

Papel da Regulação e Controle Externo nas Concessões

Reflexões sobre o papel da Regulação no setor de concessões

1. Conceito e funções da Regulação
2. Histórico das concessões de rodovias
3. Desafios da Regulação das concessões de rodovias
4. Contexto geral sobre as melhorias regulatórias no setor de concessões de rodovias e os impactos no controle externo
 - 4.1. Regulamento das Concessões Rodoviárias da ANTT
 - 4.2. A nova Lei da ARTESP
5. Reflexões finais



MELHORES
RODOVIAS
DO BRASIL
— ABCR —

Conceito e funções da Regulação

Conceito e funções da Regulação

- **Regulação no Brasil:** início da **década de 90**:
 - **desoneração dos cofres públicos** e **eficiência** na prestação dos **serviços**
 - **boom** das desestatizações (aprox. 100 entre **1990** e **2002**): especialmente infraestrutura de **telecom** e **transportes**
 - Estado regulador e explorador x Estado regulador
 - criação das Agências Reguladoras (aprox. 2001)
- **Conceito:**
 - definição de **regras** e **padrões** de prestação dos **serviços**
 - acompanhamento do **desempenho** das **concessionárias**
 - **revisão** e **definição** de **tarifas**
 - proteção dos **direitos** dos **usuários**
- **Funções da Regulação:**
 - garantir **qualidade** e **continuidade** do **serviço**
 - evitar **abusos** de **poder econômico**
 - assegurar **cumprimento** dos contratos
 - **equilibrar interesses** do Estado, empresas e usuários



MELHORES
RODOVIAS
DO BRASIL
— ABCR —

Histórico das concessões de rodovias

Mudanças de regras e interpretações ao longo do contrato.

Interferências políticas em decisões técnicas.

Reduz previsibilidade e investimentos.

Os 30 anos das concessões de rodovias no Brasil

- **História das concessões de rodovias no Brasil** revela:
 - **ciclos** de concessão moldados por **diferentes contextos políticos, econômicos e regulatórios**
 - estoque de cerca de **24 contratos federais** com **regras específicas** e **contraditórias** entre si
 - estoque de cerca de **50 contratos estaduais** ativos com **regras** e **matrizes** de riscos **diferentes**
 - (**22** só em **SP**, **7** em **MG**, **6** no **RS**, dentre outros)
 - **concessões de rodovias municipais raras**: via urbana com característica de corredor rodoviário (ex. RJ)
- Atualmente: cerca de **28 mil km concedidos** (14% da malha pavimentada), com diferentes etapas e normativos



MELHORES
RODOVIAS
DO BRASIL
— ABCR —

Desafios da Regulação das concessões de rodovias



Desafios da Regulação das concessões de rodovias

- **Insegurança Regulatória**
 - **mudanças de regras** e interpretações ao longo do contrato
 - **interferências políticas** em decisões técnicas
 - **redução de previsibilidade** e investimentos
- **Dimensionamento e estudos de demanda**
 - **estudos** de tráfego **imprecisos** ou **incompletos** podem gerar **tarifas inadequadas**
 - **imprecisão** dos estudos pode trazer conflitos e levar a **renegociações** contratuais
- **Judicialização**
 - conflitos sobre reequilíbrios são judicializados e **decisões judiciais** podem **desconsiderar aspectos técnicos**
 - aumento da incerteza de investimentos.



MELHORES
RODOVIAS
DO BRASIL
— ABCR —

Contexto geral sobre as melhorias regulatórias no setor de concessões de rodovias e os impactos no Controle Externo

Modelos híbridos de remuneração.

Pedágio por trecho percorrido (free-flow).

Cláusulas automáticas de reequilíbrio.

Padronização de estudos de demanda.

O setor passou por **diversas melhorias** nos últimos anos

Conquistas recentes:

- › **Amadurecimento** do arcabouço **legal** e **regulatório** (LINDB, Nova Lei das Agências, RCRs, Nova Lei ARTESP)
- › Criação de **novas Agências Reguladoras** (ARTEMIG)
- › Participação **ativa** dos **estruturadores** (Infra SA, BNDES)
- › **Evolução** das **práticas** de **compliance**
- › Política de **Sustentabilidade** e **ESG** (selo + integridade)
- › **Novas** fontes de **financiamento** (*greenbonds*, geração e negociação de crédito de carbono, debêntures incentivadas e de infraestrutura)
- › Modernização de contratos
 - › **Free flow**
 - › **Pesagem dinâmica**
- › Criação de mecanismos de **consensualidade**:
 - › SECEX Consenso no TCU (ambiente de discussão e otimização de contratos mau performados)

Melhorias regulatórias em curso:

- › Criação de Políticas de Sustentabilidade de entes subnacionais
- › Regulamentação de debêntures de infraestrutura para entes subnacionais
- › Resolução da ANTT para regulamentação de evasão de pedágio



MELHORES
RODOVIAS
DO BRASIL
— ABCR —

Regulamento das concessões rodoviárias da ANTT e a nova Lei da ARTESP

Modelos híbridos de remuneração.

Pedágio por trecho percorrido (free-flow).

Cláusulas automáticas de reequilíbrio.

Padronização de estudos de demanda.

Exemplos de inovações regulatórias

- **ANTT:**

- **Regulamentos de Concessões Rodoviárias criados pela ANTT (RCR 1 a 5):**

- conjunto normativo **unificado, estruturado** em 5 documentos
 - **protagonismo** da **regulação infralegal** centralizada pela ANTT
 - modelo em que o **regulamento ganha força**
 - **contratos** contém questões **específicas e individuais**
 - **Agência** assume **papel ativo** na definição e atualização de normas gerais
 - **normas são estáveis, previsíveis e tecnicamente orientadas**
 - **RCR 1: Regras gerais** e direitos de **usuários**
 - **RCR 2: Bens, obras e serviços** e **adequação** dos **procedimentos** de **execução** de obras e serviços
 - **RCR 3: Equilíbrio** econômico-financeiro
 - **RCR 4: Fiscalização** e **penalidades**
 - **RCR 5: Meios** de **encerramento** contratual

- **ARTESP:**

- **Lei Complementar 1.413/2024:** criou a **nova ARTESP:**

- promoveu **alterações** na **estrutura** e **governança** da Agência
 - estabeleceu **requisitos** para **eleição** de **Diretoria**
 - previu **autonomia orçamentária e decisória**
 - previu a obrigatoriedade de **envio de relatório anual de prestação de contas**

A criação pela ANTT do Regulamento de Concessões Rodoviárias

RCR 1	RCR 2	RCR 3	RCR 4	RCR 5
<ul style="list-style-type: none"> Eficácia, aplicação e adesão ao RCR Adesão à plataforma consumidor.gov.br Compromisso com a transparência Direitos e obrigações dos usuários Objeto, partes e cláusulas do contrato de concessão Classificação periódica das concessionárias 	<ul style="list-style-type: none"> Bens, obras e serviços Gestão de ativos e regramento das obras Aprimora a eficiência operacional das concessões Admissão de dispute board para obras de grande vulto – obras e serviços não previstos inicialmente no contrato de concessão Fast track para aprovação de investimentos Regulamentação do verificador independente Não reequilíbrio de custos de projetos e anteprojetos de novas obras Não reequilíbrio por complementação de obras do Poder Concedente 	<ul style="list-style-type: none"> Gestão econômico-financeira dos contratos <ol style="list-style-type: none"> Constituição da empresa, seu capital social, as formas de operações societárias Financiamento Garantias e seguros Receitas dos concessionárias (tarifárias e não tarifárias) Formas de manutenção do equilíbrio dos contratos Verbas da concessão Revisões e reajustes contratuais Modelo das contas das concessionárias Free-flow Reequilíbrios cautelares Instrumentos de incentivos 	<ul style="list-style-type: none"> Introdução efetiva à regulação responsiva Revisão do processo de fiscalização <ol style="list-style-type: none"> Alteração dos valores das multas, de valores fixos em URT, para percentual da Receita total Criação de etapas prévias à aplicação de Auto de Infração, de modo a advertir a concessionária e dar oportunidade para sanar os descumprimentos previamente Aplicação de penalidade simultânea a administrador/controlador Criação de atenuantes/agravantes em função da classificação das Concessionárias Classificação das concessionárias 	<ul style="list-style-type: none"> Encerramento contratual <ol style="list-style-type: none"> Transição Operacional Fase de Convivência Transição de ativos Intervenção Prorrogação e Extensão de Prazo Indenização pelos Investimentos sobre bens reversíveis não amortizados Apuração de Haveres e Deveres Resolução de controvérsias,: <ol style="list-style-type: none"> Arbitramento Perícia Administrativa Autocomposição Comitê Resolução de Conflitos – DB Arbitragem

Impactos do RCR a concessionárias, ANTT e TCU

Tema	O que muda	Impacto direto
Estrutura societária e controle da SPE	A concessionária deve garantir transparência sobre seus acionistas, operações com partes relacionadas e alterações societárias	Maior rigor na governança corporativa e controle de risco de conflitos de interesse
Transações com partes relacionadas	Passam a ter política obrigatória publicada e comunicação prévia à ANTT	Aumenta a visibilidade e reduz riscos de autocontratação
Financiamentos e “Acordo Direto”	Autoriza acordos diretos com financiadores, permitindo substituição de gestão em caso de inadimplemento.	Facilita acesso a crédito e reduz percepção de risco financeiro
Garantias contratuais	Amplia exigência de seguro-garantia , fiança bancária ou caução , com cobertura e prazos definidos	Protege a execução contratual e evita paralisações
Receitas tarifárias e não tarifárias	Define claramente regras de cálculo, reajuste e destinação de receitas alternativas (como exploração comercial de áreas e publicidade)	Cria mecanismos de incentivo à eficiência e à diversificação de receitas
Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (REEF)	Procedimentos simplificados para pleitos	Dá mais previsibilidade e agilidade para revisões de contrato
Revisões quinquenais	Torna o processo de revisão mais flexível, permitindo readequar escopos e prazos	Evita grandes distorções e melhora o planejamento de longo prazo
Transparência e governança	Exige envio eletrônico de informações econômico-financeiras e publicação de políticas de partes relacionadas	Fortalece fiscalização e confiança regulatória

Síntese dos impactos

Tema	O que muda	Impacto direto
Gestão de risco regulatório	Padronização de mecanismos de reequilíbrio, revisão e garantia	Reduz disputas e aumenta previsibilidade jurídica
Fiscalização	Mais acesso a informações financeiras e societárias das SPEs	Melhora o controle e a transparência regulatória
Sustentabilidade contratual	Introdução de incentivos para antecipação de obras e eficiência operacional	Melhora o desempenho global das concessões
Atração de investimentos	Regras mais claras para financiadores e investidores institucionais	Aumenta o interesse de mercado e reduz custo de capital

Reflexões finais

- Brasil vivencia o **maior ciclo de concessões rodoviárias da história**:
 - Desde **2023**, já foram realizados **31 leilões**, garantindo R\$176 bilhões em investimentos
 - Até **2026**, a previsão é chegar a **45 leilões**, mobilizando mais de **R\$350 bilhões** e **700 mil empregos**
- **Sucesso do programa de concessões** depende de:
 - boas **modelagens** e bons **projetos**, com **aprimoramento de matriz de riscos**
 - Agências **independentes tecnicamente** e **financeiramente**
 - **Regulação** técnica **eficaz**
- **Consequências diretas**:
 - **Diversificação** dos novos **entrantes**
 - **Melhoria** de **serviços** para a **população**

Concessões de rodovias são mais do que segurança e eficiência nas estradas
Trata-se de implementação de política pública e garantia da Agenda de Sustentabilidade