



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 84/2023

OBJETO: Desestatização da Rodovia BR-040/RJ/MG do Sistema Rodoviário BR-040 – Trecho: Juiz de Fora/MG x Rio de Janeiro/MG.

ORIGEM: Superintendência de Concessão da Infraestrutura (SUCON)

PROCESSO (S): 50500.319816/2023-46

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Parecer nº 00306/2023/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

Tratam os presentes autos de deliberação da Diretoria Colegiada acerca de proposta, formulada pela Superintendência de Concessão da Infraestrutura - SUCON, de alterações realizadas na modelagem econômico-financeira, no Programa de Exploração de Rodovias e nos documentos jurídicos do projeto de concessão do Sistema Rodoviário BR-040/495/MG/RJ- Trecho Rio de Janeiro/RJ até Juiz de Fora/MG; bem como no Plano de Outorga, diante dos novos estudos encaminhados pela Infra S. A., decorrentes da mudança de diretriz política advinda do Ministério dos Transportes, por meio do Ofício nº 953/2023/SNTR de 17/08/2023 (SEI 18473753), o qual foi originalmente recebido via Processo SEI ANTT n. 50500.278547/2023-51.

Além disso, registra-se o exame jurídico promovido pela Procuradoria Federal junto à ANTT, previamente à presente submissão à Diretoria Colegiada por meio da PARECER nº 00306/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 20368794), sufragada pelo DESPACHO nº 18618/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 20368807).

Portanto, conclui-se que há elementos suficientes que permitem a submissão da matéria à deliberação da Diretoria Colegiada.

2. DOS FATOS

Conforme consta do RELATÓRIO À DIRETORIA (SEI nº 20300597) e NOTA TÉCNICA CONJUNTA nº 15/2023/GEREG/GEMEF/SUCON-DIR (SEI nº 20002731), de 20 de novembro de 2023, elaborado pela SUCON, o presente processo versa sobre projeto de concessão do sistema rodoviário da BR-040, matéria já conhecida da Diretoria Colegiada da ANTT quando da submissão dos estudos e documentos jurídicos do sistema rodoviário completo entre Rio de Janeiro e Belo Horizonte, bem como do subtrecho entre Belo Horizonte e Juiz de Fora, cujo edital, inclusive, está para ser votado nessa mesma reunião da diretoria (0500.281729/2023-17); trata-se agora da aprovação do trecho remanescente entre Rio de Janeiro/RJ e Juiz de Fora/MG, atualmente operado pela CONCERT.

Dessa forma, tem-se os seguintes antecedentes, coincidentes em grande medida com as matérias já avaliadas pela Diretoria Colegiada, resumidos na referida NOTA TÉCNICA CONJUNTA:

“O projeto de concessão original das rodovias BR-040/MG/RJ e BR-495/RJ foi qualificado na 2ª Reunião do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) por meio da Resolução nº 10, de 07/03/2017, convertida no Decreto nº 9.059, de 25/05/2017. Posteriormente, o projeto foi incluído no Plano Nacional de Desestatização (PND) por meio da Resolução nº 52, de 08/05/2019.

As seções da malha rodoviária incluídas foram:

- Rodovia BR-040/MG, com 287,40 km de extensão, começando no km 544,0 – entroncamento BR-356(A) (P/Belo Horizonte) e terminando no km 831,40 – Div. MG/RJ;
- Rodovia BR-040/RJ, com 125,20 km de extensão, começando na Div. MG/RJ e terminando no km 125,20 – Entr. BR-116(B)/101(A) (trevo das Missões);
- BR-040/RJ – Variante, com 38,30 km de extensão, começando no Entr. BR-040 (FNM) (Entr. Pista Direta) e terminando no Entr. BR-040 (Ponte S/ Rio da Cidade);
- Rodovia BR-495/RJ, com 31,10 km de extensão, começando no km 3,40 – Entr. Estrada Francisco Smolka e terminando no km 34,50 – Entr. BR-040 (Itaipava).

Com base no recebimento dos estudos estruturados pela EPL (atual Infra S. A.) e o IFC, a ANTT procedeu com a realização de Processo de Participação e Controle Social (PPCS), fundamentado no

No âmbito da Audiência Pública nº 07/2021, conduzida por esta Agência reguladora, foram realizadas sessões públicas de forma híbrida (presencial e por videoconferência) em Brasília/DF, Belo Horizonte/MG, Juiz de Fora/MG e Rio de Janeiro/RJ, nas datas de 10, 13, 15 e 17 de dezembro de 2021, tendo sido recebidas 419 (quatrocentos e dezenove) contribuições válidas. O Relatório Final contendo as respostas às contribuições recebidas foi publicado pela ANTT no dia 13/09/2022.

Aprovada a consolidação do relatório final, o projeto foi submetido ao crivo da Corte de Contas, gerando o número de processo TC 008.508/2020-8, instaurado pelo TCU com o objetivo de acompanhar e auditar o projeto de desestatização da Rodovia BR-040/495/MG/RJ, bem como o processo de relicitação da Rodovia BR-040/DF/GO/MG (Trecho Brasília - Juiz de Fora).

Após várias diligências emanadas pelo TCU, foi prolatado o Acórdão nº 752/2023-TCU-Plenário, datado de 19 de abril de 2023, no qual se verificou a regularidade dos atos praticados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres. Referido Acórdão foi objeto de pedido de reexame interposto pela ANTT e de embargos de declaração pela ABCR, aquele ainda pendente de análise.

A partir da publicação do referido Acórdão, a área técnica da Agência passou a trabalhar nos ajustes da documentação técnica e jurídica que compõe o projeto, de forma a preparar o processo para submissão final à Diretoria Colegiada e consequente abertura do edital de concessão."

Os fatos do presente processo se diferenciam a partir de alteração da diretriz da Política Pública sobre a cisão dos trechos a serem concedidos, conforme prossegue o relato:

"No entanto, ao longo dos últimos meses, o Ministério dos Transportes instou suas entidades vinculadas, Infra S. A. e ANTT, a apresentarem subsídios quanto aos impactos de eventual cisão do trecho rodoviário da BR-040/495/MG/RJ. A avaliação efetuada pelo órgão supervisor resultou no Ofício nº 953/2023/SNTR, de 17/08/2023 (SEI 18473753).

Por meio do referido expediente, a Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário (SNTR/MT) determinou a cisão do projeto de concessão em dois projetos distintos, um contendo o trecho de Belo Horizonte/MG a Juiz de Fora/MG, e outro o trecho entre Juiz de Fora/MG e Rio de Janeiro/RJ.

Ato contínuo, no dia 16/10/2023, a Infra S. A. apresentou à ANTT, por meio do OFÍCIO Nº 517/2023/ASSDIPLAN-INFRA/PLAN-INFRA/DIREX-INFRA/CONSADINFRA/AG-INFRA o estudo do lote de concessão da BR-040/495/MG/RJ, segmento compreendido entre Juiz de Fora/MG e Rio de Janeiro/RJ."

Nos autos, o único documento referenciado e encontrado sobre o embasamento da escolha, pelo formulador da Política Pública, pela cisão dos lotes é o Ofício nº 953/2023/SNTR, de 17/08/2023 (SEI 18473753). Ademais, não foi identificado no processo qualquer referência do formulador da Política Pública sobre nota técnica, análise de impacto regulatório, comparação tarifária ou impacto sobre antecipação de obras, limitando-se a listar as evidências de interesse público e comunicar a decisão superior da Pasta Ministerial à ANTT e INFRA SA:

"Senhores Diretores,

1. Trata-se da decisão superior desta Pasta Ministerial, considerando o alinhamento em reunião realizada na data de 15/08/2023, as diretrizes da política pública e do planejamento setor de transporte, no que se refere aos estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) para a concessão do trecho rodoviário BR-040/495/MG/RJ, com início em Belo Horizonte/MG, no entroncamento com a BR-356/MG (p/ Belo Horizonte), até o entroncamento com a BR-116/RJ (P/Trevo das Missões), no Rio de Janeiro/RJ com extensão total de projeto de 451,042 km, aprovados pelo Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 752/2023-TCU-Plenário, em 19/04/2023.

3. Como é sabido, a sociedade civil e a bancada parlamentar do Estado do Rio de Janeiro vêm solicitando a separação dos estudos entre Belo Horizonte/MG e Juiz de Fora/MG e de Juiz de Fora/MG até o entroncamento com a BR116/RJ (P/ Trevo das Missões), no Rio de Janeiro/RJ, considerando a necessidade de antecipação de obras consideradas relevantes e a concentração de investimentos.

5. Também é de conhecimento público que as obras da Serra de Petrópolis/RJ - do trecho de Juiz de Fora/MG e de Juiz de Fora/MG até o entroncamento com a BR-116/RJ (P/ Trevo das Missões), no Rio de Janeiro/RJ, encontra-se paralisada desde 2015, como viadutos e o próprio túnel, inacabados ou sem utilização.

7. Contudo, o novo estudo previu o início da execução das obras da Serra de Petrópolis/RJ - do trecho de Juiz de Fora/MG e de Juiz de Fora/MG até o entroncamento com a BR-116/RJ (P/ Trevo das Missões), no Rio de Janeiro/RJ apenas para o 4º ano de concessão (2027) e conclusão no 6º ano (2029).

9. Assim, as infraestruturas já executadas continuariam sem conclusão por mais, no mínimo, 4 (quatro) anos, agravando sua natural deterioração, trazendo prejuízos à sociedade e aos usuários da rodovia e prejudicando, inclusive, a atratividade do projeto face ao maior risco para retomada, recuperação e finalização das obras.

11. Não se pode também desprezar os princípios legais e os diferentes normativos e entendimentos acerca de contratação de obras de engenharia no País. Refiro-me, por exemplo, ao pacificado entendimento, inclusive do próprio TCU, de que se deve, sempre que possível, primar e orientar pelo parcelamento do objeto, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de interessados.

13. Naturalmente o parcelamento faz sentido em obras lineares de grande vulto e/ou de maior complexidade, requerendo, para tanto, que haja a devida comprovação da viabilidade técnico-econômica com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, à

ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, à garantia de funcionalidade das partes concluídas aos usuários e à maximização dos benefícios à sociedade.

15. Diante deste contexto, a Infra S.A elaborou, ao longo dos últimos meses, cenários e testes de sensibilidade no sentido de apoiar o Governo Federal na tomada de decisão quanto ao lote rodoviário a ser concedido: (i) projeto atual (BR-040 Rio-BH) – cenário base; (ii) separação em dois lotes (BR-040 Rio-JF e BR-040 JF-BH), conforme disposto no Ofício nº OFÍCIO Nº 122/2023/PRESI-INFRA/DIREX-INFRA/CONSAD-INFRA/AG-INFRA, de 17 de agosto de 2023 (SUPER nº 7453984), e com os seguintes apontamentos:

4. Cabe destacar que o projeto Rio-BH contempla, no trecho do estado do Rio de Janeiro, as obras da Nova Subida da Serra de Petrópolis, com investimentos na ordem de 1,3 bilhão de reais, concentradas entre os anos 4 e 6 da concessão. Além disso, contempla, no segmento de Minas Gerais, obras de melhorias e ampliação de capacidade da rodovia, incluindo região metropolitana de Belo Horizonte, com montante aproximado de 2,1 bilhões de reais, concentradas entre os anos 5 e 7 da concessão.

5. Diante disso, as simulações realizadas indicam que a separação do projeto Rio-BH em dois lotes gera maior equilíbrio na distribuição de investimentos nas duas concessões, o que torna as condições de financiamento mais atraentes e melhora a percepção de risco pelo investidor. Essas novas condições permitem, inclusive, a antecipação da execução de obras, a exemplo da possibilidade de concentrar maior volume das obras previstas em Minas Gerais e no Rio de Janeiro logo no início do ciclo de investimentos.

6 Ademais, pode-se considerar a possibilidade da utilização das licenças ambientais vigentes e o projeto de engenharia no trecho da nova Serra de Petrópolis aprovado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, o que eventualmente reduzirá as etapas necessárias para o início das obras.'

17. Deste modo, diante do apresentado pela estruturadora de projetos, verifica-se a existência de interesse público e vantajosidade para o usuário na separação dos estudos, desde que sejam cumpridos os cronogramas para assunção dos futuros operadores dos dois estudos (Belo Horizonte a Juiz de Fora e Juiz de Fora a Rio de Janeiro) e desde que sejam antecipados os cronogramas das obras da Serra e da região metropolitana de Belo-Horizonte.

19. Assim, solicita-se a separação dos estudos técnicos para a concessão da BR-040/495/MG/RJ, desde que sejam antecipados os cronogramas das obras da Serra e da região metropolitana de Belo-Horizonte e desde que mantido o cronograma previsto do projeto original (Rio-BH), com a publicação dos dois editais de licitação (RJ e MG) ainda no ano de 2023 e a realização de pelo menos um leilão de concessão neste mesmo ano. Para tanto, desde que atendida a legislação, poderão ser flexibilizados os prazos entre a publicação do Edital e a realização do Leilão.

21. Neste sentido, é imprescindível que não ocorra alterações dos projetos além da divisão do objeto e da antecipação das mencionadas obras.

23. Por fim, faz-se necessário a atualização urgente dos estudos técnicos separados pela INFRA S.A e posterior encaminhamento à ANTT para o prosseguimento das demais etapas de estruturação, considerando o disposto no presente documento.

25. Ainda, é necessária a submissão célere pela ANTT dos planos de outorga para os novos trechos para aprovação do Ministério dos Transportes, conforme disposto no §1º do Art. 12 da Portaria nº 1.061, de 15 de agosto de 2022, além dos devidos tramites junto ao Tribunal de Contas da União - TCU."

Em 16/10/2023, a Infra S. A. apresentou à ANTT, por meio do OFÍCIO Nº 517/2023/ASSDIPLAN-INFRA o novo estudo do lote de concessão da BR-040/495/MG/RJ, segmento compreendido entre Juiz de Fora/MG e Rio de Janeiro/RJ.

Desde então foram feitas algumas interações entre INFRA SA e ANTT, de modo que a unidade técnica responsável, a SUCON, emitiu a NOTA TÉCNICA CONJUNTA nº 15/2023/GEREG/GEMEF/SUCON-DIR, descrevendo os ajustes.

Por fim, no dia 17 de novembro de 2023, mediante sorteio, conforme Certidão de Distribuição REDIR-SEGER (SEI nº 20314928), os autos foram distribuídos a esta Diretoria.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Conforme consta do Ofício nº 953/2023/SNTR, de 17/08/2023 (SEI 18473753), foi premissa da cisão do processo de concessão da BR-040, trecho entre Rio de Janeiro e Belo Horizonte, que houvesse a menor quantidade possível de alterações no projeto:

21. Neste sentido, é imprescindível que não ocorra alterações dos projetos além da divisão do objeto e da antecipação das mencionadas obras.

Conquanto não esteja claro no referido ofício, extrai-se a intenção do formulador de Política Pública em prover celeridade ao processo, mantendo válido o processo de PPCS realizado no lote original, bem como propiciar maior rapidez no trâmite, desde a atualização dos estudos pelos consultores, estruturador e, até mesmo, instrução processual pela SUCON. Entretanto, algumas alterações foram implementadas, inclusive por iniciativa do próprio formulador de Política Pública feitas. A SUCON relatou tais modificações na NOTA TÉCNICA CONJUNTA nº 15/2023/GEREG/GEMEF/SUCON-DIR (SEI nº 20002731).

Ainda nessa mesma Nota, a SUCON traz considerações acerca de nível de detalhamento realizado nas análises, considerando as determinações recentemente emanadas pelo TCU por meio do acórdão nº 2208/2023, que avaliou expressamente o conteúdo do processo de desestatização do subtrecho da BR-040-MG, compreendido entre Juiz de Fora/MG e Belo Horizonte/MG:

"O Acórdão nº 2208/TCU-Plenário (SE19999653), deliberado em 01/11/2023, acerca do trecho Belo Horizonte/MG - Juiz de Fora/MG da BR-040/MG, determinou por meio do item 9.1.1 que a ANTT realize "exames pomenorizados usualmente executados em projetos similares". Considerando que o projeto em tela deriva da divisão do antigo projeto Rio-BH da mesma forma que o projeto analisado pela Corte de Contas, entende-se que tal comando deverá se estender a este, tratando-se de verificação de consistência técnica interna relativa ao EVTEA e aos documentos jurídicos. Nesse sentido, informa-se que as análises contidas nos subitens da determinação 9.1.1 já foram iniciadas e parcialmente realizadas, como se pode depreender dos elementos contidos nesta Nota Técnica, devendo ser concluídas paralelamente à tramitação deste processo no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), de forma que previamente ao lançamento do edital estejam plenamente finalizadas. Há que se considerar também que o atual projeto decorre da divisão estrita dos estudos de viabilidade já analisados pela ANTT e pelo TCU no âmbito do original projeto Rio-BH.

Conforme será demonstrado nos elementos que seguem abaixo, entendo que o fato da SUCON não concluir sua análise, considerando ainda aspectos que nitidamente precisam ser mais bem discutidos, impossibilita o prosseguimento do encaminhamento ao TCU, com risco do futuro processo competitivo fracassar, levando a prejuízos muito maiores que qualquer tempo adicional dispendido nessa fase do processo requerida.

ALTERAÇÕES NOS DOCUMENTOS JURÍDICOS

A referida Nota Conjunta destaca como principais alterações:

"Com base na mudança de escopo e de outras diretrizes de política pública adotadas na estruturação do projeto original, foram necessários alguns ajustes adicionais na documentação jurídica, conforme descrito a seguir.

A subcláusula 18.3 da minuta de contrato de concessão, que trata da incidência do Fator de Reclassificação Tarifária, foi revista, de forma a expurgar as referências às obras de Adequação de Multivias, que agora fazem parte do escopo da concessão do outro segmento da BR-040/MG, entre Belo Horizonte e Juiz de Fora. Convém destacar que, por determinação do Ministério supervisor (OFÍCIO Nº 1120/2023/SNTR (SE19647732), o percentual de reclassificação total do projeto foi majorado para 40%, estando dividido em 4 lotes de investimentos distintos. As metas parciais de entregas de obras que ensejarão a aplicação do mecanismo estão definidas no Apêndice K do PER Volume 2 havendo maior peso (20%) para o segmento que contém a finalização do túnel da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ.

Adicionalmente, incluiu-se no item 18.2.2 (ii) da minuta contratual a informação sobre a cobrança aplicável à categoria de motocicletas, motonetas, triciclos e bicicletas moto que trafegarem pelas Pistas Expressas do Trecho Metropolitana compreendido entre o km 102,1 e o km 125,2 da BR-040/RJ, que prevê a implementação de Sistema de Gestão de Tráfego com o uso da modalidade de cobrança por Freeflow.

Além da atualização geral dos valores advindos do MEF, a revisão dos estudos também ensejou, por diretriz ministerial, a minoração da alíquota de recursos vinculados do projeto para 2% (subcláusula 12.2), bem como a retirada da previsão de verbas para segurança no trânsito e recursos para desenvolvimento tecnológico - RDT, o que resultou na exclusão das cláusulas 16.11 e 17 que faziam tais referências.

Outra alteração relevante na minuta contratual se deu em função do atendimento à determinação 9.1.3 do Acórdão nº 752/2023-TCU-Plenário, que trata da necessidade de ajustes no Mecanismo de Mitigação do Risco de Receita que dispõe: "9.1.3. ajuste o Mecanismo de Mitigação do Risco da Receita, de modo a não permitir que a futura concessionária venha a receber os valores correspondentes à conclusão das obras abrangidas pela reclassificação tarifária, sem que essas estejam efetivamente finalizadas e abertas ao tráfego, em consonância com a subcláusula 19.3 da minuta contratual (Seção II.1 do Voto)". Assim, a exemplo do ocorrido no projeto de concessão da BR-381/MG, replicado para o projeto de concessão da BR-040/MG entre Belo Horizonte e Juiz de Fora, o Mecanismo de Mitigação do Risco de Receita foi substituído pelo Mecanismo de Mitigação do Risco de Demanda, que passa a considerar a variável do tráfego realizado como métrica para compartilhamento do risco correspondente, conforme regramento estabelecido no Anexo 15 ao Contrato de concessão.

Por fim, houve uma atualização geral dos valores oriundos do MEF que constam na documentação jurídica do projeto, tais como valores de verbas e dos fatores que compõem as tabelas constantes nos anexos do contrato. Dentre as atualizações inseridas nas minutas estão o detalhamento dos segmentos de cobrança do freeflow, conforme Tabela 1 do Anexo 14, bem como a delimitação das regras de compartilhamento do risco de execução do túnel da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ.

(...)

Outra inovação a ser destacada, inserida em função da experiência acumulada da ANTT na condução de processos licitatórios, e tendo por base a provocação feita pelo Ministério dos Transportes, é a proposição de um novo regramento para a apresentação das propostas econômicas e demais documentos, no âmbito do certame licitatório. Os principais objetivos das alterações são estimular a competição, adotando procedimento mais reservado para a apresentação das propostas pelas Proponentes, e promover maior celeridade e economia processual, com a exigência de apresentação da documentação de habilitação apenas para a empresa vencedora do certame."

Assim, podemos resumir as alterações nos documentos jurídicos (minutas de Edital e Contrato), nos seguintes pontos:

- a. Percentual de reclassificação total do projeto foi majorado para 40%, estando dividido em 4 lotes de investimentos

- distintos; havendo maior peso (20%) para o segmento que contém a finalização do túnel da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ
- b. Cobrança aplicável à categoria de motocicletas, motonetas, triciclos e bicicletas moto que trafegarem pelas Pistas Expressas do Trecho Metropolitano,
 - c. Minoração da alíquota de recursos vinculados do projeto para 2%
 - d. Retirada da previsão de verbas para segurança no trânsito e recursos para desenvolvimento tecnológico – RDT;
 - e. Atendimento à determinação 9.1.3 do Acórdão nº 752/2023-TCU-Plenário, que trata da necessidade de ajustes no Mecanismo de Mitigação do Risco de Receita;
 - f. Atualização geral dos valores oriundos do MEF que constam da documentação jurídica do projeto;
 - g. Proposição de novo regramento para a apresentação das propostas econômicas e demais documentos, no âmbito do certame licitatório;

Em relação ao ajuste “a”, entende-se como importante ajuste positivo para alinhamento de incentivos, especialmente por ter associação clara entre aumento tarifário e funcionalidade dos lotes de investimento entregues. O único ponto de preocupação, entretanto, é que, quando aplicada em excesso, a reclassificação tarifária pode elevar o risco sobre o fluxo de caixa projetado pelos investidores, e, por consequência, aumentar os riscos sobre a rentabilidade esperada: dada a complexidade construtiva e de licenciamento de investimentos executados em regiões de serra, que atravessam áreas protegidas, com execução de túneis e elevada quantidade de obras de arte, um atraso pequeno poderia ensejar impacto elevado sobre a rentabilidade de todo o projeto, diminuindo sua atratividade para proponentes sérios.

Não foi encontrado nos autos se houve conversas com o mercado específicas sobre isso ou se essa preocupação foi considerada na análise. Outra consequência de incentivos tarifários elevados está atrelada à percepção do próprio usuário, em relação aos aumentos tarifários reais significativos. Entretanto, considerando as restrições colocadas no atual projeto (volume de capex, tarifas, etc), a solução de divisão de lotes de investimento para reclassificações tarifárias é um grande avanço em relação à proposta anterior, do lote integral, que era baseada na conclusão de 100% dos investimentos para obter 100% da reclassificação. Assim, entendo ser importante **recomendar à SUCON que, previamente a encaminhamento dos estudos à diretoria, promova conversas específicas com potenciais interessados acerca da adequabilidade das soluções de modelagem adotadas.**

Sobre as demais alterações, não tenho comentários ou encaminhamentos.

DAS ALTERAÇÕES NO PROJETO

Conforme descrito na NOTA TÉCNICA CONJUNTA nº 15/2023/GEREG/GEMEF/SUCON-DIR (SEI nº 20002731), as modificações no projeto de concessão são oriundas da Política Pública – **grifo adicionado:**

*“Cabe ressaltar que a nova diretriz de política pública estabelece como condicionante para a separação do projeto em dois trechos, a **antecipação dos cronogramas das obras da Nova Subida da Serra de Petrópolis e da região metropolitana de Belo Horizonte**, conforme disposto no Ofício nº 953/2023/SNTR (SEI 18473753) (...)*

(...)

*Além disso, em 14/09/2023, após o envio do lote entre Belo Horizonte/MG e Juiz de Fora/MG para o Tribunal de Contas da União (TCU), o Ministério dos Transportes emitiu novas diretrizes de política pública, por meio do OFÍCIO Nº 1120/2023/SNTR (SEI 647732), com a **solicitação do aumento do percentual de reclassificação tarifária, a redução de verbas obrigatórias, a exclusão de investimentos decorrentes do Wireless, IRAP, PRF e RDT e a redução do percentual de recursos vinculados.***

Considerando a data de envio do referido Ofício, essas alterações foram incluídas no projeto do lote entre Juiz de Fora/MG até o entroncamento com a BR116/RJ (P/ Trevo das Missões), no Rio de Janeiro/RJ.”

Assim, a INFRA SA, estruturadora do EVTEA do projeto de concessão, executou os ajustes solicitados, conforme relata a referida Nota Técnica Conjunta, sendo que os principais ajustes foram a antecipação do 6º ano para o 4º ano de concessão:

- Das faixas adicionais entre o km 23.8 e km 36.73, localizados no Lote 1 da frente Serra;
- 1 passarela no km 26.642;
- 10 barreiras de ruído entre o km 69.5 e o km 80.1;
- 2 caixas de produtos perigosos no km 76 e km 82;
- 1 Passagem de fauna;

Ocorreram também, conforme relata a Nota Técnica Conjunta da SUCON, outras mudanças de cronograma de implantação de infraestrutura, mais marginais, visando a compatibilização temporal de itens no PER.

Por diretriz do Ministério dos Transportes, também foi feita a exclusão de investimentos de implantação do Wireless, IRAP e PRF do projeto de concessão em tela. Não há análise da SUCON, INRA SA ou Ministério dos Transportes, no processo, sobre avaliações de custo-benefício dessa retirada, em especial pelo fato do trecho entre Belo Horizonte e Juiz de Fora, que constitui um único corredor logístico com o restante do trecho da BR-040 até o Rio de Janeiro, e está em votação nessa mesma reunião de diretoria, manteve os investimentos de IRAP, wireless e PRF. Considerando, ainda, que está contido no trecho entre Rio de Janeiro e Juiz de Fora segmentos de Serra, naturalmente mais demandantes de equipagem de operação, e também sensíveis sobre aspectos de segurança viária, entendo, assim, ser pertinente **recomendar ao Ministério dos Transportes que reconsidere em suas diretrizes a uniformidade operacional entre os trechos da BR-040, pertencentes a um único corredor logístico.**

Em relação ao impacto tarifário, não foi encontrada, na instrução da SUCON ou mesmo na diretriz da Política Pública, qualquer menção aos novos níveis tarifários em relação aos anteriores. Esse Relator buscou nos autos dos demais processos, e construiu, por conta própria, a seguinte tabela, a título informativo:

Valores em jan.23		BH - RJ	BH - JF**	JF -RJ
TKM	Inicial	0,2056	0,1800	0,2598
	Final	0,2879	0,2250	0,3638
Tarifa de face	Inicial	14,14	13,93	15,63
	Final	19,80	17,41	21,89

Obs. "Final" significa a tarifa após o ciclo de investimentos. E "inicial" faz referência as tarifas no início da concessão.
** tarifas foram deflacionadas pelo IPCA de jul/2023 para jan/2023, para permitir comparação.

Como pode ser visto, a decisão pela cisão dos lotes naturalmente levou a uma diferenciação tarifária final, diminuindo a tarifa teto final do trecho BH - JF (redução de 12.1%) e aumentando aquela do trecho JF - RJ (aumento de 10.55%). Já a tarifa inicial não é alterada substancialmente por conta dos diferentes montantes de reclassificação tarifária inseridos na modelagem de cada lote. Entendo que a variação tarifária está dentro dos limites normais do processo de estruturação pós Audiência Pública, e não alteram materialmente as expectativas de cobrança dos usuários.

Sobre o conteúdo de alterações acima, entendo que a maioria são oriundas da Política Pública, e marginais diante do objeto de investimentos e expectativas tarifárias originalmente apreciados pela sociedade. Entretanto não houve tempo dos agentes de mercado terem ciência sobre os estudos previamente a sua aprovação pelo Colegiado da Diretoria da ANTT, sendo esse um ponto importante para evitar o fracasso do processo competitivo em momento posterior, ainda mais considerando a complexidade dos investimentos a serem contratados no presente projeto. Assim, cabe à agência prover publicidade aos ajustes no processo. Desse modo, **recomendo que os novos estudos e documentos jurídicos sejam imediatamente disponibilizados para ao público, dando a publicidade adequada no sítio eletrônico da ANTT, cabendo a SUCON avaliar a melhor forma de executar isso.**

Como pôde ser visto na análise acima, a celeridade do trâmite dos projetos levou que a unidade técnica da ANTT não concluisse integralmente sua avaliação. Isso traz riscos para a elaboração de documentos jurídicos e estudos técnicos, uma vez que pontos importantes ao interesse público, sejam para os usuários, como a uniformidade operacional e cronograma de investimentos, quanto para atratividade do projeto pelos interessados, como a questão da reclassificação tarifária e compartilhamento de risco, tiveram suas decisões tomadas sem discussões mais aprofundadas com o setor e técnicos.

Obviamente, o processo competitivo existe para corrigir essas imperfeições, no sentido de transferência do valor delas para os usuários (via lance de Tarifa). Entretanto, para evitar que o processo competitivo fracasse, com conhecidos prejuízos aos esforços públicos e usuários, é necessário tempo adequado para análise técnica e regulatória, bem como de absorção dos novos estudos pelo setor, permitindo um "feedback" em relação as escolhas feitas. Isso não se restringe ao âmbito da análise pública, mas também ao privado, como por exemplo prazos adequados entre o conhecimento da versão final do estudo e o certame licitatório.

Assim, entendo ser importante aprimoramento que, no âmbito administrativo da ANTT, sejam fixados prazos mínimos, após o envio da versão final dos estudos pelo estruturador, para que as áreas técnicas, notadamente a SUCON, possa se manifestar.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Ante o exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas no processo e nos termos da Minuta de Deliberação DFQ (SEI nº 20409603), **VOTO POR:**

- a. Retornar o processo a Superintendência de Concessão da Infraestrutura, para conclusão das análises técnicas, previamente a submissão à Diretoria Colegiada.
- b. Recomendar a Superintendência de Concessão da Infraestrutura que coloque prioridade máxima nos esforços de análise do projeto de concessão da BR-040/495/RJ/MG, entre Juiz de Fora/MG e Rio de Janeiro/RJ, no sentido de não impactar o cronograma estabelecido pelo Ministério dos Transportes.
- c. Dar imediata publicidade ao novo estudo e documentos jurídicos, no sítio eletrônico da ANTT, na forma que a Superintendência de Concessão da Infraestrutura entender mais adequada para propiciar aos interessados a adequada antecipação sobre as alterações que serão promovidas.
- d. Recomendar a Superintendência de Concessão da Infraestrutura que promova ou participe de diálogos com potenciais interessados com o intuito de determinar a adequabilidade das soluções de modelagem adotadas para incentivos tarifários e mitigadores de risco para a execução das obras da nova da Serra.
- e. Recomendar ao Ministério dos Transportes que reconsidere em suas diretrizes de política pública a uniformidade operacional do trecho da BR-040/495/RJ/MG, entre Juiz de Fora/MG e Rio de Janeiro/RJ, com aquele entre Juiz de Fora e Belo Horizonte, especialmente no que tange aos investimentos de wireless, iRAP e PRF;

Brasília, na data da sua assinatura.

FELIPE FERNANDES QUEIROZ

Diretor

Brasília, 22 de novembro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 23/11/2023, às 17:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **20406565** e o código CRC **5360A4E4**.

Referência: Processo nº 50500.319816/2023-46

SEI nº 20406565

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br