

SOLUÇÃO CONSENSUAL

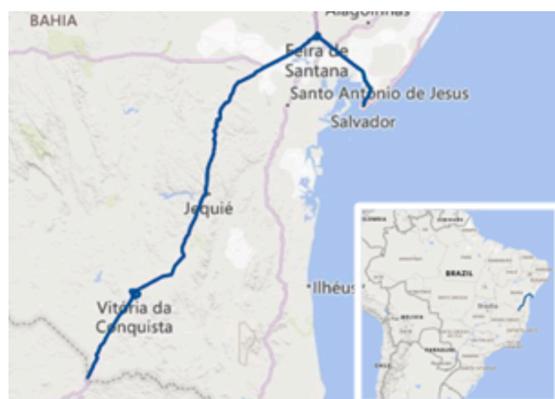


RODOVIAS BR-116/324/BA E BA-526/528 - VIABAHIA

QUAL A CONTROVÉRSIA A RESOLVER?

Os trechos de 681 km das rodovias BR-116/324/BA e BA-526/528 estão integralmente localizados no estado da Bahia e foram concedidos à ViaBahia Concessionária de Rodovias S.A. (ViaBahia) como resultado do Edital de Concessão 001/2008, no ano de 2009, parte da 2ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais (Procofe).

Figura 1. Concessão da BR-234/BA - BR-116/BA



Fonte: ANTT

Desde o início do contrato, a Concessionária enfrentou dificuldades para cumprir as metas de obras e serviços previstos.

Entre 2010 e 2020, a Concessionária teve elevados índices de inexecução do contrato. O menor percentual de inexecução de Obras Obrigatórias foi alcançado em 2015/2016, com 16,52%, sendo que em outros anos essa taxa ficou entre 83,48% e 100%. Em relação às Obras Condicionadas (obras de execução condicionadas ao gatilho de tráfego na BR-116), embora os gatilhos tenham sido atingidos, não foi iniciada a execução das duplicações previstas para mais de 440 km.

A principal controvérsia entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Concessionária se refere à interpretação da Cláusula 16.5.1 do Contrato

de Concessão, que disciplina a realização da chamada Revisão Quinquenal, a cada cinco anos, pela ANTT. Apesar desta ser uma disposição comum em Contratos de Concessão rodoviária, no contrato em discussão, a Cláusula de Revisão Quinquenal apresenta redação diferente de todos os outros contratos de concessão de rodovias sob a regulação da Agência. A inclusão da cláusula nesse formato remonta ao início da estruturação do projeto de concessão.

Desde 2017, a ViaBahia e a ANTT passaram a divergir quanto à revisão quinquenal justamente por interpretações diferentes da cláusula contratual, resultando em litígios que ainda persistem. Na Ação Ordinária 1009371-92.2017.4.01.3400, da Justiça Federal da 1ª Região, a ViaBahia obteve decisões que suspenderam as obrigações da Concessionária de realizar os investimentos previstos, a aplicação de sanções pela ANTT, incluindo a impossibilidade de decretar a caducidade do Contrato de Concessão, de aplicar redutores tarifários até a conclusão da primeira revisão quinquenal.

Além disso, há uma decisão da Justiça Federal recente que determina a suspensão imediata, pela ANTT, de autos de infração e cobranças de penalidades emitidos após 19 de outubro de 2014. A determinação também impede a Agência de emitir novos autos ou penalidades relacionadas à não execução de obras obrigatórias, não obrigatórias e aquelas condicionadas a gatilho, e autoriza a Concessionária a cumprir, apenas, alguns parâmetros listados na decisão judicial, denominados "obrigações essenciais".

É importante ressaltar que a ANTT não se mostrou inerte nos processos e recorreu de todas as decisões. Os recursos mais recentes da Agência aguardam julgamento nas instâncias competentes.

Além dos litígios relacionados à execução contratual, a Concessionária argumenta que o contrato estava economicamente desequilibrado devido a uma série de eventos discutidos em processo arbitral aberto contra a ANTT. Essa arbitragem envolve valores da ordem de

atualizados pelo IPCA (apenas para referência), somam mais de R\$ 9,5 bilhões (agosto/24). R\$ 3,5 bilhões (data-base dezembro/05), que, se atualizados pelo IPCA (apenas para referência), somam mais de R\$ 9,5 bilhões (agosto/24).

O histórico de dificuldades da Concessionária na execução do contrato, aliado à litigiosidade envolvendo a cláusula de revisão quinquenal, tem gerado um cenário preocupante para os usuários do trecho.

As equipes de fiscalização têm acompanhado, ao longo dos anos, a degradação da rodovia concedida pela falta de investimentos em conservação e manutenção da infraestrutura rodoviária. Essa condição afeta a segurança viária e é prejudicial aos usuários da rodovia.

Comparação realizada pela Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário (SNTR/MT) revela que a concessão da ViaBahia registrou um aumento de 40% no índice de acidentes, entre 2010 e 2023, enquanto as demais concessões da 2ª Etapa do Procofe apresentaram uma redução de acidentes totais nesse período. Excluindo a ViaBahia da amostra, a diminuição média do índice de acidentes, em 2023, foi de 23,17% em comparação ao índice de 2010.

Uma equipe formada por agentes das entidades integrantes da Comissão de Solução Consensual (CSC) realizou, em junho de 2024, uma inspeção técnica no trecho, para avaliar as condições da rodovia e as propostas da Concessionária de possíveis investimentos, caso uma solução fosse definida nesse sentido, constatando a relevância da realização de investimentos para os usuários das rodovias.

Figura 2. Tráfego e situação do pavimento da rodovia.



Fonte: Inspeção técnica da Comissão de Solução Consensual (CSC).

QUAL A SOLUÇÃO DESENVOLVIDA?

O encerramento consensual do contrato foi considerado a melhor opção para proteger o interesse público, concluir as atividades da concessão e encerrar as disputas, eliminando incertezas jurídicas e viabilizando os investimentos necessários para a política pública.

A solução consensual contempla:

- a)** a conservação e operação da concessão continuarão na forma atual até seu encerramento às 23h59 do dia 31 de março de 2025;
- b)** a renúncia, pela ViaBahia, de todos os processos judiciais, administrativos, judiciais e extrajudiciais (arbitragem), encerrando todo o contencioso que atualmente existe entre a Concessionária e a ANTT, além de renunciar a eventuais pleitos e disputas ainda não abertos;
- c)** o cumprimento, pela ViaBahia, do plano de transição operacional estabelecido em conjunto com a ANTT e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), mantendo a suspensão de novos investimentos até o encerramento do contrato, exceto as obrigações referentes à operação e à conservação da rodovia;
- d)** o pagamento pela União à ViaBahia do ajuste financeiro de:
 - R\$ 681 milhões, em duas parcelas, a título de indenização pelos investimentos não amortizados e depreciados;
 - R\$ 211 milhões para renúncia expressa e integral a todos os pleitos e litígios, administrativos, judiciais e arbitrais relacionados à Concessão, dos quais:
 - R\$ 80 milhões estarão disponíveis à Sociedade de Propósito Específico (SPE) para custos de encerramento, e
 - R\$ 131 milhões serão pagos diretamente pela União a agentes financeiros para liquidação do principal, juros e demais custos para encerramento de contratos de financiamento atualmente assumidos pela ViaBahia;
- f)** atuação da ANTT para extinguir processos administrativos sancionatórios, exceto multas inscritas em Dívida Ativa;
- g)** a atuação do Poder Público para extinguir os processos judiciais, extrajudiciais e procedimentos administrativos em curso que discutem o cumprimento do Contrato de Concessão por parte da Concessionária, e para arcar com eventuais ônus e custos.

POR QUE A SOLUÇÃO CONSENSUAL É MAIS BENÉFICA?

As tentativas de repactuação do contrato com a continuidade da Concessionária não se viabilizaram, sobretudo, em função da incompatibilidade entre os preços apresentados pela ViaBahia e outras repactuações já feitas pela ANTT e pelo Ministério dos Transportes, com a interveniência do Tribunal de Contas da União (TCU). A título de exemplo, os valores finais de duplicação apresentados pela ViaBahia durante as negociações foram de aproximadamente R\$ 12,2 milhões/km, enquanto outros contratos renegociados, como Eco101 e Autopista Fluminense, apresentaram valores de R\$ 8,9 milhões/km e R\$ 6,6 milhões/km.

A decisão de encerrar amigavelmente o contrato, sem imputação de culpa, traz segurança jurídica e elimina a incerteza que ronda a concessão, proporcionando uma solução definitiva e evitando a continuidade de litígios que se iniciaram há anos e possivelmente se arrastariam por muitos outros, em evidente prejuízo aos usuários da rodovia.

Para a União, a ANTT e os usuários, a continuidade da disputa implica a manutenção de um cenário em que a Concessionária não é obrigada a executar novas obras de duplicação e a manutenção adequada do pavimento devido à suspensão desse item do Plano de Exploração de Rodovias (PER) por decisão judicial.

O acordo permite que a União retome o controle das rodovias e adote outras medidas administrativas, garantindo a continuidade dos serviços aos usuários sem a instabilidade gerada pelas disputas, iniciando um novo procedimento licitatório para celebração de contrato de concessão.

A ausência de manutenção resulta na degradação inevitável do pavimento e no aumento dos custos necessários para restabelecer os padrões de desempenho adequados. Quanto mais tempo a situação se prolongasse, maiores seriam os recursos necessários para reparar os danos acumulados, o que impactaria diretamente o conforto e a segurança dos usuários da rodovia.

A análise do TCU estimou, de forma conservadora, que a demora na resolução dos litígios resulta em um prejuízo patrimonial superior a R\$ 89 milhões por ano, apenas em danos ao pavimento.

Com base em parâmetros extraídos em referencial da Infra S.A., o TCU examinou que a continuidade do litígio impede redução anual estimada superior a 21 óbitos e 271 feridos, além de 541 veículos danificados nas rodovias administradas pela ViaBahia. Esses incidentes, por si só, representam custo social superior a R\$ 183 milhões por ano.

O prolongamento das controvérsias afeta a fiscalização da ANTT, pois a continuidade dos processos judiciais reduz a capacidade de aplicação de penalidades contratuais, além de frustrar a expectativa de melhoria sobre o trecho concedido.

O encerramento amigável também possibilita uma transição organizada das operações, preservando o interesse público e permitindo que os serviços essenciais de manutenção e operação da rodovia retornem de forma eficiente para o cidadão. Assim, o acordo mostra-se como a solução mais benéfica, tanto do ponto de vista econômico quanto dos aspectos jurídico e operacional.

Assim, o encerramento consensual beneficia todas as partes envolvidas, ao evitar a escalada de custos e ineficiências resultantes da paralisação das atividades essenciais de manutenção e fiscalização.

Finalmente, encerra-se o ciclo em que os próprios usuários financiavam a empresa e a manutenção dos próprios litígios – que correm há anos e impediam a prestação de um serviço público de qualidade nos trechos concedidos à ViaBahia – por meio da tarifa de pedágio.

DADOS DA DELIBERAÇÃO



Acórdão: 199/2025-Plenário
Data da sessão: 5/2/2025
Relator: Ministro Antonio Anastasia
TC: 039.106/2023-3
Unidade Técnica: SecexConsenso