



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR

REUNIÃO

05/12/2017 - 3ª - Comissão Mista da Medida Provisória nº 800, de 2017

O SR. PRESIDENTE (Cidinho Santos. PR - MT) - Boa tarde a todos.

Havendo número regimental, declaro aberta a 3ª Reunião da Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 800, de 2017.

A presente reunião destina-se à apreciação de requerimento de realização de audiência pública para debater a matéria.

Passamos à audiência pública, que será realizada em caráter interativo, ou seja, com a possibilidade de participação popular. Dessa forma, os cidadãos que queiram encaminhar comentários ou perguntas podem fazê-lo por meio do Portal e-Cidadania, no endereço www.senado.leg.br, ou ligando para o número 0800-612211.

A Presidência adotará as seguintes normas: o convidado fará a sua exposição por dez minutos e, em seguida, abriremos a fase de interpelação pelos Srs. Parlamentares inscritos. A palavra aos Srs. Parlamentares será concedida na ordem de inscrição.

Em seguida, chamarei à mesa os nossos convidados para que se assentem.

Primeiro convidado, Marcelo Cardoso Fonseca, Gerente de Projetos do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. *(Pausa.)*

Sr. Luiz Fernando Ururahy de Souza, Secretário de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil do Tribunal de Contas da União (TCU). Seja bem-vindo. *(Pausa.)*

Convidamos também o Dr. Marco Aurélio Barcelos, Secretário de Articulação para Investimentos e Parcerias da Secretaria do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI). Não chegou ainda.

Convidamos o Luiz Fernando Castilho, Superintendente de Exploração de Infraestrutura Rodoviária da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Seja bem-vindo. *(Pausa.)*

Convidamos o Dr. Alexandre Barra, Diretor Regional da Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR). Neste ato, ele está representando nosso Ministro dos Transportes, ex-Ministro César Borges.

Maurício Muniz Barretto de Carvalho, ex-Secretário Nacional do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Vamos providenciar mais uma cadeira aqui para ele.

E, por último, Marcelo da Costa Correia, ex-Diretor da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Registro a presença aqui do meu amigo e Senador pelo Mato Grosso José Medeiros, que é uma pessoa que tem brigado bastante por essa questão da MP 800, a questão das concessões. Nós temos uma dificuldade pontual no Mato Grosso, que é a concessão da BR-163. As obras estão paralisadas, e a expectativa é de que com essa MP 800 possamos destravar os investimentos e resolver a situação. Há até a possibilidade de vir um novo parceiro para esse projeto que hoje está com a Rota do Oeste. Parabéns ao Senador José Medeiros pelo trabalho!

Iniciando, então, vou passar a palavra ao Dr. Marcelo Cardoso Fonseca, Gerente de Projetos do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil para que possa falar um pouco sobre a MP 800, por dez minutos.

O SR. MARCELO CARDOSO FONSECA - Boa tarde. Gostaria de agradecer primeiramente o convite, agradecer ao Presidente Cidinho Santos pela oportunidade de o Ministério dos Transportes vir aqui expor algumas reflexões sobre a Medida Provisória 800 e seus desdobramentos sobre os contratos de concessão federais.

A gente trouxe aqui uma apresentação, para trazer de forma mais estruturada a visão do Ministério sobre a medida provisória, que eu gostaria de apresentar os senhores. São dez eslaides. Espero ficar dentro do tempo estipulado aqui.

Primeiramente, cabe esclarecer que essa medida provisória nasceu de um estudo, de uma rodada de reuniões que foram organizadas, capitaneadas pelo Ministério do Planejamento, por meio da formação de um grupo de trabalho interministerial. Esses agentes de governo se debruçaram sobre toda a questão das concessões, o contexto da terceira etapa de concessões, que são as concessões que foram licitadas em 2013.

Nós tivemos a participação do próprio Ministério do Planejamento, a participação do Ministério dos Transportes, do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), da Agência Nacional de Transportes Terrestres e também, como convidado especial, do BNDES, que ajudou muito nas simulações que foram feitas para que fosse pensada uma solução para as concessões da terceira etapa, diante de um diagnóstico que era, já desde 2016, a verificação, pela própria Agência Nacional de Transportes Terrestres, de que as concessões passaram a ter uma performance aquém daquela que foi estabelecida nos seus contratos, no seu programa de exploração rodoviária.

Então, a partir disso, foram feitas diversas simulações, foram feitas várias discussões de possíveis mecanismos que poderiam dar uma solução a essa questão, tendo em vista todas as alegações que eram feitas pela ABCR, que, inclusive, está aqui representada, e pelas próprias concessionárias, que remeteram diversos ofícios ao Ministério dos Transportes, à agência, apontando os motivos pelos quais elas não conseguiam mais performar. E são motivos de ordem, sobretudo, financeira.

Então, esse grupo se reuniu e, diante desse diagnóstico, tirou como principal conclusão o impacto principalmente da crise econômica sobre as concessões de rodovias. Esse impacto se dá diretamente pelo efeito na queda da demanda das concessões, o que causa também uma queda na receita dessas concessões, ou seja, na geração de caixa que elas têm para fazer frente às obrigações de investimentos que estão previstas contratualmente. Mas também há efeitos indiretos - e estamos aqui destacando o principal deles -, tais como a frustração de uma expectativa de crédito, de alavancagem em relação aos investimentos que estavam previstos, que eram de grande vulto no início desses contratos, e que acabou sendo frustrada. Não fosse um direito delas, é uma questão de análise bancária de parte dos bancos públicos, mas havia uma expectativa de obtenção de condições mais vantajosas do que aquelas que foram obtidas. A gente vai entrar em detalhes sobre isso na sequência. Mas o fato é que acabou sendo frustrada uma expectativa maior.

Diante disso, dessa queda de performance, haveria, como consequência, num segundo momento, também um forte prejuízo aos usuários, porque, inicialmente, as concessões pararam de fazer investimentos de ampliação de capacidade, que são investimentos, sobretudo, em duplicações. E, com a deterioração que se apontava pelas análises, pelas simulações de fluxo de caixa dessas concessões, isso passaria, dentro de pouco tempo, em alguns anos, a afetar mais drasticamente os próprios serviços mais diretos ao usuário, tais como operação, manutenção do pavimento, da sinalização, diante da dificuldade financeira em que essas concessões ingressariam com esse efeito da queda nas receitas e também da dificuldade de obtenção de crédito.

Diante desse diagnóstico, eu acho que vale a pena a gente falar um pouquinho do trabalho que foi feito até retomando um pouquinho o que são as concessões federais no Brasil, só para dar um panorama de quais concessões estamos falando, da terceira etapa de concessões.

Então, essa é uma tabela de que eu gosto bastante, porque que ela mostra a evolução das concessões federais no Brasil. Nós tivemos uma primeira rodada na década de 90, em que os contratos de concessões eram muito próximos a contratos de obra - ainda eram feitos pelo DNER naquela época -, e vivíamos um momento de grande instabilidade econômica. Então, aqui estamos falando de concessões com os maiores volumes de tráfego, entre aquelas rodovias com maiores volumes de tráfego no Brasil, com extensões que são, se comparadas às demais, pequenas; com uma Taxa Interna de Retorno (TIR) de até 24%, ou seja, bastante elevada se comparada aos patamares que foram depois conseguidos nas rodadas seguintes; contratos de 20 a 25 anos; e pequenas obras de duplicação, investimentos mais pontuais.

Então, era um contrato que, nessa característica - foi o primeiro contrato desenvolvido pelo Governo Federal -, era muito focado nessas pequenas obras e trabalhava com um plano de negócio, em que a empresa, após vencer o leilão, apresentava como iria executar as obras previstas. Então, é também uma questão aqui de uma definição não muito clara em termos de matriz de riscos. A gente via... Por exemplo, reequilíbrios eram feitos com base em quantidades, o que é muito similar ao que se faz numa obra pública.

Com o avanço para a segunda etapa, a gente já começou a incorporar algumas inovações que são boas práticas no mundo. Então, já se passou a trabalhar com uma extensão um pouco maior, já se aproximando de 400km de extensão. Viviam-se um momento muito melhor, em termos econômicos, em 2007 para 2008, quando foram colocadas no mercado. Então, a gente já obteve taxas de retorno inferiores a 10%, o que tem impacto muito grande na tarifa sobretudo. E obtivemos, então, tarifas mais baixas, mas seguimos com contratos com pouca obra, pouca previsão de investimento.

E há algumas similaridades. Digamos que ele fosse um híbrido entre o da primeira etapa e o que viria depois, na terceira etapa: com plano de negócios ainda, já com a matriz de risco, mas não tão aperfeiçoada quanto a que foi sendo desenvolvida.

Então, a gente chega à terceira etapa já num outro contexto, fomentado de 2012 para 2013, em que se trabalhou, então, com extensões maiores, chegando, na primeira e terceira fases, a uma média de 800km de extensão, contratos de 30 anos e um grande número de investimentos. Temos duplicação integral dessas rodovias na terceira fase da terceira etapa, em cinco anos, inclusive com obrigações para o início de cobrança de pedágio de 10% dessa duplicação. Mas foram incorporadas diversas inovações, boas práticas, como o uso de reequilíbrio parametrizado por meio de fator de desconto de reequilíbrio, uma matriz de risco mais apurada, e também a questão de penalidades, foi tudo aperfeiçoado.

Entendemos que vale a pena ressaltar aqui que são contratos muito bons em relação aos contratos anteriores, esses contratos sobre os quais vamos nos debruçar aqui nesse aspecto regulatório. Contudo, eles foram muito ousados, muito agressivos em termos de obras, com essa grande concentração de obras no início das concessões, sobretudo nos primeiros cinco anos. Então, contextualizando de que grupo estamos falando, é esse último grupo.

Aqui, então, já é uma parte do diagnóstico que foi feito para demonstração do que ocorreu de 2014 para 2016. Pegamos o número de 2014 de veículos equivalentes, que são aqueles que geram as receitas das concessões. Comparando-o ao número de 2016, a gente obteve uma diminuição no tráfego e, portanto, na receita de 10% em dois anos. Se comparado à queda do PIB, que, no acumulado, foi de 7,3%, a gente percebe que o tráfego tem uma elasticidade positiva, maior do que um, o que leva a quedas superiores em relação à queda que a gente tem no PIB.

(Soa a campanha.)

O SR. MARCELO CARDOSO FONSECA - Posso dar sequência aqui? *(Pausa.)*

Aqui, a gente colocou naqueles pontos amarelos a variação que houve em cada uma das concessões. Há concessões que chegaram a ter 21% de quedas, mas, na média, foram esses 10%. Então, essa é queda em que, além de não haver o crescimento esperado - que poderia, talvez, se pensar em algo da ordem de 10% naquele período de 2012 -, houve uma queda de -10%. Então, *grosso modo*, pensando em algo que poderia ser projeto por algum analista naquela época, seria de 20% de diferença para o que se verificou na receita das concessões.

Outra questão desse impacto indireto foi o impacto no financiamento. Em agosto de 2012, tivemos o lançamento do Programa de Investimento em Logística (PIL), em que foi colocada - aquele é um eslaide do próprio PIL da época do lançamento - uma alavancagem de 65% até 80%, gerando essa expectativa no mercado, que vinha de resultados muito positivos naquele contexto econômico.

E tivemos uma carta dos bancos públicos, em setembro de 2013, que reforça essas condições - na verdade, detalha um pouco mais -, com uma alavancagem de até 70%; a utilização de um Índice de Cobertura do Serviço da Dívida de 1,2, que é ter 20% a mais de receitas do que aquilo que você tem dívida para pagar; e a possibilidade de utilizar como garantias as garantias dos seus próprios acionistas, o contrato de suporte de acionistas, com um pequeno parágrafo ao final, falando que, claro, tudo isso estava sujeito a uma análise no caso concreto, no momento da solicitação dos créditos de longo prazo.

A partir de 2015, tivemos uma mudança nesse cenário de financiamento, com as condições que vêm até hoje sendo praticadas pelo BNDES e pelos bancos públicos, em que essas concessionárias não obtiveram os 70% que tinham como expectativa; tiveram nas negociações, na média, próximo de 50% de alavancagem. O Índice de Cobertura do Serviço da Dívida aumentou para 1,3, gerando uma necessidade de geração de receita maior. Quanto às garantias de acionistas, passaram a ser aceitas somente garantias de fiança bancária, que também têm custo para as concessionárias. E passou-se a fazer um contingenciamento na liberação das *tranches* de crédito. Uma parte da *tranche* não era liberada e ficava condicionada a uma confirmação, depois de decorrido um período, normalmente de um ano, para que, verificando-se aquele tráfego que foi apresentado pela concessionária, se fizesse a concessão do crédito total. Então, havia uma parte que ficava retida.

Diante desse contexto, a situação atual com que o Governo deparou - essa tabela é muito importante nesse sentido - foi de três cenários que se afiguravam.

Um cenário seria o de caducidade - seria uma caducidade em massa dos contratos de concessão. Dificilmente, pelas simulações que foram feitas, algum ficaria de pé, teria saúde financeira para seguir até o final e cumprir com suas obrigações.

Nesse cenário, a gente apontou algumas questões de consequências que teríamos. Uma primeira seria a indenização a esses concessionários que, na média, fizeram aproximadamente 100km de duplicação cada um. Como isso não foi amortizado, ainda no termo da concessão, haveria uma indenização a ser paga pelo AGU, pela União a eles, caso houvesse a caducidade, como manda a Lei 8.987. Se fizéssemos um novo contrato a partir da caducidade, ele seria feito, como é feito nos moldes atuais, por meio de gatilhos de demanda, ou seja, não seria garantido que haveria uma duplicação integral dessa concessão. Haveria uma descontinuidade, que estimamos entre três e quatro anos, na prestação dos serviços, porque teria que ser feito todo o processo de caducidade - temos um único histórico de dois anos de demora - mais um período de estudos para uma nova concessão, chegando a algo próximo de quatro anos. Teríamos taxas de retorno atuais, que são superiores àquelas da terceira etapa, de 9,2%, contra 7,2%, o que tem impacto muito grande na tarifa, que é a remuneração da concessionária, e um risco também alto de judicialização por parte das concessionárias, o que poderia dificultar ainda mais esse processo de nova licitação. Além disso, com as condições econômicas atuais, que são um *driver* importante para os leilões, a expectativa de tarifa, portanto, seria alta.

Na relicitação que foi introduzida pela Lei nº 13.448, de 2017, haveria algumas vantagens. Poderia ser feita indenização por meio da próxima concessionária. Teríamos um período menor de descontinuidade - na verdade, continuidade com um nível de serviço menor, mínimo, como prevê a lei - mas também teríamos o mesmo impacto em tarifa, em expectativa de tarifa.

Na reprogramação, várias dessas questões concretas seriam superiores, teriam um resultado para o usuário superior. E aí pensamos muito no usuário nesse momento, porque, nesse caso da reprogramação, não haveria a descontinuidade, a concessionária continua prestando serviço nos termos contratuais atuais; a duplicação, embora postergada até o 14º ano de concessão, é garantida, existem marcos fixos para que ela ocorra, e não por gatilhos de demanda; não haveria necessidade da indenização; e manteríamos uma tarifa que foi baixa em função dos deságios no leilão, considerada baixa se comparada a outras etapas.

Então, é muito importante que se coloquem as alternativas que estavam na mesa. Seria muito bom, e acho que todos aqui da mesa gostariam que esses contratos estivessem performados, mas, naquele momento em que se juntaram os entes de Governo para discutir, essa condição já não era mais possível. Portanto, essas eram as possibilidades do momento.

Aqui é só para colocar a única experiência que tivemos de caducidade, que foi no contrato da BR-153, da terceira etapa também, licitada nesse mesmo período. O contrato foi assinado em setembro de 2014. Logo na sequência, já entrou num processo de insolvência iminente, em abril de 2015, já configurado pela própria agência, e se iniciou, a partir daí, o processo todo de caducidade, culminando com a caducidade sendo decretada em agosto de 2017. Então, tivemos dois anos nesse processo todo, que é um processo conflituoso, que demanda uma equipe que vá a campo fazer toda uma vistoria do que foi feito pela concessionária, o que vai ser usado como futura indenização para ela. E temos agora novos estudos, que estão em fase inicial, que têm previsão de conclusão somente em 2018. A grande probabilidade aqui é que tenhamos uma nova concessão apenas em 2019.

Então, esse processo é um processo traumático, que traz muitos prejuízos ao usuário, e se buscou uma via alternativa para que não se necessitasse ingressar em vários processos desse tipo - ali é uma matéria do G1 que coloca a condição da rodovia no momento em que ela teve a caducidade decretada.

Alguns conceitos que foram trazidos pela medida provisória. Ela tem um artigo só, é bastante aberta em alguns pontos, mas dá algumas balizas. O objetivo, como eu já coloquei antes, era adequar esse fluxo de caixa. Ela tem também uma compensação, em função da reprogramação, que é feita por meio de redução tarifária, com o mecanismo contratual do fator D, redução do prazo da concessão ou, ainda, a combinação de ambos. E alguns outros conceitos: a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão; não se desequilibra a concessão, se compensam todos os efeitos; há uma priorização dos trechos que serão duplicados por concentração de demanda; e quem entra na reprogramação não pode pleitear o processo de relicitação da Lei 13.448. Da publicação da medida provisória... Ela tem um comando de regulamentação pelo Poder Executivo, então o Ministério dos Transportes fez uma regulamentação, que foi publicada no dia 16 de novembro, dois meses depois da medida provisória, em que se procura dar maior objetividade ao que estava um pouco aberto dentro da medida provisória. É claro que isso pode ser alterado em função das mudanças feitas no Congresso, mas, até para que se oriente melhor acerca do que o Poder Executivo entende da aplicação disso e também para que se oriente a Agência Nacional de Transportes Terrestres, foram estabelecidas algumas balizas, como, por exemplo: deixando claro que é até o 14º ano de concessão e não por mais 14 anos esse período de reprogramação; que se utilizem metodologias

reconhecidas para que se prevejam os novos investimentos no novo cronograma de investimentos; e aspectos processuais, como prazos entre a apresentação da proposta até a assinatura do termo aditivo.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Dr. Marcelo, só uma pergunta.

Nessas regiões onde estão ocorrendo essas situações, a grande pergunta que se faz é: quando é que volta a normalidade?

Vou citar, como exemplo, o caso de Mato Grosso. A concessão parou, o pedágio está sendo cobrado e as obras pararam, não está havendo duplicação - é um desses casos que a MP com certeza vai açambarcar. As pessoas ficam preocupadas, querendo saber quando é que isso pode voltar a caminhar. Então, como estamos sendo assistidos pelo País inteiro e em diversos locais do Brasil há essas situações, seria bom que o senhor pudesse dizer: "Olha, a partir da medida provisória, essas coisas podem começar a caminhar..." Se pudesse dar uma explicação nesse sentido...

O SR. MARCELO CARDOSO FONSECA - Vou até usar, como apoio aqui, o próximo eslaide.

Aqui são outros critérios da portaria.

Esse é o fluxograma que foi estabelecido a partir dos comandos da medida provisória e da portaria, que dá um pouco dessa expectativa de quando a gente pode ter já um contrato normalizado, voltando a performar.

Aqui, pelo próprio comando da medida provisória, a concessionária tem até um ano para apresentar a manifestação...

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Também por estarmos na TV: "performar" para vocês é um termo bem tranquilo, mas para quem está nos assistindo não é. Você poderia explicar o que é performar?

O SR. MARCELO CARDOSO FONSECA - Claro, claro! É voltar a ter o desempenho que se espera dela, o desempenho conforme previsto no contrato de concessão.

Então, temos aqui um prazo, que é da medida provisória, de até um ano para que as empresas manifestem o interesse em aderir ao mecanismo. E ali os prazos que foram atribuídos já pela portaria, que são os prazos que a gente se preocupou que fossem bastante exíguos, para que não existisse um hiato ali no meio, onde houvesse uma indefinição, que é o pior para o usuário, porque sempre acaba se refletindo no serviço que está sendo prestado.

Após essa manifestação, são 60 dias para que ela apresente os elementos técnicos que vão embasar a reprogramação, prorrogáveis por mais 60, ou seja até 120 dias para que a agência analise e estabeleça esse aditivo contratual com os novos marcos da reprogramação. Então, a partir dali, se estabeleceria um cronograma em que essas atividades seriam retomadas, com o prazo máximo de duplicação integral até o décimo quarto ano da concessão, considerando que estamos no terceiro ano dessas concessões, terceiro ou quarto ano, com a assinatura, então, do termo aditivo.

Então, a ideia é que, com todo o arcabouço jurídico pronto, que é a tramitação aqui no Congresso e eventual ajuste na portaria, as concessionárias teriam interesse de aderir o quanto antes - elas têm que fazer uma opção aqui pela relicitação ou reprogramação, mas há um incentivo para que se normalize essa situação financeira delas. Elas apresentariam essa proposta e, dentro de seis meses, nós teríamos um aditivo já regularizando e prevendo, então, a retomada de um contrato normal, com as condições plenas.

Basicamente seria isso. A expectativa é esta: a partir das definições jurídicas, mais seis meses para nós chegarmos a uma normalização das concessões da terceira etapa.

Com isso, encerro a minha exposição.

Fico à disposição para as perguntas.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Eu convido o Dr. Marco Aurélio Barcelos, Secretário de Articulação para Investimentos e Parcerias da Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), para compor a Mesa, ao tempo em que passo a palavra ao Dr. Luiz Fernando Ururahy de Souza, Secretário de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil do Tribunal de Contas da União (TCU).

O SR. LUIZ FERNANDO URURAHY DE SOUZA - Boa tarde a todos.

Saúdo o Senador José Medeiros e agradeço o convite para estar aqui.

Inicialmente quero deixar claro que, como a MP ainda está em discussão e até o momento a gente tem notícia de que houve apenas pedido de algumas concessionárias de aderir à medida provisória, eu gostaria de deixar claro que não há ainda, então, nenhum caso analisado pelo Tribunal de Contas da União. Então, o que eu vou falar aqui expressa opinião técnica minha e de outros técnicos do tribunal que militam nessa área. Portanto, são palavras minhas, e não do Tribunal de Contas da União.

A ideia aqui é ser bastante rápido e comentar alguns pontos da medida provisória que, a princípio, nos trazem alguma apreensão quanto ao que está colocado. Assim, da maneira mais didática possível, vou comentar, em primeiro lugar, a parte do equilíbrio do contrato.

Isso aí é, de uma maneira bem simples, um contrato de concessão. E a premissa dele... Ele é modelado para que haja um equilíbrio entre as despesas que a concessionária vai ter com a rodovia e a arrecadação que ela terá por meio da tarifa. Isso aí, o equilíbrio, é feito durante todo o prazo da concessão. Agora, obviamente, é necessário que esse equilíbrio seja verificado pontualmente, a toda hora, a todo ano, já que é um contrato de longo prazo, de 25 a 30 anos. Então, é necessário que, periodicamente, esse equilíbrio seja verificado.

Pois bem, o que existe - é um mecanismo existente nesses contratos - é que, caso haja uma diminuição dos investimentos ou das despesas que a concessionária fará na rodovia, é previsto um desconto, o Desconto de Reequilíbrio Anual, que é feito para diminuir a tarifa, para manter esse contrato equilibrado. De forma bem simples, se há uma diminuição dos investimentos, então faço uma diminuição da tarifa, para que isso se mantenha equilibrado, já que uma coisa é feita para compensar a outra. Então, esse é o mecanismo existente hoje no contrato.

Qual é a novidade da medida provisória? Ela propõe que esses investimentos, basicamente os investimentos em duplicação que estavam concentrados em cinco anos do contrato de concessão, sejam diluídos e possam ser executados até o 14º ano. Isso implica uma diminuição anual das despesas com a rodovia. Agora, a previsão da medida provisória é que a tarifa seja mantida, ou seja, que não haja esse Desconto de Reequilíbrio ano a ano. Ele até, a princípio, será calculado, mas o seu impacto vai ser feito só no 14º ano ou quando terminarem esses investimentos que estavam previstos. Então, na prática, é um contrato que vai ser mantido desequilibrado por esse prazo, até que, ao final do 14º ano, seja feito esse reequilíbrio para compensar todos os investimentos que estavam previstos nos anos e que não foram feitos. E, ao final, quando todos estiverem executados, é feito esse reequilíbrio. Então, é um contrato que ficará desequilibrado por um período, sendo reequilibrado depois, ao final.

Era esse o primeiro detalhe que eu queria comentar. O segundo é que a exposição de motivos da medida provisória traz basicamente, digamos, três premissas ou três causas que levaram à ideia da medida provisória. A primeira fala sobre restrições à liquidez financeira das concessionárias. Segundo, ela coloca que, por conta da crise que, realmente, estamos passando, houve uma diminuição na demanda, ou seja, uma diminuição no tráfego de veículos, e isso não estaria de acordo com as projeções dos estudos de viabilidade que foram feitos, prevendo um crescimento, e não uma diminuição do tráfego, como ocorreu. Isso causou um impacto na capacidade de captação de recursos das concessionárias junto ao banco financiador, que seria o BNDES, porque era uma premissa que o tráfego assim se mantivesse para que fosse mantida a viabilidade do contrato.

Em relação ao problema financeiro, que seria decorrente da crise, a gente sabe que algumas dessas concessionárias estão envolvidas no problema da Operação Lava Jato, com todos os desdobramentos advindos daí. Então, esses problemas financeiros seriam um problema da crise ou seriam um problema da própria empresa? É a primeira questão que se faz.

A segunda e a terceira são, respectivamente, problemas de demanda e problemas de não captação do financiamento como se esperava. A matriz de riscos desses contratos é bastante clara ao afirmar que problema de demanda e problema financeiro de captação de recursos via financiamento são riscos da concessionária. Então, eu volto lá naquela tela e pergunto: é um problema da crise ou é um problema que tem que ser enfrentado pelas concessionárias?

Também a exposição de motivos da medida provisória fala que a matriz de risco permanece inalterada. Ora, se o próprio espírito da medida provisória é alterar o contrato por conta de diminuição de demanda e por conta de não consecução de financiamentos, que na matriz de risco são destinadas como risco do concessionário, a outra pergunta é: a matriz de riscos permanece inalterada?

Por fim, já terminando, quero colocar que a princípio esses contratos de concessão são assinados entre a concessionária e o poder concedente, mas existe aí um terceiro interessado, que acaba fazendo parte, que é o usuário. E eles pressupõem aí que o contrato, ocorrendo bem, atende às três partes. Só que, a princípio, parece que a medida provisória vem para socorrer as concessionárias, única e exclusivamente. Por quê? Porque ela fala em segurança jurídica, a princípio da concessionária, que, por meio da medida provisória, tem o aval de não executar os investimentos quando estavam previstos. Então, é uma segurança jurídica para ela, já que de outra maneira ela estaria quebrando o contrato, tendo em vista a previsão de investimentos que lá estava. E também, como elas não conseguiram o financiamento como estava previsto, com as taxas previstas, e elas não terão que executar os investimentos, mas a tarifa continuará por um tempo...

(Soa a campanha.)

O SR. LUIZ FERNANDO URURAHY DE SOUZA - ... no tamanho que foi previsto, acaba acontecendo que o financiamento da concessionária vai ser via tarifa.

E aí a pergunta, do ponto de vista do usuário: há segurança jurídica? E também segurança viária? Nós estamos falando de investimentos de duplicação que serão postergados, ou seja, as rodovias continuarão a ser mão dupla, a princípio, com um número de acidentes maior do que estava previsto. E o custo logístico? Ele é maior em uma rodovia de mão dupla do que em uma rodovia duplicada. E, por fim, em termos de regulação, a medida provisória parece ser um péssimo aceno para o mercado, afinal, fica relativamente fácil mexer em um contrato ou em vários contratos por meio de uma medida provisória que altera tudo o que estava inicialmente pactuado.

Bem, eram essas as palavras.

Agradeço.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Muito obrigado, Dr. Luiz.

Agora, a palavra com o Dr. Marco Aurélio Barcelos, Secretário de Articulação para Investimentos e Parcerias da Secretaria do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI).

O SR. MARCO AURÉLIO BARCELOS - Muito boa tarde a todos.

Queria agradecer a oportunidade de estar nesta audiência e ter a oportunidade de compartilhar um pouco das reflexões que instruíram o processo de elaboração da Medida Provisória 800. A Secretaria do Programa de Parcerias de Investimentos participou dessas discussões. E, na realidade, eu vim aqui para trazer para vocês algum histórico não só sobre a Medida Provisória 800, mas sobre alguns outros atos normativos que foram editados, tendo eles o mesmo pano de fundo que envolve os contratos passados, e essa percepção de que muitos desses contratos, de maneira sistêmica, poderiam - vou me permitir aqui utilizar a expressão do Marcelo Fonseca - não estar performando, ou poderiam não ter condições de seguir sendo executados com o mesmo padrão originalmente imaginado, tanto sob a ótica do poder concedente quanto sob a ótica da concessionária.

Destaco, mais uma vez, que essas oportunidades, esse convite que é estendido ao Poder Executivo e à Secretaria do PPI são para nós sempre muito bem-vindas. Eu queria parabenizar as Casas que estão aqui representadas na Comissão Mista por essa iniciativa, por essa preocupação em fomentar o debate, e permitir diferentes prismas, diferentes olhares para esse problema, para essa temática, que de fato envolve algumas repercussões, que envolve suas complexidades. Portanto, para que o Congresso possa tomar a decisão mais acertada possível é imprescindível que todos esses prismas, que todas essas lentes sejam exauridas.

Dito isso, e retomando aqui o propósito da minha breve fala, gostaria de compartilhar com os senhores o histórico que tem acompanhado a abordagem do Governo Federal em relação a alguns contratos pretéritos. Diga-se de passagem, desde que foi instaurada - e faço aqui uma especial ênfase à Secretaria do Programa de Parcerias de Investimentos - a Secretaria do PPI, nós tínhamos três grandes preocupações: uma preocupação que focava o longo prazo, que diz respeito ao planejamento de infraestrutura; uma preocupação que dizia respeito ao curto prazo, e nós temos aí os projetos que têm sido inseridos no âmbito da plataforma, no âmbito dos anúncios de empreendimentos do Programa de Parcerias de Investimentos - nós temos hoje já 145 projetos qualificados, dos quais 70 projetos até o final do ano terão sido concluídos -; e, para além do longo prazo e para além do curto prazo, nós também tínhamos aí a preocupação com o passado, com o acervo, com o passivo que alguns contratos começavam a sinalizar que poderiam trazer em relação à prestação de serviços e em relação às expectativas que eram nutridas ou que foram nutridas junto aos usuários e, insisto, junto ao poder concedente quanto à capacidade de entrega e à capacidade de funcionamento das respectivas concessões.

Dentro desse contexto, foi editada a Medida Provisória nº 752, hoje já convertida na Lei nº 13.448, que resultou na implementação da assim chamada relicitação. A relicitação foi a primeira medida destinada a trazer uma solução para aqueles contratos que tinham problemas de execução pelas distintas razões que já foram aqui colocadas e que serão novamente expressadas e novamente declinadas aqui pelos demais participantes desta audiência.

Na relicitação, enxergava-se um meio-termo entre a caducidade e a renegociação dos contratos. Há hoje, portanto, essa lei já em funcionamento, com algumas empresas acenando o interesse em devolver a concessão. E havia, evidentemente, uma percepção de vantajosidade por detrás da relicitação, que se traduzia num menor custo de transação, se comparado com a caducidade. A caducidade, como o próprio Marcelo, do Ministério dos Transportes, pôde nos mostrar, é um processo demorado, truncado, custoso e que leva, em última instância, prejuízo para os próprios usuários, que ficam à mercê da solução daquele impasse jurídico negocial que envolve a caducidade. Portanto, a relicitação trazia uma redução do custo de transação e, paralelamente, aliviaria aí essas discussões sobre quem tinha ou não razão. A ideia seria propor uma devolução - como se chegou a apelidar na época - amigável das concessões.

Pois bem. A Medida Provisória 779 foi outra medida, outra proposta legislativa também destinada a contornar os problemas dos contratos pretéritos. Notadamente, a Medida Provisória 779 foi focada no setor aeroportuário e se pautava numa lógica análoga a que nós temos hoje na Medida Provisória nº 800, qual seja, a de reperfilamento - todavia, no caso dos aeroportos, de reperfilamento do pagamento de outorgas. A MP 800 seria a composição da tríade das soluções imaginadas para essas concessões passadas, essas concessões que vinham anunciando um potencial passivo grave em relação à execução dos serviços. A MP 800 também foi inspirada na lógica de reperfilamento. Todavia, aqui se falava em reperfilamento de investimentos. Havia uma concentração de investimentos nos contratos que foram o foco da Medida Provisória nº 800, nos quais, no prazo de cinco anos ou algo próximo a isso, nós teríamos, por exemplo, a duplicação integral dos trechos objeto da concessão. E, por uma série de razões que já foram colocadas aqui - não há um único evento que deveria ser destacado -, verificou-se a impossibilidade de esses investimentos serem realizados no período de cinco anos, e daí, portanto, essa segunda alternativa para além da relicitação, essa alternativa da Medida Provisória nº 800.

Quais foram as reflexões que levaram à conclusão de que a estrutura, a mecânica da Medida Provisória 800 poderia ser um primeiro melhor, um *first best* em relação às demais alternativas? O Marcelo, inclusive, colocava na apresentação dele que nós podemos hoje contar com um leque de possibilidades para sanear os problemas vivenciados nessas concessões. Houve, evidentemente, uma série de debates, alguns estudos, algumas reflexões sobre qual seria o melhor modelo dentro desse cardápio, dentro desse leque. E o que eu queria dizer é que, no que diz respeito à MP 800, na medida em que nós fizemos uma reprogramação dos investimentos, nós não estamos fazendo remissão das obrigações daquele concessionário. Ele não está isento, ele não está livre de implementar os investimentos que haviam sido previstos no âmbito do contrato. O que há é uma protensão no tempo para que aqueles investimentos possam ocorrer até mesmo de maneira mais concatenada com a demanda, que é um dos princípios que constam da Medida Provisória nº 800 e que foi reafirmado na regulamentação que já foi editada pelo Ministério dos Transportes. Quer dizer, não há um adiamento dos investimentos para o 14º ano, como se esses investimentos tivessem início apenas no 14º ano. O que há é uma racionalização desses investimentos, que passam a poder ser esparramados em mais nove anos de contrato para além daqueles cinco anos originários e, mais ainda, que vão ser guiados por uma análise da demanda correspondente e que justificasse a priorização de trechos.

Uma das percepções que havia no que diz respeito a alguns desses contratos de concessão rodoviária é que a exigência de duplicação durante o prazo de cinco anos poderia, em algumas hipóteses, parecer desnecessária. Nós teríamos, portanto, um dispêndio de capital muito alto para uma pouca demanda que estaria sendo atendida logo nesses primeiros anos. Daí que a protensão dos investimentos realizados levaria a uma maior racionalização dos recursos alocados pela concessionária. E, se é verdade que essa protensão gera efeitos econômicos benéficos para a concessionária, porque ela tem estresse de caixa menos - ela dilui todas aquelas saídas que ela faria por mais nove anos, como havíamos dito -, por outro lado é verdade que, ao cabo da concessão, tão logo encerrados esses 14 anos, se é que serão 14 anos aqueles consumidos com o novo cronograma de investimento, nós teremos uma compensação, de maneira que, com a rodovia finalizada, com a rodovia duplicada, com os investimentos originalmente previstos no contrato realizados, o usuário passa a pagar uma menor tarifa. Dito de outro modo, o que há, apenas e tão somente, é uma modulação de elementos contratuais no tempo. Há uma modulação dos investimentos *vis-à-vis* às tarifas. Os investimentos diminuem nos primeiros anos, até porque, em alguns trechos, sequer se faria necessária a duplicação daqueles segmentos da rodovia.

(Soa a campanha.)

O SR. MARCO AURÉLIO BARCELOS - Diminuem-se, portanto, os investimentos nos primeiros anos e se diminui a tarifa nos anos subsequentes, de maneira a se preservar o valor presente líquido da rodovia, de maneira a se preservar o reequilíbrio econômico-financeiro daquele ajuste, daquela pactuação.

Qual seria a alternativa a que nós nos disporíamos? Um: da caducidade ou da relicitação. Todas elas com o mesmo *output*. E o *output* seria a realização de um processo de transição, um processo de devolução daquela rodovia, que traz impactos. Se é verdade que a relicitação representa um caminho vantajoso em relação à caducidade no que diz respeito a custo de transação e a prazo, não se pode negar que a relicitação, ainda assim, traz os ônus e traz os custos do período de transição em que é necessário fazer todo um inventário, em que há uma redução das condições da via e em que há também a preterição de investimentos, como prevê a Lei 13.448, no seu art. 15.

Então, os efeitos passam a ser muito análogos àqueles da Medida Provisória 800, sem contar que, internamente, no âmbito do PPI, talvez esse tenha sido o item que mais nos tenha motivado a aderir a essa reflexão a respeito da alternativa da MP 800. E acrescentaria: tanto na caducidade, quanto na relicitação, teríamos a renovação de um processo licitatório, e esse processo licitatório seria feito com bases atuais, com as condições de financiamento que o Marcelo colocava aqui, menos benéficas do que aquelas previstas originalmente, e com as condições de demanda já mostrando um déficit em relação àquelas projeções. Por conseguinte, haveria uma tendência muito grande de, quer pela caducidade, quer pela relicitação,

nós termos um novo contrato - aquele licitante que não tinha mais condições de seguir com a execução do seu contrato seria afastado daquele empreendimento. Todavia, nós nem teríamos a conclusão das obras nos cinco anos, porque a modelagem talvez não suportasse esse mesmo modelo, porque as premissas são diferenciadas - portanto, o benefício dos cinco anos, em todo caso, não seria preenchido -, e adicionalmente nós teríamos condições econômicas distintas e que certamente levariam a uma precificação daquele empreendimento distinta da que foi feita quando da realização da licitação desses projetos, dessas concessões. Dessa forma, a expectativa seria a de que nós tivéssemos um novo projeto com um prazo análogo ou mais estendido do que o originalmente concebido e com valores tarifários provavelmente maiores do que aqueles que foram oferecidos.

Com a reprogramação da Medida Provisória 800, nós preservamos a continuidade do serviço, nós racionalizamos os investimentos - porque agora, durante o período de 14 anos, serão priorizados as áreas cuja demanda justifique as intervenções primeiras, ou escaladas, ou listadas em ordem de prioridade, em ordem de exigência - e, de outro lado, nós preservávamos patamares tarifários correspondentes àquele período em que foram feitas as licitações, sem contar que, ao cabo de 14 anos, se é que as reproprogramações vão consumir de fato toda essa janela temporal, haverá por força da Medida Provisória, por força do aditivo do contrato uma redução tarifária com, sem dúvida alguma, um benefício para o usuário e com a composição daquele equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

Esses foram os argumentos. Essa é a ótica que foi utilizada pelo PPI para se manifestar, para reconhecer na medida provisória uma alternativa a esse cenário, que ele é inequívoco, a um cenário de dificuldade sistêmica de concessões pretéritas.

E eu diria, para finalizar aqui, Presidente - já me desculpando por ter me alongado além do necessário, mas faria um último comentário -, que na realidade não foi um processo fácil, não foram discussões simples aquelas que foram empreendidas pelo Governo Federal até se decidir pela edição da Medida Provisória 800. Pelo contrário, trata-se daquilo que o pessoal da área do direito, os meus colegas, costuma se chamar de *hard case*, um caso difícil, em que nós temos uma ponderação de princípios: o princípio da continuidade do serviço público; o princípio da sinalização regulatória, como muito bem colocou o representante do Tribunal de Contas; e o princípio que nos pareceu preponderar em relação a todo aquele caldo de possibilidades, o princípio do interesse do próprio usuário, que é aquele que terá, ao fim e ao cabo, um serviço contínuo, um serviço preservado em patamares tarifáveis que possivelmente não se repetiriam mais hoje em decorrência das condições econômicas e que teriam, ao fim e ao cabo, a rodovia pela nova repactuação efetivamente concluída, sendo que qualquer tentativa de se prosseguir ou de se promover a caducidade levaria a uma frustração em relação às expectativas desse usuário.

Agradeço mais uma vez o convite e digo que a Secretaria do PPI estará sempre de portas abertas para trazer esclarecimentos não só em relação a essa medida, mas em relação a todas as outras medidas, a todos os outros projetos que têm sido empreendidos no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Obrigado, Dr. Marco. Foi até interessante o senhor no final da sua fala tocar nesse assunto, porque uma coisa que tem impactado de forma importante a Nação brasileira é justamente esse cemitério de obras paradas. E tem a ver com que o senhor disse aqui, essa colisão de princípios que tem que ser ponderada, principalmente no âmbito dessa crise que se estabeleceu no País com essas operações que houve - necessárias, ressalte-se. Eu inclusive apresentei um projeto de que nós precisamos fazer, vamos dizer assim, esse toró de palpites para saber: é necessário, é conveniente, é oportuno parar uma obra? Porque hoje se está parando obra por qualquer coisa, por qualquer justificativa, por qualquer filigrana de lei ou regulamento; até por portaria se para obra.

Acontece que é muito fácil eu parar uma obra cujos reflexos não vão ser no meu bolso propriamente dito. É muito fácil eu dar um parecer quando o reflexo vai ser no bolso de toda uma coletividade. Então, nós temos já exemplos sobejamente demonstrados de que uma obra, quando vai ser retomada, geralmente dobra e às vezes até triplica o valor. E obras necessárias. Se a gente for notar, o País está alastrado delas. E tudo às vezes no bom cuidado com a coisa pública e tal. Mas existe aquele ditado popular de que não se pode, com a vontade de acabar com os carrapatos, matar a vaca. E a grande preocupação é que, numa próxima - infelizmente não queremos que haja, mas com certeza vão ocorrer outras operações desse vulto no Brasil -, nós esperamos estar preparados pelo menos do ponto de vista do que está ocorrendo aqui agora.

Veja bem, nós tivemos concessões que foram paradas cujas empresas não tinham reflexo nenhum com as operações. Era assim: "olha, o parente da prima daquele é parente de alguém cuja empresa estava na Lava Jato". Bem, pronto, corta tudo. A *compliance* não sei de quem falou... Aí você vai procurar por que que a obra está parada: "não; é por causa do TCU". Aí você vai ao TCU, e o TCU diz: "eu não falei nada". "É por causa do Ministério Público Federal." Você vai ao Ministério Público Federal: "não; nós não estamos sabendo de nada". Você vai a tal lugar... Aí, quando você descobre, é só medo.

É só medo de alguma coisa. Porque acontece e, depois da bandalheira acontecida, fica todo mundo com aquele medão. E aí o País, que já foi prejudicado pelo fato em si que ensejou a operação, passa a ser prejudicado uma segunda vez, as pessoas prejudicadas uma segunda vez.

Então, eu creio que, além de tudo, dessa depuração que nós estamos passando com essas operações, também possa ser isso um aprendizado para que, em todos os órgãos técnicos do Governo, a gente já possa criar talvez quase que um catecismo aqui, uma cartilha de emergência: aconteceu tal coisa, como é que a gente vai fazer? Porque eu vi aqui, como foi colocado pelos técnicos até agora - e eu creio que quem está nos assistindo percebeu -, que nós chegamos a um ponto em que ou você esperava três ou quatro anos e fazia uma caducidade, nesses casos todos aqui... Porque grande parte disso aqui que ocorreu - não vamos dourar a pílula, não - não foi só por causa da crise. A crise, aliás, é advento das investigações todas que acabaram chegando a esse ponto. Então, nós chegamos à seguinte encruzilhada: ou fazia a caducidade, retomava essas concessões todas, e isso ia demorar três a quatro anos, talvez mais do que isso; ou corria o risco de não fazer, essa que era a grande verdade, ou de peitar, de ter aí uma enxurrada de judicialização, essa coisa toda; ou fazer, como foi feito, uma medida provisória, esperar em torno de um ano e meio, por aí, mais ou menos isso, de seis meses a um ano... Teria que fazer esse tipo de escolha. Mas o certo é que... Tomara que isso ocorra só dessa vez e que, das próximas vezes, a gente já possa estar preparado para esse tipo de coisa, para que a gente não fique também quase que com uma espécie de preconceito; e que, da próxima vez, a gente possa conseguir, como País, separar CNPJ de CPF. No Nordeste, há um termo que diz o seguinte: quem for podre que se quebre. Mas eu penso o seguinte: embora existam correntes que dizem que empresa comete crime - bem, há aquele ato, o crime ambiental, tudo bem -, a grande verdade é que quem comete crime são pessoas. Então, eu penso que, se a empresa tal está com problema, vamos separar: vai preso quem tiver que ir preso, vai responder quem tiver que responder, e a empresa continua trabalhando, até para a manutenção dos empregos, até para pagar a dívida que tiver que pagar. E que não passemos esse calvário todo que estamos passando, no País, neste momento.

Com a palavra o Dr. Luiz Fernando Castilho, Superintendente de Exploração de Infraestrutura Rodoviária da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

O SR. LUIZ FERNANDO CASTILHO - Boa tarde a todos. Boa tarde, Senador José Medeiros. É uma honra estar aqui representando a agência nessa discussão.

Vou tentar ser bastante breve por um motivo bastante óbvio: já apresentei essas ponderações na Câmara, em outra audiência pública, tratando exatamente do mesmo assunto.

A agência vai se abster de fazer qualquer juízo em relação a essa matéria da MP 800 por um único e exclusivo motivo: a agência não é órgão de Governo. As agências reguladoras, inclusive a ANTT, são órgãos de Estado. Então, cabe, de forma muito clara, ao formulador de política pública trazer essas definições, como bem apresentou aqui o Dr. Marcelo Fonseca, representando o Ministério dos Transportes.

Obviamente, nós temos algumas ponderações em relação a essa MP. A primeira delas é uma grande preocupação em relação ao que vem daqui para frente. Não estamos olhando para trás, como falei, porque isso é uma questão do formulador de política pública. Mas, daqui para frente, essa MP, se não houver muito cautela no texto e na forma de tratamento, pode levar, nas novas concessões que estão em andamento, cujos estudos estão em andamento, os proponentes a trazerem propostas inexequíveis ou extremamente ousadas, sob a esperança ou sob a expectativa de que, lá na frente, haverá uma nova MP repactuando todo o contrato de concessão.

Então, esse é um ponto...

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Um Refis?

O SR. LUIZ FERNANDO CASTILHO - Talvez um Refis. Não cabe a mim fazer essa discussão, mas é algo muito parecido.

Então, essa é uma expectativa negativa da agência em relação a essa MP. Certamente, é uma questão que deverá ser tratada nesse texto. Mas, por outro lado, como foi exposto aqui pelo Ministério - e também é uma sensibilidade nossa -, se hoje os contratos de concessão entrarem num processo de caducidade...

Faço um parêntese bastante rápido aqui: a agência cuida única e exclusivamente da administração dos contratos existentes após a assinatura. É aí que entram as ações da agência. Nesse caso específico, nós já fizemos, como o Marcelo falou, um processo, encerramos um processo de caducidade, que foi o da BR-153, Goiás-Tocantins, que era da empresa Galvão. Existem outros quatro contratos em curso, num processo de caducidade preliminar, como prevê a Lei nº 8.987.

Eu vou me abster de expor o nome das empresas aqui, porque esse processo corre em sigilo, até que seja deliberado pela diretoria-colegiado. Então, por estar ainda num processo preliminar, nós não podemos dizer quem são as empresas.

Então, nós não nos abtemos, de forma alguma, em momento nenhum, de cumprir todas as cláusulas contratuais. Mas, certamente, uma caducidade ensejaria uma nova licitação. E, certamente, tratando exatamente do mesmo escopo da concessão, considerando o tráfego menor, um cenário macroeconômico pior do que aquele que foi desenhado em 2013 e custos dos insumos rodoviários maiores, muito possivelmente, se for mantido esse mesmo modelo dos contratos de concessão, essa tarifa de pedágio vai ser maior.

Então, é exatamente o que o Senador falou. Essa não é uma decisão que cabe à agência. Essa decisão cabe ao formulador de política pública, cabe ao Congresso. Mas existem, sim, esses dois extremos que devem ser levados em consideração quando a decisão for tomada.

Então, é basicamente isso.

Se, de fato, a MP for editada, for convertida em lei, certamente nós a cumprimos, como é nossa obrigação cumprir todas as leis. Não podemos discutir isso. Mas nós gostaríamos muito que essas questões fossem levadas em consideração quando da definição do texto da lei.

Então, são essas as palavras, Senador.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Muito obrigado, Dr. Luiz.

Com a palavra o Dr. Alexandre Barra, Diretor Regional da Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR).

O SR. ALEXANDRE BARRA - Exmo Sr. José Medeiros, Senador e Presidente, nesta ocasião, desta Comissão Mista, senhoras e senhores, para mim, é um prazer estar aqui representando a Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias.

A gente preparou uma breve apresentação.

Primeiramente, o que é a ABCR? É uma associação formada por 60; cada uma é uma sociedade de propósito específico. Eu gostaria de salientar que nenhuma dessas 60 associadas está envolvida com a Lava Jato ou foi, de alguma forma, implicada diretamente nas investigações - que são positivas e que trazem uma esperança maior no País -, e, sim, alguns dos controladores dessas concessionárias. São 20 concessões federais, 38 estaduais e 2 municipais, ambas no Rio de Janeiro. São 20 mil km de rodovias concedidas no País.

Nesse período, desde 1995, quando ocorreu a primeira concessão, foram investidos 45 bilhões em manutenção e 50 bilhões em ampliação, melhoria, nesses trechos.

Foram gerados, no ano passado, 55 mil empregos.

Eu queria chamar atenção para este número de investimento: somente em 2016, 6,7 bilhões. Se eu for comparar, por exemplo, com o DNIT, vou praticamente usar todo o investimento do DNIT, que talvez seja dessa ordem hoje em dia.

Quem são essas empresas? Está aí está todo o detalhamento dos grupos e também das SPEs. São sete grupos investidores, e temos também 13 concessionárias individuais. Então, das 60, 47 SPEs estão agrupadas nesses grupos investidores aí.

Em termos temporais, quando foi a última concessão ocorrida no nível federal? Foi justamente a que teve a caducidade declarada, que foi em 2014.

No nível estadual, temos duas concessões no Estado de São Paulo, que tiveram grande sucesso, com valores de ágio expressivos, feitas este ano. Quer dizer, São Paulo continua avançando com seu programa de concessões. Eu acho que Minas Gerais também já tem um programa avançado nesse sentido, e é bom para o usuário isso.

Por exemplo, eu estive em Fortaleza recentemente, e, lá, depois da apresentação, vieram me falar assim: "Quando é que vai haver concessão de rodovia aqui no Ceará?" Então, eu acho que, hoje em dia, esse é um modelo mais aceito. O usuário quer ter um bom serviço prestado e, atualmente, prefere pagar e ter uma prestação de serviço, por exemplo, de socorro mecânico, de socorro médico na estrada e também uma manutenção melhor.

Por que eu falo que a manutenção é melhor? Porque justamente a pesquisa anual da Confederação Nacional do Transporte - eles usam sempre os mesmos critérios; é uma avaliação independente - traz que, neste ano de 2017, 74% dos trechos concedidos são considerados excelentes ou bons. Se a gente vai para a gestão pública, infelizmente o número não é o mesmo: não chegam a 30% as rodovias públicas, geridas pelos órgãos públicos, que são consideradas excelentes ou boas. E aí há diversos motivos que levam a isso. No caso de ruim/péssimo, fica mais gritante ainda: 34% das rodovias de gestão pública são consideradas ruins ou péssimas, com graves problemas para o usuário, inclusive com um número de acidentes maior e um número de mortes maior, que é o que mais se quer prevenir. No caso das rodovias concedidas, 3% são consideradas péssimas. E aí estão também as 19 melhores rodovias do País.

Se a gente colocar isso num mapa - eu não vou perder tempo com esses números -, há as duas municipais no Rio; as estaduais, que perfazem 10.652km; e as federais, 9.357km.

Aqui está cada uma das federais - eu poderia listar uma a uma, mas acho que não é o caso. Vou focar somente na 3ª etapa ali, que mostra justamente as empresas que poderão ou não aderir à Medida Provisória 800, objeto desta Comissão. A 3ª etapa tem 4.747km. É disso que a gente está falando aqui nessa medida provisória.

Voltando um pouquinho, eu queria chamar a atenção para o fato de que a 3ª etapa procurou, quando foi concebida, espalhar, quer dizer, atender regiões além daquelas que já estavam atendidas. Era muito concentrado no Sudeste, especialmente em São Paulo e no Paraná. Aí ela está levando esse modelo de concessões para regiões mais longínquas: por exemplo, Mato Grosso, Estado do nosso Senador.

Por que essa Medida Provisória 800 é necessária? E por que a ABCR apoia essa iniciativa do Governo?

Se a gente pegar o histórico, como já foi bem falado aqui, existia uma grande euforia no País, um PIB crescendo a cada ano em taxas não chinesas, mas em taxas expressivas. Existia também aquela euforia pré-Copa do Mundo, pré-Jogos Olímpicos. Quer dizer, o Brasil, naquela época, era outro. E querer - eu sou engenheiro civil - aquele engenheiro de obra pronta é ruim, porque se está analisando, hoje, algo que aconteceu há alguns anos, quando a realidade era totalmente diferente. E a gente tem que talvez enxergar esse passado com os olhos do passado. Claro que a gente de que aprender com os erros, mas não querer que a pessoa adivinhe o que iria acontecer. E a gente está falando aqui de um período excepcional, de uma crise considerada a maior já registrada no País. E nunca ninguém naquela época poderia imaginar uma crise desta. Ninguém! Tanto que a 3ª etapa veio a ser comemorada por praticamente todo o mundo.

Previa-se, então, um audaz plano de duplicação dessas rodovias em apenas cinco anos, o que era um grande esforço da engenharia nacional, tanto de projeto, de licenciamento ambiental, de construção efetivamente. Havia recursos considerados abundantes. E o BNDES, a Caixa e o Banco do Brasil acenaram com uma carta de intenção. É óbvio que não foi uma carta que garantia o financiamento, mas ela acenava com juros subsidiados. Mandaram a carta para a ANTT, informando todas as condições.

Mas, depois, vieram as agruras que a gente está vivendo até hoje. Todas as variáveis econômicas deterioraram; as de emprego, até hoje, não se recuperaram. Houve queda do PIB, queda da demanda. Já foi explicado aqui que a necessidade da demanda no setor é maior do que um. Então, a gente sofreu mais do que boa parte da economia brasileira. E as empresas ficaram sem o financiamento prometido ou pelo menos sinalizado, vamos chamar assim.

O BNDES também demorou um pouco para analisar essas condições. E, depois, quando foi analisar, já eram outras condições, o que levou à redução significativa da quantidade de financiamento dado. Algumas nem conseguiram, como foi o caso da que sofreu caducidade. Ela nem chegou a ser associada da ABCR, porque não chegou sequer a fazer uma praça de pedágio, a começar a cobrar a tarifa.

E também houve uma dificuldade grande - este é um risco do Poder Público - de licenciamento ambiental pela EPL. E, quando se soltou o licenciamento, ele foi fracionado: 10km aqui, 30 ali... Quer dizer, nenhuma empresa consegue trabalhar dessa forma, com o plano de ataque da obra totalmente desconfigurado, porque aumenta muito o custo. É diferente de ter um trecho totalmente liberado e ter produtividade na obra.

(Soa a campainha.)

O SR. ALEXANDRE BARRA - O que prevê a medida provisória? Não vou repetir o que os demais convidados falaram. Até 14 anos de reprogramação em função dessa crise toda; e o Fator D - que é um nome técnico para um desconto que é dado com a postergação do investimento - vai ser calculado, como o próprio Dr. Luiz Souza falou, vai ser calculado ano a ano e vai ser descontado, quer dizer, vai haver um reequilíbrio ao longo dos 16 anos finais do contrato. Ou seja, são até 14 anos de investimento e, depois, mais 16 anos para reequilibrar esse contrato. Vai ficar bastante tempo seja com a redução da tarifa, seja com a redução do prazo contratual, seja com a combinação de ambos. E eu também quero chamar atenção para o fato de que a obrigação de duplicar 100% da rodovia continua. Quer dizer, o Governo não abriu mão de falar assim "ah, mas existe um trecho ali que não tem tráfego". Não, disso o Governo não abriu mão; definiu que vai ser 100% de duplicação.

E aí, quer dizer, na nossa avaliação, não só como empresa, como associação das empresas, a gente acha que o maior beneficiário disso tudo é o usuário.

Qual é a alternativa? É a caducidade? É a relicitação prevista na 13.448? São processos muito mais demorados, e eu acho que ambos têm risco alto de judicialização. Eu discordo um pouco do Dr. Marcelo Fonseca, que coloca o risco de judicialização da relicitação como baixo. Eu acho que não. Ainda não temos o decreto que vai dar as regras dessa relicitação prevista já na lei, e as empresas estão aí para decidir para que caminho vão: vão aderir à Medida Provisória 800,

vão manter o contrato, vão fazer investimentos, vão duplicar os trechos e vão promover um serviço maior para o usuário; ou vão aderir à relicitação, que é uma espécie de uma caducidade amigável, com grandes prejuízos para os usuários? Porque não vai haver mais a duplicação. A empresa vai manter a rodovia em condições - claro, isso está prescrito na lei -, mas não vai ter mais aquele serviço e a essa tarifa, porque qualquer processo de relicitação ou de caducidade vai ser em outras condições. Então, daqui a três, quatro anos, ou cinco - sei lá quanto tempo vai demorar para haver essa nova licitação -, vai ser modelado de outra forma. Vai ser essa tarifa aqui? Não. Com certeza, não; vai ser uma tarifa bem mais cara. Vai haver essa quantidade de investimento? Acho que não. Provavelmente não vai duplicar mais 100%.

Então, por que não aproveitar esses contratos que foram feitos num momento específico do País, um momento assim de grande euforia, todo mundo achando que o Brasil ia crescer muito, etc., foi feito um programa ousado, que se justificava naquela época. E agora ele vai abrir mão disso?

Então, eu acho que o Governo acertou muito em editar essa medida provisória, plenamente justificada. Há uma exposição de motivos aqui muito interessante, que eu recomendo a todos que leiam, assinada pelos Ministros do Planejamento, dos Transportes e da Secretaria-Geral da Presidência da República, amparados por equipes técnicas competentes, com os jurídicos dos ministérios competentes. Não foi feita uma coisa da noite para o dia; isso foi objeto de grandes estudos por parte do Governo para soltar essa Medida Provisória 800.

A gente não quer ser alarmista, mas, já fazendo cenários, o que pode acontecer se a Medida Provisória 800 não for aplicada? Se por algum motivo o Congresso Nacional não aprovar, se por algum motivo nenhuma empresa conseguir aderir a esse programa antes que eventualmente caduque - o que a gente espera que não; que ela vire lei -, poderia haver o seguinte: não há outra opção para essas empresas; provavelmente quase todas vão para o processo de relicitação, que está previsto na Lei 13.448. E, aí, o resultado é imprevisível. É aquilo que eu já falei: serão novas obrigações, novas tarifas, e o processo, que nem tem decreto ainda, vai ser longo e pode terminar em judicialização, sim. Então, a gente não sabe. É um tiro no escuro esse único caminho que foi aberto pela 13.448. Agora, felizmente, há a alternativa da Medida Provisória 800. Isso atinge 50% das concessões federais atualmente. Então, essa medida provisória, quero reforçar, é muito importante para o País. A gente pode retornar a ter menos 4.747km de rodovias federais concedidas, no limite. A gente perde 12 bilhões de investimentos e ainda há boa parte para ser duplicada - como estava previsto, desses 4.747, 1,4 mil quilômetros já estavam duplicados. Então, estava previsto serem duplicados mais 3,3 mil quilômetros. A gente vai perder isso aí, porque até o momento foram duplicados 500, o que é um grande avanço também. Duplicar 500 quilômetros é muito difícil. Se a gente lembrar, por exemplo, a BR-101 no Nordeste, que tem um trecho em que estavam previstos para serem duplicados 900, já se passaram dez anos, e o Governo Federal não conseguiu duplicar esse trecho.

Queria agradecer e colocar novamente a ABCR à disposição do Congresso Nacional.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Muito obrigado, Dr. Alexandre.

Com a palavra o Dr. Maurício Muniz Barretto de Carvalho, Ex-Secretário Nacional do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O SR. MAURÍCIO MUNIZ BARRETTO DE CARVALHO - Boa tarde, Senador. Agradeço o convite. É um prazer estar aqui debatendo essa questão das concessões.

Procurarei seguir a orientação do senhor, de ser bastante simples, para que as pessoas possam nos compreender.

Acho que, primeiro, resumindo o que significa a MP 800, ela é uma MP bastante simples, ou simplista até, ela tem um artigo só, referente à prorrogação das concessões. O que faz esse artigo dessa MP? Ele mantém as atuais concessionárias, prorroga os investimentos em até 14 anos e mantém, nesse período, a tarifa. Ele prorroga os investimentos e não reduz a tarifa nesse período. Vai reduzir só após os 14 anos, caso venha a reduzir.

Então, procurando discordar das intervenções anteriores, eu acho que a gente está criando aqui uma instabilidade regulatória, uma instabilidade jurídica, e desacreditando o modelo de concessões, porque nós estamos mantendo grandes concessionárias, que têm outros empreendimentos, mas que, de alguma forma - não as responsabilizando -, deixaram de cumprir condições contratuais que estavam previstas nos contratos de investimentos. Elas não estão sendo feitas, e eu vou permitir que elas continuem cobrando as mesmas tarifas, postergando os investimentos e continuando... Então, eu estou dando uma sinalização de que, em qualquer momento, em qualquer dificuldade que as concessionárias tenham, o Governo entra, socorre, atende, basicamente para manter as concessionárias, garantindo a sua rentabilidade.

Então, acho que com essa medida provisória, infelizmente... Eu sou defensor aqui, acho que as concessões são um mecanismo de contratação bastante eficiente. Ele traz bastante... Já está provado - o País tem 23 anos de concessões rodoviárias - que ele traz resultados para os usuários. Mas, com essa medida provisória, eu acho que a gente está desmoralizando o instrumento de concessões, porque perde um pouco o sentido de conceder. A gente faz uma concessão quando a tarifa de pedágio vai trazer um ganho para o usuário, reduzindo o custo de transporte, porque são geralmente

rodovias que têm um alto volume de tráfego, condições inadequadas, e o Estado, por algum motivo, não tem capacidade de fazer esses investimentos.

Então, é importante que entre um privado, que tenha agilidade, etc., mas a cobrança do pedágio tem que trazer um benefício em que o investimento está sendo feito vai reduzir o custo de transportes. Essa sempre foi a nossa demonstração da importância de conceder, porque a tarifa de pedágio deveria ser menor do que a redução do custo de transporte. Nesse caso, vamos manter uma tarifa de transporte e trazer poucos benefícios, considerando que, durante um bom tempo, esses usuários continuarão trafegando em péssimas condições, continuarão tendo o mesmo custo de transportes. E, além disso, eu estou acrescentando uma tarifa para ele. Assim, eu estou encarecendo o custo de produção. Provavelmente os produtores do Mato Grosso, do Mato Grosso do Sul, ao invés de terem a redução do seu custo e a ampliação das zonas de produção, Senador, acho que vão ter, ao invés da ampliação, uma redução, pelo aumento do custo de transportes.

Então, eu acho que ela, nesse sentido, desmoraliza e cria uma instabilidade jurídica a partir da primeira irregularidade. Na primeira dificuldade que os concessionários têm, o Governo vem e socorre as concessionárias, adequando os contratos às condições que são ideais para as concessionárias e não para os usuários.

Acho que a medida aponta dois fatores aqui como os determinantes, como as causas para essa inviabilidade das concessões, que é a queda do volume de tráfego e o impacto da capacidade de tomar os recursos. Sobre a demanda, neste momento, não seria possível fazer nada, a não ser acelerar os investimentos, fazer com que o País retome, e eu acho que, aqui, de novo, a gente tem um sinal contrário do Governo. No momento em que a gente precisa de mais investimentos, sejam públicos, sejam privados, no campo dos investimentos públicos, o que a gente vem assistindo é uma redução assustadora dos investimentos públicos, pegando pelo PAC, em que a gente teve, em 2014, investimentos da ordem de 70 bilhões. Neste ano, se cumprir a meta, chegará, no máximo, a 26.

Então, nós estamos, de um lado, reduzindo os investimentos públicos e, com essa medida provisória, estamos reduzindo também os investimentos privados, porque estou deixando que os concessionários, que poderiam estar alavancando os investimentos, não façam os seus investimentos. E não o façam por um bom período, porque ele tem um ano, a partir da edição da medida provisória, para aderir. Então, provavelmente, até setembro de 2018 não vai acontecer nada, porque é o período que ele tem para aderir.

Depois, a medida provisória não fixa um prazo para que seja repactuado esse novo cronograma. Na portaria há um prazo, mas na medida provisória não há. E a portaria pode ser mudada, não é? Então, eu estou dando o prazo de um ano para ele se manifestar e não fixo um prazo, depois, para repactuar esse cronograma.

Assim, nessas concessões, não sei por que período a gente vai ficar sem os investimentos privados. No momento em que o País precisa de investimentos em infraestrutura, estamos deixando de ter investimentos também públicos e privados nas concessões.

Então, não tenho como recuperar essa demanda perdida, mas o Governo poderia, em vez postergar investimentos tão necessários para o crescimento do País, por exemplo, trabalhar numa das causas principais, que é a questão dos recursos financeiros. Por que não alterar as regras, voltar às regras, ou fazer regras mais flexíveis, mesmo com subsídios para as concessionárias, que eram as condições que estavam previstas? Não querendo fazer isso, eu vou penalizar o usuário, manter a tarifa e postergar os investimentos, atrasando investimentos em infraestrutura e, com isso, não possibilitando o crescimento do País.

Acho também que, na medida provisória, não há nenhuma medida que garanta a transparência desse processo. Sabemos que a ANTT tem técnicos competentes, tem processos públicos, mas, diferentemente do processo de relicitação ou prorrogação, onde há previsão de audiência pública, aqui simplesmente não há nenhum processo mais público, mais transparente. Por que não fazer uma audiência pública para ver e discutir com os usuários essa reprogramação dos investimentos?

Acho que, como não é muito claro também na medida provisória, nós não estamos falando apenas dos investimentos de duplicação. A própria portaria define, como investimentos, a manutenção, a construção da terceira faixa, contornos... Então, entram, por exemplo, terceiras faixas para algumas rodovias que já têm parte duplicada, mas...

(Soa a campanha.)

O SR. MAURÍCIO MUNIZ BARRETTO DE CARVALHO - ... estão completamente congestionadas. Diferentemente da duplicação que está prevista em cinco anos, os investimentos em terceira faixa estavam condicionados a um determinado gatilho. Havia um fluxo de veículos que condicionava as terceiras faixas. Aqui eu vou poder, de novo, reprogramar e, apesar de a medida provisória falar que nesses investimentos, nessa reprogramação dos investimentos vão ser observadas exigências do nível de serviço, pega-se a portaria e ela não trata do nível de serviço; ela apenas trata do nível de serviço,

adotando um índice de 50 horas no nível D do HCM apenas para priorizar os investimentos, mas não que eles estejam condicionados.

Então, não é só a duplicação que, adotada a medida provisória, não estará sendo feita. Também não estarão sendo feitas as terceiras faixas, alguns contornos e diversos outros investimentos que eram fundamentais.

O importante, terminando, é que nós estamos falando dos principais corredores de transporte do País. Esses investimentos, essa duplicação não foi uma coisa aleatória ou desnecessária que surgiu da cabeça de governantes ambiciosos que queriam grandes investimentos. Nós estamos tratando dos principais corredores do País: a ligação de Brasília com o Rio de Janeiro; a ligação de Brasília com São Paulo; as principais rodovias que escoam a produção agrícola do Mato Grosso... Estamos tratando dos principais corredores, e todos nós usuários e os transportadores cansam de reclamar das condições inadequadas dessas vias. Portanto, é óbvio que essas são as principais rodovias e merecem os investimentos, os quais a medida provisória possibilita que não sejam realizados a curto prazo, não só não criando condições para o País voltar a crescer, eliminando os principais gargalos de infraestrutura, mas criando também uma instabilidade regulatória, porque em qualquer dificuldade, como o Secretário do TCU falou, eu acabo podendo alterar, rasgar o contrato onde havia claramente previsão de uma ação.

Houve um contínuo processo de aperfeiçoamento dos contratos de concessão no Brasil, e esses contratos têm uma matriz de risco muito clara, em que os dois riscos, tanto o risco do financiamento quanto o risco de demanda, são atribuídos ao concessionário. E esses riscos foram precificados provavelmente. Nós estamos tirando esse risco do concessionário, e quem está arcando com ele é o País, na medida que vai deixar de ter esse investimento, e os usuários, que continuarão pagando as tarifas.

Então, essa medida provisória aponta para a área de concessões um sinal muito ruim, muito negativo.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Muito obrigado, Dr. Maurício Muniz.

Agora com a palavra o Dr. Marcelo Bruto da Costa Correia, ex-Diretor da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

O SR. MARCELO BRUTO DA COSTA CORREIA - Boa tarde a todos. Em primeiro lugar, quero agradecer o convite. Fico também bastante honrado em poder, de alguma forma, contribuir com o debate de um tema tão complexo e com repercussões tão abrangentes na vida das concessões e dos usuários dessas concessões no Brasil.

De antemão, e aqui me aproveitando um pouco da vantagem de ser o último a falar e ter ouvido a posição de todos, quero colocar que, na minha avaliação, de fato estamos tratando de um problema que não é simplesmente preto no branco, mas um problema que envolve diferentes ponderações. Não é à toa que sempre na experiência internacional em diferentes setores, quando se trata de áreas reguladas de relevante interesse social, em que há eventos extremos ou de impacto extremo, e surge essa discussão de se salvar ou não os incumbentes de um determinado contrato de uma determinada área econômica, isso vai para bancos, até Refis, como estava lembrando aqui o Senador. Isto é, surge esse dilema entre evitar um problema imediato, de extremo risco, como se falou aqui, de caducidade por efeito dominó, e você ter a paralisação do serviço, sobretudo no momento de um problema de grave crise fiscal; e, de outro lado, uma preocupação com o risco moral, com a sinalização que se está emitindo ao mercado não somente nesses contratos, nesse setor regulado especificamente, mas para o futuro, ou seja, o que vai lhe impedir de, posteriormente, em novas crises com diferentes critérios, voltar a adotar uma medida casuística que vai impedir aquilo de ocorrer novamente, com todos os efeitos negativos que podem advir disso, como, por exemplo, passar a fazer uma seleção adversa em concessão, ou seja, passar a atrair aqueles que, na verdade, são os mais arrojados e menos comprometidos com as condições originais do contrato.

Esse é o problema. E ele é complicado no mundo inteiro. Em vários momentos, os governos optam por um caminho e, em outros, optam por outro. Portanto, nada melhor do que se discutir isso de forma aberta e transparente aqui no Congresso Nacional. Vários países têm passado por esses problemas, inclusive no campo das concessões rodoviárias. E eles têm apostado - por exemplo, o Chile e a Colômbia têm legislações relativamente recentes sobre esse tema - em três caminhos. Primeiro, se você reconhece que a imprevisibilidade de contrato de concessão em eventos desse tipo acontece e pode quebrar a lógica inicial do contrato, se você reconhecer isso e passar para o passo adiante, que é renegociar contratos, tem-se procurado sempre enfrentar com três caminhos possíveis e que podem convergir: um, toda renegociação ser tratada de forma transparente, pública e com critérios objetivos. Em segundo lugar, voltar a discutir os contratos. Ou seja, será que para os contratos futuros nós vamos repetir aquelas mesmas fórmulas de risco que se mostraram difíceis para enfrentar casos extremos ou nós devemos tratar de forma clara e objetiva como os contratos devem se enfrentar casos extremos? No Chile e na Colômbia, mudou-se o modelo de concessão para que eles fossem mais mitigáveis, mais adaptáveis em relação ao tempo, diminuindo o risco das concessionárias em relação a aspectos como câmbio, em relação à demanda,

mas, de alguma forma, tratando isso de forma objetiva e já no início das licitações; tratando a questão da forma mais isonômica possível. Então, essa tem sido uma segunda grande tendência. E uma terceira tendência, que eu diria que é importante, é: se você vai disciplinar a possibilidade de renegociação, com regras de transparência, critérios objetivos, você também emitir sinais de que aquilo não é um prêmio, mas que para quem está aderindo a esta regra de renegociação, de reprogramação, seja lá o nome que se der, há efeitos duros e pesados caso volte a inadimplir.

Eu diria que são três diretrizes que me parecem interessantes para se discutir o detalhe dessa medida provisória, e aí eu vou, propriamente aqui, comentar alguns aspectos da medida provisória.

Em primeiro lugar, eu diria que nós temos agora três grandes mecanismos institucionais para enfrentar problemas de crise grave em concessão. Um é a caducidade, que era o clássico da 8987. Todo mundo concorda que, de fato, não é um caminho ideal, é sofrido; em um momento de crise econômico-financeira pode levar o Poder Público a ter que assumir um ativo sem recursos para investir. Não há dúvida de que é uma última hipótese num momento de crise contratual.

Adotou-se um outro caminho, pela Lei 13.448, como foi tratado aqui, que é horizontal, que é a relicitação. Se você olhar bem, a relicitação não está travada no tempo; tenta dar uma opção de devolução amigável e tenta emitir alguns sinais saudáveis, em termos de processo transparente, consulta pública e também com regras duras em relação a eventuais retomadas de inadimplências. Estão previstos lá, por exemplo, retomadas de todas as sanções, caso o processo não dê certo; desistência do concessionário, caso o processo não dê certo em relação aos prazos próprios de um processo normal de caducidade. Então, há algumas regras duras ali no instituto da relicitação, que acaba sendo um instituto horizontal. Apesar de ter, por exemplo, a previsão de ser aprovado pelo PPI, que é uma secretaria que vive agora, ele é facilmente adaptável a qualquer momento, vamos dizer, da nossa vida de gestão de contrato de concessão.

No terceiro caso que está sendo criado aqui, da reprogramação, a primeira questão que temos que olhar com atenção nas regras que estão sendo aqui postas é que ele é, ao contrário dos outros dois mecanismos, específico. É uma janela que está sendo aberta por um período de um ano para aquelas concessões existentes. Então, o cuidado que tem de ser tomado, a meu ver, é justamente colocar regras de governança - se a gente ultrapassar o conceito e entender que isso é necessário de fato - para que não se acredite que, a qualquer momento de crise, você vai novamente adotar uma solução casuística, e não uma solução horizontal que valha para todos os casos.

Então, esse é um ponto de preocupação que eu diria em relação mais geral à medida provisória. Os outros pontos eu diria que decorrem um pouco desse primeiro.

Acho que a medida provisória, ao mesmo tempo em que não é horizontal - ela é específica para resolver um problema e uma crise real nos contratos de concessão -, contém alguns termos um pouco vagos, como foi tratado aqui anteriormente pelo ex-Secretário Maurício. Acredito até que eles foram bem tratados ou tratados de forma razoavelmente objetiva na portaria emitida pelo Ministério dos Transportes, mas não sei se um tema de tamanha relevância e delicadeza em relação a alguns aspectos muito específicos deveria ser tratado somente na portaria e não deveria ser, sim, previsto pelo menos com regras mais concretas na própria lei de conversão, caso ela venha a ser aprovada.

Vou dar alguns exemplos aqui. Por exemplo, ao contrário da relicitação e das novas concessões, não se tem uma regra clara de consulta pública ou audiência. Nem a portaria, nem a medida provisória vieram a trazer uma regra clara sobre isso. Como se falou aqui anteriormente, a gente está tratando de um típico caso de ponderação de valores. Se é um caso de ponderação de valores, acho que é mais do que natural e saudável que a sociedade venha a ser chamada a opinar sobre um caso de ponderação valores aqui tão delicado nos contratos de concessão.

Segundo, fala-se no §3º que o prazo para a celebração do aditivo após a manifestação de interesse e o prazo entre o aditivo e a celebração do termo de reprogramação vão ser disciplinados por portaria. A portaria até trouxe os prazos. E acredito até que são prazos bastante curtos. Mas há de se questionar se não deveria haver diretrizes mais claras em relação a prazos na própria medida provisória, para que, caso não funcione o primeiro caso, não se corra o risco de haver alterações em portarias e, de novo, de as regras passarem a ser menos objetivas num tema tão sensível.

O terceiro aspecto é relativo às consequências no caso de não cumprimento dos novos prazos reprogramados. A lei não é explícita em relação a isso. Ela fala claramente que você vai aplicar o Fator D após os 14 anos de execução dos investimentos reprogramados, mas não é explícita em relação à aplicação do Fator D no caso de atraso dos prazos reprogramados. A portaria, de novo, veio a suprir essa lacuna. Mas será que esse assunto deve ser deixado para a portaria, ou ele deveria ser explicitamente tratado na medida provisória?

Talvez, outros bons exemplos de outras medidas e de outras leis, como a Lei 13.448, poderiam ser importados, para se emitir aquele sinal que se tem mostrado saudável. Se é para você abrir uma janela específica e extraordinária de renegociações contratuais...

(Soa a campanha.)

O SR. MARCELO BRUTO DA COSTA CORREIA - ... emitir um sinal de que aquilo não é um prêmio. Por exemplo, pode haver punições mais duras, como, por exemplo, um prazo de caducidade mais apertado, com renúncia a direitos de correção de inadimplência no caso de não cumprimento dos prazos reprogramados.

Esses são alguns comentários em caráter mais específico, mas que seguem muito no sentido da minha observação bastante geral. Acho que aqui a gente tem de tentar escapar da discussão. Acho que a discussão dos casos específicos é muito grave, e evidentemente eles têm de ser discutidos, mas temos de entender o fenômeno geral, as repercussões gerais de uma medida provisória como essa. Mesmo ela tendo sua legitimidade, mesmo havendo bons motivos para se defendê-la, se é para seguir com ela, é preciso adotar boas diretrizes em termos de governança, de transparência e de critérios objetivos e emitir os sinais corretos no sentido de que isto aqui não seja visto como uma premiação e aumente o risco moral para futuros contratos.

Essas seriam as minhas observações de caráter geral.

Mais uma vez, agradeço a oportunidade de me manifestar.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. Bloco/PODE - MT) - Está presente o Deputado Hugo Leal. Pergunto se ele tem alguma consideração a fazer.

O SR. HUGO LEAL (PSB - RJ) - Muitas! Mas eu vou me limitar aqui. Já posso fazer as perguntas... Eu vou tentar, Sr. Presidente, trabalhar numa linha de raciocínio que acho que vai ser um pouco complexa. Primeiro eu quero destacar aqui, Sr. Presidente, que essa medida provisória é tão importante que o único membro titular desta Comissão sou eu aqui, mais ninguém. Inclusive V. Ex^a, presidindo a Mesa, como Presidente eventual...

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Aliás, eu o convido...

O SR. HUGO LEAL (PSB - RJ) - Não, não, de jeito nenhum! Em hipótese nenhuma.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Mas é pelo seguinte...

O SR. HUGO LEAL (PSB - RJ) - Não estou discutindo isso, não, Presidente; só estou vendo a dimensão da importância desta Medida Provisória 800. Ou se despreza por completo o tema ou se dá como garantido já, e não é preciso mais discutir, não é preciso mais debater. Excelência, nada contra a figura...

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - É que começou a Ordem do Dia...

O SR. HUGO LEAL (PSB - RJ) - Não, mas agora eu vou fazer as minhas perguntas aqui, e depois a gente libera. Só vou fazer alguns comentários. Eu não posso deixar passar aqui esta oportunidade, na única audiência pública desta Comissão 800, que desperta pouquíssimos interesses, pelo menos de alguns Parlamentares. Nós não temos aqui o Presidente, não temos aqui o Vice-Presidente, não temos aqui o Relator; e temos aqui as pessoas que se dispuseram a vir aqui, convidados, para poderem se manifestar.

Eu já me manifestei, tive a oportunidade de me manifestar, alguns dos senhores que estão aqui já tiveram a oportunidade de ouvir - não quero ser repetitivo -, e quem não tenha ouvido pode pegar as notas taquigráficas, o vídeo da Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados, onde tive a oportunidade de manifestar qual é a minha visão sobre a Medida Provisória nº 800.

Primeiramente, a minha visão é que ela não deveria existir. Primeiro, do ponto de vista prático, a minha pergunta agora vai especificamente para o representante da PPI, Sr. Marco Aurélio Barcelos: qual foi a dificuldade da discussão, na Medida Provisória 752... Durante o período em que houve aqui debates, audiência, ela foi bastante discutida, bastante produtiva, apesar de eu ter sido vencido em várias etapas. Por que esse tema não surgiu na Medida Provisória 752? Por que ela não foi objeto de emenda? Por que não foi objeto de diálogo com o Relator? Isso para mim é uma pergunta que não há como responder. Do ponto de vista prático, o que aconteceu do ponto de vista prático? Nós tínhamos lá já apontada a caducidade, a relicitação, uma série de conceitos que, para mim, ainda extrapolavam o princípio da norma legal, o princípio do equilíbrio dos contratos. Mas tudo bem. Mesmo assim eu não vi. E veio de forma isolada; uma medida só para fazer reprogramação, para atender uma demanda específica. Isso é um acinte ao Congresso Nacional! Eu já me manifestei e vou reiterar: é um acinte.

Eu vou listar aqui alguns dos tópicos que, para mim, poderiam ser resolvidos desde que nós suprimíssemos o art. 1º da medida provisória. Se for suprimido o art. 1º da medida provisória, para mim, está resolvido o problema, Presidente, não é preciso nem discutir. É muito tranquilo, viu. Só estou pedindo a supressão de um artigo. Só isso.

Primeiro, a questão da segurança jurídica. A medida provisória representa uma interferência no ato jurídico perfeito. Eu ouço tanto... Aliás, eu ouvi tanto que é preciso preservar os contratos, que é bom que se mantenha. Beleza, ótimo! Isso, da forma como está sendo feito, é preservação de contrato? Ou seja, a incidência de uma medida provisória dessas, o Governo diz, fala assim, olha... Não estou nem botando quem é o privilegiado, quem é que vai ser atendido ou não. Mas ninguém vê essa questão da segurança jurídica para a questão da regulação, para a questão da conceituação da regulação? Isso não se trabalhou? Então, por consequência, temos uma afronta à segurança jurídica, que é um princípio constitucional que deve ser respeitado. Existem diversos, diversos julgados nesse sentido, tanto no Tribunal de Contas, por contencioso administrativo, quanto no Judiciário. Este é o primeiro item: segurança jurídica. Para mim, pelo contrário, ela é absurdamente inconstitucional e afronta a segurança jurídica, especialmente do conceito dos princípios da regulação no País, porque, a qualquer momento, pode surgir uma nova medida provisória, mudar a medida provisória e mudar os contratos. E aí não vou nem falar da questão do usuário; falo depois.

Segundo item: segurança viária. Alguém pensou na segurança viária? Alguém pensou? O Governo? O Ministério dos Transportes pensou na segurança viária; na disponibilidade, nessa possibilidade de o adiamento, de a postergação de obras representar um custo também na questão dos acidentes? Alguém levou isso em consideração? Alguém fez um cálculo? Alguém colocou no cálculo também, nessa questão da relicitação, essa questão da segurança viária? Só para lembrar, só para não esquecer. Em algum momento, foi avaliado isso quando se pensou nessa medida? Que a postergação das obras, o adiamento das obras significa também maior risco de mortes nas rodovias?

Terceiro: custo logístico. Beleza, vamos adiar, vamos postergar. Fantástico! E o custo logístico, especialmente da BR-163, que é da área de V. Ex^a, Presidente? Não precisa, acho que não tem custo logístico, não é? Não escoa nada; é uma BR muito insignificante para a questão do escoamento da produção. Mas não tem problema. Se a gente tiver que adiar mais cinco anos, mais seis anos, mais sete, não vai fazer interferência. Essa postergação o que significa? Alguém fez esse cálculo de o que significa essa postergação, essa reprogramação, o conceito de adiamento para o custo logístico do País?

Fora o custo logístico, eu já falei da segurança viária. O Sr. Senador, que é um policial rodoviário federal, sabe muito bem, muito mais do que qualquer um deste Senado e da Câmara, o que significa segurança viária e também o custo logístico no Estado de V. Ex^a. Alguém fez esse cálculo, botou na mão lá: o adiamento significará, no custo logístico da produção, do escoamento da safra...? Alguém se lembrou disso ou nessa equação só entrou a questão da preocupação com as empresas?

Quarto: a questão da regulação. Eu já falei aqui da segurança jurídica, mas aqui entro num ponto específico: a interferência da regulação na medida provisória. Alguém avisou ao senhor, Dr. Castilho, que isso é interferência na regulação? Quando o senhor fez concurso para a ANTT, alguém chegou e comunicou: "quando a gente tiver uma dificuldade, a gente faz uma medida provisória, uma lei e muda o que o senhor está discutindo"? O País com uma dificuldade enorme para consolidar a questão da sua regulação - nós estamos até com um projeto de lei discutindo a reformulação das agências, uma dificuldade -; em menos de 20 anos, a gente está ainda criando a cultura da regulação, e vem o Governo: "não, troca tudo, faz isso, reprograma". Isso para mim é uma interferência direta. Os agentes de fora percebem que o mercado brasileiro está viciado e não possuem interesse em participar. E o que fica parecendo? Que só são beneficiados os amigos da corte. O que a gente passou aqui recentemente e tem passado, no exterior continua a mesma circunstância. O mercado não é sério. A regulação, pelo menos nessa área de rodovias, não é séria, porque sempre vai-se dar um jeito, e isso significa ferir de morte os princípios da questão da regulação, principalmente da Agência Nacional de Transportes Terrestres. V. S^a sabe, Dr. Castilho, que eu tenho altíssimas discussões, ponderações com relação à Agência Nacional de Transportes Terrestres, mas sempre de forma muito clara, muito objetiva, muito lúcida. Eu não estou ali para poder criar dificuldade para vender facilidade. Falo isso de forma muito nítida. Então, você sabe muito bem qual é o meu pensamento. Todas as vezes que vou com uma crítica, com um apontamento, vou na tentativa da solução.

E só para deixar claro aqui, Sr. Presidente, eu não tenho nenhum bicho-papão do ponto de vista político, do ponto de vista ideológico, com relação às concessões, não. Eu sou um entusiasta das concessões - das boas concessões. V. Ex^a manifestou, desculpe, o último...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. HUGO LEAL (PSB - RJ) - O Marcelo - desculpe, Marcelo - já esteve aqui em outras oportunidades e já manifestou. Claro, eu também estou preocupado, eu também estou olhando o que está acontecendo nos outros países. Só que aqui a minha preocupação, a minha autonomia só dá para o meu País. Então, eu vou me preocupar, focado aqui no Brasil, com os nossos problemas e as nossas soluções. E isso para mim não é uma solução, da forma como está sendo colocado, especialmente no que se refere ao que a gente passa para o exterior.

Bem, nós estamos aqui... Eu já falei de segurança jurídica, segurança viária, custo logístico, regulação. Vamos lá: desequilíbrio econômico-financeiro. Quem disse: "não, vamos fazer a reprogramação..." Olha que coisa interessante: a gente faz a reprogramação. Era para fazer as obras nos primeiros 5 anos; nós vamos reprogramar para até 14 anos. E, depois - se estou dizendo errado, alguém pode me corrigir -, quando encerrar esse período, depois que as obras estiverem feitas, aí a gente faz o equilíbrio econômico-financeiro. É isso, Dr. Ururahy? Ou eu entendi errado? É isso que a medida provisória está dizendo? Parece-me que sim. Eu faço depois a reprogramação; quando eu fizer, eu adio a obra, eu interfiro em todos os aspectos que eu já manifestei anteriormente, mas, quando chegar lá na frente, eu dou um desconto. Depois eu vejo na tarifa. Quando a gente já estiver com recurso, tudo, eu vou dar um desconto. É isso? Ou seja, vou reprogramar o "benefício" para o usuário - entre aspas -, além da rodovia, um pedágio justo? É essa a interferência? Isso é o que a gente chama de reequilíbrio econômico-financeiro? Sem mudança de tarifa durante o período da prorrogação? Eu não sei, eu não consigo enxergar aqui. Eu perguntaria... Eu sei que o representante do TCU já falou nessa circunstância, mas, em outras palavras, os usuários vão beneficiar essas obras no lugar dos concessionários. Está bom; eles que vão fazer. Já avisou ao usuário isso, que ele vai continuar financiando isso, só que de uma forma postergada, e não vai ter o benefício imediato? Eu acho que não combinaram ainda, principalmente com os usuários. Então, para mim, o *modus* que está sendo apresentado fere de morte também esse princípio do desequilíbrio econômico-financeiro, porque não se atinge o objetivo, que é a licitação exatamente para poder programar novos investimentos.

Outro item. A alteração da matriz de riscos contratuais. O contrato de concessão estabelece, de uma forma bem clara, que o risco de financiamento e o risco de tráfego são do concessionário. Sendo assim, a medida provisória interfere diretamente nessa matriz, fazendo com que o Poder concedente assumira os riscos. Essa é uma lógica. Se eu estiver equivocado, que me corrijam.

E o último item aqui, não menos importante, é a diminuição da tarifa após o término das obras, o que eu já manifestei tangencialmente nos outros assuntos.

Essa previsão da lei não traz incentivos para o concessionário terminar as obras, uma vez que terá sua receita diminuída quando isso acontecer. Sendo assim, a tendência é que este cronograma seja sucessivamente prorrogado. Além do mais, é bem possível que os acionistas do contratado optem por abandonar a concessão uma vez que, ao final das obras, ele estará superavitário, pois a receita até então será bem maior que o esperado.

Ainda, a redução tarifária será tão grande a ponto de inviabilizar o restante da concessão?

Sabe o que me remete a essa questão que você falou de "vamos fazer o seguinte: vamos receber..." Eu lembro que havia um bordão que dizia: "Vamos recolher, vamos arrecadar para depois repartir". E nunca houve a repartição, pelo menos da questão do ponto de vista tributário.

Uma outra história que eu lembro aqui também era a questão da devolução daquela taxa que existia na época, taxa rodoviária.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT. *Fora do microfone.*) - Imposto compulsório ou selo?

O SR. HUGO LEAL (PSB - RJ) - Não, o selo, o selinho, lembra? "Não, pode ficar tranquilo que nós vamos devolver para o cidadão." Estou esperando até hoje. Eu guardei alguns selos, mas já desisti. Depois de quase 25 anos, eu desisti.

Eu estou dizendo o seguinte: é sempre essa programação. Há o usuário, há as pessoas, até para o Poder Público, não tem problema adiar. Eu confesso que tenho muita dificuldade com relação a isso, muita dificuldade com relação a entender como pode existir uma lógica de aplicação, a edição de uma medida provisória como esta. Primeiro, depois de nós termos discutido aqui a 752, que se transformou na Lei 13.448. "Mas caducidade não é bom, relicitação não é bom." Mas há dois casos já, um de relicitação e um de caducidade. Estou certo, Dr. Castilho? Já há, não há? Um já entregou.

Aliás, houve uma audiência pública e, daqui a pouco, o senhor já pediu três vezes música ao Fantástico. Já é a quarta vez que o senhor vem aqui ao Congresso Nacional, à Câmara, ao Senado.

Mas dizendo o seguinte: foi lá... Hoje nós estávamos discutindo, na Comissão de Viação e Transportes, o Anel Rodoviário de Belo Horizonte, que é uma obra também da BR-040. A Via 040 ganhou a licitação, que também chegou lá e desistiu, assim como à 153 foi dada caducidade. Eu não sei.

Depois de ter feito esse andamento, as outras esperaram a medida provisória, cito especificamente a Rota do Oeste, que é a BR-163, que tem como empresa principal a Odebrecht, e a MGO, BR-050, que é consórcio que tem várias outras empresas. Essas duas já manifestaram interesse nessa prorrogação, que basicamente são do terceiro lote de concessões.

Ainda nós temos a MSVia, que é a BR-163, que é explorada pela CCR, Andrade Gutierrez e Serveng; e a Concebra, BR-060, BR-153 e BR-262, que, por acaso, é da Triunfo Participações. Essa eu conheço muito bem - muito, não é pouco,

não - porque o meu Estado e a minha cidade sofrem barbaramente por causa da obra que foi abandonada, no ano passado, da subida da Serra de Petrópolis, na BR-040.

Sr. Presidente, eu não vou cansar mais ninguém aqui. Eu fiz a minha manifestação, fiz algumas perguntas aqui, algumas colocações. Desses itens que foram colocados aqui de segurança jurídica, segurança viária, custo logístico e regulação, que análise foi feita pelo PPI, que análise foi feita pelo Ministério dos Transportes? Para a gente poder não só trabalhar com um item, o item que era o País está crescendo, o País não pode parar, é mais fácil, a aplicação desses recursos será mais direta. Eu quero saber se alguém trabalhou nesta linha aqui: da segurança jurídica e viária, do custo logístico e da regulação e dessa alteração da matriz dos riscos contratuais e da diminuição da tarifa, após o término das obras.

Então, Sr. Presidente, repito: não é intenção minha aqui cansar, eu já fiz essa manifestação em outros momentos, mas não deixaria de vir aqui, de fazer essa minha manifestação.

Sugestão.

A sugestão era que o Governo pudesse recolher essa Medida Provisória 800, dizendo assim: "Errei. Errei." "Tudo bem. Está certo. Está certo. Vamos fazer de outra forma, devolve para a regulação... Vamos, através da relitação..." Não aceitando essa, eu apresento humildemente aqui a minha Emenda 26, que simplesmente suprime um artigo. Só um. Eu não estou pedindo vários artigos. Só o art. 1º. Se suprimir o art. 1º, nós resolvemos o nosso problema, mantemos lá a questão da ANTT, com RNTRC... E perfeito. Podemos até acrescentar outras emendas, como é o caso da Polícia Rodoviária Federal, que foram retirados na Medida Provisória 752 - V. Exª acompanhou muito bem. Nós podemos até aproveitar a medida para outras questões que são também de interesse das concessões e da ANTT.

Mas, quanto ao art. 1º, humildemente eu sugiro que ele seja retirado e, como disse aqui, retirado dos *Anais*, como se nunca mais houvesse registro dessa fatídica, desse absurdo que é essa ação entre amigos que foi colocada na Medida Provisória 800.

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Muito obrigado, Deputado Leal. Muito pertinentes suas colocações. Eu passo a palavra primeiramente para o Dr. Marco Aurélio Barcelos, que foi citado, e peço para o Deputado Hugo Leal assumir a Presidência. *(Pausa.)*

V. Exª comandará a reunião.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (José Medeiros. PODE - MT) - Pode, pode. Mandar prender e soltar. Só não vai poder extinguir o art. 1º. *(Pausa.)*

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Então, vamos aproveitar esta reunião entre amigos aqui. Afinal de contas, a medida provisória também é mais ou menos isso.

Eu vou pedir a oitiva do representante da PPI, Sr. Marco Aurélio Barcelos, sobre essas questões de como foi avaliado isso pela PPI. Depois, eu gostaria de ouvir a manifestação do Ministério dos Transportes.

O SR. MARCO AURÉLIO BARCELOS - Obrigado, Deputado Hugo Leal.

Eu queria, em primeiro lugar, registrar aqui as desculpas por não ter tido a oportunidade, Deputado, de ter comparecido à audiência, na Comissão de Viação e Transportes, da semana passada. Registro aqui que nós, da PPI, estaremos sempre abertos a esse tipo de debate, a esse tipo de interlocução, e acho que houve uma falha de comunicação. De outro lado, eu tive um problema de saúde na família. Portanto, registro aqui, pessoalmente, as minhas desculpas.

Mas, visto isso, eu queria, também na mesma oportunidade, Deputado, parabenizá-lo. O senhor tem cumprido um trabalho esplendoroso na condução dos debates, das discussões sobre a Medida Provisória 800, viabilizando o debate, viabilizando o contraditório, e levando aqui os diversos prismas que podem ser utilizados para a avaliação dessa questão, a fim de que eles possam ser expressos por todos os interlocutores. E, como nós já tivemos a oportunidade de mencionar aqui - algo que foi reiterado também pelo Dr. Marcelo Bruto -, nós estamos diante de um caso que envolve um choque de princípios, um caso que envolve as suas complexidades e que demanda ponderações, em que alguns dos princípios vão preponderar por alguns centímetros de vantagem, digamos assim. Portanto, haver esse estressamento, haver essa possibilidade de fortalecer ou de contraditar todos os argumentos envolvidos é de suma importância para que esta Casa possa tomar a decisão, a opção política julgada mais adequada, tendo em vista todas as informações. E acredito que nós do Poder Executivo temos, de fato, a obrigação de compartilhar as reflexões que encadearam a edição da medida provisória e, de outro lado, o nosso ponto de vista em relação à solução proposta para o problema.

Quero ainda registrar, Deputado, que, no que diz respeito à visão da secretaria do PPI - mencionava isto um pouco antes -, nós tivemos já a possibilidade de participar das discussões dentro do Governo Federal para três outros normativos: a Medida Provisória 752, que contou sem dúvida alguma com a importantíssima participação de V. Ex^a; a Medida Provisória 779; e agora a Medida Provisória 800. E todas essas medidas provisórias - a 752 já convertida em lei; a 779 sancionada esta semana - decorreram de uma constatação fática. Então eu diria, e tive também a oportunidade de compartilhar essa mesma visão com alguns colegas, que o esforço normativo que foi empreendido neste último ano em relação às concessões passadas pode ser traduzido da seguinte forma: estamos diante de medidas provisórias da realidade, a realidade se impôs, e nós temos a constatação, um diagnóstico sistêmico, inequívoco, de que há uma dificuldade. Vou de novo me permitir usar o neologismo que o Dr. Marcelo Fonseca trazia, de que há uma dificuldade de *performance* das concessões ou de capacidade de execução dessas concessões, com efeitos que vão ser sentidos e ressentidos por todos os envolvidos, seja as concessionárias, seja o poder concedente, seja o Governo, seja notadamente os usuários. E daí que, diante dessa realidade, a realidade se impôs.

Existe esse diagnóstico e - também mencionava um pouco antes - há uma série de fatores: esse parece ser um daqueles casos clássicos de queda de avião em que não se consegue isolar apenas um item, apenas um aspecto que seria o determinante do acidente. Mas tendo em vista todos os elementos, todos os aspectos que compõem essa realidade, o que cabe agora é tentar buscar uma solução, é tentar buscar uma alternativa.

Eu poderia dizer, diante disso, que o enfoque que demos na secretaria do PPI foi o de construção daquilo que nos pareceu ser o melhor caminho, ponderados todos os princípios que incidiam sobre o fato.

Nós temos, diante disso, três alternativas hoje existentes no nosso marco jurídico, nosso marco regulatório: a tradicionalíssima caducidade, que já era prevista na Lei 8.987 e que, conforme os meus colegas tiveram a oportunidade de ressaltar aqui, traz alguns inconvenientes, sobretudo em relação a custos transacionais e a tempo - e os custos de transação que envolvem toda a judicialização, toda a observância do processo de ampla defesa e contraditório, que é inafastável, todas as questões relativas à culpa do inadimplemento que estaria sendo imputada à concessionária, todo esse custo de transição leva a prejuízos que são suportados pelos usuários na medida em que, enquanto não se desvencilha daquele contrato, os serviços ou são paralisados ou são prestados de maneira indisciplinada ou de maneira aquém daquilo que restava contratualmente estipulado. Nós tivemos aí um precedente marcante, o da BR-153, e ele talvez seja a sinalização de que é importante poder se contar com outros mecanismos, com outras alternativas. Portanto, o primeiro modelo que nós temos para fazer frente a essa constatação de que existe esse problema sistêmico com algumas concessões, o que não significa uma ou outra concessão específica. Nós estamos falando aqui de um diagnóstico sistêmico relacionado à terceira etapa das concessões. Para enfrentar essa realidade, nós tivemos a caducidade como tradicional elemento. Houve o reconhecimento de que a caducidade - por conta desses itens que acabava de mencionar - seria insatisfatória, daí vindo à tona a tentativa de se pensar numa caducidade menos traumática, numa caducidade negociada, numa devolução amistosa, conforme chegamos a apelidar aquela proposta, aquela mecânica concebida na Medida Provisória 752. Falamos, então, da relicitação. A relicitação, portanto, é um segundo modelo, é uma segunda alternativa. Conforme o Dr. Marcelo Bruto também pôde destacar - e muito bem destacado -, um dos benefícios decorrentes da Lei 13.448, que é o resultado da conversão da Medida Provisória 752, foi o de criar um mecanismo, um instrumento constante, horizontal - para me utilizar aqui das expressões do Dr. Marcelo -, o que significa que esse mecanismo passa a ingressar o ordenamento jurídico de maneira perpétua, até que tenhamos uma outra norma que o venha a revogar ou que o venha a alterar.

Dito de outro jeito: a gente pode entender que o art. 35 da Lei 8.987 - é bem verdade que não foi esta a alteração formal promovida pela Lei 13.448 -, que dispunha sobre as possibilidades de extinção das concessões, trouxe mais um, trouxe a relicitação, que se somaria à caducidade, à encampação, à rescisão, à anulação. E ela é uma forma mais fluida, uma forma menos custosa de se resgatar aquela concessão e de se afastar o concessionário recalcitrante da continuidade daqueles serviços com que ele já teria demonstrado não ter condições de avançar.

Nada obstante, a própria mecânica da relicitação e todo o processo que tem sido hoje consumido no âmbito do Poder Executivo para regulamentar a Lei 13.448 tem nos mostrado isto: o processo da relicitação também não é isento de custos. Ele é um processo que demanda tempo e é um processo que vai, sobretudo, exigir a arte da negociação por parte daqueles envolvidos, quer no âmbito do poder concedente, quer no âmbito da agência reguladora, quer no âmbito dos concessionários, daqueles interessados em devolver a relicitação.

Existem diversos passivos que hoje permeiam as concessões que imediatamente poderiam ser beneficiadas da relicitação, de maneira que, por mais que houvesse uma abertura legal para devolução, nós não estaríamos imunes às discussões judiciais e administrativas relacionadas a esse passivo. Portanto, a relicitação é algo melhor do que a caducidade, mas ela não garante a fluidez e a eliminação do risco de descontinuidade do serviço, até porque, conforme a própria mecânica da

Lei, já nos deixa evidenciado que haverá um período de transição que é o período crítico de renegociação em que serão definidas novas condições ou novos aspectos para a continuidade daquele serviço.

Isso engloba: um, a suspensão dos investimentos vencidos - isto está previsto na Lei 13.448: suspensão dos investimentos vencidos, sem nenhum efeito econômico decorrente disso. Essa foi a opção do legislador em relação à 13.448 -; a suspensão dos investimentos vencidos e os pagamentos de outorgas vencidos e vencidos - esses, nada obstante, com efeitos econômicos a serem compensados no encontro de contas, quando da extinção definitiva do contrato.

Portanto, haverá, de um lado, um período transitório que demandará, insisto, essa *expertise* negocial por parte de todos os envolvidos e ainda imporá ao usuário uma situação de fruição do serviço distinta daquela originalmente contratada. A relicitação, portanto, tem as suas vantagens e as suas vicissitudes.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Para complementar, é o seguinte: perfeito. A sua colocação aqui, do ponto de vista doutrinário, encaixa bem. Se fosse numa aula de faculdade, universidade, seria perfeito, só que estamos tratando de fatos. Já que V. S^a trouxe a questão da realidade, alguém colocou isso numa equação macroeconômica? O que significa relicitação, quanto tempo seria a relicitação, quanto tempo a reprogramação dentro desse custo? Existe uma planilha de cálculo com relação a essa circunstância da reprogramação, relicitação e da caducidade, enquanto tempo, enquanto espaço, enquanto investimento? Houve isso? Porque isso é uma equação econômica, também não pode ser no "achismo". V. S^a colocou assim. Existe essa equação macroeconômica com relação a essas vertentes?

O SR. MARCO AURÉLIO BARCELOS - Sem dúvida, Deputado, a preocupação que o senhor traz é muito importante, mas é importante destacar que a história não é contrafactual. Para que a gente pudesse ter a equação com todas as análises econométricas possíveis, nós teríamos de percorrer o caminho, depois resgatar o caminho para poder implementá-lo. A avaliação política e jurídica que conduziu a edição da medida provisória foi de cunho analítico.

Apenas para concluir aquele raciocínio que eu iniciava, o terceiro modelo dessas reflexões analíticas que envolvem a comparabilidade de alternativas leva à edição da Medida Provisória nº 800, e a Medida Provisória nº 800 traria como vantagem - eu prometo que vou ser mais sucinto desta vez - a possibilidade de nós termos a continuidade do serviço, é um princípio, é um valor, é um ingrediente que compõe a equação da tomada de decisão, e, paralelamente, conforme também já havíamos dito, se é verdade que há um alívio financeiro para aquelas concessionárias envolvidas nos primeiros quatorze ou nove anos adicionais para além daqueles previstos para a execução e as conclusões das obras, existirá, findo esse prazo, um alívio por parte das tarifas cobradas dos usuários, de forma tal que, se somar o decréscimo de investimento e o decréscimo tarifário, nós chegaríamos, Deputado, à ideia do equilíbrio econômico-financeiro.

Portanto, fazendo uma comparação analítica dos modelos, dos *outputs* que nós teríamos em relação à adoção de cada uma das três ferramentas, nós chegamos à conclusão, e é por isso que a medida provisória foi editada, de que para aquelas concessões em relação às quais havia constatação do risco sistêmico de paralisação, esse terceiro modelo seria, por alguns centímetros de vantagem, o mais adequado.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - De qualquer forma, eu peço para registrar aqui na Comissão que eu estou fazendo o requerimento oficial dessas planilhas de cálculo dessas equações macroeconômicas em que o Governo chegou à conclusão de que a relicitação e a caducidade não eram mais interessantes, e sim a reprogramação ou a repactuação. Eu peço que fique registrado aqui na Comissão o desejo de que seja recebida aqui, por esta Comissão Especial, essa planilha de cálculo, do ponto de vista macroeconômico, do ponto de vista das suas vertentes, das suas variáveis, exatamente para que não fique, dentro dessa metodologia analítica, apenas uma visão unilateral ou de uma vontade; para que a gente tenha realmente um espectro decisivo, do ponto de vista econômico, macroeconômico, para a sociedade, para o concessionário e, obviamente, também para a União. E também indago de V. S^a com relação ao plano de negócio: também existe plano de negócio específico para essa questão da reprogramação ou o plano de negócio é anterior? V. S^a tomou conhecimento do plano negócio anterior, que já existia? Foi feito um novo plano de negócio para essa questão dessa reprogramação?

O SR. MARCO AURÉLIO BARCELOS - Deputado, também não temos, na Secretaria do PPI, o acesso à informação relativa à existência dos planos de negócio, até porque, como nós não conseguiríamos antever quais seriam as concessionárias que se beneficiariam, que viriam a aderir à medida provisória, de novo, esse é um dado que seria colocado em evidência posteriormente à edição da medida provisória e posteriormente à manifestação dessas concessionárias.

Os pedidos que me parecem que foram encaminhados não estão junto à Secretaria do PPI, acredito que estão hoje junto à ANTT e quero acreditar que, tal qual a medida provisória o exige, os prazos, a modelagem econômico-financeira esteja à disposição de V. Ex^a e também esteja sendo analisada pelos técnicos competentes.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Eu vou passar a palavra ao Sr. Marcelo Fonseca, do Ministério dos Transportes. Também indago dele basicamente essa mesma preocupação, porque para que seja feita uma medida provisória

com fito específico de atuar sobre um aspecto de uma etapa específica do processo de concessões, sendo que já tinha havido neste Congresso Nacional uma discussão da Medida Provisória 752, transformada na Lei 13.448, imagino que a decisão tenha sido pautada, tenha sido fundamentada dentro desses aspectos macroeconômicos da avaliação dos impactos e até mesmo dessa equação macroeconômica do que seria melhor: a reprogramação, a relicitação ou a caducidade, dentro do tempo e espaço do investimento.

Ora, se a relicitação, parte-se aqui do meu princípio - abro aspas, "parte-se do meu princípio" -, iria demorar um ano, mas se você relicitasse e, de imediato, aquele novo concessionário fizesse a obra dentro do prazo de um ano, então você teria também essa perspectiva dentro da linha positiva. Agora, se essa reprogramação estabelecesse como dois anos uma determinada obra, talvez - isso aqui é um cálculo muito simples, isso aqui é um pensamento muito retilíneo, mas não usamos parâmetros macroeconômicos - fosse mais interessante fazer pelo processo de relicitação ou processo de caducidade, dependendo da circunstância.

Eu quero saber quais foram os parâmetros macroeconômicos que levaram à conclusão dessa perspectiva dessa decisão que o Governo tomou de fazer essa reprogramação.

Desculpe-me, Deputado Esperidião Amin.

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (PP - SC) - Eu que peço desculpas. Eu não sou membro da Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Será sempre bem-vindo.

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (PP - SC) - Mas como eu estou percebendo que há alguma folga para os não integrantes...

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Muita folga.

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (PP - SC) - Quero dizer da minha alegria por vê-lo presidindo esta reunião tão bem suprida de pessoas que podem esclarecer.

O que me despertou o desejo de falar foi exatamente a linha da sua colocação. Todos nós sabemos o que é equilíbrio econômico-financeiro, o que são receitas que podem estar em decadência, compromissos que são agravados por desapropriação e outras questões ambientais. Todo mundo sabe que a concessão tem que ser caprichada, no Brasil. No momento, é a nossa única tábua de salvação para investimento em infraestrutura. Então, se me permite a expressão, nós não podemos substituí-la.

Vou repetir: Substituí-la vai complicar mais do que a moça ou o rapaz; vai comprometer o futuro, e o reparo que eu faço ao art. 1º dessa medida provisória é que ela não nos remete a nenhum parâmetro que busque a exatidão. E foi exatamente o que... Eu só acrescento o seguinte: eu li a justificativa. Ivo viu a uva, mas não viu a semente da uva nem a parreira da uva, ou seja, qual foi a queda de movimento? É uma coisa instintiva? É uma... Isso aí vai nos colocar muito mal perante a sociedade, perante o Ministério Público, perante questionamentos de quem fala em causas difusas, por quê? Porque não tem um parâmetro. Tem que haver uma parametrização. Eu acho que, se houve queda de x por cento na receita, conforme se pode observar, isso hoje dá para ver *on-line*. Eu acho que é justo que haja uma medida compensatória. Acho até que pode haver mais do que isso: pode haver até uma justificada proposta de reajuste tarifário. Agora, deixar no subjetivo, para o Executivo - não é nem a ANTT, é o Executivo - negociar postergação, sem base técnica? Não tem chance de dar certo esse caminho.

Mas eu acho que o tema é importante e, por ser a última tábua de salvação, mesmo não integrando a Comissão, eu pretendo participar aqui e acompanhar, e fico muito satisfeito por ver que o Deputado Hugo Leal, pessoa que tem todas as credenciais técnicas e de conhecimento do assunto, com a ajuda de todos os senhores, vai poder objetivar esta - eu nem diria que é uma faculdade, é uma necessidade adequar contrato.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Muito obrigado, Deputado Esperidião Amin. Exatamente, o raciocínio de V. Exª vem ao encontro do que nós estamos manifestando. A grande preocupação é essa, não é com relação à questão conceitual, doutrinária, da concessão, mas sim à forma como ela está sendo tratada e o objeto de importância, da desproporcionalidade; e também o descompromisso com relação a esses parâmetros.

Além da formação jurídica, infelizmente, eu tenho a formação também na área de economia, e eu não consegui encontrar parâmetros, nada, balizamentos para essa circunstância. Mas, assim como V. Exª, eu já avisei anteriormente - avisei na edição, avisei na audiência que fizemos lá na Comissão de Viação e Transportes e estou avisando aqui também - e estamos alertando para o que pode significar esse princípio. E listei aqui, apenas para conhecimento de V. Exª, Deputado, e agradeço muito a sua presença aqui, a rica presença, e com conhecimento; eu alertei aqui para a questão da segurança jurídica, segurança viária, custo logístico, a questão da regulação - o que é que interfere na regulação -, o desequilíbrio

econômico-financeiro não comprovado; a alteração da matriz - dos riscos do contrato - e a diminuição da tarifa após o término das obras, quer dizer, o que significa cada um desses itens.

Então, nós estávamos ouvindo... Ouvimos aqui o Sr. Marco Barcelos e vamos ouvir agora o Sr. Marcelo Fonseca, do Ministério dos Transportes. Em seguida, porque temos um prazo - fui informado -, quero ouvir a ANTT e gostaria de ouvir também o Tribunal de Contas da União.

O SR. MARCELO CARDOSO FONSECA - Agradeço ao Deputado Leal por nos permitir explicar um pouco mais do processo. Nós fizemos uma exposição aqui, no início, que acabou sendo um pouco rápida em função do tempo, mas eu vou retomar alguns pontos que foram colocados lá e um pouco dessa escolha da tomada de decisão em propor a medida provisória e até da portaria que depois venha para a regulamentação dela.

Nós constituímos um grupo, no início de abril, que foi liderado pelo Ministério do Planejamento, teve a participação do Ministério dos Transportes, da PPI e também da ANTT. Nessas discussões, foram feitas diversas simulações que visavam a responder à seguinte questão: se as concessões seguirem como estão, diante das quedas sucessivas no PIB, que tivemos de 3,8 em 2015 e 3,61 em 2016, diante desse cenário, as concessões se sustentariam? Mesmo que houvesse ali, seguindo os parâmetros do Banco Central, índice de crescimento para os próximos anos? Quais serão as condições para conseguirem um financiamento e fazerem frente às suas obrigações?

E aí foram feitas simulações em fluxos de caixa, que são fluxos de caixa baseados nos estudos de viabilidade das concessões, tendo em vista que essas concessões não têm planos de negócios, elas têm um contrato parametrizado. Então, a concessionária não entrega o seu plano de negócios próprio dela. Quem tem isso são os bancos financiadores que, para o financiamento, sim, as concessionárias entregam um plano real de negócio e aí, diante até dessa questão, convidamos o BNDES a participar das discussões, para algumas reuniões que ocorreram, e para confrontar as nossas simulações e ver se isso estava aderente à realidade que o próprio BNDES tem, que são informações sigilosas que eles detêm; mas pelo menos para dizer se aquilo tinha uma aderência na realidade e se estávamos indo no caminho certo em termos dos números a que estávamos chegando.

As nossas simulações apontaram casos tanto em que uma reprogramação dos investimentos seria suficiente para que as concessões tivessem desempenho suficiente para cobrir todas as condicionantes dos bancos financiadores ou, ainda, em alguns casos, chegaram à conclusão de que mesmo com uma reprogramação dos investimentos, com a premissa de manutenção da matriz de risco do equilíbrio contratual, em alguns casos, de que, provavelmente, elas não teriam condições sequer de se manter, mesmo com uma reprogramação; e aí tenderiam a aderir ao processo de relicitação, que é o processo da 13.448. Paralelamente, também havia um caso de caducidade que já foi decretada para a BR-153, em agosto.

Tivemos então situações diferentes, mas a ideia era tentarmos preservar contratos que foram já muito mais avançados que os contratos anteriores, os contratos da primeira e da segunda etapa de rodovias, como eu expus aqui na apresentação. São contratos que já têm fatores de desconto para reequilíbrio, são parametrizados, são contratos que tinham número elevado de investimentos; são contratos que obtiveram tarifas baixas em função de deságios elevados da ordem de 50% e chegamos a ter mais de 60%. Então, a ideia: vamos tentar preservar esses contratos, extrair deles o que têm de melhor, porque se fôssemos relicitar esses contratos... Provavelmente, na situação atual, foi uma análise de cenários que se fez, com a taxa de retorno que hoje é mais elevada devido a refletir as condições macroeconômicas.

A gente teria tarifas muito mais elevadas, como têm indicado os estudos atuais que o Governo tem feito para nova concessões.

Então, esse foi o diagnóstico. Ele é amparado realmente em planilhas que podem ser disponibilizadas, e isso gerou um relatório dessa comissão interministerial, fazendo recomendações sobre até o prazo de 14 anos, por exemplo, de qual seria o prazo em que seria possível reprogramar e possível descontar os efeitos dessa reprogramação até o final da concessão. Mais do que isso, sequer talvez fosse possível manter um fluxo de caixa que descontasse todos os efeitos. Então, até esse prazo foi orientado, em função desses estudos.

E eu até apresentei aqui, Deputado Leal, uma comparação de cenários - eu até posso lhe passar depois, a apresentação já ficou na Comissão, registrada -, em que a gente compara, então, o cenário de caducidade, relicitação e reprogramação. E um dos fatores que mais pesou foi a questão da descontinuidade. No processo de relicitação, a exemplo do que a gente viu na BR-153, Goiás-Tocantins, da concessionária Galvão, nós tivemos, da assinatura do contrato até o processo de decretação de caducidade, quase três anos, de uma concessionária que não performou, em que a cada período de chuvas a gente tinha uma rodovia em situação de calamidade, com grave risco aos usuários.

Quem já andou na BR-153, Tocantins-Goiás, sabe que é uma rodovia muito perigosa. Eu, pessoalmente, já tive uma situação em que tive risco de vida, nessa rodovia. E a gente sabe da situação que fica uma concessão que está nesse

limbo, de não saber se o contrato continua, se o contrato vai sofrer um processo de caducidade, quando se instaura esse procedimento. E há necessidade de se ter segurança jurídica, de pelo menos fazer uma avaliação detalhada, a fundo, das condições da rodovia, para se chegar à decretação de caducidade.

Então, a gente estima - e nesse comparativo a gente fez essa estimativa - que numa caducidade a descontinuidade é da ordem de três a quatro anos. E, diante do que a gente tem de cenário de investimento público também, do DNIT, da dificuldade que o DNIT tem tido de manter as suas rodovias, tendo que abrir mão de contratos mais estruturados de Crema, como vinha contratando em 2012 e 2013, para contratos mais simples de conservação ou mesmo períodos sem contratos de manutenção naquelas rodovias, a gente sabe que entregar um pacote de 5 mil rodovias novamente ao DNIT seria uma situação de calamidade, sobretudo para o usuário.

Então, essa foi a reflexão principal. De fundo, um reconhecimento que já foi dito e reforçado aqui de um grave cenário econômico que, em 2012 e 2013, quando os ofertantes fizeram as suas propostas, seria muito difícil prever. Poder-se-ia prever uma redução na atividade econômica, mas não uma recessão e principalmente nos níveis, na proporção que tomou essa recessão no Brasil. E isso, como também expus, tem um efeito mais do que proporcional na queda da receita, na queda do tráfego das concessões.

Então, a alternativa que foi criada, da MP 752, convertida na Lei 3.448 da Relicitação já foi muito bem exposta pelo Marco aqui, também pelo Marcelo Bruto nas suas considerações. Ela é um meio termo, ela reduz os custos de transação, mas ela ainda tem um período onde se fica numa transição, onde a concessionária presta serviços mínimos, também não se tem os investimentos, até que se façam os estudos para ter uma nova licitação.

Agora, a nova licitação também vai perder todos esses benefícios que tivemos com esses contratos de deságios elevados que foram dados num contexto diferente. Então, se há uma alternativa que permita manter o que tem de bom nesses contratos sem prejudicar o usuário... E sem prejudicar, eu falo, é sem tirar o contrato do seu equilíbrio, compensando os efeitos dele no tempo.

O que se procurou fazer em termos financeiros foi adequar o fluxo de caixa dele para que ele pudesse obter o crédito de acordo com as condicionantes dos bancos. No caso, os bancos públicos, o BNDES tem trabalhado com o Índice de Cobertura do Serviço da Dívida de 1,3. Isso quer dizer que a concessionária tem que gerar 30% a mais de receitas do que ela tem de dívidas. Ela tem que pagar as dívidas e ainda sobrar 30%. Isso até era 20% na época desses leilões, mas hoje é 30%.

Então, isso permitirá que elas possam ter recursos desses financiamentos para que façam frente a esses investimentos e paguem ao longo do tempo todos os financiadores. Então, essa é a condição que foi testada nessas planilhas, basicamente foi isso. E se chegou, então, ao texto que foi submetido pelo Ministério do Planejamento, Transportes e pela Secretaria-Geral, Ministro Moreira, do qual o PPI faz parte, para essa situação.

Então, há que se destacar alguns aspectos aqui. Fala-se em socorro, poder se entender isso como um salvamento dessas concessionárias. Esse não é o caso, não se configura na prática, porque a gente tem, inclusive - acho que é a demonstração mais clara disso -, concessionárias que, mesmo com a reprogramação, a medida provisória, não farão adesão à reprogramação; solicitarão uma relicitação, porque não foi dado nenhum tipo de abono, nenhum tipo de benefício, não foi reconhecido um desequilíbrio nos contratos, não se rasgou a matriz de risco, falando no bom português.

Então, mantidos os riscos que foram alocados, de financiamento e de demanda, a única questão é que se está dando uma possibilidade que é regulatória, de a agência trabalhar em cima de arcabouço regulatório, para que possa atuar no sentido de redistribuir esse fluxo e garantir que, ao longo de todo o projeto, se mantenha equilibrado o contrato, entregando os resultados a que ele se propôs, que é a duplicação integral dessas rodovias.

Vale destacar que, se fizéssemos novas licitações, no processo de caducidade e relicitação, se faria pelo modelo atual, que é de gatilho de demanda. E temos rodovias entre essas que possivelmente não seriam totalmente duplicadas, possivelmente teriam tarifas superiores, não teríamos o mesmo nível de investimento que temos nesses contratos.

Então, a opção foi - e eu acho que o Dr. Marcelo Bruto colocou com muita propriedade aqui... Há um dilema nessa questão entre o risco moral, o risco de que isso se torne sucessivo, que o Governo faça alguma medida que dê algum ajuste contratual e isso seja recorrente ao longo do tempo, passe uma mensagem errada; e, do outro lado, um prejuízo grave aos usuários que a gente teria, ainda mais numa situação de crise econômica que se vive. Então, teve-se que ponderar esses dois lados.

E a forma que se encontrou foi: vamos tratar a questão dos incentivos, vamos fazer uma medida, mas uma medida que traga incentivos corretos, que não dê salvamento, que não dê socorro a nenhuma concessionária. O objetivo sempre foi: vamos salvar as concessões. Esse era o mote que se trabalhava dentro do Governo Federal quando se discutia essa medida provisória, e não as concessionárias.

Então, diante disso, cabe destacar que hoje a medida provisória traz um artigo só e, com a supressão desse artigo, a gente acabaria com todo o mecanismo da reprogramação. E ele traz uma porção de parágrafos...

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Ela traz três artigos. Tirando um não vai fazer diferença. Três artigos, não é isso?

O SR. MARCELO CARDOSO FONSECA - Não, desculpe. Essa questão da reprogramação que nós estamos discutindo...

Um artigo com relação à questão da reprogramação, corrigindo aqui.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Ah, bom.

O SR. MARCELO CARDOSO FONSECA - Traz outro artigo em relação à RNTRC, questão de cargas da ANTT, e o outro em que ela entra em vigor, enfim.

Voltando, então, como a gente procurou tratar isso? Ela tinha um artigo bastante aberto, alguns conceitos, que são esses que eu estou colocando aqui de manutenção do equilíbrio, de fazer uma compensação por redução tarifária ou prazo, ou combinação de ambos ainda, os 14 anos, alguns conceitos principais que deveriam ser aplicados. Agora, havia uma porção de lacunas que se poderia explorar dentro desse processo que poderiam retirar o equilíbrio da concessão. Então, por meio da portaria que foi proposta pelo Ministério dos Transportes, a gente procurou tratar de maneira bastante objetiva cada um desses pontos, estabelecendo critérios para que a ANTT, depois, fizesse a operacionalização da reprogramação.

Diante disso, a gente tem algumas questões que foram mencionadas aqui pelo Dr. Marcelo Bruto e que também respondem aos questionamentos do Deputado Hugo Leal e também ao do Secretário Luiz Fernando Ururahy, do TCU, que é o tratamento principalmente com relação aos prazos que foram dados. Foram dados prazos ali que são bastante curtos, se você pensar no horizonte de 30 anos. A gente prevê que o processo tenha seis meses, no máximo, de duração, de forma que ela não ingresse e fique ali num hiato e a concessionária possa postergar investimentos sem ter uma decisão governamental. Ela mesma é forçada a entregar em 60 dias já uma proposta completa, com estudos técnicos de reprogramação e mais 120 dias para a ANTT avaliar isso e findar, então, com o aditivo contratual.

Além disso, foi também levantada aqui a questão de, se nesse meio tempo, ela voltar a descumprir. Acho que é uma preocupação que nós mesmos temos. Na verdade, as preocupações que foram levantadas aqui, todos nós, do Governo Federal, quando discutimos, temos essas mesmas preocupações. Então, a gente procurou atacar isso também com critério objetivo de que, se ela descumprir por dois anos consecutivos 30% das suas obrigações, ela recebe já o processo de caducidade, já ingressa no processo de caducidade, já que já é uma recorrência, ainda mais diante de uma situação em que foi reprogramada a concessão, aí, sim, para que se vá a uma extinção contratual.

Então, a gente procurou tratar essa questão, tratar toda a questão de projeção, de como seria feita essa projeção de tráfego para calcular ou a redução de prazo ou a redução da tarifa, com critérios objetivos, a utilização de índices oficiais, por exemplo, a projeção pelo Sistema de Expectativas do Banco Central, a questão dos gatilhos de tráfego na priorização dos investimentos por meio de uma metodologia reconhecida internacionalmente, utilizada no mundo todo, que é o HCM, de forma a dar segurança ao processo.

O Dr. Marcelo Bruto comenta aqui que talvez isso devesse estar previsto na medida provisória. Traria, inclusive, mais segurança. Então, se houvesse aqui medidas e emendas nesse sentido, a gente veria com muito bons olhos que isso fosse traduzido também na lei, mas na portaria a gente até teve como prioridade isso para colocar já quais são as condicionantes que vão balizar o processo e dar mais clareza até para a tomada de decisão aqui no Congresso Nacional, de já ter as condições colocadas, não deixar um vazio regulatório, digamos assim, que pudesse gerar distorções ou interpretações equivocadas.

Então, deixo aqui esses esclarecimentos e fico à disposição.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Agradeço ao Dr. Marcelo Fonseca. Apesar da sua eloquência na sua defesa, eu acho que ainda ficam muitos pontos em aberto com relação a essa avaliação sobre a decisão do Governo, mas isso nós vamos fazer, pode haver uma avaliação mais à frente, uma avaliação também com outros Deputados.

Em vista do tempo, eu vou passar de imediato a palavra ao Sr. Castilho, Dr. Luiz Fernando Castilho, que é o representante da Agência Nacional dos Transportes Terrestres, e depois para o Sr. Luiz Fernando Ururahy de Souza, do Tribunal de Contas.

Eu perguntaria, aproveitando que V. S^a já vai se manifestar, ao senhor que está representando a ANTT, o nível de função que a ANTT teve de consulta nessa medida provisória; quer dizer, se nessa circunstância, nessa abertura que foi feita não se corre o risco, como disse o Deputado Esperidião Amin, de substituir o processo de concessão.

O SR. LUIZ FERNANDO CASTILHO - Mais uma vez, obrigado pela oportunidade, Deputado.

Como o Dr. Marcelo Fonseca falou, houve um grupo de trabalho. De fato, a ANTT participou desse grupo de trabalho que envolveu o Ministério dos Transportes, o Ministério do Planejamento, a própria PPI. Mas a nossa participação se limitou basicamente a encaminhar as informações das concessionárias da terceira etapa para que o Ministério do Planejamento pudesse fazer as suas simulações, as suas análises, como os EVTEAs, os estudos de habilidades anteriores à assinatura dos contratos e os fluxos de caixa de tráfego originais, os reais.

Um ponto que eu gostaria de deixar muito claro é que com relação a essa terceira etapa nós não temos fluxo de caixa, nós não temos planos de negócio. E esse é um entrave muito grande.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Não há plano de negócio?

O SR. LUIZ FERNANDO CASTILHO - Não existe plano de negócio.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - E foram baseados em que, então, esses estudos que foram apresentados por parte do planejamento, transportes? Quando é que eles se pautaram para poder fazer isso?

O SR. LUIZ FERNANDO CASTILHO - Foram pautados nos EVTEAs, nos estudos de habilidade, até onde eu tenho conhecimento.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Ou seja, essa terceira etapa não tem plano de negócio? Então, aí fica mais delicada, quer dizer, mais frágil ainda com uma decisão dessa natureza.

Tudo bem. É só para deixar isso registrado,

O SR. LUIZ FERNANDO CASTILHO - A questão do plano de negócio sob o enfoque do regulador significa que ninguém consegue fazer uma boa regulação quando não existe uma informação em relação ao empreendimento. Então, essa é a nossa grande dificuldade.

Como o senhor perguntou e o Deputado Esperidião Amin também ressaltou, quanto de tráfego caiu. Nós não sabemos porque nós não temos a informação de quanto a concessionária definiu como projeção de tráfego ao longo de toda a concessão. Então, o que nós temos de informação é o tráfego previsto no EVTEA, e o tráfego real. Nós não sabemos absolutamente qual foi ...

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Uma pergunta, interrompendo V. S^a: quer dizer que se houvesse um excesso, se recebessem mais também não haveria gatilho para diminuir? Há gatilho para poder aumentar? Só isso! Quer dizer, para diminuir a tarifa, nada!

A minha pergunta é: se não há parâmetro, como essa decisão pode ser tomada?

O SR. LUIZ FERNANDO CASTILHO - Nesse caso, para reduzir tarifa especificamente não é o caso, porque o risco de tráfego, assim como em todos outros contratos ele é integralmente assumido pelas concessionárias. Então, nesse contexto específico, não há problema. O problema é de fato a gente conseguir caracterizar que houve uma queda substancial de tráfego nos contratos da terceira etapa. Nós conseguimos fazer isso com bastante exatidão nos contratos da primeira e da segunda etapa pela presença do plano de negócios e por sua vez do fluxo de tráfego projetado ao longo de toda a concessão.

O outro ponto que gera certa expectativa em relação à MP é o ponto específico a que o Dr. Marcelo se referiu e que foi colocado no texto da MP e que é o reequilíbrio que se dá a partir do 14º ano, sem fazer exatamente nenhum tipo de juízo de valor, mas pensando nos precedentes que podem ser verificados ao longo de outros contratos de concessão, inclusive os que estão em vigor, que é o outro lado da moeda.

A ANTT, como o Marcelo falou, até como oportunidade regulatória, vai poder incluir nos investimentos e eles só serem pagos, as concessões, após esses investimentos serem concluídos. É o outro lado da moeda. Sob a ótica reguladora, também olhamos toda essa questão. O que vale para um lado também pode valer para o outro lado, um benefício também pode gerar um prejuízo lá na frente.

Então, essas questões devem ser muito bem... Como falei lá na Câmara, essas questões do texto da MP devem ser muito bem olhadas, com muita cautela, sob todas as óticas, sobre o benefício e sobre o malefício das suas consequências.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Isso não incentivaria também? Eu fico imaginando o que isso causa para o princípio regulatório, *lato sensu*, do ponto de vista doutrinário. Estimularia outras entidades, ou outras empresas a participarem de processo, apresentarem processos inexequíveis aguardando uma futura medida provisória, que, já que existiu uma, pode existir outra? Ou seja, isso, na minha avaliação, também é um fator que deveria ter sido levado em consideração, exatamente porque ele flexibiliza de uma forma muito crucial a questão da regulação.

O SR. MARCELO BRUTO DA COSTA CORREIA - Sem dúvida. O Dr. Marcelo Bruto apontou essa questão, colocando de uma forma bastante técnica, em termos regulatórios, que é o risco moral e a seleção adversa. Eu tentei explicar isso de uma forma bem mais simplória, para que as pessoas que não entendem de regulação consigam compreender pelo menos o espírito da coisa, que é justamente esse. À medida em que... E eu entendo a questão de não resgatar as concessionárias, mas resgatar a concessão, esse também é outro ponto de cautela, como foi dito na Câmara, para evitar, caso essa lei seja, de fato... A medida provisória seja, de fato, convertida em lei, para evitar que futuros proponentes sejam exacerbadamente ousados, ao ponto de que, nos próximos três anos, assinados os contratos, nós estejamos aqui, discutindo ou novas caducidades, ou novas medidas provisórias. Tudo o que a Agência quer evitar é essa discussão.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Certamente é o que eu ponderei, a minha grande preocupação é esta: senão, vai se tornar com é o Refis aqui, neste País. A pessoa deixa de pagar imposto, acreditando que vai ter Refis, e vai postergando, postergando, e ninguém paga, e por isso temos um rombo. Aí depois perguntam por que tem rombo, por que ninguém confia. Exatamente porque o sistema não privilegia exatamente a questão da correção dos contratos, da execução dos contratos, da execução até dos seus tributos.

Isso é uma coisa que, para mim, não guarda parâmetro, e é extremamente preocupante e gravíssimo você estabelecer esse princípio da reprogramação, do adiamento dos investimentos, sem ter um plano de negócios. Para mim, isso, por si só, já deveria ser motivo de decretar a caducidade de todos, até porque existem concessionárias que realizaram o seu trabalho, realizaram a sua atividade, realizaram o que estava previsto no PER; realizaram. E, por isso, elas vão receber algum benefício, porque cumpriram a obrigação? Ela cumpriu a obrigação; então, a outra está sendo beneficiada, e o tratamento é equânime, é igual? Isso é outro conceito para discutirmos também, em uma tese de mestrado e doutorado.

Eu vou passar aqui a palavra, de imediato, ao Luiz Fernando Ururahy de Souza, que é representante do Tribunal de Contas da União, para as suas considerações.

O SR. LUIZ FERNANDO URURAHY DE SOUZA - Bom, o senhor havia perguntado especificamente sobre a condição de equilíbrio do contrato.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Isso.

O SR. LUIZ FERNANDO URURAHY DE SOUZA - Bom, como o contrato prevê, no caso de não execução dos investimentos anuais, seja feito um desconto de reequilíbrio no ano seguinte, exatamente para voltar o contrato à condição de equilíbrio que estava prevista.

Como a MP fala, a ideia é postergar esses investimentos. Ou seja, a cada ano, os investimentos deixarão de ser executados, mas não haverá impacto na tarifa. Isso, durante o período em que esse investimento não foi executado. Sem o correspondente desconto na tarifa, o contrato permanece desequilibrado, até que, conforme a medida provisória, no décimo quarto ano ou quando for decidido que os investimentos estão prontos, seja feito o reequilíbrio. Mas, durante esse período, o contrato vai ficar desequilibrado. Isso é uma decorrência lógica do mecanismo que está previsto no contrato.

Eu queria só fazer uma observação em relação ao que foi colocado sobre a questão dos aeroportos, das concessões aeroportuárias. No caso das concessões de aeroportos, a Medida Provisória nº 779 veio socorrer as concessões, mas lá havia o cumprimento do contrato por conta dos concessionários. Havia um nível de investimentos pesados no início do contrato, que foram executados. A crise gerou um problema para as empresas concessionárias de aeroportos, mas lá elas estavam executando o contrato, como estava previsto. É só uma pequena observação.

E lá se mexeu na outorga, sem mexer nos investimentos que estavam previstos.

O SR. PRESIDENTE (Hugo Leal. PSB - RJ) - Eu indago aos demais convidados, para que a gente possa caminhar para o encerramento, se gostariam de fazer alguma colocação sobre essas manifestações que foram feitas aqui, bastante pontuais.

O Sr. Maurício Muniz Barretto Carvalho gostaria de fazer alguma manifestação? Fique à vontade. Alguma consideração?

O Sr. Alexandre Barra, representante da BCR, gostaria de fazer alguma manifestação?

O Sr. Marcelo Bruto da Costa?

Bem, acho que ficou, pelo menos em parte aqui, manifestado, e isso não modifica, pelo menos na minha análise, no meu ponto de vista aqui, com esta audiência pública, os esclarecimentos necessários para a tomada dessa decisão.

Vou continuar, dentro da minha manifestação, dentro da minha linha de raciocínio, obviamente, dialogando com outros pares, para que a gente possa entender essa alternativa e buscar esses parâmetros, que são os mais importantes.

É grave a circunstância. Entendo que o processo de regulação precisa de um ambiente saudável, equilibrado, o que nós não estamos vendo. E imagino, quer dizer, tenho certeza absoluta de que os parâmetros que tínhamos anteriormente e os

depois adicionados, aditivados pela Medida Provisória nº 752 e pela Lei nº 3.448... Nós tínhamos um manancial mais que favorável, mais que já desenhado, para poder açambarcar todas essas realidades.

Eu continuo insistindo em que essa medida provisória, no mundo jurídico, além de ser perniciosa do ponto de vista jurídico, da segurança jurídica, e também da segurança viária, sofre de uma carência absoluta desses valores, dessa demonstração da sua relevância, da sua urgência e, principalmente, dos seus parâmetros macroeconômicos. Essa é uma opinião, vou continuar manifestando.

De imediato, eu agradeço a participação dos demais convidados.

Tem alguma pauta - pergunto à Secretaria - da próxima reunião, alguma convocação? Não tem? Bom, então, não tem ainda pauta definida.

Nada mais havendo a tratar, dou por encerrados os trabalhos desta comissão especial da Medida Provisória 800.

Muito obrigado.

(Iniciada às 14 horas e 41 minutos, a reunião é encerrada às 17 horas e 30 minutos.)