AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DG

RELATORIA: DG

TERMO: VOTO à DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 53/2021

OBJETO: AUTOPISTA RÉGIS BITTENCOURT S/A - Proposta para tornar sem efeito determinação constante do item 24, Capítulo IV, da Ata da 630ª Reunião de Diretoria, referente às obras de drenagem relacionadas às ruas laterais nos trechos entre o km 271 e km 287 da Rodovia BR-116/SP/PR.

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA - SUROD

PROCESSO (S): 50500.089335/2014-18

PROPOSIÇÃO PRG: Parecer nº 2733/2017/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de proposta para tornar sem efeito a determinação constante do item 24, Capítulo IV, da Ata da 630ª Reunião de Diretoria, referente às obras de drenagem relacionadas às ruas laterais nos trechos entre o km 271 e km 287 da Rodovia BR-116 (Régis Bittencourt).

2. DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

2.1. As discussões travadas nestes autos dizem respeito à necessidade de realização de obras de macrodrenagem para que a implantação das ruas laterais no referido trecho, obras estas previstas no PER, não sofram com alagamentos recorrentes na região.

2.2. Após diversas manifestações técnicas, tanto da ANTT, quanto da Concessionária Autopista Régis Bittencourt-ARB, a Diretoria da Agência decidiu na 630ª Reunião de Diretoria Colegiada (página 170, volume 4 - 1679275), **realizada em 03/06/2015**, que a então Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária-SUINF deveria adotar os seguintes procedimentos:

> a) Exclusão das ruas laterais do PER e TAC, em decorrência dos alagamentos;
>
> b) Execução de obras de macrodrenagem urbana, inclusive fora da faixa de domínio, visando sanar os alagamentos;
>
> c) Municipalização do trecho da BR-116, com a execução das obras de mobilidade urbana de interesse dos municípios, com valor equivalente as ruas laterais;
>
> d) Execução das obras propostas pela Concessionária em substituição à execução das ruas laterais previstas no PER, conforme análise efetuada por meio do Parecer Técnico nº 27/2015/GEINV/SUINF.

2.3. Diante da orientação da Diretoria Colegiada, a SUINF solicitou à ARB a apresentação dos projetos executivos e respectivos orçamentos das obras de macrodrenagem urbana e das obras propostas pela Concessionária em substituição a execução das ruas laterais previstas no PER.

2.4. Apresentado o projeto de macrodrenagem, a Gerência de Projetos em Rodovias – GEPRO/SUINF apresentou não objeção ao projeto executivo e ao respectivo orçamento por meio do Parecer Técnico nº 425/2017/GEPRO/SUINF (páginas 88/92, volume 250500.402826/2015-31 – 2953949), de 19/04/2017.

2.5. Em 15/07/2017, a Gerência de Engenharia de Investimento de Rodovias - GEINV/SUINF proferiu sua análise relativa à incorporação das obras de drenagem no Contrato de Concessão, por intermédio do Parecer Técnico 206/2017/GEINV/SUINF (páginas 118/124, volume 4- 1679275).

2.6. Na ocasião, esclareceu que a concessionária propôs a exclusão dos investimentos relativos ao item 5.1.3.2 do Cronograma Financeiro (Ruas Laterais- Taboão da Serra, Embu das Artes e Itapecerica da Serra) e a inclusão das obras de adequação e compatibilização dos sistemas de drenagem, **mediante reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão Edital nº 001/2007**.

2.7. Ocorreu que, a conclusão no parecer foi de que o projeto de macrodrenagem aprovado pela GEPRO correspondia a obrigações já previstas no PER. Logo não haveria recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato:

> 15. Sobre a macrodrenagem urbana, verificamos que, de acordo com o disposto no PER, a Concessionária tem a obrigação contratual de, ainda durante os Trabalhos Iniciais, elaborar e apresentar a ANTT o cadastro do sistema de drenagem e OAC's existentes na Rodovia.
>
> (...)
>
> 17. Esse cadastro tem a finalidade de subsidiar, em conjunto com os resultados da monitoração inicial prevista, a definição das obras e serviços a serem realizados nos Trabalhos Iniciais e, principalmente, a elaboração dos projetos relativos a fase de Recuperação da Rodovia, contemplando, inclusive, a necessidade de implantação ou complementação dos sistemas existentes na Rodovia;

(...)

23. Assim, constata-se que, em função dessa monitoração prevista no PER, a Concessionária deveria ter executado as complementações com a implantação de novos dispositivos de drenagem na fase de Recuperação da Rodovia. No entanto, a Concessionária argumenta que as obras de drenagem previstas no PER não são suficientes para resolver o problema de alagamentos e que há necessidade de execução de obras de macrodrenagem urbana, fora da faixa de domínio.

24. 0 simples fato de parte da obra de macrodrenagem estar localizada fora da faixa de domínio não exime a Concessionária da responsabilidade de solucionar o problema dos alagamentos no trecho concedido da BR-116.

25. Caso esta ANTT aprove a incorporação no Contrato de Concessão das obras de macrodrenagem relativas ao projeto aprovado pela GEPRO, seriam objeto de recomposição do equilíbrio do Contrato não só as obras de responsabilidade dos municípios, segundo avaliação da Concessionária, mas também as obras de recuperação de drenagem que constituem uma obrigação da Concessionária no item 1.2.4 do PER (Recuperação da Rodovia – Sistemas de Drenagem e Obras-de-Arte Correntes).

26. **Assim, esta GEINV entende que as obras de macrodrenagem, conforme projeto aprovado pela GEPRO, não são passíveis de reequilíbrio do Contrato, uma vez que constitui um item de recuperação da Rodovia**.

27. Caso entenda adequado, a Concessionária poderá acionar os municípios judicialmente para custear parte dos valores a serem gastos com obras que entende que são de responsabilidade dos municípios lindeiros.

28. Destaca-se que não é aceitável transferir ao usuário da Rodovia, por meio da tarifa de pedágio, os custos relativos à execução das obras previstas no PER ou, se for o caso, relativa a ausência de providências da Concessionária junto aos municípios para que efetuem parte dessas obras, conforme entendimento da Concessionária. (grifo acrescentado)

2.8. Após a emissão do referido parecer, foi formulada consulta junto à PF-ANTT para que se esclarecesse sobre a possibilidade de realização de obras de macrodrenagem fora do objeto da outorga, de modo a integrar os sistemas de drenagem.

2.9. A Procuradoria Federal Junto à ANTT - PF-ANTT, por meio do Parecer nº 2733/2017/PF-ANTT/PGF/AGU (páginas 144/147, volume 4 - 1679275), de 06/12/2017, opinou nos seguintes termos:

"8. Desse modo, respondendo à consulta formulada, parece-me não ser possível atribuir aos usuários da rodovia concedida obras fora da faixa de domínio da rodovia, até porque não possui a Concessionária esta obrigação, sendo-lhe, inclusive, proibida qualquer atividade fora da área da concessão, que é delimitada pela faixa de domínio da rodovia concedida".

9. Outrossim, penso que a forma de viabilizar a obrigação contratual de construção das ruas laterais com a necessidade das obras de drenagem, exige a inclusão das respectivas áreas na faixa de domínio da rodovia concedida, mediante desapropriação ou afetação administrativa, a depender da natureza jurídica da área do imóvel destinado as referidas obras de compatibilização dos sistemas de drenagem."

2.10. Diante da orientação do órgão de assessoramento jurídico, a Gerência de Engenharia de Investimento de Rodovias - GEINV/SUINF, por meio do despacho de página 152 (volume 4 - 1679275), de 23/01/2018, solicitou à SUINF que consultasse novamente a Diretoria Colegiada para saber se ainda seria mantido o posicionamento externado na 630ª Reunião por entender que "(...) as obras de macrodrenagem, se necessárias, são enquadradas como serviços da fase de recuperação da rodovia, não sendo cabível o reequilíbrio econômico-financeiro solicitado pela concessionária".

2.11. A SUINF, por sua vez, em 07/02/2018, por meio do Despacho 143/2018/CIPRO/SUINF (páginas 154/156, volume 4 - 1679275), remeteu os autos à diretoria sugerindo que o "(...) órgão colegiado altere o entendimento firmado na 630ª Reunião, tendo em vista a última manifestação exarada pela área técnica da SUINF (...)".

2.12. A Diretoria apreciou os autos na 753ª Reunião de Diretoria Colegiada, em 28/02/2018, e decidiu pela devolução em diligência para que fosse instruído e deliberado em reunião de diretoria.

2.13. Em 07/03/2018 elaborou-se o Relatório à Diretoria nº 002/2018/CIPRO/SUINF onde ao final sugeria-se que fosse tornado sem efeito o entendimento firmado na 630ª Reunião de Diretoria Colegiada.

2.14. Os autos foram novamente analisados na reunião 756ª, em 21/03/2018, e novamente retirado de pauta, desta feita para que fosse elaborado o ato a ser submetido à apreciação da Diretoria Colegiada.

2.15. Após a elaboração da minuta de Deliberação, os autos foram enviados novamente à Diretoria e, após sorteio, foi designada a diretora Elisabeth Braga como relatora. No entanto, a diretora entendeu que os autos careciam de maiores esclarecimentos e, pelo Despacho nº 018/2018/DEB, devolveu o feito à SUINF que, por meio do Memorando nº 09/2018/GEFIR/SUINF (página 194, volume 4 - 1679275), de 16/05/2018, prestou os esclarecimentos solicitados, nos seguintes termos:

1. Referimo-nos ao Despacho n° 271/2018/CIPRO/SUINF, de 19/04/2018, por meio do que essa Superintendência, com base nas informações contidas no Despacho n9 018/2018/DEB, de 12/04/2018, solicita a manifestação desta Gerência sobre os seguintes quesitos levantados pela Diretoria da ANTT:

I. Informar se as ruas laterais entre os km 269+760 e km 286+900 da BR-116/SP foram retiradas do PER e/ou TAC, em conformidade com a determinação anterior da Diretoria, constante da Ata da 630ª Reunião; e

II - Analisar viabilidade e/ou impacto socioambiental e financeiro de eventual incorporação a outorga das áreas necessárias a realização das obras de macrodrenagem, mediante desapropriação ou desafetação.

2. Sobre o quesito "i", informamos que as referidas obras de ruas laterais foram retiradas do TAC da Autopista Régis Bittencourt por meio do Ofício nº 1767/2015/SUINF, de 29/07/2015. Entretanto, continuam no Programa de Exploração da Rodovia – PER da concessão, estando previstas no Planejamento Anual do 11º ano de concessão.

3. Por meio da casta ARB/DIR/18042074, de 04/04/2018, com cópia anexa, foi apresentada pela

> Concessionária Autopista Régis Bittencourt a proposta de exclusão dessas obras de Ruas Laterais do PER, que está em
> análise nesta Gerência.
>
> 4. Quanto ao quesito "ii", entendemos que não cabe ser feita a análise quanto a viabilidade e/ou impacto socioambiental e financeiro suscitada, o que constitui o escopo de EVTEA, elaborado para a análise relativa a inclusão de novos investimentos nos Contratos de Concessão, conforme a Portaria ANTT nº 256/2016, de 08/12/2016.
>
> 5. 0 entendimentos desta Gerência, conforme já exposto no Parecer Técnico nº 206/2017/GEINV/SUINF, de 15/09/2017, é de que as obras do projeto de macrodrenagem aprovado são enquadradas como serviços da fase de recuperação da rodovia, não cabendo reequilíbrio econômico-financeiro. A Concessionária poderá acionar judicialmente os municípios em questão se considerar que os problemas de alagamentos decorrem de ação ou omissão das administrações municipais.
>
> 6. Nesse sentido, não se configura apropriada a incorporação ao trecho concedido de áreas necessárias a realização das obras de macrodrenagem, sendo mais indicado que a Concessionária realize tratativas com os municípios envolvidos para a cessão ou doação das respectivas áreas por se tratar de obras de interesse comum entre os envolvidos.
> 7. Somente no caso de não haver acordo entre a Concessionária e as prefeituras para a utilização dos logradouros municipais, será admissível a desapropriação das áreas necessárias, cabendo o devido reequilíbrio econômico-financeiro dos gastos decorrentes. Para isso, não é necessária a realização de estudos prévios, pois se trata da execução das obrigações contratuais da Autopista Regis Bittencourt.
> 8. Cabe ressaltar a importância de comunicação a Concessionária, na maior brevidade possível, sobre a conclusão dessa Superintendência acerca do assunto, para que as providências sejam tornadas a tempo de evitar transtornos aos usuários em caso de alagamentos da rodovia ou das áreas lindeiras.

2.16. Portanto, como se vê, não houve formalização tanto da exclusão das Ruas Laterais no Programa de Exploração da Rodovia – PER, quanto da inclusão dos investimentos referentes à execução de obras de macrodrenagem fora da faixa de domínio no PER.

2.17. Prestados os esclarecimentos, o feito deveria ter retornado à Diretoria Colegiada. Todavia, os autos foram encaminhados à Coordenação de Instrução Processual – CIPRO/SUINF que emitiu nova orientação, por meio do Despacho nº 343/2018/CIPRO/SUINF (página 197, volume 4 - 1679275), de 30 de maio de 2018, no sentido de que a SUINF deveria fazer valer o contido na ata da 630ª reunião de diretoria colegiada.

2.18. Posteriormente, foram juntadas aos autos algumas manifestações da Concessionária, porém, não houve mais qualquer andamento relevante, conforme relatado no Despacho GEFIR 4260055, de 13/10/2020. Nessa altura, com a publicação da Resolução nº 5.888/2020, de 12 de maio de 2020, aprovando o Novo Regimento Interno da ANTT, a Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária-SUINF passou a se chamar Superintendência de Infraestrutura Rodoviária-SUROD.

2.19. No Despacho GEFIR4260055, endereçado à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária-SUROD, a Gerência de Fiscalização e Investimentos de Rodovias GEFIR/SUROD destacou que "salvo melhor juízo, não há motivos para que se adote a orientação emanada da CIPRO" pelo Despacho nº 343/2018/CIPRO/SUINF. Assim, recomendou remeter novamente os autos à Diretoria Colegiada com a proposta de revogação (cancelamento) das orientações emanadas na ata da 630ª Reunião de Diretoria Colegiada, conforme minuta de Deliberação SUROD 4265977.

2.20. A meu ver, assiste razão à GEFIR, visto que não foi apresentado nenhum motivo no Despacho CIPRO nº 343/2018/CIPRO/SUINF que justificasse o não retorno dos autos à Diretoria para apreciar a proposta de tomar sem efeito a determinação constante da 630ª Reunião de Diretoria, posicionamento este que vem sendo defendido e sugerido à Diretoria pela área técnica desde o início de 2018.

2.21. Em 14/10/2020, acatando a recomendação da GEFIR, a SUROD, por intermédio do Relatório à Diretoria 640 (4267585), encaminhou os autos à Diretoria Colegiada.

2.22. Por meio de sorteio, os autos foram distribuídos ao então Diretor Geral em exercício, Marcelo Vinaud. Conforme se afere dos Despachos Diretoria DG nºs4341315 e 4685043 e Despacho SEGER 4772478, a distribuição do processo foi cancelada, com seu retorno dos autos à SUROD, devido à decorrência de um prazo alongado sem que a unidade técnica atendesse à diligência da Diretoria Geral, qual seja, a complementação da instrução processual nos moldes do estabelecido no Regimento Interno (ausência de Nota Técnica – documento exigido no art. 50, parágrafo único, item II, do Regimento Interno).

2.23. A GEFIR/SUROD providenciou, então, a Nota Técnica – ANTT 5925 (4706596) e a SUROD encaminhou os autos mais uma vez à Diretoria Colegiada por meio do Relatório à Diretoria 765 (4775005), acompanhado da Minuta de Deliberação SUROD 4774980, propondo novamente tornar sem efeito a alteração das obrigações contratais constantes da ata da 630ª Reunião de Diretoria Colegiada. Em 17/06/2021, os autos foram distribuídos mediante sorteio a esta Diretoria, conforme o Despacho CODIC 6883555.

2.24. Conforme bem destacado nesse mais recente Relatório à Diretoria, no presente momento, tem-se situação de incerteza, em que vigoram o disposto em ata da 630ª Reunião de Diretoria Colegiada e um parecer do órgão de assessoramento jurídico apontando impedâncias para a execução das obras determinadas pelo Colegiado, o que acaba ensejando um cenário de inexecução das obrigações ora em discussão. Quer as obras das ruas laterais, quer as obras de macrodrenagem não foram executadas pela concessionária, em prejuízo aos usuários.

2.25. Outro ponto que merece destaque do aludido Relatório à Diretoria é a nova informação trazida no que tange às obras das ruas laterais, in *verbis*:

> Recentemente, esta Superintendência foi provocada pelo Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo (CONISUD), entidade que congrega as municipalidades da região, **ocasião em que se manifestou pelo interesse na execução das ruas laterais pela concessionária**,

como se observa dos documentos acostados ao processo 50515.045962/2021-07. (grifo acrescentado)

2.26. Sobre isso, verifica-se nos autos que, **antes** da decisão emanada na 630ª Reunião de Diretoria Colegiada para que a SUINF adotasse o procedimento de exclusão das ruas laterais do PER e TAC, os municípios de Taboão da Serra, Embu das Artes e Itapecerica da Serra haviam manifestado consenso de que a implantação das ruas laterais naquela região, nas condições previstas no Contrato, não traz benefícios significativos aos usuários urbanos, tampouco aos usuários da Rodovia, pois não atende as demandas locais nem minimizaria os extensos congestionamentos diários na Rodovia na chegada a cidade de São Paulo. Assim, os municípios solicitaram que a verba prevista para implantação das ruas laterais fosse transferida para custear parte das obras de drenagem, adequando e compatibilizando os sistemas urbano e rodoviário (ver relato no Parecer Técnico nº 206/2017/GEINV/SUINF e Carta EMBU/CONISUD DE 07/07/2014 às fls. 4/6 do Volume I - 1668181).

2.27. Porém, atualmente, passados mais de 5 anos, observa-se que os municípios em questão mudaram esse posicionamento ao apresentarem a Ata da Assembleia do Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo – CONISUD (6469938), de 6 de maio de 2021, nos autos do processo 50515.045962/2021-07, contendo a manifestação pela "importância da execução urgente do **Cumprimento do programa de exploração da rodovia – PER, BR-116/SP/PR**".

2.28. Diante do exposto, com fundamento nas manifestações técnicas e jurídicas contidas nos autos, proponho à Diretoria tornar sem efeito a decisão na 630ª Reunião de Diretoria Colegiada quanto aos procedimentos a serem adotados referentes ao Contrato de Concessão Edital nº 001/2007 firmado com a Autopista Regis Bittencourt S.A.

3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

3.1. Ante o exposto, **VOTO** por **tornar sem efeito a determinação constante do item 24, Capítulo IV, da Ata da 630ª Reunião de Diretoria**, nos termos da minuta de Deliberação DG 7068791.

Brasília, 5 de julho de 2021.

(assinado eletronicamente)

ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA

DIRETOR-GERAL EM EXERCÍCIO

Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA**, **Diretor Geral em Exercício**, em 05/07/2021, às 16:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

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 **7068695** e o código CRC **5FD508DF**.