

## RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

**TC n. 010.482/2016-4**

**Fiscalização n. 204/2016**

**Relator:** Augusto Nardes

### DA FISCALIZAÇÃO

**Modalidade:** Conformidade

**Ato originário:** Despacho de 02/05/2016 do Min. Augusto Nardes (TC 010.482/2016-4)

**Objeto da fiscalização:** Contrato de Concessão da Rodovia BR-101/ES/BA

**Ato de designação:** Portaria de designação-planejamento - Seinfrod 484/2016, de 11/05/2016 (peça 31)

Portaria de alteração - Seinfrod 796/2016, de 14/07/2016 (peça 57)

**Período abrangido pela fiscalização:** De 10/05/2013 a 10/05/2016

**Composição da equipe:** Fabiano Meireles Andrade - matr. 10647-0 (Coordenador)

Almir Pinheiro - matr. 2929-7

### DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO

**Órgão/entidade fiscalizado:** Agência Nacional de Transportes Terrestres

**Vinculação (ministério):**

**Vinculação TCU (unidade técnica):** Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e Aeroportuária

**Responsável pelo órgão/entidade:**

**nome:** Jorge Luiz Macedo Bastos

**cargo:** Diretor-Geral da ANTT

**período:** A partir de 19/02/2013

**Outros responsáveis:** vide peça: "Rol de responsáveis"

## Resumo

A presente inspeção se originou de solicitação do Congresso Nacional (peça 6), encaminhada pelo Exmo. Sr. Deputado Marcus Vicente, presidente de Comissão Externa da Câmara dos Deputados, o qual demandou a realização de fiscalização na Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), para examinar a conformidade do Contrato de Concessão da BR-101/ES/BA, a cargo da Concessionária ECO101 Concessionária de Rodovias S.A. (ECO101), especialmente quanto ao atraso na execução dos investimentos previstos.

O objetivo da fiscalização consiste, portanto, em examinar a legalidade e legitimidade dos atos administrativos praticados pela ANTT, na regulação e fiscalização da concessão rodoviária, particularmente quanto à execução de obras e serviços de caráter obrigatório previstos no Contrato de Concessão da Rodovia Federal BR-101 - Entroncamento BA-698 (acesso a Mucuri) - Divisa ES/RJ.

O segmento concedido consiste em 475,9 quilômetros da BR-101, sendo 17,5 quilômetros no estado da Bahia e 458,4 quilômetros no estado do Espírito Santo, onde a rodovia passa por 25 municípios, desde o trevo de acesso a Mucuri no Sul da Bahia até a divisa com o Rio de Janeiro. A concessão iniciou-se em 10 de maio de 2013, sendo que a última revisão tarifária foi publicada pela ANTT em 27 de maio de 2016, oportunidade em que foi levada a termo a 3ª Revisão Ordinária e a 2ª Revisão Extraordinária da Tarifa Básica de Pedágio (TBP).

Durante o planejamento desta fiscalização foram formuladas questões visando identificar o grau de conformidade, completude e fidedignidade dos dados utilizados pela ANTT na tomada de decisão, bem como eventuais falhas nos procedimentos internos da agência que pudessem resultar na cobrança de valores nas tarifas de pedágios de forma desequilibrada em relação à execução dos investimentos previstos no Programa de Exploração da Rodovia – PER Peça 9).

Nesse sentido, foi identificada, entre os achados de auditoria, a inexecução de investimentos por parte da concessionária, bem como o atraso na execução de obras que deveriam ser concluídas até 10 de maio de 2016 (término do 3º ano de concessão), e o comprometimento dos prazos de obras que deveriam ser concluídas nos anos seguintes. A despeito desses fatos, verificou-se que a última revisão tarifária realizada pela ANTT não levou em conta essas inexecuções e atrasos de cumprimento dos cronogramas estabelecidos em contrato (peça 17. p.34).

Os achados de auditoria corroboram a tese de que tanto a demora na apuração dos atrasos e das inexecuções quanto a metodologia utilizada para o cálculo do seu impacto geram desequilíbrio econômico-financeiro das condições originalmente pactuadas no contrato.

Por fim, foi proposta a oitiva dos responsáveis para esclarecimento dos apontamentos feitos nos achados deste relatório.

## Sumário

I. Apresentação .....	4
II. Introdução .....	4
II.1. Deliberação que originou o trabalho .....	4
II.2. Visão geral do objeto .....	4
II.3. Objetivo e questões da inspeção .....	6
II.4. Metodologia utilizada .....	6
II.5. Limitações inerentes à inspeção .....	6
II.6. Volume de recursos fiscalizados .....	6
II.7. Benefícios estimados da fiscalização .....	6
III. Achados de auditoria .....	7
III.1. Inexecução de obras de caráter obrigatório .....	7
III.2. Desequilíbrio econômico-financeiro decorrente das revisões tarifárias. ....	21
IV. Conclusão .....	33
V. Proposta de encaminhamento .....	37
APÊNDICE A - Matriz de Achados .....	39
APÊNDICE B - Matriz de Responsabilização .....	45
APÊNDICE C - Fotos .....	46
APÊNDICE D - .....	47
ANEXO A - .....	48

## I. Apresentação

1. A presente inspeção se originou de solicitação do Congresso Nacional (peça 6), encaminhada pelo Exmo. Sr. Deputado Marcus Vicente, presidente de Comissão Externa da Câmara dos Deputados, o qual demandou a realização de fiscalização na Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), para examinar a conformidade do Contrato de Concessão da BR-101/ES/BA (peça 8), a cargo da ECO101 Concessionária de Rodovias S.A. (ECO101), especialmente quanto ao atraso na execução dos investimentos previstos.

2. Os contratos de concessão das rodovias federais são celebrados e geridos pela ANTT, à qual cabe fiscalizar a prestação dos serviços e a execução das obras, fazendo cumprir as cláusulas e condições avançadas nas outorgas, nos termos do art. 24, inciso VIII, da Lei 10.233/2001. Os contratos, incluindo este relativo à ECO101, possuem como anexo um documento intitulado PER – Programa de Exploração Rodoviária – que lista as obrigações das concessionárias, contendo todas as condições, metas, critérios, requisitos, intervenções obrigatórias e especificações mínimas a serem atendidas.

3. No PER são listadas, na cláusula 3.2 (peça 9. p.23-26), obras e serviços de caráter obrigatório, que são obras e serviços cujas datas e condições para conclusão de sua execução ou implantação deverão ocorrer conforme o determinado pelo contrato. Compreendem as obras de ampliação de capacidade, melhorias físicas e operacionais, sistemas de operação e sistema de arrecadação de pedágio. Os investimentos previstos em obras obrigatórias (Apêndice C do PER) somam, conforme consta na proposta de negócio da concessionária (data-base em janeiro de 2009), R\$ 55,7 milhões no terceiro ano de concessão, vencido em maio de 2016, além de R\$ 161,2 milhões no quarto ano, R\$ 146,1 milhões no quinto ano, e R\$ 208,1 milhões no sexto ano, totalizando R\$ 571,1 milhões nos seis primeiros anos de concessão (peça 22).

## II. Introdução

### II.1. Deliberação que originou o trabalho

4. Em cumprimento ao Despacho de 2/5/2016 do Exmo. Sr. Min. Augusto Nardes (peça 25), realizou-se inspeção na Agência Nacional de Transportes Terrestres, no período compreendido entre 11/05/2016 e 29/07/2016.

### II.2. Visão geral do objeto

5. A ANTT administra atualmente 21 concessões de rodovias, totalizando 9.969,6 km, sendo cinco concessões contratadas pelo Ministério dos Transportes, entre 1994 e 1997, uma pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, em 1998, com posterior Convênio de Delegação das Rodovias denunciado e o contrato sub-rogado à União em 2000, oito concessões referentes à segunda etapa - fases I (2008) e II (2009), uma concessão referente à terceira etapa – fase II (2013) e, por fim, seis concessões que são partes integrantes do Programa de Investimentos em Logística, pertencente à terceira etapa – fase III (2013 e 2014).

6. A BR-101/ES/BA integra a fase II da 3ª etapa do Programa de Concessão de Rodovias Federais. O segmento concedido consiste em 475,9 quilômetros da BR-101, sendo 17,5 quilômetros no estado da Bahia e 458,4 quilômetros no estado do Espírito Santo, onde a rodovia passa por 25 municípios, desde o trevo de acesso a Mucuri no Sul da Bahia até a divisa com o Rio de Janeiro. A concessão iniciou-se em 10 de maio de 2013, sendo que a última revisão tarifária foi publicada pela ANTT em 27 de maio de 2016, oportunidade em que foi levada a termo a 3ª Revisão Ordinária e a 2ª Revisão Extraordinária da Tarifa Básica de Pedágio (TBP).

7. A ECO101 Concessionária de Rodovias S.A. é uma sociedade de propósito específico – SPE – cuja atividade consiste na recuperação, manutenção, monitoramento, conservação, operação,

ampliação, melhorias e exploração da rodovia concedida.

8. A concessão previu inicialmente investimentos da ordem de R\$ 1,4 bilhão (valores referentes a janeiro de 2009) ao longo dos 25 anos de concessão, dos quais R\$ 866,1 milhões em ampliações de capacidade da rodovia e R\$ 533,9 milhões em manutenção, recuperação e implantação de sistemas. A BR-101/ES/BA leva a cinco importantes portos: o de Vitória e o de Tubarão, na capital, o do Açú (ainda em construção), no Rio de Janeiro, o de Ilhéus, na Bahia, e o da Barra do Riacho. A rodovia dá acesso ainda às principais praias capixabas, como as Guarapari e Vila Velha, destino de milhões de turistas durante todo o ano.

9. O objeto desta inspeção são as obras e serviços de caráter obrigatório previstos no Apêndice C do PER (peça 9. p. 153-158 c/c evidência 13). Esses investimentos somam R\$ 837,4 milhões (ref. jan/2009), dos quais R\$ 571,1 milhões estão reservados para os seis primeiros anos de concessão (peça 22), e são divididos em:

a) Duplicações: execução de obras de duplicação de todo o trecho concedido até o fim do período de concessão, dos quais 177,8 km nos seis primeiros anos ao custo estimado de R\$ 364,7 milhões (ref. jan/2009);

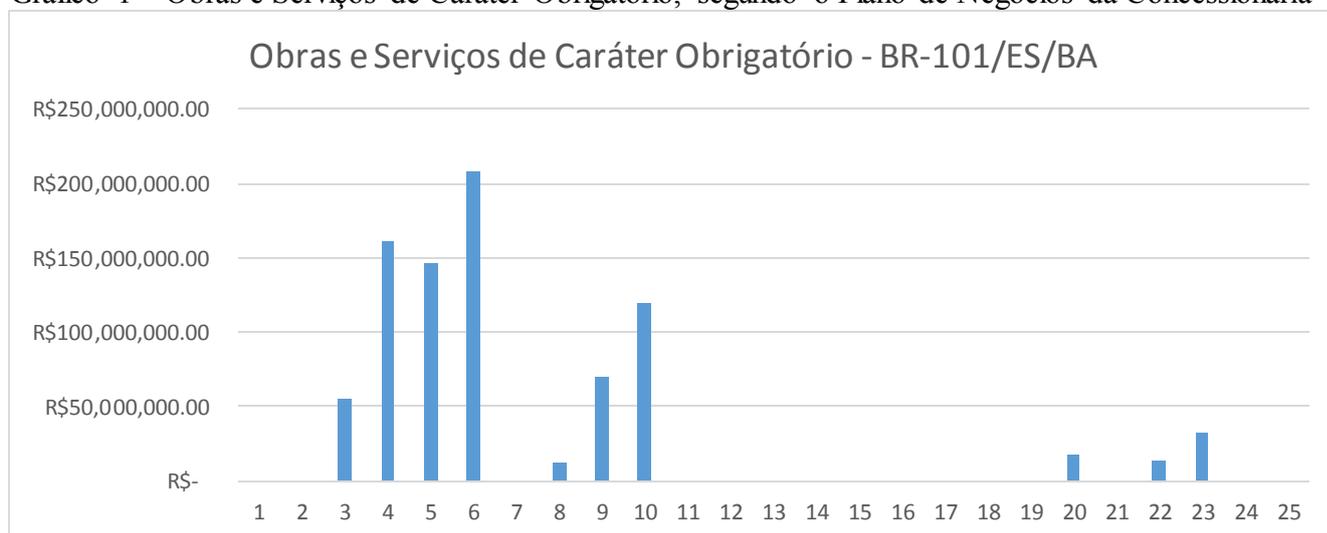
b) Melhorias em trechos urbanos: construção de dezesseis passarelas de pedestres nos primeiros cinco anos de concessão, doze das quais deveriam ter sido concluídas até o final do 3º ano. O custo unitário das passarelas é estimado em R\$ 686 mil (ref. jan/2009), o que totaliza investimentos de R\$ 11 milhões (ref. jan/2009) nos cinco primeiros anos (evidência 13). Ademais, também é prevista a construção de 18,9 km de vias laterais até o 3º ano e 21,6 km até o 5º ano de concessão (peça 9. p. 155);

c) Melhorias físicas e operacionais: construção de um contorno viário até o final do 4º ano de concessão, além de 28,2 km de ratificação de traçados, 24 acessos, 21 rotatórias em nível, dezesseis interconexões diamante, quatorze interconexões trombeta e um entroncamento até o final do 5º ano. O investimento total previsto até o 5º ano em melhorias físicas e operacionais é de R\$ 336 milhões (ref. jan/2009).

10. Entre as obras previstas está a construção de um contorno viário no Município de Iconha, que visa a eliminar o maior gargalo existente no trecho concedido. O contorno, que será incorporado à concessão, deverá ser traçado de modo que seja eliminada totalmente a passagem da rodovia dentro da região urbana do município.

11. O gráfico a seguir demonstra o montante de investimentos (obras e serviços) de caráter obrigatório, de acordo com o contrato inicial.

Gráfico 1 – Obras e Serviços de Caráter Obrigatório, segundo o Plano de Negócios da Concessionária





### II.3. Objetivo e questões da inspeção

12. A presente inspeção teve por objetivo examinar a legalidade e legitimidade dos atos administrativos praticados pela ANTT, na regulação e fiscalização da concessão rodoviária, particularmente quanto à execução de obras e serviços de caráter obrigatório.

13. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) Questão 1: As inexecuções apuradas estão corretamente refletidas na Tarifa Básica de Pedágio?

b) Questão 2: Os relatórios de inexecução refletem todos os investimentos não realizados?

c) Questão 3: A concessionária já possui ou está em processo de obtenção de todas as licenças ambientais necessárias para a execução das obras e serviços de caráter obrigatório?

d) Questão 4: Os financiamentos necessários para os investimentos em obras e serviços de caráter obrigatório já foram obtidos ou serão obtidos de modo que as obras e serviços de caráter obrigatório sejam entregues nos prazos previstos no PER e no cronograma de investimentos?

### II.4. Metodologia utilizada

14. A execução desta fiscalização concentrou-se na utilização da técnica de análise documental e na inspeção física das obras a cargo da Concessionária. Os trabalhos *in loco* foram acompanhados por representante da ANTT. A amostra das obras de caráter obrigatório englobou todas previstas no anexo C do PER.

15. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de 19 de outubro de 2009).

### II.5. Limitações inerentes à inspeção

16. Tendo em vista o escopo reduzido que caracteriza a inspeção, priorizou-se o exame daqueles investimentos que tiverem um papel mais relevante para os ajustes na TBP, quais sejam as obras e serviços de caráter obrigatório, o que foi suficiente para a obtenção de achados relevantes. Assim, não foram avaliados indicadores de qualidade ou parâmetros de desempenho exigidos pelo PER.

### II.6. Volume de recursos fiscalizados

17. Com fundamento na Portaria-TCU 222, de 10/10/2003, registra-se que o volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 910.469.620,69 (ref. janeiro/2009), que corresponde à soma dos recursos previstos no Plano de Negócios da Concessionária para a execução das obras e serviços de caráter obrigatório, constantes no Apêndice C do PER.

### II.7. Benefícios estimados da fiscalização

18. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o aprimoramento dos procedimentos da ANTT nas revisões tarifárias de modo a refletir mais adequadamente o efeito econômico dos investimentos efetivamente realizados bem como a capacidade da concessionária de executar as obras previstas em contrato. Isso pode gerar potencialmente tanto a diminuição da TBP como o estímulo à execução e entrega de obras de acordo com os prazos constantes no contrato original.

19. Ademais, espera-se como resultado desta inspeção o aumento da segurança jurídica e regulatória bem como a transparência dos contratos de concessão e seus anexos. Assim, haverá maior interesse de investidores, o que aumenta a concorrência do setor e conseqüentemente a qualidade dos serviços a tarifas mais baixas.



### III. Achados de auditoria

#### III.1. Inexecução de obras de caráter obrigatório

20. Constatou-se a inexecução de obras de caráter obrigatório por parte da concessionária, em desobediência ao que dispõe o contrato de concessão e ao Programa de Exploração da Rodovia (PER). Ademais, verificou-se o atraso no início de algumas obras, comprometendo, de plano, o cumprimento dos prazos contratualmente estabelecidos. Tais indícios de irregularidades demonstram falhas na prestação do serviço público pela concessionária, em afronta ao art. 31 da Lei 8.987/1995 e o item 8.3.1 do contrato de concessão, justamente por não disponibilizar as melhorias na infraestrutura da rodovia aos seus usuários, em prejuízo às condições de eficiência e segurança que caracterizam um serviço adequado.

##### III.1.1. Obras de duplicação e construção do contorno de Iconha

21. Os principais investimentos a cargo da concessionária estão consignados na duplicação da Rodovia BR-101/ES/BA, numa extensão aproximada de 418 km, bem como a construção de contorno rodoviário no Município de Iconha.

22. O contorno de Iconha, localizado no trecho sul, do km 374 ao km 380, deverá ser construído em pista dupla e tem por objetivo eliminar a passagem da rodovia pela região urbana do município. Será tratado separadamente o licenciamento ambiental de cada trecho da rodovia.

23. O quadro abaixo retrata o cronograma de implantação desses investimentos, até o 6º ano de concessão, combinado com os valores da proposta de negócios da concessionária para a realização desses investimentos (ref. jan/2009).

Tabela 1: Cronograma de execução das obras de ampliação de capacidade da BR-101/ES/BA até o 6º ano de concessão (peça 22)

Subtrecho	Ampliação	Ano 3 (R\$)	Ano 4 (R\$)	Ano 5 (R\$)	Ano 6 (R\$)
C	do km 190,0 ao km 228,9	-	40.973.465,61	17.560.056,69	-
D	do km 228,9 ao km 244,9	7.989.603,12	21.870.399,05	-	-
E	do km 302,7 ao km 305,8	14.850.563,43	40.651.299,36	-	-
F	do km 305,8 ao km 357,0	-	-	-	94.286.841,82
G	do km 357,0 ao km 425,7	-	-	12.651.378,97	113.862.410,73
Contorno de Iconha		18.012.471,15	27.018.706,73	-	-

24. O PER original, assim, estabelece que a duplicação do subtrecho C deverá estar concluída até o final do 5º ano de concessão (10 de maio de 2018), os subtrechos D, E e o Contorno de Iconha concluídos até o final do 4º ano de concessão (10 de maio de 2017), e os subtrechos F e G concluídos até o final do 6º ano de concessão (10 de maio de 2019).

25. Os demais subtrechos (H, A e B) deverão estar concluídos até o 10º ano de concessão, e o segmento I, até o 23º ano de concessão.

26. Dessa forma, avaliou-se na presente inspeção a conformidade dos cronogramas das obras de ampliação de capacidade que devem estar concluídas até o 6º ano de concessão, as quais estão retratadas na Tabela 1.

27. Para que os prazos de conclusão sejam cumpridos, o plano de negócios da concessionária estimou que no 3º ano de concessão deveriam ser iniciadas as obras de duplicação nos subtrechos D e E, além do Contorno de Iconha.



28. Conforme a inspeção física realizada, não se identificou a conclusão de nenhum quilômetro de duplicação de rodovia. Assim, notou-se um atraso generalizado na execução desse cronograma, de modo que foi identificado o início da execução de pequenos segmentos de rodovia no subtrecho C (nomeados como segmentos 3 e 4 pela ANTT), e no subtrecho G (nomeados como segmentos 5 e 7). Até a data da inspeção física, não haviam sido iniciadas as obras no subtrecho D, nem no Contorno de Iconha.

29. Avaliou-se que a principal razão para o entrave na execução das obras é a obtenção das devidas licenças ambientais, responsabilidade esta que cabe à concessionária, segundo o contrato de concessão (peça 8).

30. Para esses efeitos, a rodovia concedida foi dividida em dois grandes trechos: Norte (compreendido pelos subtrechos H, A, B, C e D) e Sul (subtrechos E, F, G e I). Além destes, o licenciamento ambiental do Contorno de Iconha também está sendo tratado de forma apartada pela concessionária.

31. Em linhas gerais, registra-se que a licença prévia do Trecho Sul já foi concedida pelo Ibama em outubro de 2015, restando pendente, porém, para o início das obras, a emissão da licença de instalação. Para o Trecho Norte, o licenciamento está ainda mais atrasado, de forma que não há, até o momento, nem mesmo a licença prévia para a elaboração do projeto. Para o Contorno de Iconha, a licença de instalação foi emitida pelo Ibama em 18/7/2016 (evidência 14).

32. Nesse contexto, a seguir será detalhada a situação do licenciamento ambiental de cada um dos subtrechos de rodovia da BR-101/ES/BA.

#### III.1.1.1. Trecho Sul (subtrechos E, F, G e I)

33. No quadro a seguir, estão relacionadas, em ordem cronológica, as principais ações objetivando a concessão do licenciamento ambiental do Trecho Sul:

Tabela 2: Ações administrativas registradas para a obtenção do licenciamento ambiental necessário para a execução das obras de ampliação de capacidade da BR-101/ES/BA (Trecho Sul)

Mês/ano	Ação	Agente	Evidência 10
04/2011	Solicitação de abertura de processo visando ao licenciamento ambiental	Dnit	p. 1-4
08/2011	Disponibilização do termo de referência para elaboração do EIA/RIMA	Ibama	p. 5
12/2012	Apresentação do EIA/RIMA	Dnit	p. 6-7
04/2013	Solicitação da licença prévia	Dnit	p. 8-9
12/2013	Apresentação do EIA/RIMA (versão final)	Dnit	p. 10
02/2014	Orientação de incorporação do subtrecho D ao EIA/RIMA apresentado	Ibama	p. 11
07/2014	Realização de audiência pública	Ibama	p. 12
09/2015	Solicitação de alteração de titularidade para emissão da licença prévia	ECO101	p. 13
10/2015	Aprovação do EIA/RIMA	Ibama	p. 14-17
10/2015	Emissão da licença prévia	Ibama	p. 18-23



Mês/ano	Ação	Agente	Evidência 10
10/2015	Questionamento/anuência sobre a possibilidade de emissão de licença de instalação específica para o contorno de Iconha	ECO101/ Ibama	p. 24-25
11/2015	Acatamento da solicitação de licença de instalação específica para o contorno de Iconha	Ibama	p. 30
01/2016	Encaminhamento do inventário florestal do contorno de Iconha e solicitação da autorização de supressão de vegetação para o segmento do contorno	ECO101	p. 26
02/2016	Apresentação do plano básico ambiental e do projeto executivo do contorno de Iconha	ECO101	p. 27-28
04/2016	Manifestação pela emissão de licença de instalação para o contorno de Iconha desde que realizadas as adequações	Ibama	p. 29-49
05/2016	Encaminhamentos de informações complementares aos documentos apresentados para emissão de licença de instalação para o contorno de Iconha	ECO101	p. 50-51
07/2016	Emissão da Licença de Instalação para o Contorno Rodoviário de Iconha	Ibama	Evidência 14

34. Em resumo, pode-se registrar que o licenciamento ambiental do Trecho Sul das obras de duplicação da BR-101/ES/BA iniciou-se em 2011, quando a operação e manutenção da rodovia estavam ainda sob a responsabilidade do DNIT.

35. O EIA/RIMA inicialmente encaminhado pelo DNIT, que abrangia os atuais subtrechos E/F/G/I da rodovia sob concessão, necessitava de ajustes, que foram realizados no período de um ano, sendo a versão final do documento apresentada em dezembro de 2013. Concluída essa fase, o DNIT solicitou licença prévia do empreendimento.

36. Concluída a verificação do atendimento do EIA/RIMA aos itens do termo de referência, foi então iniciada, no âmbito do Ibama, a análise do mérito da viabilidade ambiental do referido estudo, que também foi submetido à manifestação dos seguintes órgãos, de acordo com sua esfera de competência:

- a) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN);
- b) Prefeituras dos municípios cujo o território é diretamente atravessado pela rodovia;
- c) Procuradoria da República no estado do Espírito Santo;
- d) Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - IEMA/ES;
- e) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e
- f) Fundação Cultural Palmares.

37. Assim, quando não mais se verificaram pendências a serem sanadas, o Ibama aprovou o



EIA/RIMA em outubro de 2015 e emitiu, naquele mês, a licença prévia do empreendimento. Assim, o processamento de licenciamento ambiental que culminou com a emissão da licença prévia demandou período considerável de tempo: foram 4,5 anos desde a solicitação de abertura de processo (04/2011) até a expedição da licença em favor da Concessionária (10/2015).

38. Até o término deste relatório, não se registrou a emissão da licença de instalação por parte do Ibama, necessária para a autorização do início das obras de duplicação no Trecho Sul.

39. Esta pendência compromete, de antemão, o cronograma de obras e as metas estabelecidas para a duplicação do Subtrecho E. Portanto, é possível afirmar que as metas estabelecidas no PER não serão cumpridas para esse subtrecho, de modo que tais obras não serão concluídas até 10/5/2017.

### III.1.1.2. Trecho Norte (subtrechos H, A, B, C e D)

40. No quadro a seguir, estão relacionadas, em ordem cronológica, as principais ações objetivando a concessão do licenciamento ambiental do Trecho Norte (evidência 18):

Tabela 3: Ações administrativas registradas para a obtenção do licenciamento ambiental necessário para a execução das obras de ampliação de capacidade da BR-101/ES/BA (Trecho Norte)

Mês/ano	Ação	Agente
02/2014	Orientação de solicitação de licenciamento ambiental único para o trecho	Ibama
04/2014	Solicitação de abertura de processo visando ao licenciamento ambiental	ECO101
07/2014	Disponibilização do termo de referência para elaboração do EIA/RIMA	Ibama
01/2016	Apresentação do EIA/RIMA	ECO101
01/2016	Solicitação da licença prévia	ECO101

41. Em resumo, pode-se anotar que, ante a orientação do Ibama, não foi possível a solicitação de licenciamento ambiental de cada subtrecho em separado.

42. O EIA/RIMA apresentado em janeiro de 2016 ainda se encontra na fase de verificação, pelo Ibama, do atendimento aos itens do termo de referência. Ou seja, sequer foi iniciada a análise do mérito da viabilidade ambiental do referido estudo, fase em que o EIA/RIMA é submetido, concomitantemente, à manifestação de outros órgãos da Administração Pública.

43. Considerando o tempo decorrido no processamento do licenciamento ambiental do Trecho Sul desde a sua solicitação até a emissão da licença (4 anos e meio), estima-se que a licença prévia do Trecho Norte seria emitida em julho de 2019.

44. Entretanto esse prazo pode ser ainda estendido, haja vista que o Trecho Norte abrange regiões de unidades de conservação federais (Reserva Biológica de Sooretama, de proteção integral, e Floresta Nacional de Goytacazes, de uso sustentável) e particular (Reserva Natural Vale). Dado que essas áreas naturais se revelam inegável fator complicador no licenciamento ambiental, situação que inexistia no Trecho Sul, a licença prévia do trecho norte poderá ser emitida em data muito posterior àquela estimada.

45. Deste modo, o fato de o Trecho Norte não possuir nem mesmo a licença ambiental prévia compromete, de antemão, os cronogramas das obras de duplicação dos subtrechos C e D. Portanto, é possível afirmar que as metas estabelecidas no PER não serão cumpridas para esses subtrechos, de modo que tais obras não serão concluídas até 10/5/2018.

### III.1.1.3. Contorno de Iconha

46. Dando continuidade ao procedimento de licenciamento ambiental do Trecho Sul, e ante a possibilidade de emissão de licença de instalação específica para o contorno de Iconha, a Concessionária apresentou documentação relativa a essa obra, cujo início já foi autorizado pela ANTT (evidência 15). Para o Contorno de Iconha, a licença de instalação foi emitida pelo Ibama em 18/7/2016 (evidência 14).

### III.1.1.4. Dispensa de licenciamento

47. Paralelamente ao licenciamento dos Trechos Norte e Sul, a Concessionária solicitou, em abril de 2014, com base no art. 19, inciso III, da Portaria MMA 289/2013, dispensa de licenciamento para duplicação de dez segmentos da rodovia. A seguir, estão relacionadas as principais ações objetivando a dispensa de licenciamento ambiental para esses segmentos:

Tabela 4: Ações administrativas registradas para a obtenção do licenciamento ambiental necessário para a execução das obras de ampliação de capacidade da BR-101/ES/BA (dispensa de licenciamento)

Mês/ano	Ação	Agente	Evidência 11
04/2014	Solicitação de dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos	ECO101	2-3
05/2014	Orientação para solicitação e encaminhamento de dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos	Ibama	4
05/2014	Solicitação de dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos, de acordo com a orientação dada	ECO101	5-6
07/2014	Análise da solicitação de dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos	Ibama	7-25
09/2013	Apresentação de documentação complementar à análise da dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos	ECO101	26-28
11/2014	Análise da solicitação de dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos	Ibama	29-39
02/2015	Apresentação de documentação complementar à análise da dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos	ECO101	40-41
03/2015	Análise da solicitação de dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos	Ibama	42-47
04/2015	Acatamento da solicitação de dispensa de licenciamento para duplicação dos segmentos 2, 3, 4, 5, 7 e 9	Ibama	48-53
05/2015	Emissão de Autorização de Supressão de Vegetação	Ibama	54-57

48. Os ajustes necessários à dispensa de licenciamento ambiental de segmentos da rodovia foram realizados no período de um ano, quando então o Ibama considerou atendidos os critérios previstos no



dispositivo da Portaria MMA 289/2013.

49. Dos seis segmentos dispensados de licenciamento ambiental, foi verificado que a duplicação vem ocorrendo nos segmentos 3 e 4, no subtrecho C, e segmentos 5 e 7, no subtrecho G. Tais segmentos totalizam apenas 16,3 km.

#### III.1.1.5. Reprogramação das Obras de Ampliação de Capacidade

50. Por meio da Nota Técnica 7/2016/GEINV/SUINF, de 11/3/2016 (peça 17, p. 34-112), a GEINV, apresentou proposta de postergação da execução da duplicação do subtrecho D para até o 5º ano de concessão e antecipação do prazo de execução dos 4 segmentos de rodovia cujo licenciamento ambiental foi dispensado.

51. Posteriormente, em 1º/4/2016, foi elaborada a Nota Técnica 010/2016/GEINV/SUINF (peça 18, p. 177-261), com o objetivo de complementar a anterior de modo a adequar o cronograma financeiro com o cronograma de execução das obras alterado pela nota técnica anteriormente citada. No quadro a seguir, estão relacionadas as reprogramações para os próximos 3 anos de vigência de concessão:

Tabela 5: Reprogramação das obras de ampliação de capacidade da BR-101/ES/BA

Subtrecho	Ano 3 (R\$)	Ano 4 (R\$)	Ano 5 (R\$)	Ano 6 (R\$)
C: do km 190,5 ao km 229,3 (exceto segmentos 3 e 4)	-	39.754.644,19	10.653.402,00	-
D: do km 229,3 ao km 246,5	-	7.989.603,12	21.870.399,05	-
E: do km 305,0 ao km 308,2	14.850.563,43	40.651.299,36	-	-
F: do km 308,2 ao km 357,7	-	-	-	94.286.841,82
G: do km 357,7 ao km 426,8 (exceto segmentos 5 e 7)	-	-	9.640.461,27	96.800.543,75
Segmento 3: do km 205,4 ao km 207,9	564.269,17	3.197.525,32	-	-
Segmento 4: do km 215,9 ao km 218,8	654.552,24	3.709.129,37	-	-
Segmento 5: do km 362,1 ao km 367,4	1.464.024,20	8.596.137,16	-	-
Segmento 7: do km 403,6 ao km 409,2	1.546.893,50	8.765.729,83	-	-
Contorno de Iconha	18.012.471,15	27.018.706,73	-	-

52. Verifica-se que, com as notas técnicas, houve ajustes nas quilometragens iniciais e finais de subtrechos a serem ampliados em relação àquelas contidas no Apêndice C do PER então vigente.

53. Percebe-se a existência de algumas inconsistências nessa reprogramação das obras.

54. Inicialmente, em abril de 2016, já era notório que as obras de construção do Contorno de Iconha não seriam iniciadas até o final do 3º ano de concessão, uma vez que restava pendente, à época, a emissão da licença de instalação. Ainda, de acordo com o planejamento anual da Concessionária de abril de 2016 (evidência 15), mesmo que as obras tivessem sido iniciadas em abril de 2016, apenas 43% da execução do Contorno seria concluída até o final do quarto ano da concessão.

55. O mesmo se aplica ao subtrecho E, haja vista a inexistência da licença de instalação.



56. Ademais, o estabelecimento dos cronogramas e metas para os subtrechos C e D para início no 4º e término no 5º ano de concessão (10 de maio de 2018) se mostram irreais, haja vista que, até o presente momento, a concessionária não obteve nem mesmo a licença prévia para a elaboração do projeto.

### III.1.2. Passarelas

57. No Apêndice C do PER, atualizado até a 2ª revisão ordinária e a 1ª revisão extraordinária do contrato de concessão (peça 9, p. 154), foram relacionados os municípios onde foi identificada a necessidade de passarelas, tendo sido prevista a construção de dezenove dispositivos dessa natureza para a movimentação de pedestres. Os locais com elevados índices de atropelamento são priorizados para sua implantação. Das dezenove passarelas propostas, dezesseis deverão ser construídas até o final do 5º ano de concessão.

58. No quadro abaixo, registra-se a distribuição temporal de construção das dezesseis passarelas, combinada com os valores dessas obras previstos no cronograma de investimentos (peça 22):

Tabela 6: Metas estabelecidas pelo PER original para a construção de passarelas e valores estimados no cronograma de investimentos

Prazo máximo	Quantitativo de passarelas			Valor (R\$) (ref. jan/2009)
	Por ano	Acumulado	Percentual do total	
Término do ano 1	4	4	25%	-
Término do ano 2	4	8	50%	-
Término do ano 3	4	12	75%	1.911.547,88
Término do ano 4	0	12	75%	2.867.321,82
Término do ano 5	4	16	100%	2.867.321,82

59. A seguir, serão relatadas as ações da concessionária e da ANTT para a implantação das passarelas nos três primeiros anos de concessão, em comparação com as exigências contratuais.

#### III.1.2.1. Primeiro ano de concessão

60. De acordo com o PER então vigente, a Concessionária deveria construir quatro passarelas neste primeiro ano, tendo sido aprovado pela ANTT os seguintes locais de implantação (Evidência 1, p. 2):

- a) km 32+000 (Conceição da Barra);
- b) km 67+500 (São Mateus);
- c) km 140+800 (Linhares);
- d) km 271+800 (Serra).

61. Na oportunidade, foram construídas três passarelas: as de Conceição da Barra, São Mateus e Serra. Com relação à passarela de Linhares, quando se iniciou sua execução, foi detectada a existência de interferência (tubulação de gás da BR Distribuidora), que resultou em atraso no cronograma da obra. Foi sugerida pela Concessionária e aceita pela ANTT outra localização para implantação da passarela, no município de Viana, que foi incluída no planejamento do 2º ano de concessão (Evidência 1, p. 4).

62. Quanto à passarela no km 32+000, sua implantação foi aprovada em substituição à passarela que então existia nesse local, mas que foi destruída por manifestantes no início da vigência do contrato de concessão, em julho de 2013, evento passível de cobertura pelo seguro contratado pela



Concessionária. A ANTT autorizou, em caráter emergencial, a construção de passarela nesse local, e a Concessionária deveria definir outro local para implantação de passarela e, após a resolução da questão relativa ao seguro, construir de imediato a passarela do novo local (Evidência 1, p. 6-7).

63. A ANTT então considerou como cumprimento de obrigação estabelecida no PER então vigente apenas a implantação das passarelas em São Mateus e Serra (Evidência 1, p. 9-11, p. 18-19). Entretanto, apesar da previsão de construção de 4 passarelas no 1º ano de concessão, não havia valor a ser apropriado no cronograma de investimentos referente a essas obras.

#### III.1.2.2. Segundo ano de concessão

64. De acordo com o PER então vigente, deveriam ser implantadas outras quatro passarelas, às quais foi acrescida aquela não executada no 1º ano de concessão (km 140+800, em Linhares). Assim, foi prevista a construção de cinco passarelas, nos seguintes locais (Evidência 2, p. 1-3):

- a) km 147+300 (Linhares);
- b) km 148+200 (Linhares);
- c) km 149+900 (Linhares);
- d) km 270+800 (Serra);
- e) km 299+200 (Viana).

65. Do quantitativo previsto, foi executada apenas a passarela do município de Viana (peça 12, p. 13-14 c/c Evidência 2, p. 6).

66. Em Linhares, apesar de a administração municipal ter dado anuência para a construção naqueles locais, ato posteriormente tornado nulo, as obras foram embargadas (Evidência 2, p. 19-22). Posteriormente, o município apresentou outros locais para a implantação das passarelas, proposta que se encontra em exame na ANTT (Evidência 2, p. 25).

67. Com relação à passarela de Serra, o município solicitou alterações no projeto executivo já aprovado de modo a compatibilizá-lo com o projeto de BRT a ser implantado (Evidência 2, p. 29-30). Quando da revisão do projeto, uma das rampas de acesso à passarela acabou sendo deslocada para fora da faixa de domínio da rodovia (Evidência 2, p. 34-35). A referida área ainda não foi declarada de utilidade pública para fins de desapropriação (Evidência 2, p. 35-36).

68. Em Viana, foram executados 88% dos serviços de construção dessa passarela, cuja conclusão ocorreu no 3º ano de concessão (peça 12, p. 13-14 c/c Evidência 3, p. 7).

69. A ANTT considerou como cumprimento de obrigação estabelecida no PER então vigente apenas parte da passarela de Viana (Evidência 3, p. 8).

#### III.1.1.3. Terceiro ano de concessão

70. No 3º ano de concessão, foi estabelecida a implantação de passarelas nos seguintes locais (Evidência 4, p. 7):

- a) km 265+900 (Serra);
- b) km 267+200 (Serra);
- c) km 300+500 (Viana).

71. Do quantitativo de passarelas previsto, apenas a do município de Viana foi executada no 3º ano de concessão (Evidência 4, p. 10).

72. Os projetos executivos das passarelas de Serra encontram-se na fase de aprovação porque a ANTT propôs alteração dos locais de implantação anteriormente definidos. A proposta da Agência encontra-se em análise no âmbito da Concessionária (Evidência 4, p. 14).



73. No cronograma de investimentos, o valor a ser apropriado ao término do 3º ano corresponde a R\$ 1.911.547,88 (ref. jan/2009).

74. No quadro a seguir, estão sintetizadas as informações relativas às doze passarelas que a Concessionária foi autorizada a implantar nesses três primeiros anos:

Tabela 7: Passarelas autorizadas pela ANTT para serem implantadas na BR-101/ES/BA nos três primeiros anos de concessão

Período	Localização		Execução	Situação
	km	Município		
Ano 1	32+000	Conceição da Barra	100%	Não considerada como construção, mas sim, restauração.
Ano 1	67+500	São Mateus	100%	Concluída.
Ano 1	140+800	Linhares	0%	Substituída pela passarela do km 299+200.
Ano 1	271+800	Serra	100%	Concluída.
Ano 2	147+300	Linhares	0%	Embargada.
Ano 2	148+200	Linhares	0%	Embargada.
Ano 2	149+900	Linhares	0%	Embargada.
Ano 2	270+800	Serra	0%	Aguardando emissão de declaração de utilidade pública
Ano 2	299+200	Viana	100%	Concluída.
Ano 3	265+200	Serra	0%	Proposta de alteração de local.
Ano 3	267+200	Serra	0%	Proposta de alteração de local.
Ano 3	300+500	Viana	100%	Concluída.

75. Portanto, a ANTT considerou que foram construídas apenas quatro passarelas, quando havia a previsão de implantação de doze até o término do 3º ano de concessão. Em que pese as justificativas apresentadas nos processos administrativos da ANTT, fato é que a implantação de passarelas vem sendo postergada a cada ano, de modo que os pedestres não vêm tendo a sua disposição esses dispositivos, situação que compromete a segurança da operação da rodovia.

76. Por meio da Nota Técnica 7/2016/GEINV/SUINF, de 11/3/2016 (peça 17, p. 34-112), complementada pela Nota Técnica 10/2016/GEINV/SUINF, de 1º/4/2016 (peça 18, p. 177-261), a Gerência de Engenharia e Investimentos de Rodovias (GEINV), apresentou proposta da 3ª revisão ordinária e 2ª revisão extraordinária do contrato de concessão. Tendo em vista a não implantação do quantitativo de passarelas previsto, foi apresentada reprogramação do cronograma físico dessas melhorias, sugerindo postergar a obrigação da Concessionária. Não houve a necessidade de alterar o cronograma financeiro, uma vez que os valores ali indicados correspondem à execução de quatro passarelas, número que foi efetivamente implantado na rodovia. O quadro a seguir contém a proposta de novo cronograma físico para a execução das 16 passarelas, distribuída nos primeiros cinco anos de concessão:

Tabela 8: Metas estabelecidas pelo PER atualizado para a construção de passarelas

Prazo máximo	Quantitativo de passarelas		
	Por ano	Acumulado	Percentual do total
Término do ano 1	2	2	12,5%
Término do ano 2	0,88	2,88	18%
Término do ano 3	7,12	10	62,5%



Término do ano 4	2	12	75%
Término do ano 5	4	16	100%

77. Verifica-se que nessa proposta de revisão das metas, a qual se baseia na Nota Técnica 7/2016/GEINV/SUINF, de 11 de março de 2016, a ANTT anuiu com a postergação das obras, estabelecendo que mais “7,12” passarelas seriam construídas até maio de 2016 e mais duas até maio de 2017 (conforme tabela 8). Todavia, na data de emissão da referida nota técnica ainda haviam sido iniciadas as obras de apenas uma passarela. Além do mais, em 21 de março de 2016, a ANTT propôs à Concessionária a alteração dos locais de implantação de passarelas em Serra anteriormente definidos (Evidência 4, p. 14).

78. Assim, entre maio de 2015 e maio de 2016 (3º ano de concessão), apenas uma passarela foi construída. Portanto, verificam-se inconsistências entre o quantitativo de passarelas efetivamente implantadas até então (quatro) e o quantitativo estabelecido na proposta de 3ª revisão ordinária e 2ª revisão extraordinária do contrato de concessão (dez), revisões que acabaram sendo aprovadas por meio da Resolução ANTT 5.105/2015.

79. Vale lembrar que foi consignado no cronograma de investimentos (peça 22. p. 1) o valor de R\$ 1.911.547,88 (ref. jan/2009) para o 3º ano de concessão, não tendo sido prevista a apropriação de investimentos nos 1º e 2º anos de concessão. Esse montante corresponde à construção de quatro passarelas. Portanto, ainda que não tenha sido executado o quantitativo de passarelas previsto no Apêndice C do PER então vigente, o valor total consignado no cronograma de investimentos até o término do 3º ano de concessão corresponde exatamente ao dispêndio realizado com a construção das quatro passarelas.

### III.1.3. Vias locais

80. No Apêndice C do PER original (peça 9. p. 155), estão relacionados os municípios onde foi identificada a necessidade de construção de vias locais em perímetros urbanos, totalizando 36 km de extensão. Desse quantitativo, 27 km deverão ser construídos até o final do 10º ano de concessão e, sempre que possível, vinculados à obra de ampliação da rodovia. Os segmentos restantes deverão ser implantados até o final do 20º ano da concessão, priorizando os pontos onde haja diminuição pontual do nível de serviço devido a tráfego urbano na rodovia.

81. No quadro a seguir, estão discriminados os quantitativos de vias locais a serem construídos ao longo dos dez primeiros anos de concessão combinados com os valores dessas obras consignados no cronograma de investimentos (peça 22):

Tabela 9: Metas estabelecidas pelo PER original para a construção de vias locais e valores estimados pelo Plano de Negócios

Prazo máximo	Quantitativo de vias locais previsto no PER			Valor (R\$)
	Por ano (km)	Acumulado (km)	Percentual do total	
Término do ano 1	4,05	4,05	15%	-
Término do ano 2	9,45	13,5	50%	-
Término do ano 3	5,4	18,9	70%	6.103.316,52
Término do ano 4	0	18,9	70%	6.103.316,52
Término do ano 5	2,7	21,6	80%	7.449.636,34
Término do ano 10	5,4	27	100%	4.820.763,28



82. A seguir, serão relatadas as ações da concessionária e da ANTT para a implantação das vias locais nos três primeiros anos de concessão, em comparação com as exigências contratuais.

#### III.1.3.1. Primeiro ano de concessão

83. Foram estabelecidos os seguintes locais para construção de vias locais (Evidência 5, p. 2-3):

- a) km 229+000 (Fundão);
- b) km 253+700 (Serra – trecho 1);
- c) km 253+700 (Serra – trecho 2);
- d) km 257+600 (Serra – trecho 3);
- e) km 298+560 (Viana – trecho 1);
- f) km 298+500 (Viana – trecho 2);
- g) km 302+800 (Viana – trecho 3);
- h) km 303+080 (Viana – trecho 4).

84. Na oportunidade, foi apurada a execução de 4,274 km de vias laterais, ou seja, 0,224 km além do total previsto para o 1º ano de concessão (Evidência 5, p. 8).

#### III.1.3.2. Segundo ano de concessão

85. Foram estabelecidos os seguintes locais para construção de vias (Evidência 6, p. 4):

- a) km 15+005 (Pedro Canário);
- b) km 126+035 (Sooretama);
- c) km 173+000 (Aracruz);
- d) km 203+830 (João Neiva);
- e) km 264+645 (Serra).

86. Ao término do 2º ano de concessão, nenhuma dessas obras havia sido concluída (Evidência 6, p. 17-21), tendo sido executados apenas 3,651 km de vias locais, extensão que representa 38,63% do previsto no PER (9,45 km) (Evidência 6, p. 4). A implantação desse passivo acabou ocorrendo ao longo do 3º ano de concessão, com exceção de segmentos nos municípios de Serra e João Neiva, devido à ocupação da faixa de domínio, tendo sido executados, no segundo ano de concessão, 10,139 km de vias locais (Evidência 6, p. 36).

#### III.1.3.3. Terceiro ano de concessão

87. Atendendo à solicitação da ANTT, a Concessionária apresentou proposta de construção de vias locais a serem implantadas até o 5º ano de concessão, conciliando com os prazos de duplicação da rodovia (Evidência 7, p. 1-6):

- a) 3º ano de concessão: São Mateus, Linhares e Aracruz;
- b) 5º ano de concessão: Ibirapu e Fundão.

88. Entretanto, a ANTT acabou definindo como locais de implantação de vias para o 3º ano de concessão os municípios propostos pela Concessionária para o 5º ano de concessão (Evidência 7, p. 7).

89. A Concessionária então informou à ANTT alguns fatores que deveriam ser levados em consideração na execução das obras de implantação de vias locais nos municípios de Ibirapu e Fundão, quais sejam (Evidência 7, p. 8-10):

- a) necessidade de compatibilização das obras de implantação de vias locais com as obras de

duplicação da rodovia;

b) duplicação do subtrecho da rodovia que contém os citados municípios, ocorrendo no término do 5º ano de concessão;

c) tramitação no âmbito da ANTT de solicitação da Concessionária de estudo de viabilidade de execução de contornos urbanos, não previstos no contrato de concessão, nos municípios de Ibirajú, Fundão e Linhares.

90. A ANTT, tendo em conta o arrazoado da Concessionária, definiu então outros locais para implantação das vias locais, postergando a execução das obras para o término do 4º e 5º anos de concessão (Evidência 7, p. 11-12).

91. No quadro a seguir, estão sintetizadas as informações relativas às vias locais, cuja implantação estava prevista para os três primeiros anos de concessão:

Tabela 10: Quantidade de vias locais executadas em comparação com as quantidades inicialmente estabelecidas

Período	Vias locais		
	Previsão (km)	Execução (km)	Situação
Ano 1	4,05	4,274	Concluída no prazo.
Ano 2	9,45	10,139	Concluída no 3º ano de concessão.
Ano 3	5,4	0	Postergada para o 4º e 5º ano de concessão.

92. Portanto, até o término do 3º ano de concessão foram executados 14,413 km de vias locais, quando estava prevista a implantação de 18,9 km, deixando de ser implantados 4,487 km. Em que pese as justificativas apresentadas nos processos administrativos da ANTT, fato é que a meta de implantação das vias locais não foi cumprida, de modo que os usuários não vêm tendo a sua disposição essas melhorias, situação que compromete a segurança da operação da rodovia.

93. Por meio da Nota Técnica 7/2016/GEINV/SUINF, de 11/3/2016 (peça 17, p. 34-112), complementada pela Nota Técnica 10/2016/GEINV/SUINF, de 1º/4/2016 (peça 18, p. 177-261), a GEINV apresentou proposta da 3ª revisão ordinária e 2ª revisão extraordinária do contrato de concessão. Tendo em vista a não implantação do quantitativo de vias locais previsto, foi apresentada reprogramação do cronograma físico dessas melhorias, sugerindo postergar a obrigação da Concessionária. O quadro a seguir contém a proposta de execução das vias locais distribuídas nos primeiros dez anos de concessão:

Tabela 11: Metas estabelecidas pelo PER vigente para a construção de vias locais

Prazo máximo	Quantitativo de vias locais		
	Por ano	Acumulado	Percentual do total
Término do ano 1	4,05	4,05	12,5%
Término do ano 2	3,651	7,701	28,52%
Término do ano 3	7,408	15,109	55,96%
Término do ano 4	3,991	19,1	70,74%
Término do ano 5	2,5	21,6	80%
Término do ano 10	5,4	27	100%

94. Verifica-se que nessa proposta de revisão não foi levada em consideração a inexecução de vias locais no 3º ano de concessão, pois, em fevereiro de 2016, mês antecedente ao da elaboração da Nota Técnica 7/2016/GEINV/SUINF, a ANTT informou à Concessionária a inviabilidade de executar



vias locais nesse período nos locais anteriormente definidos, postergando a execução para até o 5º ano de concessão (Evidência 7, p. 11-12). Ainda assim, na referida nota técnica, foi proposto o quantitativo de 7,408 km de vias locais, quando já havia sido decidido que não seriam executadas vias locais no 3º ano de concessão. Portanto, verifica-se divergência entre o quantitativo de vias locais efetivamente implantadas e o quantitativo estabelecido na proposta de 3ª revisão ordinária e 2ª revisão extraordinária do contrato de concessão, revisões que acabaram sendo aprovadas por meio da Resolução ANTT 5.105/2015.

95. Vale lembrar que, para as vias locais, foi consignado no cronograma de investimentos o valor de R\$ 6.103.316,52 no 3º ano de concessão, não tendo sido prevista a apropriação de investimentos nos 1º e 2º anos de concessão. Esse montante corresponde à implantação de 6,73 km de vias locais. Assim, ainda que tenha ocorrido descumprimento de obrigações da Concessionária, dispostas no Apêndice C do PER, atualizado até a 2ª revisão ordinária e a 1ª revisão extraordinária do contrato de concessão, o valor total consignado no cronograma de investimentos até o término do 3º ano de concessão é inferior ao dispêndio proporcionalmente realizado - R\$ 13.066.202,73 (ref. jan/2009) - com a execução de 14,413 km de vias locais, extensão efetivamente implantada.

#### III.1.4. Postos de pesagem

96. De acordo com o PER original, a Concessionária deveria implantar, durante os dois primeiros anos de concessão, os sistemas de operação necessários à gestão do sistema rodoviário, dentre eles o sistema de pesagem (peça 9). Tal sistema contempla a modalidade fixa, com condições de verificar situações de excesso de peso em qualquer veículo, efetuar autuações e transbordo das cargas em excesso, sendo auxiliado pela pesagem dinâmica permanente.

97. O sistema de pesagem conta com, no mínimo, quatro postos. Os postos existentes no estado do Espírito Santo, a seguir relacionados, puderam ser recuperados e reformados pela concessionária:

- a) Posto de pesagem em Linhares (km 137,5);
- b) Posto de pesagem em Serra (km 249,5);
- c) Posto de pesagem em Viana (km 301,7) e
- d) Posto de pesagem em Rio Novo do Sul (km 390,5).

98. Enquanto não estiver concluída a obra do contorno de Mestre Álvaro, de responsabilidade do DNIT, quando um novo posto de pesagem deverá ser construído, o posto de pesagem localizado em Serra fará parte do sistema rodoviário concedido (peça 9, p. 145).

99. A autorização para início da obra de recuperação e adequação dos postos de pesagem foi dada em dezembro de 2014 (Rio Novo do Sul), janeiro de 2015 (Linhares e Serra) e julho de 2015 (Viana) (Evidência 8, p. 1-6).

100. Nenhuma recuperação de posto de pesagem foi concluída no 2º ano de concessão, e a Concessionária foi responsabilizada pela inexecução das obras (Evidência 8, p. 22-27).

101. No 3º ano de concessão foi concluída a recuperação dos postos de pesagem de Linhares, Serra e Rio Novo do Sul.

102. A obra de adequação do posto de pesagem de Viana, o único cuja ampliação alcança área fora da faixa de domínio da rodovia (Evidência 8, p. 29), encontra-se paralisada, contando apenas com 27% dos serviços executados (Evidência 9, p. 7), e seu reinício depende de licenciamento ambiental e emissão de declaração de utilidade pública da área fora da faixa de domínio para fins de desapropriação (Evidência 9, p. 10).

#### III.1.5. Retificação de traçado

103. No Apêndice C do PER original, (peça 9, p. 153-158), foram relacionados segmentos da



rodovia onde foi identificada a necessidade de correção de traçado, totalizando 28,2 km de extensão, devendo tais melhorias serem realizadas até o final do 5º ano de concessão.

104. De acordo com o cronograma de investimentos (peça 22), para a retificação do traçado foi previsto pela concessionária o montante total de R\$ 50.205.452,62 (ref. jan/2009), sendo R\$ 6.836.487,17 (ref. jan/2009) no 3º ano de concessão, conforme quadro a seguir:

Tabela 12: Cronograma de Investimentos das Obras de Retificação de Traçado

Retificações de traçado	Ano 3 (R\$)	Ano 4 (R\$)	Ano 5 (R\$)
km 10 ao km 12	712.134,08	1.424.268,16	1.424.268,16
km 200 ao km 201	356.067,04	712.134,08	712.134,08
km 217 ao km 218	356.067,04	712.134,08	712.134,08
km 221 ao km 222	356.067,04	712.134,08	712.134,08
km 308 ao km 313	1.780.335,20	3.560.670,40	3.560.670,40
km 329 ao km 331,2	783.347,49	1.566.694,98	1.566.694,98
km 366 ao km 367	356.067,04	712.134,08	712.134,08
km 380 ao km 386	2.136.402,24	4.272.804,48	4.272.804,48
km 445 ao km 450	-	4.450.838,00	4.450.838,00
km 452 ao km 456	-	3.560.670,40	3.560.670,40
Total	6.836.487,17	21.684.482,73	21.684.482,73

105. No entanto, no 3º ano de concessão, não foram iniciadas quaisquer obras de retificação de traçado, conforme inspeção física realizada pela equipe técnica.

106. Ressalte-se que, além dos segmentos previstos no Apêndice C do PER, atualizado até a 2ª revisão ordinária e a 1ª revisão extraordinária (peça 9, p. 154), a Concessionária identificou outros segmentos com a necessidade de retificação de traçado, totalizando 41 km de extensão, e propôs adequá-los às normas vigentes para rodovias de classe I-A (pista dupla). Essa proposta foi analisada e acatada por meio do Parecer Técnico 71/2016/GEINV/SUINF, de 1º/4/2016, tendo sido sugerida a execução das obras em conjunto com a ampliação do respectivo trecho da rodovia de modo a minimizar os transtornos aos usuários (Evidência 12).

107. Por meio da Nota Técnica 010/2016/GEINV/SUINF, de 1º/4/2016 (peça 18, p. 177-261), foi apresentado o cronograma financeiro das novas retificações de traçado.

108. Algumas inconsistências dessas notas técnicas merecem ser registradas. De início, nota-se que a inexecução de obras de retificação de traçado pela concessionária, no 3º ano de concessão, não foi levado em conta pela ANTT na última revisão tarifária. Nem mesmo para obras localizadas no Trecho Norte da rodovia, onde nem mesmo existe licença prévia para a elaboração de projeto.

109. Ademais, as obras de retificação de traçado, na medida do possível, devem ser feitas de forma concomitante com as obras de duplicação. Nesse sentido, conforme exposto nos subitens anteriores, o cronograma das obras de duplicação está comprometido em função das pendências na emissão das licenças ambientais. Assim, há de se concluir que o cronograma das obras de retificação de traçado também está comprometido. Em que pese tal realidade, a ANTT não efetuou quaisquer ajustes no cronograma para sanar tal descompasso.

110. Além do mais, as obras de retificação de traçado abaixo indicadas foram inseridas no contrato de concessão a partir de cronogramas irrealistas. Por exemplo, citam-se as obras de retificação do



km 236 ao km 237. Nesse segmento, pertencente ao Trecho Norte, não há nem mesmo a licença ambiental prévia das obras de duplicação. Desta forma, planejar a conclusão das obras de retificação de traçado para o final do 5º ano de concessão não se mostra justificável.

Tabela 13: Obras de retificação de traçado incluídas nos primeiros anos de concessão

Retificações de traçado	Ano 3 (R\$)	Ano 4 (R\$)	Ano 5 (R\$)
do km 236 ao km 237	356.067,04	712.134,08	712.134,08
do km 246 ao km 247	356.067,04	712.134,08	712.134,08
do km 366 ao km 367	890.167,60	890.167,60	-
do km 407 ao km 408	890.167,60	890.167,60	-

111. Destaca-se ainda para o fato de que era sabido, pela ANTT, que os segmentos supracitados não seriam iniciados no 3º ano de concessão, diante do atraso na execução das obras de duplicação pela Concessionária.

112. Assim, na proposta da 3ª revisão ordinária e 2ª revisão extraordinária do contrato de concessão, revisões que acabaram sendo aprovadas por meio da Resolução ANTT 5.105/2015 (peça 43), não foram levados em consideração os montantes que deixaram de ser investidos no 3º ano de concessão. Além do mais, foram inseridas novas obras a partir de cronogramas que não condizem com a programação real das obras de duplicação.

### III.2. Desequilíbrio econômico-financeiro decorrente das revisões tarifárias.

113. Verificou-se que as revisões tarifárias, da maneira como foram realizadas, geraram desequilíbrio econômico-financeiro das condições originalmente pactuadas no contrato de concessão da BR-101 ES/BA. O desequilíbrio identificado na presente inspeção é causado por três fatores:

- a) atraso na apuração dos investimentos não executados até o 3º ano de concessão;
- b) a desatualização do cronograma de investimentos e;
- c) o desvirtuamento da taxa interna de retorno em razão dos atrasos e inexecução dos investimentos.

114. De início, registram-se os procedimentos adotados pela ANTT para as revisões tarifárias que ocorrem periodicamente nos contratos de concessão de rodovias, com vistas a manter o seu equilíbrio econômico-financeiro, em especial para a Rodovia BR-101 ES/BA.

115. O contrato de concessão rodoviária, por ter um longo prazo - no caso da ECO101, 25 anos - possui natureza dinâmica e flexível que permite manter a simetria das condições originais frente a alterações dos encargos ao longo do período de concessão. As principais ferramentas para que se restabeleça o equilíbrio das condições originais do contrato são as revisões ordinárias anuais e as revisões extraordinárias, previstas nas subcláusulas 16.5 e 16.6, respectivamente, do contrato de concessão (peça 8).

116. As revisões ordinárias da Tarifa Básica de Pedágio (TBP) são revisões anuais, realizadas pela ANTT com o objetivo de incluir os efeitos de ajustes previstos no contrato. Já as revisões extraordinárias são revisões da TBP, decorrentes de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão em razão de inclusão/exclusão de obras e serviços, de acordo com as hipóteses previstas na subcláusula 20.1 do contrato de concessão.



117. A cláusula 20 trata dessa recomposição e determina que ela é cabida sempre que alguma condição do contrato não seja atendida ou que a alocação de riscos estabelecida não seja mantida. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato também é prevista na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, Inciso XXI:

Art. 37. XXI – 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.

118. Ademais, as revisões são previstas pela a Lei 8.987/95, lei esta que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos prevista no artigo 175 da Constituição Federal, em seu artigo 9º:

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.

§ 2º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

119. Observa-se que o parágrafo 4º do artigo 9º da Lei supracitada estabelece que a alteração do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro deve ser ajustada, concomitantemente, à alteração. Ou seja, cumpre à ANTT corrigir o contrato assim que tiver condições de avaliar quais obras e serviços previstos no PER não serão entregues de acordo com o cronograma previsto no contrato de concessão.

120. O PER lista as obrigações das concessionárias, e contém todas as condições, metas, critérios, requisitos, intervenções obrigatórias e especificações mínimas a serem atendidas. As cláusulas e condições previstas no PER são espelhadas no cronograma de investimentos da rodovia, proposto pela concessionária no momento da licitação. Este cronograma fundamenta o fluxo de caixa do projeto (integrante do Plano de Negócios), onde se calcula a tarifa de pedágio necessária para que sejam dimensionadas as receitas da concessionária a partir de uma determinada taxa interna de retorno do negócio.

121. Assim, de posse das informações referentes à investimentos e operações da concessão, é elaborado um Fluxo de Caixa Original – FCO - para a concessão. O FCO nada mais é do que a consolidação, em uma planilha, das entradas e saídas operacionais de caixa projetadas anualmente durante um determinado período de tempo. O FCO é utilizado para os ajustes resultantes das revisões ordinárias e extraordinárias. Por outro lado, na hipótese de inclusão no escopo do Contrato de Concessão de novos investimentos, entendidos como quaisquer obras ou serviços não constantes no PER, a recomposição se dará por meio do Fluxo de Caixa Marginal – FCM.

122. Portanto, o objetivo das revisões, em tese, é a manutenção do equilíbrio, no decorrer do tempo da concessão, das condições pactuadas ao início do contrato. Observa-se, contudo, que as revisões, como têm sido realizadas pela ANTT, inclusive para a Rodovia BR-101 ES/BA desequilibram as condições do contrato em desfavor do Concedente e dos usuários. O equilíbrio econômico e financeiro das revisões está comprometido devido a três fatores, os quais serão analisados a seguir.

III.2.1. Atraso na apuração dos investimentos não executados até o 3º ano de concessão

123. Conforme relatado anteriormente, foi identificado o descumprimento de metas estabelecidas no PER pela concessionária na realização de obras e serviços de caráter obrigatório.

124. De acordo com o disposto na Portaria-ANTT 34, de 13/2/2015 (evidência 17), existem



procedimentos estabelecidos para a apuração de inexecuções de investimentos. Esses procedimentos são realizados por diversos órgãos da ANTT, desde as Unidades Regionais que apuram *in loco* as inexecuções, até a Superintendência de Exploração de Infraestrutura Rodoviária (SUINF), que formaliza esses registros na revisão tarifária. Todo esse procedimento leva um tempo razoável para a apuração, incluindo manifestação prévia das concessionárias a respeito do tema.

125. Assim, na prática, as inexecuções apuradas nos aniversários do contrato (em 10 de maio de cada ano) não são refletidas no reajuste tarifário subsequente (em 18 de maio de cada ano), mas sim, somente em 18 de maio do ano seguinte ao da apuração.

126. Esse atraso, portanto, implica que as revisões estejam sendo formalizadas pela ANTT com informações desatualizadas, permitindo que a tarifa resultante da revisão do fluxo de caixa, válida para o ano seguinte, leve em consideração obras e serviços não executados como se executados estivessem.

127. Isso ocorre porque para o cálculo da revisão da tarifa a ser praticada no 4º ano - 3ª Revisão Ordinária e 2ª Revisão Extraordinária - é considerado o Relatório de Inexecução do 2º ano de concessão (e não do 3º ano). Ou seja, são postergadas no fluxo de caixa do 4º ano somente as obras não executadas no 2º ano. Aquelas previstas e não executadas durante o 3º ano somente vão impactar a revisão da tarifa a ser praticada no 5º ano de concessão.

128. No entanto, é razoável admitir que a inexecução de um determinado investimento seja possível de ser detectada de antemão, sem que seja necessário aguardar o prazo final estabelecido, justamente pelo acompanhamento periódico realizado pela ANTT por meio de suas equipes de fiscalização. Portanto, não há razão para não as postergar ao fim do mesmo ano, com efeitos na tarifa já no ano imediatamente seguinte.

129. Esta consideração irreal tem o efeito de, diante de um cenário de inexecuções contratuais, de impor uma tarifa de pedágio superestimada, pois considera valores de investimentos no fluxo de caixa do ano anterior ao da apuração, mesmo se esses investimentos não tenham sido executados pela concessionária. Justamente porque essa apuração somente será realizada no ano subsequente, desequilibrando econômica e financeiramente o contrato em favor da concessionária de forma inquestionável. Este procedimento vem produzindo desequilíbrio econômico-financeiro sistemático em favor da Concessionária ECO101.

130. Esta irregularidade decorre da excessiva e injustificada demora da ANTT na autuação e análises dos processos de inexecução, pois em abril de 2016, próximo do final do terceiro ano, já seria razoável adotar os dados dos relatórios de inexecução do final do terceiro ano, ainda mais quando há sinais evidentes do atraso ou da inexecução dos investimentos.

131. Qualquer discussão quanto à responsabilidade pelo atraso de obras obrigatórias, para efeito de aplicação de multas contratuais deve realmente aguardar o contraditório, mas não há razão para que a redução da tarifa pelo diferimento da execução no tempo deva ser adiada.

132. A irregularidade pode ser observada na última revisão tarifária aprovada pela ANTT. A Nota Técnica 69/2016 (peça 19), elaborada em 18/04/2016 para a 3ª Revisão Ordinária e 2ª Extraordinária do contrato desconsiderou, no cálculo, a existência de atrasos quanto ao início e/ou conclusão de obras e serviços obrigatórios previstos para o 3º ano, mesmo com sinais claros de que não seriam cumpridos. Ademais, há obras de duplicação que por motivos citados no achado anterior, sabe-se que não serão entregues nos prazos determinados. Os investimentos obrigatórios previstos e não realizados até o fim do terceiro ano estão resumidos na tabela abaixo.



Tabela 14: Investimentos previstos no 3º ano de concessão e não realizados pela concessionária, incluindo as obras e serviços de caráter obrigatório (item 4.1.2) e sistemas de operação (item 8)

Item do PER	Investimento	Valores não executados até o 3º ano (ref. Jan/2009)
4.1.2.4	Obras de Duplicação	R\$ 22.840.166,55
4.1.2.1	Construção do Contorno de Iconha	R\$ 18.012.471,15
4.1.2.2	Obras de Retificação de Traçado	R\$ 6.836.487,17
4.1.2.2	Novas Obras de retificação de Traçado	R\$ 3.560.670,40
8.4.1	Construção de Posto de Fiscalização da ANTT	R\$ 390.786,79
8.4.2	Equipamentos e Sistemas do Posto de Fiscalização	R\$ 1.624.852,66
8.7.8	Sistema de Controle de Velocidade	R\$ 1.553.901,88
8.10.2	Telefonia de Emergência – Call Boxes	R\$ 1.840.890,16
Total		R\$ 56.660.226,76

133. Além desses listados, registra-se que há valores a serem descontados em razão da não finalização do posto de pesagem em Viana no km 309,5 (evidência 9).

134. Ademais, quanto à construção de passarelas de pedestres, em que pese as metas estabelecidas no PER não tenham sido cumpridas, conforme relatado no achado anterior, não há ajustes a serem feitos no cronograma de investimentos (peça 22), uma vez que os valores ali indicados coincidem com a quantidade de passarelas concluídas.

135. O mesmo se aplica às vias locais (ou vias laterais), onde as metas estabelecidas no PER (peça 9) não foram concluídas, porém, os valores alocados pela concessionária em seu plano de negócios até o 3º ano de concessão (R\$ 6.103.316,52 – 25% do total) não se mostraram superiores aos serviços que foram executados (14,4 km – 53% do total) (evidência 7). Adiante, serão detalhadas cada uma das inexecuções observadas na tabela 14.

#### III.2.1.1. Obras de Duplicação

136. As obras de duplicação não executadas correspondem aos subtrechos D e E, cujas obras deveriam ter sido iniciadas no 3º ano de concessão. Conforme estabelecido pelo cronograma financeiro, o montante alocado ao subtrecho D é de R\$ 7.989.603,12 (ref. Jan/2009), e para o subtrecho E, de R\$ 14.850.563,43 (ref. Jan/2009).

#### III.2.1.2. Construção do Contorno de Iconha

137. Conforme estabelecido pelo PER, as obras de construção do Contorno de Iconha deveriam ter sido parcialmente executadas no 3º ano de concessão. Conforme estabelecido pelo cronograma financeiro, o montante alocado à obra neste ano é igual a R\$ 18.012.471,15 (ref. Jan/2009).

#### III.2.1.3. Obras de Retificação de Traçado

138. O Cronograma de Investimentos prevê dispêndios na ordem de R\$ 6.836.487,17 (ref. Jan/2009) em obras de Retificações de traçado até o terceiro ano, conforme tabela a seguir.



Tabela 15: Investimentos não realizados no 3º ano de concessão para as obras de retificação de traçado

Trecho (km)	Investimentos não realizados no 3º ano (R\$) Ref. jan/2009
10 ao 12	712.134,08
200 ao 201	356.067,04
217 ao 218	356.067,04
221 ao 222	356.067,04
308 ao 313	1.780.335,20
329 ao 331,2	783,347,49
366 ao 367	356.067,04
380 ao 386	2.136.402,24
<b>Total</b>	<b>6.836.487,17</b>

139. Ademais, foram inclusas obras de retificação cujos prazos já estão comprometidos já que as retificações de traçados devem ser feitas concomitantemente às obras de duplicação (peça 18, p. 237). As intervenções a seguir já deveriam ter sido iniciadas, uma vez que o cronograma de investimentos considera dispêndios realizados já no terceiro ano. Ou seja, foram inclusas obras cujos prazos já haviam sido descumpridos de antemão, conforme tabela abaixo:

Tabela 16: Investimentos não realizados no 3º ano de concessão para as obras de retificação de traçado, incluídas posteriormente na revisão tarifária

Trecho (km)	Investimentos (R\$ jan/2009)
366 ao 367	1.780.335,20
407 ao 408	1.780.335,20
Total	3.560.670,40

140. Vale anotar, adicionalmente, que a metodologia para acréscimo de tais obras contraria o critério determinado pela Resolução-ANTT 3651/2011 (evidência 17). Foi determinado o valor da obra de acordo com a Proposta Comercial da Concessionária, aprovada pela Agência após comparação com o valor utilizado nos estudos para um trecho de 0,7 km de retificação de traçado previsto na estimativa de custos e investimentos da BR-476/PR. O normativo, no entanto, em seu artigo 3º, preconiza os procedimentos para definir o valor das obras e serviços incluídos no fluxo de caixa:

Art. 3º Para fins de determinação dos fluxos dos dispêndios marginais serão utilizados os critérios definidos nos incisos I e II a seguir para definir o valor das obras e serviços resultantes do evento que deu causa ao reequilíbrio.

I - O valor das obras e/ou serviços deverá ser proposto pela concessionária, conforme previsto em Resolução, mediante apresentação de orçamento elaborado com base na composição de custos do Sistema de Custos Rodoviários – SICRO, sob gestão do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT;.(Incluído pela Resolução nº 4.339, de 29.5.14)

II - Caso o orçamento apresente itens que não possam ser orçados com base nos manuais e composições referenciais do SICRO, deverão ser utilizados outros sistemas oficiais de composição de custos, ou, na impossibilidade de utilização de tais sistemas, deverão ser apresentadas 3 (três)



cotações de mercado, nesta ordem. (Incluído pela Resolução nº 4.339, de 29.5.14)

141. Considera-se, portanto, equivocada a inclusão de tais obras no fluxo de caixa, seja pelo ponto de vista no não cumprimento ao que dispõe a resolução supracitada, seja pela inviabilidade de executar as obras no prazo estipulado, em razão da não obtenção do licenciamento ambiental que permita o seu início.

#### III.2.1.4. Construção de Posto de Fiscalização da ANTT

142. Conforme inspeção realizada, verificou-se que a edificação não foi construída. De início, a equipe da ANTT estava instalada dentro da sede da concessionária, em Serra. Atualmente, está instalada em um imóvel alugado pela concessionária. A par disso, tal obrigação era para ter sido concluída até o final do 6º mês de concessão (peça 70, p. 36), e o plano de negócios (evidência 20) estabelecia um valor de R\$ 390.786,79 (ref. jan/2009), o qual não foi ajustado.

143. Além disso, como não há posto de fiscalização, não foram identificados também os equipamentos e sistemas instalados. A par disso, tal obrigação era para ter sido concluída no 1º ano de concessão, e o plano de negócios estabelecia um valor de R\$ 1.624.852,66 (ref. jan/2009) que não foi ajustado.

#### III.2.1.5. Sistema de Controle de Velocidade

144. Apesar de previsto no PER para ser entregue até o final do 1º ano de concessão (evidência 21), o sistema de controle de velocidade não foi implantado (peça 17, p. 54). Foram entregues 10 radares móveis, contudo nenhum radar fixo foi instalado. Há previsão de desembolsos de R\$ 1.553.901,88 (ref. jan/2009) para a aquisição desses equipamentos até o 3º ano de concessão.

#### III.2.1.6. Telefonia de Emergência – *Call Boxes*

145. Conforme inspeção realizada, verificou-se que o sistema de *call boxes* não foi implantado pela concessionária (peça 17, p. 60). Em que pese tal obrigação seja para o 4º ano de concessão, há previsão de investimentos no plano de negócios de R\$ 1.840.890,16 para o 2º ano de concessão, bem como valores para a reposição e atualização, operação e conservação que merecem ser revistos.

#### III.2.2. Desatualização do Cronograma de Investimentos

146. Além de obras previstas e não entregues até o 3º ano de concessão, outro fator que tem dado causa ao desequilíbrio econômico-financeiro é a desatualização do cronograma de investimentos.

147. Segundo a metodologia do fluxo de caixa, adotado na concessão, o valor da tarifa de pedágio varia de acordo com a quantidade de investimentos e custos despendidos, e também de acordo com o ano em que esses valores são executados.

148. Assim, quanto mais tarde é o prazo para a realização de um investimento, menor é o impacto financeiro nas receitas e, por conseguinte, menor é a tarifa de pedágio praticada. Ocorre que devido aos diversos fatores citados no achado anterior, como falta de licenciamento ambiental, alteração de projetos, demora na emissão de declaração de utilidade pública e ocupações irregulares de faixa de domínio, muitas das obras previstas para os próximos anos estão com seus prazos comprometidos. Isso significa que os usuários estão sendo onerados por serviços que não serão entregues nos devidos prazos.

149. Constatou-se que diversos investimentos previstos estão com os prazos comprometidos e não serão executados de acordo com as metas do PER. Consequentemente, o prazo para conclusão de obras obrigatórias será sistematicamente descumprido, assim como outras condições constantes do PER. Isso gera desequilíbrio econômico-financeiro na medida em que o fluxo de caixa não reflete um cronograma de investimentos que seja de factível de ser executado. Além do desequilíbrio em desfavor



dos usuários, um cronograma inexecutável gera falta de transparência e insegurança jurídica para os contratos de concessão, o que acaba por repelir o interesse de possíveis investidores e desestimular a concorrência nas licitações futuras.

150. As obras cujos prazos correm mais riscos de descumprimento são as obras de duplicação da rodovia, as obras de retificação de traçado e as obras de implantação de interconexões e acessos, conforme detalhado a seguir.

### III.2.2.1. Duplicações

151. O contrato prevê a duplicação de todo o trecho da rodovia concedida à ECO101 até o final da concessão. O apêndice C do PER (peça 9, p. 153) determina as localizações das obras de caráter obrigatório bem como seus respectivos prazos máximos para que entrem em operação. As obras de duplicação, após as alterações promovidas pela 3ª Revisão Ordinária, deverão ser concluídas de acordo com os seguintes prazos.

Tabela 17: Prazos atuais de conclusão das obras de ampliação de capacidade

<b>Trecho Homogêneo</b>	<b>Extensão da Ampliação (km)</b>	<b>Ano de início</b>	<b>Prazo máximo para conclusão</b>	<b>Situação</b>
Ha-BA	17,6	8º ano	10º ano	LP Pendente
Hb-ES	49,7	8º ano	10º ano	LP Pendente
A	88,9	8º ano	10º ano	LP Pendente
B	51,9	9º ano	10º ano	LP Pendente
C	33,4	4º ano	5º ano	LP Pendente
D	17,2	4º ano	5º ano	LP Pendente
E	3,2	3º ano	4º ano	LI Pendente
F	49,5	6º ano	6º ano	LI Pendente
G	58,2	5º ano	6º ano	LI Pendente
I	34,5	22º ano	23º ano	LI Pendente
Seg-3	2,5	3º ano	4º ano	Obras em estágio inicial
Seg-4	2,9	3º ano	4º ano	Obras em estágio inicial
Seg-5	5,3	3º ano	4º ano	Obras em estágio inicial
Seg-7	5,6	3º ano	4º ano	Obras em estágio inicial
Contorno de Iconha	9,0	3º ano	4º ano	LI emitida em 18/7/2016

152. Previstas para serem iniciadas no 8º ano e concluídas no 10º ano de concessão, as obras dos subtrechos Ha, Hb, A e B, que totalizam 208,1 km de duplicação, ainda estão pendentes de Licença Prévia (evidência 18). Pode-se afirmar que o prazo corre sérios riscos, haja vista que além do prazo natural decorrente do processo de licenciamento ambiental há fatores complicadores à sua obtenção,

pois o trecho percorre a Reserva Biológica de Sooretama, a Floresta Nacional de Goytacazes e a Reserva Natural Vale.

153. O prazo de duplicação dos subtrechos C e D, que totalizam 50,6 km, é altamente crítico. Após as modificações decorrentes das últimas revisões, o PER passou a determinar que ambos os subtrechos sejam concluídos até maio de 2018, apesar de ainda não haver sequer LP para as obras. Pode-se afirmar que os prazos não serão cumpridos e que, conseqüentemente, os usuários estão sendo onerados por serviços que não serão prestados tempestivamente.

154. As modificações mais recentes do PER passaram a prever que 19,5 km - subtrecho E e segmentos 3, 4, 5 e 7 - sejam duplicados até maio de 2017. Foi constatado que os segmentos supracitados tiveram suas obras iniciadas, contudo ainda estão em estágio inicial de execução – fases de terraplanagem e drenagem. Já as obras de duplicação do subtrecho E ainda não haviam sido iniciadas por falta de licença de instalação. Como o prazo estimado para as obras do subtrecho E é de 13 meses (Evidência 15) e as obras deveriam ter sido iniciadas no terceiro ano de concessão, pode-se afirmar que haverá atraso na duplicação do referido subtrecho.

155. Os prazos dos subtrechos F e G, que somados preveem duplicação de 107,7 km de rodovia, também correm sérios riscos. Pendentes de licença ambiental de instalação, ambos os trechos estão previstos para serem concluídos até o final do 6º ano.

156. Por fim, outra obra em situação muito crítica em relação aos prazos é o Contorno Viário de Iconha. Previsto para ser iniciado no terceiro ano de concessão e entregue no prazo máximo de maio de 2017, o Contorno obteve apenas em 18/7/2016 a licença de instalação. Segundo o planejamento de obras da ECO101 de abril de 2016 (Evidência 15), a execução de 43% da obra levaria cerca de 13 meses para ser executada, ou seja, mesmo que não haja qualquer fator limitador na fase executiva, ainda assim o prazo deverá ser descumprido.

### III.2.2.2. Retificações de traçados

157. Não foram observadas quaisquer obras de retificações de traçados na inspeção física realizada pela equipe. O cronograma de obras da concessionária prevê a execução dessas obras até o 5º ano de concessão, se possível concomitantemente à execução das obras de duplicação. Os valores totais estimados para essas obras, conforme cronograma de investimentos (peça 22), são de R\$ 50.205.453,19 (ref. Jan/2009). O PER estabelece as seguintes obras de retificações de traçado.

Tabela 18: Prazos para a conclusão das obras de retificação de traçado e respectivos subtrechos onde se encontram

Trecho (km)	Extensão (km)	Prazo de duplicação do subtrecho
10 ao 12	2,0	10º ano (subtrecho H)
200 ao 201	1,0	5º ano (subtrecho C)
217 ao 218	1,0	5º ano (subtrecho C)
221 ao 222	1,0	5º ano (subtrecho C)
308 ao 313	5,0	6º ano (subtrecho F)
329 ao 331,2	2,2	6º ano (subtrecho F)
366 ao 367	1,0	6º ano (subtrecho G)
380 ao 386	6,0	6º ano (subtrecho G)
445 ao 450	5,0	23º ano (subtrecho I)
452 ao 456	4,0	23º ano (subtrecho I)

158. Adicionalmente, foi proposta a inclusão de novas retificações de traçado que já estão



inclusive contabilizadas no cálculo da TBP (peça 18, p. 237). Critica-se, em especial, a inclusão de obras em segmentos onde não se tem nem a Licença Prévia, o que impossibilita estabelecer um prazo para a sua execução. As obras em trechos cuja LP ainda não foi emitida são as seguintes.

Tabela 19: Investimentos adicionados no contrato de concessão em segmentos onde não se possui licença prévia para as obras de duplicação

<b>Trecho (km)</b>	<b>Investimento requerido (R\$)</b> <b>(jan/2009)</b>
947 ao 948	1.780.335,20
956 ao 957	1.780.335,20
4 ao 5	1.780.335,20
6 ao 9	5.341.005,60
13 ao 15	3.560.670,40
16 ao 19	5.341.005,60
183 ao 184	1.780.335,20
187 ao 189	3.560.670,40
236 ao 237	1.780.335,20
246 ao 247	1.780.335,20
<b>Total</b>	<b>28.485.363,20</b>

### III.2.2.3. Melhorias em intersecções e acessos

159. O PER atualizado (em maio de 2015 - peça 9) previa a construção, até o 5º ano de concessão, das seguintes obras de intersecção e acessos:

- a) 24 acessos;
- b) 21 Rotatórias;
- c) 16 Interconexões Diamante;
- d) 14 Interconexões Trombeta.

160. Não foram identificadas quaisquer obras iniciadas ou concluídas. Estão comprometidos os prazos para a execução desses investimentos, os quais, segundo o PER, devem ser executados de forma a “conciliar a execução destes elementos com a ampliação do respectivo trecho da rodovia, visando minimizar os transtornos aos usuários”. Como estão comprometidos os prazos das obras de duplicação da rodovia, pode-se dizer que essas obras também não devem ser concluídas no prazo estabelecido. O valor total apropriado no cronograma de investimentos (peça 22) para as intersecções e acessos é de R\$ 83.915.550,94 (ref. jan/2009) no 5º ano de concessão e R\$ 7.888.040,72 (ref. jan/2009) para o 20º ano.

161. Ademais, critica-se a alteração proposta pela GEINV (peça 17, p. 94) na qual se altera o quantitativo de interconexões trombeta, de 15 para 2; e de interconexões diamante, de 17 para 30; além de incluir duas rotatórias em nível, sem que os devidos valores sejam remanejados no fluxo de caixa. A análise considera que o valor correspondente à diferença entre a solução inicial e a solução proposta, de



R\$ 561.354,53, “não é significativo”. Não se identificou qualquer plausibilidade em tal conclusão, de modo que pode ser considerada como indevida e contrária ao que dispõe o item 16.5 e 20.1.3 do contrato de concessão.

### III.2.3. Desvirtuamento da taxa interna de retorno em razão dos atrasos e inexecução dos investimentos

162. Outro fator que contribuiu para a ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro para o contrato de concessão da BR-101 ES/BA é a forma como a ANTT realizou os cálculos para o estabelecimento da TBP nas revisões ordinárias e extraordinárias elaboradas até então no contrato.

163. De início, notou-se que, apesar das inexecuções de diversos investimentos no contrato de concessão, a TBP calculada após as revisões sofria irrelevantes modificações. Com efeito, em que pese a não realização de investimentos pela concessionária no início da concessão, os cálculos efetuados pela ANTT impactaram a alteração da TBP em pequena monta, sem modificar as receitas da concessionária de forma significativa. Nesse sentido, corroborou-se o relato da Comissão Externa da Câmara dos Deputados (peça 1).

164. Constatou-se, pois, que os cálculos produzidos pela ANTT nas revisões tarifárias não mantêm o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, que é um princípio basilar dos contratos administrativos.

165. Entende-se que este cenário estimula o atraso do cumprimento do cronograma das obras por parte da concessionária, bem como sua inoperância diante das obrigações contratuais.

166. Pela metodologia hoje empregada, decorrido um ano da última revisão tarifária, a ANTT formaliza uma avaliação dos investimentos realizados e não realizados pela concessionária, tendo como critério os ditames contratuais. A partir disso, observada alguma inexecução nesse ano de apuração, o valor correspondente a essa inexecução é deslocado no fluxo de caixa desalavancado para o ano seguinte. Com isso, calcula-se a nova TBP que será praticada a partir da formalização da revisão. O mesmo procedimento se sucede ano após ano.

167. Entretanto, tal metodologia merece reparos em homenagem ao princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos. Explica-se.

168. O fluxo de caixa consiste, de forma simplória, em uma planilha, mediante a qual são indicados os investimentos e custos da concessionária, de acordo com seu plano de negócios. Na mesma planilha, constam as receitas da concessionária para remunerar esses encargos, calculadas a partir da TBP em conjunto com o tráfego projetado na rodovia durante todo o prazo da concessão.

169. Essa remuneração contempla, também, uma taxa de retorno desalavancada do investimento (TIR), que remunera os encargos da concessionária. A TIR desalavancada é a taxa que iguala o valor presente dos fluxos operacionais de saídas de caixa ao valor das entradas de caixa operacionais do empreendimento. Para o contrato da Rodovia BR-101/ES/BA, essa taxa é de 10,47% ao ano. Esse modelo de fluxo de caixa é conhecido como fluxo de caixa operacional ou fluxo de caixa desalavancado, e não considera os efeitos decorrentes do financiamento do empreendimento.

170. O modelo que leva em conta os efeitos do financiamento é denominado fluxo de caixa de financiamento. Em geral, as entradas são obtidas através de operações de crédito - empréstimos junto a instituições financeiras ou emissão de debêntures - e as saídas são referentes ao pagamento do principal e dos serviços da dívida. Uma vez combinados, o fluxo de caixa operacional e o fluxo de caixa de financiamento resultarão no fluxo de caixa do acionista ou fluxo de caixa alavancado. A taxa que iguala as entradas e saídas desse fluxo de caixa é a TIR alavancada. Notadamente, a TIR alavancada é consideravelmente superior à TIR desalavancada devido aos próprios efeitos da alavancagem financeira – aumento dos lucros devido à contratação de operações de crédito.



171. Estabelecidos esses conceitos, nota-se que a metodologia adotada pela ANTT nas revisões contratuais decorrentes da inexecução de investimentos se detém à TIR desalavancada. Sendo assim, o deslocamento de descaixes nos fluxos de caixa descontados à TIR desalavancada, reequilibra somente o fluxo de caixa operacional. Todavia, ao postergar investimentos e corrigir o valor pela TIR desalavancada, há como consequência uma majoração da TIR alavancada (TIR do fluxo de caixa do acionista) para qualquer nível de inexecução e a qualquer tempo, devido justamente ao efeito da alavancagem financeira. Esse impacto é ainda maior quando há inexecuções no início do contrato devido ao efeito exponencial do capital no tempo. O efeito é expressivo especialmente quando se considera que a estrutura de capital da ECO101 é composta por 87% de capital de terceiros, de acordo com o balanço patrimonial de 31 de dezembro de 2015 (evidência 21) e que o montante de aproximadamente 70% dos investimentos previstos para os 6 primeiros anos já possui contrato de financiamento assinado com o BNDES (evidência 24).

172. Dessa forma, a constatação que se faz é que a metodologia adotada pela ANTT, no cálculo de equilíbrio tarifário, faz com que o desconto aplicado na TBP em casos de inexecução seja proporcionalmente inferior ao investimento não executado pela concessionária.

173. Assim, como esse mecanismo não é utilizado somente nas revisões da ECO101, mas também em todas as concessões rodoviárias federais vigentes, conclui-se que essa majoração dos retornos do fluxo de caixa do acionista nas revisões ordinárias tem como efeito o estímulo aos atrasos e inexecuções das obras de forma generalizada. Observa-se, a seguir, os índices de inexecuções (evidências 22 e 23):

Tabela 20: Índices de inexecuções das concessões da 1ª e da 2ª etapa:

Concessão	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Rodovia do Aço	80,18%	99,88%	84,15%	97,05%	0,00%	21,00%	23,40%
Autopista Fernão Dias	39,35%	83,71%	75,25%	76,51%	63,37%	81,58%	54,20%
Autopista Fluminense	53,61%	89,43%	74,64%	90,32%	0,00%	91,41%	73,10%
Autopista Litoral Sul	12,96%	90,00%	84,80%	91,30%	28,80%	57,80%	31,90%
Autopista Régis Bittencourt	18,27%	87,41%	77,00%	80,63%	76,00%	61,00%	42,10%
Via Bahia			100,00%	91,06%	88,90%	100,00%	86,50%
Transbrasiliana	55,13%	89,00%	96,46%	86,64%	0,00%	100,00%	100,00%
Ecosul	12,68%	18,10%	27,03%	0,39%	2,25%	7,16%	20,16%
CRT	85,61%	62,87%	43,45%	64,29%	76,49%	21,81%	97,81%
Concepa	29,64%	7,97%	1,01%	9,57%	6,60%	19,99%	38,78%
NovaDutra	58,69%	27,84%	33,69%	71,50%	32,32%	15,21%	10,76%
Ponte	24,51%	34,55%	6,59%	18,06%	5,35%	6,06%	
Concer	99,61%	43,95%	83,23%	96,67%	60,27%	94,22%	78,03%

174. São notórios os altos índices de inexecuções em todas as concessões e não somente no contrato objeto desta inspeção. Em ofício enviado à Seinfra Rodovias (evidência 23), a ANTT apurou

51,16% de inexecução na ECO101 em seu 3º ano de concessão. Entende-se, portanto, que a metodologia adotada pela ANTT, com a diluição do impacto das inexecuções contratuais, em que pese a manutenção da TIR desalavancada, é inadequada ao interesse público, estimula a inexecução das obras e beneficia financeiramente a concessionária pela elevação da TIR alavancada.

175. Nesta oportunidade, realizou-se simulações do fluxo de caixa de financiamento da concessionária com o intuito de se analisar a sensibilidade da TIR alavancada frente a revisões projetadas para diversos níveis de inexecução constantes ano a ano de obras e investimentos. Evidenciou-se que toda e qualquer inexecução tem como consequência a majoração da TIR alavancada, ou seja, a inadimplência da ECO101 gera valor para seus acionistas em detrimento aos benefícios esperados pelos usuários da rodovia.

176. Na Tabela 21, projeta-se a TIR alavancada em casos de inexecução constante de investimentos do 1º ao 24º ano e inexecução de 0% do 25º ano.

Tabela 21: TIR alavancada projetada para ECO101 x inexecução constante do 1º ano ao 24º ano:

Inexecução 1º ao 24º ano	0,00%	10,00%	20,00%	30,00%	40,00%	50,00%
TIR Alavancada Projetada	15,04%	16,10%	17,59%	19,81%	23,42%	29,90%

177. Já a Tabela 22 projeta a TIR alavancada em função do percentual de inexecuções ocorridas no 1º ano de concessão, e em função do prazo em que esses investimentos são executados. Por exemplo, uma inexecução no 1º ano de 30%, e que levaria 3 anos para se chegar a 0,00% de inexecução teria uma TIR alavancada de 15,74% a.a.

Tabela 22: TIR x inexecução no 1º ano x quantidade de anos em que a inexecução decresce linearmente até 0,00% de inexecução:

Inexecução Inicial	0,00%	10,00%	20,00%	30,00%	40,00%	50,00%	60,00%	70,00%	80,00%	90,00%
Anos										
1	15,04%	15,16%	15,29%	15,43%	15,56%	15,70%	15,84%	15,99%	16,14%	16,30%
2	15,04%	15,20%	15,38%	15,57%	15,79%	16,02%	16,28%	16,57%	16,88%	17,23%
3	15,04%	15,24%	15,48%	15,74%	16,04%	16,38%	16,78%	17,23%	17,77%	18,40%
4	15,04%	15,31%	15,62%	15,98%	16,40%	16,89%	17,48%	18,19%	19,09%	20,23%
5	15,04%	15,38%	15,77%	16,24%	16,80%	17,47%	18,31%	19,39%	20,82%	22,86%
6	15,04%	15,46%	15,95%	16,54%	17,26%	18,17%	19,34%	20,92%	23,21%	26,96%
7	15,04%	15,52%	16,09%	16,79%	17,66%	18,78%	20,30%	22,46%	25,89%	32,49%
8	15,04%	15,56%	16,20%	16,99%	18,00%	19,34%	21,20%	24,01%	28,89%	39,60%
9	15,04%	15,61%	16,30%	17,18%	18,32%	19,86%	22,08%	25,61%	32,24%	47,46%
10	15,04%	15,65%	16,40%	17,36%	18,62%	20,37%	22,97%	27,29%	35,87%	54,64%
11	15,04%	15,68%	16,48%	17,52%	18,90%	20,84%	23,81%	28,94%	39,47%	60,56%
12	15,04%	15,71%	16,56%	17,66%	19,14%	21,27%	24,60%	30,55%	42,86%	65,38%
13	15,04%	15,74%	16,62%	17,78%	19,36%	21,67%	25,35%	32,08%	45,93%	69,36%
14	15,04%	15,76%	16,68%	17,89%	19,56%	22,03%	26,04%	33,54%	48,67%	72,68%
15	15,04%	15,78%	16,73%	17,99%	19,74%	22,36%	26,70%	34,90%	51,10%	75,51%
16	15,04%	15,80%	16,77%	18,08%	19,91%	22,67%	27,31%	36,18%	53,24%	77,94%



17	15,04%	15,81%	16,81%	18,16%	20,06%	22,96%	27,88%	37,37%	55,14%	80,05%
18	15,04%	15,83%	16,85%	18,23%	20,20%	23,23%	28,42%	38,48%	56,82%	81,91%
19	15,04%	15,84%	16,89%	18,30%	20,33%	23,47%	28,92%	39,50%	58,32%	83,55%
20	15,04%	15,85%	16,92%	18,36%	20,45%	23,70%	29,40%	40,44%	59,67%	85,02%
21	15,04%	15,86%	16,94%	18,42%	20,56%	23,92%	29,84%	41,32%	60,89%	86,33%
22	15,04%	15,87%	16,97%	18,47%	20,66%	24,12%	30,26%	42,13%	61,99%	87,52%
23	15,04%	15,88%	16,99%	18,52%	20,76%	24,31%	30,65%	42,88%	63,00%	88,60%
24	15,04%	15,89%	17,02%	18,57%	20,85%	24,49%	31,02%	43,58%	63,91%	89,59%

178. Foram adotadas como premissa da análise: participação do BNDES de 70% dos investimentos, TJLP de 7,5%, sem carência no financiamento, prazo de amortização do ano de contratação até o 25º ano e não foram considerados os efeitos sobre a depreciação.

179. É notório, conforme a análise de sensibilidade da TIR alavancada projetada, o desequilíbrio financeiro em favor da concessionária.

180. Outro fato que contribui para a inadequação da metodologia da ANTT é a não contabilização dos custos sociais e econômicos que os atrasos geram às comunidades afetadas pela rodovia concedida. Há diversos benefícios esperados pelas obras contidas no PER como diminuição de acidentes, diminuição dos custos de transporte, ganhos de eficiência logística, entre outros. A comunidade local muito se beneficia pelas obras de ampliação e melhoria da rodovia e o atraso na entrega dos serviços prejudica economicamente e socialmente essa população.

181. Ademais, quando há atrasos e inexecuções de obras, há um deslocamento temporal desses investimentos no fluxo de caixa e o desconto é projetado na TBP para o restante do período de concessão. Isso faz com que o impacto financeiro imediato do atraso seja postergado até o final da concessão e a TBP fique praticamente inalterada. Na prática, o efeito é que vultuosos investimentos são postergados por anos sem impactos significativos na receita da Concessionária, ou seja, investimentos que deveriam ser bancados pela injeção de recursos do parceiro privado são, na verdade, financiados pelas tarifas pagas pelos usuários. Além de desvirtuar uma das principais justificativas para a concessão, atrair investimentos privados, essa descaracterização sistemática das condições contratuais aumenta o risco de regulação, aumenta a insegurança jurídica e diminui a concorrência e eficiência do modelo de concessão rodoviária.

#### IV. Comentários do Gestor

182. Em consonância com as Normas de Auditoria do TCU, o relatório preliminar (peça 65) foi submetido aos gestores, com o objetivo de conferir melhor compreensão das questões abordadas, e, por conseguinte, trazer maior objetividade e exatidão das informações presentes no relatório de inspeção.

183. Na resposta encaminhada pelo Diretor-Geral da ANTT (peça 70), pode-se destacar as seguintes considerações.

184. Quanto ao achado III.1, os representantes da ANTT reconhecem a existência de inexecuções de obras obrigatórias, mas argumentam que tais atrasos vêm sendo apurados anualmente pela Gerência de Engenharia e Investimentos de Rodovias (GEINV), conforme pareceres técnicos indicados (peça 70, p. 15).

185. Quanto ao achado III.2, foram trazidos os seguintes argumentos acerca dos indícios de irregularidades identificados.

186. Concernente ao atraso na apuração dos investimentos não executados até o 3º ano de concessão (subitem III.2.1), os representantes da ANTT reconhecem a demora excessiva em quase um ano entre a apuração da inexecução e a postergação dos investimentos no fluxo de caixa da concessionária, entretanto, observam que tais prazos estão de acordo com os normativos vigentes na

ANTT. Sendo assim, consideram não ser possível a possibilidade de aplicação o entendimento disposto no presente Relatório de Fiscalização, sem descumprimento dos normativos vigentes da ANTT e do contrato de concessão. Em que pese tais fatos, entendem que cabe uma avaliação da Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária (SUINF), a fim de rediscutir o tema, e aperfeiçoar a atual metodologia de apuração das inexecuções e de revisão tarifária.

187. Particularmente para os investimentos relativos ao Posto de Fiscalização da ANTT (III.2.1.4), os representantes da ANTT reconhecem que as obras não foram realizadas e nem o cronograma financeiro foi ajustado para compensar esse atraso. Nesse sentido, argumenta que os devidos ajustes serão feitos na próxima revisão tarifária.

188. Atinente ao sistema de *call boxes* (subitem III.2.1.6), argumenta o representante da ANTT que há divergências entre o disposto no PER e no cronograma de investimentos. Assim, informa que na próxima revisão tarifária será reavaliado o critério adotado para tratar essa divergência.

189. Em relação à desatualização do cronograma de investimentos (subitem III.2.2), particularmente quanto às obras de duplicação (subitem III.2.2.1), argumenta que, quando da elaboração da Nota Técnica 153/2016/GEPRO/SUINF, havia a previsão de emissão de Licença de Instalação até maio de 2016 para o Trecho Sul, e dezembro de 2016 para o Trecho Norte. Com essas premissas, portanto, é que o cronograma de obras de duplicação foi atualizado, aplicando-se o mesmo entendimento para as obras de retificação de traçado (subitem III.2.2.2). Apesar disso, os representantes da ANTT destacam que na próxima revisão tarifária será realizada nova análise nos prazos e metas dessas obras, a fim de readequar e compatibilizar o cronograma com as licenças ambientais e demais fatores limitantes à execução dos investimentos.

190. Ainda em relação à inclusão obras de retificação de traçado (subitem III.2.2.2) sem a elaboração de projeto executivo, os representantes da ANTT reconhecem a necessidade de se atender os normativos vigentes da própria agência, de modo que irão solicitar a concessionária a elaboração dos projetos executivos e orçamentos a fim de ajustar os valores nas próximas revisões tarifárias.

191. Para o subitem III.2.2.3, o qual abordou indícios de irregularidades quanto ao cronograma de investimentos das obras de melhorias em interseções e acessos, os representantes da ANTT reconhecem a necessidade de se fazer a supressão de R\$ 561.354,53 na próxima revisão tarifária.

192. Adiante, quanto ao desvirtuamento da taxa interna de retorno em razão dos atrasos e inexecução dos investimentos (subitem III.2.3), argumenta que a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro deve ser avaliada a partir da TIR desalavancada, conforme, inclusive, precedentes do TCU (Acórdão 988/2004-Plenário). Dessa forma, entende que não cabe a utilização da TIR alavancada, pois os riscos de financiamento são atribuídos, conforme disposto no contrato, para o ente privado.

193. Por fim, entende que a presente fiscalização permitiu uma reflexão mais abrangente sobre os processos gerenciais e administrativos da SUINF, de modo que se pode rediscutir as metodologias aplicadas atualmente, com o objetivo de otimizar e melhorar a eficiência na gestão do contrato de concessão.

## V. Conclusão

194. Esta inspeção, cujo objetivo era examinar a legalidade e legitimidade dos atos administrativos praticados pela ANTT na regulação e fiscalização da concessão rodoviária, particularmente quanto à execução de obras e serviços de caráter obrigatório previstos no Contrato de Concessão da Rodovia foi realizada por esta Unidade Técnica em conjunto com a Secex/ES nas três etapas da fiscalização. Durante a fase de planejamento, foram elaboradas quatro questões de auditoria:

- a) As inexecuções apuradas estão corretamente refletidas na Tarifa Básica de Pedágio?
- b) Os relatórios de inexecução refletem todos os investimentos não realizados?
- c) A concessionária já possui ou está em processo de obtenção de todas as licenças

ambientais necessárias para a execução das obras e serviços de caráter obrigatório?

d) Os financiamentos necessários para os investimentos em obras e serviços de caráter obrigatório já foram obtidos ou serão obtidos de modo que as obras e serviços de caráter obrigatório sejam entregues nos prazos previstos no PER e no cronograma de investimentos?

195. Após a aplicação dos procedimentos previstos na matriz de planejamento, cujo objetivo era responder as questões de auditoria formuladas, juntamente com as contribuições trazidas pela ANTT a título de comentários do gestor, foram constatados os seguintes achados:

- a) Inexecução de obras de caráter obrigatório (Item III.1);
- b) Desequilíbrio econômico-financeiro decorrente das revisões tarifárias (Item III.2).

196. Constatou-se a inexecução de obras de caráter obrigatório por parte da concessionária, em desobediência ao que dispõe o contrato de concessão e ao Programa de Exploração da Rodovia (PER). Ademais, verificou-se o atraso no início de algumas obras, comprometendo, de plano, o cumprimento dos prazos contratualmente estabelecidos. Tais indícios de irregularidades demonstram falhas na prestação do serviço público pela concessionária, em afronta ao art. 31 da Lei 8.987/1995, justamente por não disponibilizar as melhorias na infraestrutura da rodovia aos seus usuários, em prejuízo às condições de eficiência e segurança que caracterizam um serviço adequado.

197. As seguintes obras estavam previstas e não foram concluídas até o final do terceiro ano:

- a) oito passarelas;
- b) 4,487 km de vias locais;
- c) Posto de pesagem de Viana;
- d) Postos de fiscalização da ANTT, equipamentos e sistemas;
- e) Sistemas de controle de velocidade;
- f) Sistema de telefonia de emergência – call boxes.

198. Ademais, há obras cujo prazo está comprometido devido a uma série de fatores como atrasos no início das obras, atraso na obtenção de licenciamento ambiental, problemas de desapropriação e dificuldades com desocupação de faixa de domínio. As obras cuja execução já deveria ter sido iniciada no terceiro ano de concessão e que não tiveram seus respectivos valores descontados da TBP são:

- a) Duplicação dos subtrechos D e E, cujos prazos para conclusão eram o quarto ano, previam desembolsos de R\$ 22.840 mil (ref. Jan/2009) no terceiro ano;
- b) Contorno viário de Iconha, cujo prazo de conclusão é o fim do quarto ano, previa investimentos de R\$ 18 milhões (ref. Jan/2009) no terceiro ano;
- c) Retificações de traçados, inclusos na 2ª Revisão Extraordinária, preveem desembolsos de R\$ 2,5 milhões (ref. Jan/2009) no terceiro ano.

199. Foi constatado também que os procedimentos utilizados pela ANTT para reequilíbrio econômico-financeiro do contrato devido aos atrasos e inexecuções de obras e serviços de caráter obrigatório, através do Fluxo de Caixa Original, geram desequilíbrios sistemáticos, desfavorecendo os usuários e comunidades impactadas pelo trecho concedido à ECO101. O desequilíbrio é causado devido a três fatores:

- a) a manutenção da remuneração de obras e serviços de caráter obrigatório não executadas no ano anterior na tarifa de pedágio do ano imediatamente seguinte;
- b) a desatualização do cronograma de investimentos;
- c) o desvirtuamento da taxa interna de retorno em razão dos atrasos e inexecução dos

investimentos.

200. Constatou-se que as inexecuções apuradas nos aniversários do contrato (em 10 de maio de cada ano) não são refletidas no reajuste tarifário subsequente (em 18 de maio de cada ano), mas sim, somente em 18 de maio do ano seguinte ao da apuração. Esse atraso, portanto, implica que as revisões estejam sendo formalizadas com informações desatualizadas, permitindo que a tarifa resultante da revisão do fluxo de caixa, válida para o ano seguinte, inclua serviços não executados como se concluídos estivessem.

201. Adicionalmente, foi constatado que devido a fatores como a falta de licenciamento ambiental, as alterações de projetos, a demora na emissão de declaração de utilidade pública e as ocupações irregulares de faixa de domínio, os seguintes investimentos correm altos riscos de não serem executados de acordo com as metas do PER:

- a) Duplicação dos subtrechos Ha, Hb, A e B, previstos para o décimo ano de concessão;
- b) Duplicação dos subtrechos C, D e E, previstos para o quinto ano de concessão;
- c) Duplicação dos subtrechos F e G, previstos para o sexto ano de concessão;
- d) Contorno Viário de Iconha, previsto para o quarto ano;
- e) Obras de retificação de traçado, previstas para o quinto ano;
- f) Intersecções e acessos.

202. Como consequência, os prazos para conclusão de obras obrigatórias bem como outras condições constantes no PER serão sistematicamente descumpridos. Isso gera desequilíbrio econômico-financeiro na medida em que o fluxo de caixa não reflete um cronograma de investimentos que seja factível, o que faz com que os usuários sejam onerados por serviços que não serão prestados tempestivamente. Além do desequilíbrio em favor da Concessionária, um cronograma inexecutável gera falta de transparência e insegurança jurídica para os contratos de concessão, o que acaba por repelir o interesse de possíveis investidores e desestimular a concorrência nas licitações futuras.

203. Por fim, averiguou-se que apesar das inexecuções de diversos investimentos previstos no contrato de concessão, a TBP calculada através do FCO sofria irrelevantes modificações. Isso ocorre porque quando há atrasos e inexecuções de obras, há um deslocamento temporal desses investimentos no fluxo de caixa para o ano seguinte e o desconto é projetado na TBP para o restante do período de concessão. Isso faz com que o impacto financeiro imediato do atraso seja postergado até o final da concessão e a TBP fique praticamente inalterada. Ademais, o FCO é descontado pela TIR desalavancada, que não leva em consideração o fluxo de caixa de financiamento da concessionária. Esse mecanismo, devido ao efeito do endividamento, gera valor à ECO101 na medida em que há majoração da TIR alavancada (TIR do acionista) para toda e qualquer inexecução de obras de caráter obrigatório. Por fim, as revisões não contabilizam os custos sociais e econômicos que os atrasos geram às comunidades afetadas.

204. Dentre os efeitos decorrentes das situações encontradas, os principais são o atraso sistemático das obras, obrigando os usuários a continuarem trafegando por rodovias com nível de serviço abaixo do previsto no PER e o pagamento de valor maior ou, até mesmo, indevido por obras e serviços não realizados ou atrasados.

205. Em conclusão, quanto às questões de auditoria, pode-se afirmar que os financiamentos necessários para os investimentos previstos no PER já foram obtidos junto ao BNDES, ou seja, o financiamento das obras não é um fator limitante à execução dos investimentos previstos.

206. Além disso, constatou-se que os relatórios de inexecução refletem a real situação dos investimentos utilizados, no entanto, foi constatado que houve atraso na apuração dos efeitos das inexecuções do contrato na tarifa básica de pedágio em mais de um ano do seu vencimento.



207. Por fim, foram analisados os processos para obtenção das licenças ambientais necessárias para as obras. Constatou-se que há atrasos na obtenção dos licenciamentos, destacando-se o processo referente ao trecho norte, que ainda não possui sequer licença prévia.

#### V.1 Do atendimento parcial à solicitação da Câmara dos Deputados

208. Concluída a presente fiscalização, conclui-se pelo atendimento parcial da solicitação de Comissão Externa da Câmara dos Deputados, de Fiscalização da Concessionária ECO 101 – BR-101/ES, que demandou do TCU, nos termos do art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, a realização de fiscalização do contrato de concessão da BR-101/ES, principalmente no que diz respeito ao cumprimento das obrigações e à atuação do regulador.

209. Nessa seara, considera-se que tal solicitação será integralmente atendida após a finalização do presente processo, oportunidade em que será dada a oportunidade de contraditório e ampla defesa à referida concessionária e à ANTT, haja vista a possibilidade de, em decisão definitiva, o TCU venha a determinar a adoção de providências no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor.

### VI. Proposta de encaminhamento

210. Em face do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I) considerar parcialmente atendida a presente solicitação;

II) informar ao presidente da Comissão Externa de Fiscalização da Concessionária ECO101 – BR-101/ES, da Câmara dos Deputados, que a solicitação será plenamente atendida com a apreciação do presente processo, após o exercício do contraditório das partes;

III) proceder, com fundamento no art. 250, inciso V, do RITCU, as oitavas da Agência Nacional de Transportes Terrestres e da ECO101 Concessionária de Rodovias S.A. (ECO101) para que, no prazo de quinze (15) dias, se manifestem quanto:

a) aos atrasos na execução de obras e serviços de caráter obrigatório previstos até o terceiro ano no PER do contrato de concessão da BR-101/ES/BA – Entroncamento BA-698 (acesso a Mucuri) – Divisa ES/RJ (Item III.1.), o que contraria o disposto no art. 31 da Lei 8.987/1995 e o item 8.3.1 do contrato de concessão;

b) à manutenção da remuneração por obras não executadas no terceiro ano de concessão, por meio da 3ª Revisão Ordinária e a 2ª Revisão Extraordinária da Tarifa Básica de Pedágio (TBP) (Item III.2.1.), em desacordo com o art. 9º, § 4º, da Lei 8.987/1995 e o item 8.2.1 do contrato de concessão;

c) à inadequação do cronograma físico-financeiro adotado na 3ª Revisão Ordinária e a 2ª Revisão Extraordinária quanto aos prazos infactíveis para execução de obras previstas no anexo C do PER (Item III.2.2.), como as obras de duplicação dos subtrechos C e D, as melhorias e obras de retificação de traçado nesses segmentos, desvirtuando o disposto no art. 23, parágrafo único, inc. I e II da Lei 8.987/1995;

d) à inclusão, na 3ª Revisão Ordinária e na 2ª Revisão Extraordinária, de novas obras de retificação de traçado dos seguintes segmentos, sem a correspondente emissão de Licença Prévia: km 947 a 948, km 956 a 957, km 4 a 5, km 6 a 9, km 13 a 15, km 16 a 19, km 183 a 184, km 187 a 189, km 236 a 237 e km 246 a 247 (Item III.2.2.2.);

e) à inclusão de obras de retificação de traçado cujos prazos estão comprometidos, notadamente as seguintes localidades: km 366 ao km 367 e km 407 ao km 408, desvirtuando o disposto no art. 23, parágrafo único, inc. I e II da Lei 8.987/1995;

f) à inclusão de obras de retificação de traçado na 3ª Revisão Ordinária e a 2ª Revisão Extraordinária sem a elaboração de projeto executivo (Item III.2.2.2.), em desacordo com a Resolução



3651/2011 da ANTT;

g) ao cálculo da TBP na 3ª Revisão Ordinária e a 2ª Revisão Extraordinária, sem considerar: (i) as alterações propostas pela GEINV da tipologia dos acessos e interconexões, no montante de R\$ 561.354,53 (ref. Jan/2009) (Item III.2.2.3.); (ii) a inexecuções e atrasos das edificações dos postos de fiscalização da ANTT e de seus respectivos equipamentos e sistemas (Item III.2.1.4.), dos sistemas de controle de velocidade (Item III.2.1.5), do sistema de *call boxes* (Item III.2.1.6) e da reforma do posto de pesagem em Viana no km 309,5 (Item III.2.1), em desacordo com o art. 6º, § 1º, e art. 10 da Lei 8.987/1995 e com os itens 8.2, 16.5 e 20.1.3 do contrato de concessão;

h) à falta de sincronia entre os valores apropriados no cronograma de investimentos e as metas estabelecidas no anexo C do PER para a construção de passarelas e vias locais, cujo efeito é a não realização de desconto da TBP se observada inexecução, em desacordo com o art. 6º, § 1º, e art. 23, parágrafo único, inc. I e II da Lei 8.987/1995;

i) a inadequação do cálculo da Tarifa Básica de Pedágio, haja vista a postergação, para o ano seguinte, dos investimentos não executados no 3º ano de concessão, na elaboração da 3ª Revisão Ordinária e a 2ª Revisão Extraordinária, diluindo o impacto da redução da TBP para todos os anos restantes de concessão, implicando na majoração da TIR alavancada e no conseqüente crescimento dos resultados econômico-financeiros da concessionária, em detrimento dos atrasos na entrega das obras contratadas, em prejuízo aos usuários e à União, o que afronta o art. 37, inciso XXI, da Constituição, bem como o princípio da eficiência da Administração Pública (art. 37, “caput”, da Constituição) e a preservação do interesse público (art. 20, inciso II, “b”, da Lei 10.233/01 e art. 2º da Lei 9.784/99).

IV) encaminhar cópia do presente relatório de fiscalização à Comissão Externa de Fiscalização da Concessionária ECO101 – BR-101/ES da Câmara dos Deputados, à ANTT, e à Concessionária ECO101;

V) restituir os autos à SeinfraRodoviaAeroporto

SeinfraRodoviaAeroporto, 20 de janeiro de 2017.

*(assinado eletronicamente)*

Fabiano Meireles Andrade  
 AUFC - Mat. 10647-0  
 Coordenador

*(assinado eletronicamente)*

Almir Pinheiro  
 AUFC - Mat. 2929-7  
 Membro


**APÊNDICE A - Matriz de Achados**

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
F/I - Inexecução de obras de caráter obrigatório	<p>As seguintes obras de caráter obrigatório não foram executadas até o término do 3º ano de concessão:</p> <p>a) 8 passarelas;</p> <p>b) 4,487 km de vias locais;</p> <p>c) Posto de pesagem em Viana.</p> <p>No que concerne às passarelas, no 1º ano de concessão, deveriam ser implantadas 4, mas foram construídas 3, sendo que uma delas não foi considerada como cumprimento de obrigação. No 2º ano de concessão, foi prevista a implantação de 5 passarelas, mas a obra de construção de 3 delas foi embargada, outra teve o projeto executivo alterado em razão de futura implantação de BRT, e a quinta foi somente concluída no 3º ano de concessão. No 3º ano de concessão, foi prevista a implantação de 3 passarelas, mas apenas uma foi construída e as demais tiveram propostas de alteração dos locais de</p>	Contrato - 001/2011	<p>Contrato 01/2011, Agência Nacional de Transportes Terrestres, cláusula 8.3.1</p> <p>Lei 8987/1995, art. 31</p>	<p>Evidência 1 - Passarelas - 1º ano de concessão, folhas 1/18</p> <p>Evidência 2 - Passarelas - 2º ano de concessão - 1ª parte, folhas 1/36</p> <p>Evidência 3 - Passarelas - 2º ano de concessão - 2ª parte, folhas 1/22</p> <p>Evidência 4 - Passarelas - 3º ano de concessão, folhas 1/32</p> <p>Evidência 5 - Vias locais - 1º ano de concessão, folhas 1/33</p> <p>Evidência 6 - Vias locais - 2º ano de</p>	<p>Embargo de obras de construção de passarela pela administração municipal.</p> <p>Alteração de projeto executivo de passarela já aprovado.</p> <p>Demora na emissão de declaração de utilidade pública de local de implantação de passarela e do posto de pesagem.</p> <p>Alteração de locais de implantação de passarelas.</p> <p>Postergação do prazo de conclusão de implantação de vias locais.</p> <p>Demora na</p>	<p>Em razão da postergação da implantação das passarelas e vias locais, os usuários não vêm tendo a sua disposição o quantitativo desses equipamentos previsto no Programa de Exploração da Rodovia (PER), situação que pode vir a comprometer a segurança da operação da rodovia.</p>	Oitiva


**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
	<p>implantação anteriormente definidos. Portanto, das 12 passarelas previstas para serem implantadas até o término do 3º ano de concessão, foram construídas 5 passarelas, mas apenas 4 foram consideradas como cumprimento de obrigação estabelecida no Contrato de Concessão.</p> <p>Com relação às vias locais, no 1º ano de concessão, estava prevista a execução de 4,05 km de vias locais, mas foi apurada a execução de 4,274 km. No 2º ano de concessão, estava prevista a execução de 9,45 km de vias locais, mas foi executado mais do que o previsto – 10,139 km. No 3º ano de concessão, estava prevista a execução de 5,4 km de vias locais., mas a ANTT postergou o término dessas obras para o 4º e 5º anos de concessão. Portanto, da extensão de 18,9 km de vias locais prevista para a execução até o término do 3º ano, foram executados 14,413 km, deixando de ser implantados 4,487 km de vias</p>			<p>concessão, folhas 1/38</p> <p>Evidência 7 - Vias locais - 3º ano de concessão, folhas 1/15</p> <p>Evidência 15 - Planejamento obras Eco 101 abril 2016 - CE0979-GEN/2016</p> <p>Evidência 8 - Evidência - Postos de Pesagem - 1ª parte, folhas 1/6</p> <p>Evidência 9 - Evidência - Postos de Pesagem - 2ª parte, folhas 1/10</p> <p>Evidência 14 - Licença de Instalação para o Contorno Viário de Iconha</p> <p>Evidência 10 - Implantação</p>	conclusão do licenciamento ambiental.		



DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
	<p>loais.</p> <p>As seguintes obras de caráter obrigatório sequer foram iniciadas até término do 3º ano de concessão:</p> <p>a) implantação de pista dupla nos subtrechos De E;</p> <p>b) contorno de Iconha; e</p> <p>c) retificação de traçado.</p> <p>A obra de duplicação de pistas nos referidos trechos e do contorno viário dependem de licenças ambientais, que ainda não foram emitidas.</p>			<p>pista dupla (trecho sul) - contorno de Iconha, folhas 1/51</p> <p>Evidência 11 - Dispensa de licenciamento de segmentos</p> <p>Evidência 12 - Parecer Técnico 71/2016/GEIN V/SUINF</p>			
F/I - Desequilíbrio econômico-financeiro decorrente das revisões tarifárias.	<p>Verificou-se que as revisões tarifárias, da maneira como foram realizadas, geraram desequilíbrio econômico-financeiro das condições originalmente pactuadas no contrato de concessão da BR-101 BA/ES, a cargo da Concessionária ECO101.</p> <p>O desequilíbrio é causado devido a três fatores:</p> <p>A)- Manutenção da remuneração de obras e serviços de caráter</p>	Contrato - Contrato de Concessão ECO101	<p>Constituição Federal, art. 37, inciso XXI</p> <p>Contrato 001/2011, ANTT, cláusula 8.2.1</p> <p>Lei 8987/1995, art. 6º, § 1º; art. 9º, § 2º; art. 9º, § 4º; art. 10; art.</p>	<p>Peça 22 - Cronograma de Investimentos em Obras de Ampliação e Melhorias do Contrato da BR-101/ES/BA</p> <p>Peça 9 - Programa de Exploração da Rodovia Atualizado</p> <p>Peça 19 - Nota</p>	Efeito financeiro de diversas inexecuções não impactou a TBP na última revisão tarifária; O cronograma de investimentos bem como as previsões de conclusão de obras do PER não refletem a real capacidade	Prejuízo causado pelo aumento indevido da Tarifa Básica de Pedágio	Oitiva



DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
	<p>obrigatório não executadas no ano anterior na tarifa de pedágio do ano imediatamente seguinte</p> <p>Apesar do vencimento do 3º ano de concessão em 10 de maio de 2016, as revisões realizadas em 18 de maio de 2016 – 3ª Revisão Ordinária e 2ª Revisão Extraordinária - não levaram em conta atrasos e inexecuções de obras de caráter obrigatório cuja conclusão estava prevista para o terceiro ano, de acordo com o PER. Ou seja, o efeito econômico das inexecuções relativas a um ano de concessão, reduzindo o valor da tarifa de pedágio, ocorre apenas dois anos após o ano de referência e não no ano imediatamente subsequente, conseqüentemente, a Concessionária é remunerada por obras e serviços que não foram efetivamente concluídos;</p> <p>B)- Cronograma de Investimentos desatualizado</p> <p>Constatou-se que diversos investimentos previstos para os próximos anos estão com os prazos comprometidos e</p>		<p>23, § único, inciso I ; art. 23, § único, inciso II</p> <p>Lei 9784/1999, art. 2º</p> <p>Lei 10233/2001, art. 20, inciso II, alínea b</p> <p>Portaria 34/2015, Agência Nacional de Transportes Terrestres, art. 9º</p> <p>Resolução 3651/2011, Agência Nacional de Transportes Terrestres, art. 3º</p>	<p>Técnica 69/2016/GERO R/SUINF</p> <p>Peça 15 - Processo Administrativo - ANTT (50500.388138.2015-51 - parte 2), folhas 94/112</p> <p>Evidência 17 - Resolucao 3651 - 2011</p> <p>Evidência 9 - Evidência - Postos de Pesagem - 2ª parte</p> <p>Evidência 7 - Vias locais - 3º ano de concessão</p> <p>Peça 18 - Processo Administrativo - ANTT (50500.388138.2015-51 - parte 5), folhas 237/261</p> <p>Evidência 20 - ECO 101</p>	<p>da concessionária de entregar as melhorias nos prazos máximos previstos</p> <p>Os procedimentos utilizados pela ANTT nas revisões da TBP são inadequados. O uso da TIR desalavancada para descontar o fluxo de caixa original devido ao atraso, à inexecução e à postergação das obras tem como consequência a majoração da TIR alavancada (TIR do acionista). Além de gerar valor à concessionária, os ajustes têm efeitos insignificantes sobre a TBP, o que</p>		


**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
	<p>não serão executados de acordo com os dispositivos previstos no PER.</p> <p>Consequentemente, o prazo para conclusão de obras obrigatórias bem como outras condições constantes no PER serão sistematicamente descumpridas. Isso gera desequilíbrio econômico-financeiro na medida em que o Fluxo de Caixa Original não reflete um cronograma de investimentos que seja de factível de ser executado, ou seja, os usuários pagam por obras e serviços que não serão entregues nas datas pactuadas. Além do desequilíbrio, um cronograma irreal gera falta de transparência e insegurança jurídica para os contratos de concessão;</p> <p>C)- Ajustes do Fluxo de Caixa a taxas desvantajosas aos usuários</p> <p>Foi constatado que a taxa usada para recalculer a TBP devido a alterações nos prazos de conclusão de obras obrigatórias é a TIR desalavancada. Isso significa que não são considerados os</p>			<p>original_rev 02 - Postos Fiscalização ANTT Peça 17 - Processo Administrativo - ANTT (50500.388138. 2015-51 - parte 4), folhas 54/100</p> <p>Evidência 18 - Consulta licenciamento ambiental trecho norte - ECO101</p> <p>Evidência 15 - Planejamento obras Eco101 abril 2016 - CE0979- GEN/2016</p> <p>Evidência 19 - nota_técnica_n _°_13_suexe_2 015</p> <p>Evidência 13 - BR101ES - V-3 T-VII - Programa de Investimentos</p>	<p>desequilibra financeiramente o contrato e estimula o atraso e inexecução de obras.</p>		


**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
	<p>ganhos devido à contratação de operações de crédito, ainda que 70% do capital dos investimentos seja oriundo do BNDES. Consequentemente, é vantajoso para a Concessionária, em termos financeiros, o atraso sistemático das obras. Verificou-se que tanto o atraso na execução das obras bem como a postergação do prazo de obras previstas, quando ajustados por meio do uso do FCO para reequilíbrio da TBP, têm um impacto insignificante sobre as tarifas e receitas da Concessionária, o que estimula o atraso e a inoperância da ECO101 frente suas obrigações contratuais.</p>			<p>Evidência 16 - Portaria 34 ANTT</p> <p>Evidência 22 - Ofício nº 0438/2015-TCU/SeinfraRodovia, de 20.5.2015</p> <p>Evidência 23 - Ofício 554-2016 - inexecuções</p> <p>Evidência 21 - Balanço patrimonial - 31dez15</p> <p>Evidência 24 - Consulta à página do BNDES sobre os financiamentos contratados da ECO101</p>			



## **APÊNDICE B - Matriz de Responsabilização**

Não existem dados cadastrados na matriz de responsabilização.



---

### APÊNDICE C - Fotos

Não existem dados cadastrados no apêndice de fotos.



---

**APÊNDICE D -**



---

**ANEXO A -**