiros), prejudicando as obras das pistas e exigindo maiores dispêndios em razão do desgaste acelerado do pavimento;

- c. A recusa das Requeridas em proceder à pronta recomposição contratual em afronta ao art. 9º, §4º, da Lei nº 8.987/1995, mesmo em casos expressamente reconhecidos pela ANTT e pelo Tribunal de Conta da União, como, por exemplo, os impactos incontroversos da Lei dos Caminhoneiros;
- d. Os impactos igualmente incontroversos causados às concessionárias de rodovias por conta da pandemia do COVID-19 e a consequente redução no volume de veículos esperado; e
- e. O processo de relicitação da MSVIA, já atestado técnica e juridicamente pela Diretoria Colegiada da ANTT, que confirma a falha no modelo da concessão e a inviabilidade do cumprimento das obrigações contratuais da concessão.

152. A presença do *periculum in mora* também está plenamente comprovada, eis que, conforme demonstrado na ação cautelar preparatória de arbitragem, a redução da TBP irá aniquilar, definitivamente, a condição financeira da MSVIA, colocando-a em situação falimentar, e colocando em risco a continuidade dos serviços públicos essenciais que continuam sendo regularmente desenvolvidos, o que, decerto, **vai de encontro ao interesse público e à segurança dos usuários das rodovias.**

153. Com efeito, o prejuízo financeiro representado pela redução da TBP, no percentual de quase 54% como foi imposto pela Agência, impactaria a Requerente na ordem de R\$ 150 milhões de reais por ano, o que é inadmissível, sobretudo considerando que a MSVIA já opera com severo déficit no seu fluxo de caixa.

154. Sendo assim, imprescindível a manutenção da tutela de urgência para impedir que a ANTT realize qualquer redução na TBP no âmbito da concessão da MSVIA, durante as próximas revisões tarifárias até a análise do seu pleito indenizatório pelo desequilíbrio contratual da concessão.

155. Por outro lado, deve ser, ainda, **ampliada a tutela de urgência em favor da Requerente**, eis que, apesar de todos os flagrantes abusos sofridos pela MSVIA, a ANTT continua a aplicar as mais diversas e vultosas penalidades contratuais à Requerente e, se por um lado, furta-se de seu dever de reequilibrar o contrato de forma concomitante com os eventos que trouxeram desequilíbrio, de outro lado não se roga em exigir a satisfação pecuniária imediata a tais injustas penalidades.

156. De fato, a insistência da ANTT em aplicar e cobrar penalidades em desfavor da MSVIA gera a necessidade de ampliação dos efeitos daquela medida judicial, para **impedir novo comprometimento financeiro da Requerente enquanto não julgados os demais pedidos desta arbitragem, principalmente o relativo ao reequilíbrio do Contrato de Concessão.**

157. Os requisitos para a **ampliação** da tutela de urgência também se encontram presentes.

158. A probabilidade do direito da MSVIA está demonstrada no conjunto dos fatos já narrados. A concessão tornou-se inviável, em razão da crise econômica e falha do Poder Público em reequilibrar o Contrato, para impedir que sua execução se tornasse possível.

159. A prova maior deste fato é o próprio atestado, pela Diretoria Colegiada da ANTT, de viabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação da concessão da MSVIA – requerimento que vem sendo deferido para outras concessionárias em casos análogos –, o que denota o reconhecimento das Requeridas de que **o cumprimento das obrigações contratuais das concessões de rodovias na 3ª Etapa do PROCROFE tornou-se inviável.**

160. Além disso, os impactos causados pela pandemia já estão sendo sentidos pela MSVIA, como se demonstrará no curso dessa Arbitragem, e certamente se protrairão no tempo até que a situação retorne à normalidade, de modo que permitir a cobrança e a aplicação de novas penalidades, em um quadro de verdadeira calamidade pública, é punir duplamente a MSVIA.

161. O perigo da demora encontra-se igualmente demonstrado, **já que a MSVIA recebeu, já no mês de agosto, nova penalidade aplicada pela ANTT**, pela qual a Concessionária teria apenas 7 dias para reparar severos problemas de pavimento. Penalidades como a que foi recentemente aplicada geram, individualmente, impacto que pode chegar a R\$5 milhões<sup>121</sup>. Ademais, nos últimos anos foram aplicadas nada menos do que 77 penalidades à MSVIA, indicadas na planilha já citada, mesmo diante desse cenário de irremediável defasagem financeira do Contrato, o que é verdadeiramente desarrazoado e desproporcional.

162. Note-se, ademais, que inexistente *periculum in mora* inverso no caso em análise, uma vez que a MSVIA prestou **seguro-garantia**, ainda vigente, para o Contrato de Concessão no valor de **R\$ 449.680.481,20 (quatrocentos e quarenta e nove milhões, seiscentos e oitenta mil. Quatrocentos e oitenta e um reais e vinte centavos)**,<sup>122</sup> o que assegura plenamente a suspensão da exigibilidade das sanções administrativas impostas pelas Requeridas e que se pretende anular. Isso sem contar que eventuais penalidades que, eventualmente, sejam consideradas devidas poderão vir a ser compensadas com os desequilíbrios em favor da MSVIA ou indenização que lhe for devida, a se evidenciar ainda mais a inexistência de *periculum in mora* inverso.

163. Finalmente, deve-se ressaltar que o pedido de manutenção e de ampliação ora requerido **já foi deferido em caso rigorosamente análogo ao presente**, envolvendo a Concessionária BR-040, no âmbito do **Procedimento Arbitral nº 23932/GSS/PFF**,<sup>123</sup> em que o Tribunal Arbitral

<sup>121</sup> Anexo M-062 – Planilha de Infrações.

<sup>122</sup> Anexo M-064 – Apólice do Seguro-garantia do Contrato de Concessão.

<sup>123</sup> Anexo M-065 – Ordem Processual nº 03 do Procedimento Arbitral nº 23932/GSS/PFF.

manteve tutela cautelar concedida em favor daquela concessionária, nos mesmos termos ora requeridos pela MSVIA. Confira-se:

*“(...) a medida cautelar deve ser mantida, pois as premissas básicas de sua concessão continuam presentes, sendo mais adequada - neste momento procedimental - a manutenção da base tarifária do contrato (no patamar estipulado em 2017), a proibição de aplicação de penalidades (administrativas ou contratuais) por parte do Poder Concedente e a inexigibilidade de obrigações atreladas aos investimentos públicos (conforme proporção prevista em contrato), até nova análise após a instrução no curso do procedimento.”*

164. O Tribunal Arbitral, na ocasião, manifestou-se pontualmente sobre a necessidade, de um lado, de impedir a redução da tarifa básica de pedágio e, de outro, de afastar a aplicação de penalidades à Concessionária:

*“Nota-se, portanto, 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 deste mesmo serviço ou – na melhor das hipóteses – queda na sua qualidade (ainda que atualmente deficiente). (...) Diante destes dois cenários (eventual enriquecimento da Concessionária versus eventual paralisação dos serviços), é de se considerar que a primeira hipótese é passível de reversibilidade em decorrência de eventuais pedidos de perdas e danos pelo Poder Concedente, que ainda está em posição de superioridade na relação contratual. Já na segunda hipótese, quem mais perderia seriam os usuários, situação que seria de difícil ou nenhuma reparação.”*

*“este Tribunal Arbitral também entende que não poderá a autoridade competente – por ora – aplicar penalidades unilateralmente, visto que as partes divergem quanto à atuação do Poder Público e da Concessionária no trato da execução do contrato. (...)*

*Da mesma forma que a diminuição da base tarifária poderia ensejar interrupção dos serviços públicos pela REQUERENTE, eventuais penalidades unilaterais, neste momento do contrato, também impactariam o mínimo eficiente da prestação de serviços, pois inviabilizariam o mínimo de execução do escopo contratual (da forma como é realizado hoje).”*

165. Pelo exposto, requer-se a ampliação da tutela cautelar já concedida para (i) suspender a exigibilidade das penalidades aplicadas em desfavor da MSVIA e (ii) impedir a aplicação de novas penalidades até que concluída a presente Arbitragem, sob pena de inviabilizar, por completo, a manutenção do Contrato.

## VI. PEDIDOS

166. Pelo exposto, a MSVIA requer:

- (i) a confirmação da tutela de urgência concedida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região para manter suspensos os efeitos da Deliberação nº 1.025 da ANTT, impedindo-se que a ANTT reduza a tarifa básica de pedágio praticada na concessão até o julgamento final do mérito deste procedimento arbitral;
- (ii) a ampliação da tutela de urgência para suspender a exigibilidade das penalidades aplicadas em desfavor da MSVIA e impedir a aplicação de novas penalidades até que concluída a presente Arbitragem, sob pena de inviabilizar a manutenção do Contrato.
- (iii) a declaração do desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão, em razão dos eventos narrados nos Capítulos III destas Alegações Iniciais, seja mediante a subsunção da hipótese ao disposto nas Cláusulas 21.2.3, 21.2.4, 21.2.5, 21.2.9, 21.2.10, 21.2.11, 21.2.16 e 21.2.21; seja, subsidiariamente, caso afastada a aplicação da Cláusula 21.2.4, mediante a declaração de nulidade das Cláusulas 21.1.1, 21.1.13, 26.1 e 26.3, porquanto estão em desacordo com diversas normas constitucionais e infraconstitucionais que garantem o equilíbrio econômico-financeiro da concessão, notadamente o art. 37, XXI, da Constituição Federal; o art. 9º, §4º, 10 da Lei nº 8.987/1995; e os arts. 57, § 1º, II; 58, §§ 1º e 2º; e 65, II, “d”; e 124 da Lei nº 8.666/1993;
- (iv) a anulação das penalidades indevidamente aplicadas à Concessionária em virtude do descumprimento de obrigações inviabilizadas em razão dos eventos narrados no Capítulo III destas Alegações Iniciais;
- (v) a condenação das Requeridas, solidariamente, ao pagamento de indenização à Requerente em decorrência do desequilíbrio econômico-financeiro da concessão, na

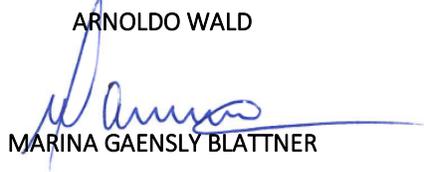
forma do Contrato e das leis de regência, inclusive quanto às perdas experimentadas pela Requerente no dia 30.11.2019, quando foi aplicada a redução da TBP em decorrência da Deliberação ANTT nº 1.025 de 26.11.2019; e

- (vi) a condenação solidária das Requeridas a reembolsarem à Requerente todas as custas e despesas incorridas com a presente arbitragem.

São Paulo, 17 de agosto de 2020



ARNOLDO WALD



MARINA GAENSLY BLATTNER

CLARISSA MARCONDES MACÉA



MARCELA MELICHAR SUASSUNA



MARIANA TAVARES ANTUNES



RICCARDO GIULIANO FIGUEIRA TORRE



LETÍCIA ZUCCOLO P. DA COSTA DANIEL

ARNOLDO DE PAULA WALD

## LISTA DE DEFINIÇÕES

ALEGAÇÕES INICIAIS	
TERMO	DEFINIÇÃO
<b>1ª Revisão Ordinária e 3ª Revisão Extraordinária</b>	1ª Revisão Ordinária e 3ª Revisão Extraordinária da Tarifa Básica de Pedágio, publicada no Diário Oficial no dia 12.09.2016
<b>Ação Cautelar</b>	Tutela Cautelar Antecedente n.º 1039786-87.2019.4.01.3400, distribuída à 8ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal
<b>ADI</b>	Ação Direta de Inconstitucionalidade
<b>Administração</b>	Administração Pública
<b>Agência</b>	Agência Nacional de Transportes Terrestres
<b>Agência Reguladora</b>	Agência Nacional de Transportes Terrestres
<b>Agravo</b>	Agravo de Instrumento n.º 0002451-662019.4.01.0000, distribuído à 6ª Turma do TRF-1ª Região
<b>AGU</b>	Advocacia-Geral da União
<b>AI</b>	Auto de Infração
<b>ANP</b>	Agência Nacional do Petróleo

<b>ANTT</b>	Agência Nacional de Transportes Terrestres
<b>APA Lajeado</b>	Área de Proteção Ambiental dos mananciais do Córrego Lajeado
<b>Art./arts.</b>	Artigo/ Artigos
<b>ASV</b>	Autorização de Supressão Vegetal
<b>Bancos Públicos</b>	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil
<b>BNDES</b>	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
<b>Caixa</b>	Caixa Econômica Federal
<b>CCR</b>	Grupo CCR, nova denominação da Companhia de Concessões Rodoviárias.
<b>CMG</b>	Custo Médio Gerencial
<b>CMT</b>	Capacidade Máxima de Tração
<b>COAMB</b>	Coordenação de Assuntos Ambientais
<b>Concessionária</b>	Concessionária de Rodovia Sul-Matogrossense S.A.
<b>CONTRAN</b>	Conselho Nacional de Trânsito
<b>Contrato</b>	Contrato de Concessão celebrado entre as Partes em 12.03.2014

<b>Contrato de Concessão</b>	Contrato de Concessão celebrado entre as Partes em 12.03.2014
<b>COVID-19</b>	Corona Vírus Disease-2019
<b>CPC</b>	Companhia de Participações em Concessões
<b>CTB</b>	Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503 de 23 de setembro de 1997)
<b>Decreto nº 9.957/2019</b>	Decreto nº 9.957, de 6 de agosto de 2019
<b>Deliberação nº 1.025</b>	Deliberação iniciada em 12 de novembro de 2019 e concluída em 26 de novembro de 2019, em que a ANTT determinou a redução da Tarifa Básica de Pedágio em 53,94%
<b>Deliberação nº 337</b>	Deliberação nº 337, de 21 de julho de 2020, expedida pela Diretoria Colegiada da ANTT atestando a viabilidade técnica e jurídica do pedido de Relicitação formulado pela MsVia
<b>DNIT</b>	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
<b>Edital</b>	Edital de Concessão nº 005/2013
<b>EPL</b>	Empresa de Planejamento e Logística S.A.
<b>EVTE</b>	Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica
<b>EVTEs</b>	Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica
<b>Fator D</b>	Fator contratual para redução do valor da tarifa de pedágio

<b>FCM</b>	Fluxo de Caixa Marginal
<b>GEENG</b>	Gerência de Engenharia e Meio Ambiente de Rodovias, da ANTT
<b>GEFIR</b>	Gerência de Fiscalização e Investimentos de Rodovias, da ANTT
<b>GEINV</b>	Gerência de Engenharia e Investimentos de Rodovias, da ANTT
<b>GEREF</b>	Gerência de Gestão Econômico-Financeira de Rodovias, da ANTT
<b>GEROR</b>	Gerência de Regulação e Outorga da Exploração de Rodovias, da ANTT
<b>IBAMA</b>	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
<b>ICSD</b>	Índice de Cobertura sobre o Serviço da Dívida
<b>IS</b>	Instrução de Serviço
<b>IPCA</b>	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
<b>IPHAN</b>	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
<b>LPAV</b>	Laboratório de Pavimentação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS
<b>Lei de Concessões</b>	Lei nº 8.987, de 13.02.1995
<b>Lei de Diretrizes Orçamentárias</b>	Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019

<b>Lei de Relicitações</b>	Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017
<b>Lei de Responsabilidade Fiscal</b>	Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000
<b>Lei dos Caminhoneiros</b>	Lei nº 13.103, de 2 de março de 2015
<b>LI</b>	Licença de Instalação
<b>Liminar</b>	Decisão 9361152, proferida pela Des. Maria do Carmo Cardoso em 30.11.2019
<b>MMA</b>	Ministério do Meio Ambiente
<b>MSVIA</b>	Concessionária de Rodovia Sul-Matogrossense S.A.
<b>Parecer nº 261/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU</b>	Parecer nº 261, de 09.04.2020 - Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Infraestrutura/Consultoria-Geral da União/Advocacia Geral da União
<b>PBTC</b>	Peso Bruto Total Combinado
<b>Pedido de instauração de arbitragem</b>	Requerimento de Arbitragem
<b>PER</b>	Programa de Exploração Rodoviária
<b>Petrobrás</b>	Petróleo Brasileiro S.A.
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PIL</b>	Programa de Investimento em Logística

<b>POLI-USP</b>	Escola Politécnica da Universidade de São Paulo
<b>Portaria nº 288/MT/MMA</b>	Portaria Interministerial nº 288/2013, de 16 de julho de 2013
<b>Portaria nº 289/MT/MMA</b>	Portaria Interministerial nº 288/2013, de 16 de julho de 2013
<b>PPI</b>	Programa de Parcerias e Investimentos
<b>PROCROFE</b>	Programa de Concessões de Rodovias Federais
<b>Regulamento</b>	Regulamento de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional
<b>Relatório Final</b>	Relatório Final da LAPAV/UFRGS sobre os impactos da Lei dos Caminhoneiros
<b>Requerente</b>	Concessionária de Rodovia Sul-Matogrossense S.A.
<b>Resolução CONTRAN nº 258/2007</b>	Resolução nº 258, de 20.11.2007, do Conselho Nacional de Trânsito
<b>Resolução CONTRAN nº 430/2013</b>	Resolução nº 430, de 23.01.2013, do Conselho Nacional de Trânsito
<b>Resolução CONTRAN nº 467/2013</b>	Resolução nº 467, de 11.12.2013, do Conselho Nacional de Trânsito
<b>Resolução CONTRAN nº 489/2014</b>	Resolução nº 489, de 05.06.2014, do Conselho Nacional de Trânsito
<b>Resolução CONTRAN nº 526/2013</b>	Resolução nº 526, de 24.05.2015, do Conselho Nacional de Trânsito
<b>Requeridas</b>	Agência Nacional De Transportes Terrestres e União Federal

<b>SEAE</b>	Secretaria de Acompanhamento Econômico, do Ministério da Fazenda
<b>Sefid Transporte</b>	Área técnica do TCU que analisou o percentual do PIB
<b>SUINF</b>	Superintendência de Exploração Rodoviária, da ANTT
<b>Sumário Executivo</b>	Sumário Executivo do Parecer Econômico-Financeiro, elaborado pelo Grupo Vallya
<b>SUROD</b>	Superintendência de Infraestrutura Rodoviária, da ANTT
<b>TBP</b>	Tarifa Básica de Pedágio
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União
<b>TJLP</b>	Taxa de Juros de Longo Prazo
<b>UF</b>	União Federal
<b>UFRGS</b>	Universidade Federal Rio grande do Sul
<b>UFSC</b>	Universidade Federal de Santa Catarina
<b>UF</b>	União Federal
<b>União</b>	União Federal
<b>VDMA</b>	Volume Diário Médio Anual de tráfego de carros

LISTA DE ANEXOS

REQUERIMENTO DE ARBITRAGEM, DE 5.12.2019	
ANEXO	DOCUMENTO
Anexo M-1	Procuração e atos constitutivos
Anexo M-2	Contrato de Concessão celebrado em 12.03.2014
Anexo M-3	Diagnóstico e Alternativas frente à queda de desempenho das concessões rodoviárias federais, elaborado pela ANTT
Anexo M-4	Carta PR 000064/2015 de 8 de setembro de 2015; Carta PR 000066/2016 de 12 de abril de 2016; e Carta PR 000204/2017 enviada em 12 de dezembro de 2017
Anexo M-5	Estudo do Efeito das Alterações na Legislação de Tolerância de Cargas Rodoviárias, elaborado pela MSVIA em abril de 2016
Anexo M-6	Nota Técnica nº 028/2016/GEINV/SUINF, de 17 de agosto de 2016
Anexo M-7	Análise do impacto financeiro das propostas de peso por eixo da ANFAVEA e do MERCOSUL, utilizando Modelo HDM-4, de março de 2014
Anexo M-8	Acórdão nº 290/2018 do TCU
Anexo M-9	Nota Técnica SEI nº 1863/2019/GEFIR/SUINF/DIR, de 24 de junho de 2019
Anexo M-10	Carta PR 000292/2019 de 9 de agosto de 2019; e Carta PR 000357/2019

<b>Anexo M-11</b>	Deliberação nº 1.025 de 26 de novembro de 2019; Ata Notarial do 15º Tabelião de Notas do Município de São Paulo/SP, de 12 de novembro de 2019; e Ata Notarial do 15º Tabelião de Notas do Município de São Paulo/SP, de 27 de novembro de 2019.
<b>Anexo M-12</b>	Petição inicial da Ação Cautelar n.º 1039786-87.2019.4.01.3400
<b>Anexo M-13</b>	Decisão proferida na Ação Cautelar n.º 1039786-87.2019.4.01.3400, que rejeitou a liminar
<b>Anexo M-14</b>	Decisão 9361152, proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0002451-662019.4.01.0000, concedendo a antecipação da tutela recursal
<b>Anexo M-15</b>	<i>Curriculum Vitae</i> do Dr. Carlos Alberto Carmona
<b>ALEGAÇÕES INICIAIS DA REQUERENTE COM PEDIDO DE MANUTENÇÃO E AMPLIAÇÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA</b>	
<b>ANEXO</b>	<b>DOCUMENTO</b>
<b>Anexo M-001</b>	Procuração e atos constitutivos
<b>Anexo M-002</b>	Contrato de Concessão celebrado em 12.03.2014
<b>Anexo M-003</b>	Diagnóstico e Alternativas frente à queda de desempenho das concessões rodoviárias federais, elaborado pela ANTT
<b>Anexo M-004</b>	Carta PR 000064/2015 de 8 de setembro de 2015; Carta PR 000066/2016 de 12 de abril de 2016; e Carta PR 000204/2017 enviada em 12 de dezembro de 2017
<b>Anexo M-005</b>	Estudo do Efeito das Alterações na Legislação de Tolerância de Cargas Rodoviárias, elaborado pela MSVIA em abril de 2016
<b>Anexo M-006</b>	Nota Técnica nº 028/2016/GEINV/SUINF, de 17 de agosto de 2016

<b>Anexo M-007</b>	Análise do impacto financeiro das propostas de peso por eixo da ANFAVEA e do MERCOSUL, utilizando Modelo HDM-4, de março de 2014
<b>Anexo M-008</b>	Acórdão nº 290/2018 do TCU
<b>Anexo M-009</b>	Nota Técnica SEI nº 1863/2019/GEFIR/SUINF/DIR, de 24 de junho de 2019
<b>Anexo M-010</b>	Carta PR 000292/2019 de 9 de agosto de 2019; e Carta PR 000357/2019
<b>Anexo M-011</b>	Deliberação nº 1.025 de 26 de novembro de 2019; Ata Notarial do 15º Tabelião de Notas do Município de São Paulo/SP, de 12 de novembro de 2019; e Ata Notarial do 15º Tabelião de Notas do Município de São Paulo/SP, de 27 de novembro de 2019.
<b>Anexo M-012</b>	Petição inicial da Ação Cautelar n.º 1039786-87.2019.4.01.3400
<b>Anexo M-013</b>	Decisão proferida na Ação Cautelar n.º 1039786-87.2019.4.01.3400, que rejeitou a liminar
<b>Anexo M-014</b>	Decisão 9361152, proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0002451-662019.4.01.0000, concedendo a antecipação da tutela recursal
<b>Anexo M-015</b>	<i>Curriculum Vitae</i> do Dr. Carlos Alberto Carmona
<b>Anexo M-016</b>	Edital de Licitação nº 005/2013
<b>Anexo M-017</b>	Memorando 876/2018/SUINF
<b>Anexo M-018</b>	Carta de Apoio dos Bancos Públicos de 04.09.2013
<b>Anexo M-019</b>	Acórdão 3033/2013 (TCU), Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues

Anexo M-020	Sumário Executivo elaborado pela Consultoria Vallya
Anexo M-021	<i>“Recessão Extraordinária e o Abalo das Concessões de 2013”</i> , por Raul Velloso
Anexo M-022	Apresentação “Concessões da 3ª Etapa Diagnóstico e Alternativas” da Comissão de Viação e Transportes, de 14.08.2018
Anexo M-023	Deliberação nº 337, de 21 de julho de 2020
Anexo M-024	Processo nº 50500.429595/2019-37, contendo a proposta de relicitação; PR-000477/2019, de 20.12.2019
Anexo M-025	Carta PR 356/2018
Anexo M-026	<p><b>Anexo M-026.1</b> – Carta PR-000027/2015, enviada pela MSVIA à ANTT em 11.03.2015; <b>Anexo M-026.2</b> – Carta PR-000064/2015, enviada pela MSVIA à ANTT em 08.09.2015; <b>Anexo M-026.3</b> – Carta PR-000001/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 12.01.2016; <b>Anexo M-026.4</b> – Carta PR-000029/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 24.03.2016; <b>Anexo M-026.5</b> – Carta PR-000066/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 12.06.2016; <b>Anexo M-026.6</b> – Carta DE-0093/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 05.05.2016; <b>Anexo M-026.7</b> – Carta PR-000075/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 28.06.2016; <b>Anexo M-026.8</b> – Carta PR-0000-83/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 22.07.2016; <b>Anexo M-026.9</b> – Carta PR-00008/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 01.08.2016; <b>Anexo M-026.10</b> – Carta PR-000090/2016, enviada pela MSVIA à ANTT em 06.09.2016; <b>Anexo M-026.11</b> – Carta PR-000079/2017, enviada pela MSVIA à ANTT em 06.04.2017; <b>Anexo M-026.12</b> – Carta PR-000124/2017, enviada pela MSVIA à ANTT em 14.07.2017; <b>Anexo M-026.13</b> – Carta PR-000204/2017, enviado pela MSVIA à ANTT 12.12.2017; <b>Anexo M-026.14</b> – Carta PR-000141/2018, enviada pela MSVIA à ANTT em 02.07.2018; <b>Anexo M-026.15</b> – Carta PR-000172/2018, enviada pela MSVIA à ANTT em 06.08.2018; <b>Anexo M-026.16</b> – Carta PR-000177/2019, enviada pela MSVIA à ANTT em 17.05.2019</p>

<p><b>Anexo M-027</b></p>	<p><b>Anexo M-027.1</b> – Ofício nº 700/2016/SUINF, enviado pela ANTT à MSVIA em 09.09.2016; <b>Anexo M-027.2</b> – Ofício nº 121/2016/GEROR/SUINF, enviado pela ANTT à MSVIA em 18.07.2017; <b>Anexo M-027.3</b> – Ofício nº 269/2017/SUINF, enviado pela ANTT à MSVIA em 19.07.2017; <b>Anexo M-027.4</b> – Ofício nº 114/2017/GEINV/SUINF, enviado pela ANTT à MSVIA em 22.12.2017; <b>Anexo M-027.5</b> – Nota Técnica nº 004/2018/GEFIR/SUINF, divulgada pela ANTT em 12.06.2018.</p>
<p><b>Anexo M-028</b></p>	<p>Ofício nº 1.916/2015/SUINF, enviado pela ANTT ao Ministério dos Transportes; Ofício nº 695/2016/SUINF, enviado pela ANTT à SEAE em 30.08.2016; Nota Técnica nº 028/2016/GEINV/SUINF, elaborada pela ANTT, SUINF e GEINV em 17.08.2016; Parecer nº 01704/2016/PF-ANTT/PGF/AGU, oferecido pela PF-ANTT em 06.09.2016; Resolução nº 5183/2016, publicada no Diário Oficial da União em 12.09.2016.</p>
<p><b>Anexo M-029</b></p>	<p>Ofício nº 102/2018/SUINF; Parecer nº 376/2019/GEFIR/SUINF/DIR; e Parecer nº 655/2019/GEFIR/SUINF/DIR.</p>
<p><b>Anexo M-030</b></p>	<p>Decisão que suspendeu a ação de rescisão contratual</p>
<p><b>Anexo M-031</b></p>	<p>Parecer elaborado por Marçal Justen Filho</p>
<p><b>Anexo M-032</b></p>	<p>Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental, de 2012</p>
<p><b>Anexo M-033</b></p>	<p>Carta 334/2014 – BNDES CEC</p>
<p><b>Anexo M-034</b></p>	<p>Termo de Arrolamento e Transferência de Bens, de 11.04.2014</p>
<p><b>Anexo M-035</b></p>	<p>Carta DE-00004/2014, enviada pela MSVIA em 21.03.2014</p>
<p><b>Anexo M-036</b></p>	<p>Carta DE-000033/2014, enviada pela MSVIA em 19.05.2014</p>

<b>Anexo M-037</b>	Autorização de Supressão de Vegetação (ASV) nº 916/2014; 1ª Autorização; posteriormente complementada pela Autorização de Supressão de Vegetação (ASV) nº 916/2014 - 1ª Retificação
<b>Anexo M-038</b>	Ofício Circular nº 067/2014/SUINF, enviado pela ANTT em 06.10.2014; Carta DE-000154/2014, enviada pela MSVIA em 22.10.2014; Carta DE-000218/2014, enviada pela MSVIA em 15.12.2014; Ofício-Circular nº 082/2014/SUINF, enviado pela ANTT em 22.12.2014 e Carta PR-000020/2014, enviada pela MSVIA em 29.01.2015
<b>Anexo M-039</b>	Carta DE-000033/2014, enviada pela MSVIA em 19.05.2014; Carta PR-000038/2014, enviada pela MSVIA em 25.05.2015; Carta PR-0000125/2015, enviada pela MSVIA em 04.12.2015
<b>Anexo M-040</b>	Memorando nº 144/2016/GEPRO/SUINF, enviado pela ANTT em 31.05.2016
<b>Anexo M-041</b>	Memorando 062/2018/GEINV/SUINF, enviado pela ANTT em 18.01.2018
<b>Anexo M-042</b>	Nota técnica 016/2016/GEPRO/SUINF, enviada pela ANTT em 24.05.2015
<b>Anexo M-043</b>	Nota Técnica SEI nº 633/2020/COAMB/GEENG/SUINF/DIR
<b>Anexo M-044</b>	Autorização de Supressão Vegetal (ASV) nº 1.076/2015
<b>Anexo M-045</b>	Carta PR-000069/2016, enviada pela MSVIA em 25.04.2015; Carta PR-000130/2015, enviada pela MSVIA em 05.01.2016; Carta PR-000011/2016, enviada pela MSVIA em 01.2.2016; e Carta PR-000096/2016, enviada pela MSVIA em 19.9.2016
<b>Anexo M-046</b>	Carta PR-000163/2018, enviada pela MSVIA em 20.07.2018, com defesa prévia sobre não atendimento de obras de duplicação
<b>Anexo M-047</b>	Ofício Circular 073/2014/SUINF, expedido pela MSVIA em 12.11.2014
<b>Anexo M-048</b>	Carta PR-000079/2017, enviada pela MSVIA em 06.04.2017 e Carta PR-000192/2017, enviada pela MSVIA em 17.11.2017

<b>Anexo M-049</b>	Ofício nº 661/2015/GEINV/SUINF, enviado pela ANTT em 18.05.2015, sobre os prazos do PER
<b>Anexo M-050</b>	Nota Técnica SEI nº 771/2020/GEREF/SUINF/DIR, de 28.02.2020, no âmbito do processo de Relicitação
<b>Anexo M-051</b>	Ofício AB-MC/CPE/CIA - 112/14, de 24.11.2014; e Ofício AB-MC/CPE/CIA - 114/14, de 22.12.2014, ambos enviados pela Petrobras
<b>Anexo M-052</b>	Acórdão 1604/2015 - TCU-PLENÁRIO
<b>Anexo M-053</b>	Instrução de Serviço (IS)/DG nº 2, de 23 de março de 2015
<b>Anexo M-054</b>	Instrução de Serviço (IS)/DG nº 15, de 21 de julho de 2016
<b>Anexo M-055</b>	Nota Técnica nº 2579/2018/ASSTEC-GAB – DG/DNIT SEDE
<b>Anexo M-056</b>	Ação civil pública nº 1020832-27.2018.4.01.3400: petição inicial e decisões sobre a liminar
<b>Anexo M-057</b>	Carta PR 000204/2017 enviada em 12 de dezembro de 2017
<b>Anexo M-058</b>	Carta ANTT de 22.12.2017
<b>Anexo M-059</b>	Ofício Circular SEI/ANTT nº 786/2020/SUROD/DIR-ANTT, de 04.06.2020; Nota Técnica SEI nº 1545/2020/COREM/GEREG/SUINF/DIR; e Relatório Final da LAPAV/UFRGS sobre os impactos da Lei dos Caminhoneiros.
<b>Anexo M-060</b>	Parecer nº 261/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU
<b>Anexo M-061</b>	Auto de Infração nº 3607
<b>Anexo M-062</b>	Planilha de Infrações

<b>Anexo M-063</b>	Apresentação “MSVIA - Serviço de Atendimento ao Usuário” da MSVIA, com respectivos gráficos
<b>Anexo M-064</b>	Apólice do Seguro-garantia do Contrato de Concessão
<b>Anexo M-065</b>	Ordem Processual nº 03 do Procedimento Arbitral nº 23932/GSS/PFF