INSTITUTO IMP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM GESTÃO PÚBLICA

ELTON FRAGOSO DA SILVA

OS ASPECTOS DAS CONCESSÕES DAS RODOVIAS BRASILEIRAS E SEUS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

BRASÍLIA/DF
2015

OS ASPECTOS DAS CONCESSÕES DAS RODOVIAS BRASILEIRAS E SEUS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ELTON FRAGOSO DA SILVA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PUBLICA DO INSTITUTO IMP
PROFESSORA CONCEIÇÃO REJANE MIRANDA DA CRUZ
ORIENTADORA DE CONCLUSÃO DE CURSO

RESUMO

Esse artigo tem como objetivo demonstrar os aspectos das concessões das rodovias brasileiras e seus impactos na administração pública. Existem várias divergências no que diz respeito a essa modalidade de administração. Dessa maneira, esse trabalho foi alicerçado em várias pesquisas acadêmicas, buscando identificar bases consistentes para corroborar os benefícios das concessões das rodovias públicas. A fundamentação teórica deu-se nas análises de modelos de concessões de rodovias públicas na região Sul do Brasil e a metodologia aplicada foi à pesquisa bibliográfica e documental. A análise dos projetos de concessões de rodovias estaduais na Região Sul do país demonstrou que as concessões de rodovias favoreceram esses estados, proporcionado melhorias nos transportes de grãos e locomoção de pessoas por rodovias bem pavimentadas e conservadas.

Palavras-chaves: Concessões das rodovias brasileiras.

ASPECTS OF BRAZILIAN HIGHWAYS PUBLIC CONCESSIONS AND THEIR IMPACTS ON PUBLIC ADMINISTRATION

ABSTRACT

This article aims to demonstrate aspects of the public concessions of brazilian highways and their impact on public administration. There are several different points of view concerning to this modality of administration. Therefore, this work was grounded in many academic researches, in order to identify consistent basis to support the benefits of public highways concessions. The theoretical foundation of this work took place on an analysis of southern Brazil model of highways public concessions. For that, it was applied the bibliographical and documentary research methodology . The analysis of the concessions projects in the brazilian southern region proved that they are beneficial for these states, providing improvements in grain transportation, as well people transitation through well pavimented and maintained roads.

Keywords: Awards of Brazilian highways.

Empregado Público – Técnico em Operações – BB Tecnologia Graduado em Administração de Empresas – IESPLAN

eltonfragosodf@gmail.com

1 INDRODUÇÃO

A história do Brasil demonstra que, na década de 40, o presidente Getúlio Vargas, adotou um modelo intervencionista do estado, onde houve uma elevação do patrimônio estatal, pois o país necessitava fortalecer a infraestrutura de alguns setores, as empresas que foram criadas: Siderúrgica Nacional (1940), a Companhia Vale do Rio Doce (1942), a Fábrica Nacional de Motores (1943) e a Hidrelétrica do Vale do São Francisco (1945).

Em um período desenvolvimentista de 1956 a 1960, no Governo de Juscelino Kubitschek, foi construída junto com Brasília, uma grande obra rodoviária para o desenvolvimento do Brasil Central e da Amazônia: a rodovia BR-153, também conhecida como Rodovia Belém-Brasília, Rodovia Régis Bittencourt, que liga o Sudeste do Brasil ao Sul do Brasil, Rodovia Fernão Dias que liga São Paulo a Belo Horizonte, obra iniciada por Getúlio Vargas, inaugurada por JK em 1960 e concluída em 1961, a BR-364 ligando Cuiabá a Porto Velho e Rio Branco, a BR-364 foi à primeira rodovia a ligar o Centro Oeste a Rondônia e ao Acre, a BR-364 viabilizou o povoamento de Rondônia.

Os grandes investimentos do Estado em rodovias foram registrados no período do Regime Militar, em um período de bonança entre 1973 a 1979, que estenderam a rede rodoviária federal, de 27.939 km para 83.943 km; construindo as seguintes rodovias: Rodovia Rio – Salvador, Rodovia Curitiba – Porto Alegre, Rodovia Campo-Grande – Cuiabá, Rodovia Cuiabá – Goiânia, Rodovia Rio – Santos, Rodovia Santos – São Paulo, Rodovia São Paulo – Campinas (Bandeirantes). Reconstrução com asfaltamento da rodovia Belém – Brasília.

Após o ano de 1979 veio uma crise onde o Estado não tinha dinheiro para investir em infraestrutura e iniciou a priorização em outras áreas onde precisava mais na presença do Estado.

Diante de um quadro de recessão e instabilidade econômica e política, uma incapacidade do governo em proporcionar um crescimento sustentável, surgiu à oportunidade de parcerias com a iniciativa privada, que se apresentou como uma saída vantajosa para o Brasil, desde então surgiu o papel do estado regulador, com uma participação não somente de fiscalizar mais também de regular.

Com a inserção das empresas privadas na prestação de serviços públicos, o protagonismo do poder público como regulador tornou-se essencial para uma maior eficiência dos serviços prestados pelas empresas privadas. O Estado para exercer esse papel de poder

regulador precisava de informações de como as empresas executavam esses serviços, essa responsabilidade adquirida, porém não se aparenta ser tão fácil, pois os interesses entram em conflitos diante de uma decisão estratégica do regulado de executar o serviço, para garantir o retorno, o regulador ao contrário tenta garantir que o serviço seja prestado coma maior regularidade e eficiência possível.

Cerca de 60% do transporte de carga do Brasil é feito pelas rodovias, o transporte rodoviário encarece os produtos, pois as rodovias públicas são de péssima qualidade, com muitos caminhões grandes e pesados nas rodovias, que causam vários prejuízos, muitos buracos, trechos sem sinalização, lugares sem pavimentação nas rodovias, são algumas ocorrências, além de muitos outros problemas nas rodovias públicas brasileira.

A constituição de 1988 deu uma liberdade para o estado liberal, copiando uma iniciativa que já ocorria na Europa e Estados Unidos da América, que tem como base um estado mais liberal deixando de lado o estado intervencionista que tentava manter, resguardar e cuidar de tudo por sua própria responsabilidade, mas não fazia com eficiência. Portanto, com essa liberdade, surgiu o estado regulador, por meio desse modelo de estado que delegava, concedia e privatizava os setores da economia, a iniciativa privada faria com mais eficiência e qualidade, deixando o estado como um fiscalizador desses setores da economia. Voltava-se a atenção para os setores da saúde, educação e segurança, aplicando investimentos e fiscalizando os serviços dessas áreas com mais atenção.

Porém, alguns setores não se beneficiaram com esse modelo de gestão, muito se pode fazer ainda em concessões e privatizações, como no caso das rodovias públicas brasileiras que sofrem pelo descaso do Estado, que é omisso nos cuidados com as rodovias. No Brasil temos modelos de concessões de rodovias públicas que deram e dão certo até hoje, os estados que deram o pontapé inicial nesse modelo de gestão de rodovias foram os estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Cataria e Rio Grande do Sul que fizeram várias concessões de suas rodovias.

Esses Estados tiveram muitos benefícios, hoje eles têm uma das mais bem cuidadas malha viária do Brasil e esses Estados desoneraram os cofres do poder público dessa despesa, que é onerosa e enfadonha para o Estado, voltando suas atenções para a saúde, educação e segurança pública, melhorando a qualidade de vida das pessoas que moram nas localidades beneficiadas pelas vias em boa conservação.

2 JUSTIFICATIVA

A concessão de rodovias é um dos meios mais modernos e eficientes que o Estado utiliza para transformar despesas em receitas, onde os Estados buscam efetividade e qualidade. Um país para montar uma infraestrutura rodoviária moderna e sustentável para suprir grandes demandas, que é o caso do Brasil, precisa de grandes investimentos, porém sabemos que o Estado brasileiro não dispõe de recursos suficientes para arcar com esse investimento, portanto, é preciso que ocorra uma política de concessões.

O Procedimento de autorização das concessões de rodovias é admitido mediante a Constituição Federal de 1988 no seu artigo 37, regulamentado pela lei 8.666 de 1993, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, pela lei 9.784 de 1997 e a lei 8.987 de1995, conhecida como a lei das concessões, que dispõe de normas gerais de concessões e permissões de serviços públicos.

Esse assunto é de fundamental importância para o Brasil, que é um país emergente, tem a sétima economia do mundo, faz parte de alguns grupos econômicos e almeja melhorar sua posição econômica, social e cultural no mundo, não pode permanecer com políticas de estado que onerem tanto e não tragam lucro para a sociedade, nem tão pouco para a economia. O Estado tem que ser o fiscalizador e o organizador de uma matriz econômica desenvolvimentista para proporcionar para a sociedade um país mais justo e igual para todos os cidadãos.

Com as concessões de rodovias públicas, o país poderia dar um salto na melhora na infraestrutura em transporte, melhorando sua efetividade no transporte de suas cargas de grãos e de produtos manufaturados, nessa modalidade de transporte que representa mais da metade da rede logística de transporte de mercadorias e pessoas no Brasil.

Essa justificativa encaminha-se pelo pressuposto da efetividade das concessões de rodovias públicas nos estados brasileiros, países da Europa e nos Estados Unidos da América, portanto, o presente artigo descreve as vastas características e exemplos dos benefícios proporcionados por essa modalidade de política desenvolvimentista, que pode proporcionar ao Estado brasileiro uma economia enorme de recursos, que podem ser investidos em outras frentes como: Educação, Saúde e Segurança pública, que são as principais atividades do Estado brasileiro.

3 REVISÃO DA LITERATURA

Um dos ideologismos mais notórios na sociedade mundial recente foi entre o século XIX e XXI, eram a intervenção do Estado e o Liberalismo. De um lado o Estado interventor era o responsável por todos os serviços públicos prestados à sociedade, porém em outro extremo, o Liberalismo pregava a mitigação do Estado, tornando-o o menor possível, delegando quase todos os serviços públicos para a iniciativa privada, ou seja, às empresas particulares.

Com o fracasso do liberalismo e do intervencionismo do Estado, surgia no Brasil na década de 90, após a Constituição de 1988 o Estado regulador, que autorizava, delegava e concedia serviços públicos à iniciativa privada, não como no liberalismo, mas como um Estado fiscalizador dos serviços concedidos à iniciativa privada.

De acordo com Nascimento (2008), Com a intenção de organizar o social, o Estado foi criado com a personalidade de promover e realizar o bem comum e mitigando o interesse particular egoísticos da sociedade.

Nascimento (2008) expõe que administração pública é o conjunto de pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos responsáveis legalmente pelo exercício da atividade coletiva, proporcionando a legalidade e imparcialidade da coisa pública.

Conforme descrito por Zymler, La rocques e Neiva**,** a administração no sentido amplo:

> "A administração Pública, dentro da perspectiva subjetiva, compreenderia tanto os órgãos políticos, de estrutura constitucional, a que compete traçar os planos para o atingimento dos fins coletivos, quanto aos órgãos administrativos, subordinados e que devam executar os planos governamentais" (Zymler, La rocques e Neiva. 2013 p. 14).

Para entendermos modalidade de concessões de rodovias temos que descrever o conceito de serviço público que é uma das essências fundamentais dessa forma de concessão.

Lopes (2010) relata que o conceito de serviço público e variável e diferem das necessidades da emergência política, cultura, social e economia de cada comunidade, pois o serviço público é todo e qualquer prestação de serviço seja ela essencial ou secundária da coletividade executado pela administração pública ou pelos seus delegados, sobre normas e leis estatais que as regulam.

Mello (2010) descreve que o serviço público é uma atividade que por natureza é para a população comunitária tem que ser prestada em principio pelo estado e não por particulares, mas quando for possível ao particular administra um serviço público material, isso é uma exceção a regra, quando tal for possível, não deturpar seu valor, entretanto continua conter o interesse público.

Existem certas atividades que não podem, não devem estar à disposição dos particulares para exploração, é o que se descreve como serviço público. É por serem tão importantes para a coletividade, por tanto a doutrina idealizou para sua prestação cinco princípios: Generalidade, Eficiência, Modicidade, Cortesia, e continuidade.

Mukai (2007) relata que o serviço público, no sentido europeu espirado no direito administrativo francês, que a figura da transferência ou delegação de um serviço público é que o Estado separa uma parte de suas competências para exploração do concessionário. No entanto nos Estados Unidos todo serviço é privado, toda atividade econômica é livre a iniciativa particular, mas certos serviços que são essenciais e necessários á vida coletiva incidindo a sua execução e o controle pelo Estado.

Mukai (2007) descreve que nas ultimas décadas as influências francesas e juntou-se a experiência americana de regulamentação efetiva do serviço de utilidade pública, manifestando-se, na tentativa de implantação de um novo sistema de serviço público que seria pelo custo, com base tarifária em determinadas concessões.

Damha (2001) relata que os primeiros países a praticarem as concessões de rodovias foram os Estado Unidos da América e a Europa. Na primeira metade do século XIX as rodovias concedidas superavam as rodovias públicas nos Estados Unidos, porém no fim do século XIX e início do século XX, com o crescimento dos investimentos das ferrovias e a evasão de usuários, ocorreu a diminuição de usuários desse modal rodoviário, provocando a queda dessa política. O fim dessa política deu-se em 1956 com a retomada do Ministério dos Transportes nos investimentos de infraestrutura e com um imposto sobre os combustíveis. Mas na década de oitenta foi retomada essa política, por causa da falta de dinheiro público para continuar investindo nessa política de rodovias e com o interesse do setor privado em investir em concessões públicas.

Na Europa, as concessões são mais recentes, depois da segunda guerra mundial com a demanda de crescer mais rápido e a falta de dinheiro governamental, optou-se por fazer

concessões para que esse crescimento fosse feito de forma mais rápida, países como França, Espanha, e Itália fizeram essa opção de conceder suas rodovias à iniciativa privada.

No Brasil essa modalidade foi instituída pela primeira vez na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 175º:

> "Incube ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sobe regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único. A lei disporá sobre: I – o regime de empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão de concessões ou permissões; II – os direitos dos usuários; III – política tarifaria; IV – a obrigação de manter serviço adequado." (Art. 175º da Constituição Federal de 1988).

Constituição (1988) descreve a distinção do serviço público e atividade econômica. Essa explorada pelo Estado em duas oportunidades: Motivo relevante ao interesse Público ou Segurança nacional.

Constituição (1988) relata que o serviço público é de responsabilidade de Estado na forma da lei prestá-lo, diretamente ou por meio de concessões e permissões, sempre por meio de licitações, prevendo na lei o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviço público, o caráter especial do seu contrato e de sua prorrogação, as condições de caducidade, fiscalização, rescisão da concessão ou permissão, direitos do usuário, política tarifária, e a obrigação de manter o serviço adequado.

Em 1995 foi editada uma lei que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, que foi um grande avanço para as concessões dos serviços públicos. Nesse período o Brasil passou por uma fase de privatizações de muitos setores da economia, telefonia, mineração, portos e rodovias.

A lei 9.074 de 1995 descreve em seu artigo segundo, inciso I, o poder que concede o objeto de concessão ou permissão.

> "Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se: I - poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão; II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado." (Art. 2º da Lei 9.074 de 1995).

Essa lei da legalidade ao Estado, para aplicar sua política de concessões e permissões, principalmente as rodovias públicas que é a nossa matéria de estudo.

"A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação" (Lei Federal 8.987/95, art. 4º).

Segundo o autor do Manual de Direito Administrativo 16º edição de 2006, José dos Santo Carvalho descreve na pagina 306 o conceito de concessões de serviços públicos

> "Concessão de serviço público é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere à pessoa jurídica ou a consórcio de empresas a execução de certas atividades de interesse coletivo, remunerada através do sistema de tarifas pagas pelos usuários. Nessa relação jurídica a Administração Pública é denominada de concedente, e, o executor do serviço, de concessionário" (Carvalho José, 2006, p. 306).

Mello (1951) descreve que a concessão é um ato administrativo que o pode público incube a uma pessoa física ou jurídica de exercer um serviço público e ele exercido e por conta em risco do concessionário.

4 CONCESSÕES DE RODOVIAS COMO TENDÊNCIA

Não é um fenômeno isolado do Brasil, ocorre também nas Américas, Europa, Ásia, África e na Oceania. Cobrar pelo uso das rodovias é uma tendência mundial, pois a disposição do poder público é de intensificar seus recursos na saúde, educação, segurança e justiça, além da previdência social. Essa prática possibilita a eficiência, que é característica das empresas privadas.

O programa federal de concessões de rodovias teve início por volta da década de 90, com a seleção de alguns trechos com potencial técnico e economicamente viável. O modelo iniciado em 1995 utilizou o critério de concessão de menor tarifa de pedágio, com prazos de concessão prefixados de 20 a 25 anos, além de um plano de investimento prévio ao início da cobrança de pedágio, incluindo investimentos em segurança nas estradas. A tarifa inicial de pedágio foi definida no edital do processo licitatório, assim como os prazos, cronograma número de praças e investimentos necessários.

Em 1993, portaria do Ministério dos Transportes criou o PROCOFE, Programa de Concessão de Rodovias Federais, sob gerência do DNER. O Governo Federal começou a conceder suas rodovias às empresas privadas. A reforma tinha o intuito de recuperar a infraestrutura rodoviária, o autofinanciamento das rodovias, descentralização da estrutura administrativa e fomentando à eficiência da gestão.

A União autoriza aos Estados da Federação, Municípios e Distrito Federal a delegar a exploração e administrar das rodovias e portos federais.

> "Fica a União, por intermédio do Ministério dos Transportes, autorizada a delegar, pelo prazo de até vinte e cinco anos, prorrogáveis por até mais vinte e cinco, aos municípios, estados da Federação ou ao Distrito Federal, ou a consórcio entre eles, a administração de rodovias e exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais". (Art. 1º da Lei 9.277 de 1996)

Com as rodovias sob gestão privada, na modalidade de concessão, os trechos concedidos passam a ser financiados pelas empresas que ganharam a concessão, por meio do pedágio, já que neste caso, os custos são suportados por todos os contribuintes. Em contra partida, as concessionárias recolhem impostos municipais e federais, com os quais o poder público pode custear outras funções próprias do Estado. No Brasil, as concessionárias privadas têm investido com determinação para assegurar melhores condições de segurança e conforto aos usuários, isso tem sido reconhecido por diversas pesquisas realizadas tanto por órgãos de imprensa quanto por entidades ligadas à infraestrutura rodoviária.

A participação da iniciativa privada nas rodovias envolve não apenas a recuperação, manutenção e operação das estradas concedidas, mas também a construção de novos trechos, ampliação, duplicação e de acostamentos que permitem o crescimento da malha nacional.

As concessões de rodovias são inevitáveis para o Brasil, pois elas já não cabem mais no orçamento da União, a falta de receitas suficientes para bancar a ampliação e manutenção desta infraestrutura fez com que o Estado brasileiro se rendesse as concessões.

Segundo o governo federal será concedido 15 trechos de rodovias federais em 2015 um investimento de mais de 66 bilhões nos próximos 30 anos, mas o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão há estudos avançados que indicam mais concessões de rodovias a serem feitas.

5 CONDIÇÕES DAS RODOVIAS BRASILEIRAS

ILOS (2014) descreve que os custos logísticos correspondem a 11,5% do PIB brasileiro. As empresas desembolsam com gastos logísticos 8,7% da receita líquida, considerando custos com transporte, estoque e armazenagem. O transporte rodoviário é o principal meio de transporte de cargas no Brasil. Mesmo com o investimento em outros modais, o rodoviário ainda é bastante expressivo, sendo responsável por quase 63% e 770 bilhões de toneladas por quilômetro útil.

Brasil (2010) relata que o modal rodoviário é muito utilizado no Brasil, no entanto um dos mais caros, proporcionando que esse tipo de transporte tenha grande impacto nos custos logísticos do Brasil. Não obstante do país possuir uma ampla malha rodoviária, uma das mais amplas do mundo, o Brasil ainda está muito atrasado se compararmos com outros países do mundo, com apenas 13% de nossas rodovias pavimentadas. Já os Estados Unidos, com um espaço territorial parecido com o Brasil, possui 4,37 milhões de km de rodovias pavimentadas, superando em mais de 20 vezes a malha brasileira que é de 214 mil km. A Índia possui expansão territorial 3 vezes menor que a brasileira e mesmo assim possui uma malha rodoviária pavimentada em sete vezes maior do que a do Brasil.

ILOS (2014) por meio de pesquisa identificou que um conjunto de fatores resulta para este problema enfrentado pelo Brasil, qualidade inferior no asfalto, má conservação, erros de projetos de construção, e o excesso de peso dos caminhões são fatores que afetam diretamente as condições das rodovias. Alguns estudos apontam que 1% de além do limite máximo de peso aumenta em 4,32% o desgaste do pavimento. Em seguida, se a sobrecarga for de 5%, uma rodovia que foi projetada para durar dez anos acaba tendo sua vida útil reduzida para 8,1 anos. Se o peso exceder 20%, esta durabilidade cai para apenas 4,5 anos.

ILOS (2014) descreve que este reflexo do desgaste das rodovias é exprimido por meio do aumento no custo operacional do transporte de carga. Os buracos na rodovia levam os veículos a diminuírem a velocidade, diminuindo também o número de viagens realizadas por dia e, consequentemente, aumenta o custo por viagem. Quanto pior estiver o estado de conservação da rodovia, maior será o desgaste do veículo aumentando invariavelmente os custos variáveis, como peças, lubrificação, combustível, pneus e lavagem

Barata (2014) em um país tomado por desigualdade, não seria diferente com nossas estradas o nível de qualidade, conservação, qualidade no projeto, a grande maioria das

estradas brasileiras são bem antigas, estão em um estado lastimável, e no período de férias e feriados o cuidado tem que ser redobrado, pois o volume de automóveis nas rodovias que já é grande aumenta ainda mais nesse período.

A Confederação Nacional de Transporte (2014) descreve por meio de uma pesquisa que a grande maioria das rodovias brasileiras, parte essencial da infraestrutura do país, estão em condições ruins ou péssimas, segundo pesquisa divulgada pela Confederação Nacional de Transporte CNT.

Os números são chocantes, 87% das nossas estradas são de pista simples, ou seja, não são duplicadas, e 40% das estradas não têm acostamento, 50% não têm nem placa de sinalização antes de curvas perigosas. Isso significa falta de segurança e custos mais altos para quem se desloca pelo país. Nos últimos dez anos, a situação melhorou muito pouco.

Em um país enorme como o Brasil, em que as rodovias são o principal meio de transporte, tanto para pessoas como para mercadorias, apenas 12% das estradas são pavimentadas. São pouco mais de 203 mil quilômetros asfaltados, mais da metade estão sob responsabilidade dos estados (54,4%), 32% são rodovias federais e 13% municipais.

Do total das estradas pesquisadas, 62% são consideradas regulares, ruins ou péssimas, 38% boas ou ótimas. De acordo com esse levantamento, nos últimos dez anos a melhoria no quadro foi pequena.

Em 2005, por exemplo, o estado geral de 72% das rodovias pesquisadas era regular, ruim ou péssimo. Em 2007, a situação piorou um pouco e o número subiu para 73,9%. Em 2009, houve uma redução dos problemas nas rodovias. Em 2011, o percentual de estradas regulares, ruins e péssimas caiu um pouco mais, ficou em 57,4%. A partir daí, o estado geral das rodovias piorou de novo e chegou a 63,8% em 2013.

Em 2014, mais uma vez, tiveram destaque as rodovias administradas pela iniciativa privada: 74% foram avaliadas como ótimas e boas. Nas estradas de gestão pública, esse percentual é de 29,3%.

Estradas ruins aumentam os riscos de acidentes e o consumo de combustíveis. A pesquisa calculou também o impacto das condições das rodovias no custo de manutenção dos carros. Concluiu que os motoristas aqui no Brasil gastam, em média, 26% a mais em função das condições das rodovias.

Entre os estados, São Paulo teve o melhor resultado: 78,4% das estradas no estado paulista tiveram avaliação boa ou ótima. Foi onde houve maior investimento das concessionárias desde 2009.

6 AS PIORES ASFALTADAS

Uma das regiões mais prejudicadas é um dos maiores pólos turísticos do país: a Bahia. Seis das piores dez estradas eleitas cortam o território baiano. Mas, a pior de todas liga os municípios de Itumbiara e Rio Verde, no sul de Goiás ela tem 169 quilômetros. Ele acaba sendo percorrida em quase seis horas, tamanha a quantidade de buracos, ondulações e remendos no pavimento.

1º BR-452: Itumbiara-Rio Verde

2º PI-140: Floriano-divisa PI/BA

3º BR-116: Pacajus-divisa CE/PE

4º BR-235: Trevo de Pau-a-Pique-Remanso-divisa BA/PI

5º BA-052: Xique-Xique-Trevo de Tapiramutá

6º BR-174: Presidente Figueiredo-Caracaraí

7º BR-349: Sta. Maria da Vitória-Bom Jesus da Lapa

8º BR-030/BA-262: Caetité-Brumado-Vitória da Conquista

9º BR-230: Carolina-Balsas

10º BR-265: Trevo da BR-383-Lavras-S. Sebastião da Vitória

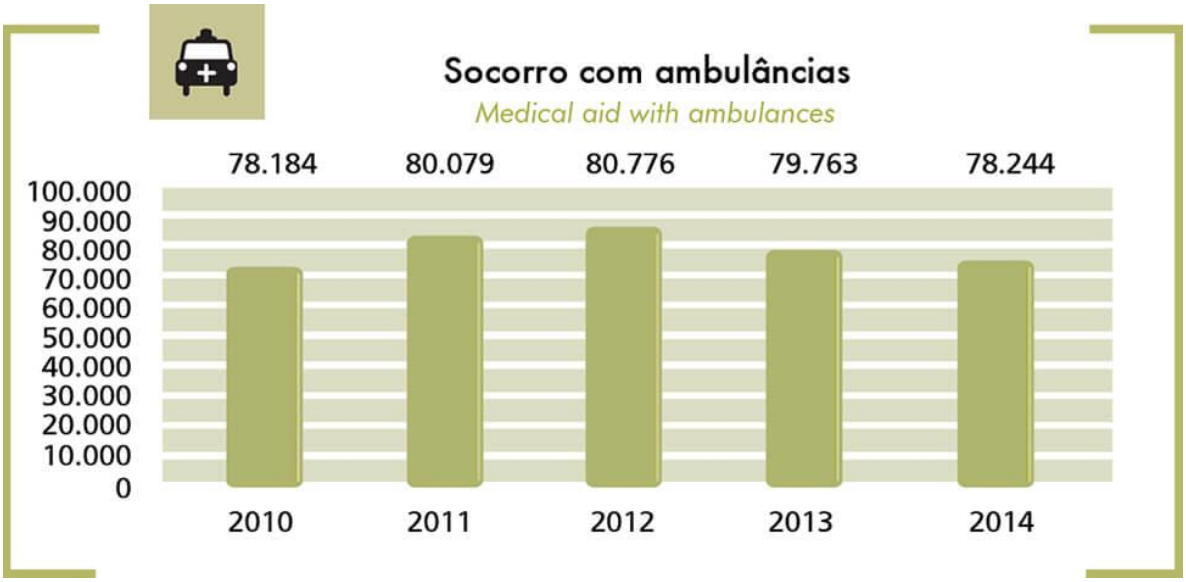
7 OS BENEFÍCIOS AOS USUÁRIOS COM AS CONCESSÕES DE RODOVIAS

Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (2010) descreve que são inúmeros os benefícios das concessões das rodovias como o bem-estar da sociedade, uma boa infraestrutura para o transporte de mercadorias, de pessoas, a diminuição de acidentes nas rodovias, um atendimento rápido no socorro de vitimas de acidentes e crescimento econômico.

Soares e Neto (2006) dizem que o poder concedente, o Estado, deixe de ter ônus e passe a receber tributos das concessionárias por meio das concessões das rodovias públicas tornando-as em fontes de receitas para o Estado.

Dentre muitas coisas que o brasileiro valoriza, é a segurança e o conforto os dois principais fatores que podem ser proporcionados para os usuários do serviço de rodovias privadas, além de uma melhoria continua dos investimentos, enfim, a melhoria de trechos sob sua responsabilidade.

Figura: Índice de acidentes das rodovias concedidas tem uma tendência de redução



Fonte: Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias

Associação Brasileira de Concessionárias de rodovias (2014) descreve por meio de seu relatório anual, o panorama das rodovias concedidas no Brasil, relata que até mesmo as concessões mais recentes mostraram efeitos a BR-163 MT conseguiu uma diminuição de 30% no número de óbito nos primeiros meses de atuação em 2014 em relação a 2013, por meio de ações preventivas e investimentos em conservação rodoviária, à colocação de defensas e a ampliação da sinalização, somados ao Serviço de Atendimento ao Usuário, que dá mais agilidade ao resgate e ao encaminhamento a hospitais. As concessionárias em operação continuaram a obter resultados crescentes. Como por exemplo, na Rodovia Presidente Dutra, onde o número de óbitos reduziu de 520, em 1996, para 184 em 2014, queda de 65%, embora no mesmo período o tráfego tenha crescido 97%. No Sistema MG-050/BR-265/BR-491 houve

diminuição de 48% nas mortes em 2014; na rodovia Régis Bittencourt (SP/PR) a queda chegou a 26%; e na BA-093 a redução foi de 23%. Já a Rota dos Coqueiros (PE), após instalar radares e adequar os avisos de redução de velocidade, conseguiu diminuir em 64% o número total de acidentes.

Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias – ABCR (2014) afirmam que 18.960 km rodovias concedidas receberam mais de 6.9 bilhões em investimentos entre 2009 e 2013. Os investimentos privados tiveram nos últimos anos um aumento de mais de 125 %. Só no último ano, 529 km receberam nova pavimentação. As concessões permitiram nesse período de cinco anos o recapeamento de 31 mil km, a manutenção e construção de 6,2 mil km de acostamento e a implantação de 345 km de terceira faixa, e outras melhorias.

Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (2014) descreve por meio do seu relatório anual de 2014

> "Por exemplo, na Rodovia Presidente Dutra as mortes foram reduzidas de 520, em 1996, para 184 em 2014, queda de 65%, embora no mesmo período o tráfego tenha crescido 97%. No Sistema MG-050/BR- 265/BR-491 houve diminuição de 48% nas mortes em 2014; na rodovia Régis Bittencourt (SP/PR) a queda chegou a 26%; e na BA- 093 a redução foi de 23%. Já a Rota dos Coqueiros (PE), após instalar radares e adequar os avisos de redução de velocidade, conseguiu diminuir em 64% o número total de acidentes." (ABCR Relatório anual de 2014)

O atendimento rápido e supervisão as vias é um fator importante na redução de acidentes com vitimas fatais ou acidentes que promovem sequelas. As concessionárias possuem veículos de inspeção, guinchos, ambulâncias, UTI móvel e 24 horas de equipes de médicos, enfermeiros e socorrestes em um possível socorro.

8 AS MELHORES RODOVIAS

As melhores rodovias cortam o estado de São Paulo, oito das dez estradas eleitas. A vencedora, SP-348 (Bandeirantes, com 178 km de extensão) liga a capital até a região de Cordeirópolis, próximo a Limeira, e é conhecida pelo seu traçado moderno e seguro, ótima capacidade de escoamento, visibilidade excelente e asfalto em perfeito estado de conservação. É administrada por uma empresa privada.

1º SP-348 (Bandeirantes) – São Paulo – Cordeirópolis

2º SP-160 (Imigrantes) – São Paulo – São Vicente

3º SP-070 (Ayrton Senna/Carvalho Pinto) – São Paulo-Taubaté

4º SP-310 (Washington Luís) – Limeira-São José do Rio Preto

5º SP-340 (A. de Barros/Dep. M. Beni/Boanerges N. Lima/Pref. J. Lima)/Campinas-Mococa

6º SP-280 (Castello Branco) – São Paulo-Espírito Santo do Turvo

7º BR-290 (Freeway) – Osório-Porto Alegre-Eldorado do Sul

8º SP-330 (Anhanguera) – São Paulo – divisa SP/MG

9º SP-225 (Com. João R. de Barros/Eng.º Paulo N. Romano) – Bauru-Itirapina

10º BR-040 (Washington Luís) – Rio de Janeiro/Juiz de Fora

9 METODOLOGIA

Para elaboração desse artigo foi escolhido o método descritivo, conforme afirma Tiboni (2010) o levantamento de informações, exposições e análise de dados permite caracterizar a tendência central, variabilidade, e qual a relação entre as variáveis, e a verificação das semelhanças e diferenças entre elas.

De acordo com Triviños (1987) para que o estudo descritivo tenha êxito, existe um esforço redobrado do pesquisador para ter uma veracidade e um grau de confiabilidade científica, uma exata técnica e precisão nos modelos e teorias que vão nortear a coleta e interpretação dos dados obtidos.

A técnica empregada foi à pesquisa bibliográfica, realizada a partir de livros, artigos científicos, periódicos e demais fontes de consulta sobre o tema.

Com mais clareza explica Fonseca (2002)

> A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de

> recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32).

Empregou-se o procedimento de pesquisa documental, os quais permitiram uma maior ideia e embasamento teórico referente ao tema. Foram consultados materiais ligados à Administração Pública, conceitos de concessões, logística, legislações e inúmeros artigos relacionados a concessões de rodovias públicas.

Em seguida, a referida pesquisa a esses documentos foi comparada de forma a evidenciar os problemas comuns às organizações estudadas. A partir de então, discutiu-se o entendimento das razões que levam o Estado a fazer as concessões de suas rodovias e descrever as dificuldades de ampliação e desenvolvimento dessa política de infraestrutura no setor público, os benefícios alcançados pelos Estados que decidiram utilizar essa política e o benefício para o usuário do serviço de rodovias que são administradas pelas empresas privadas.

10 DISCUSSÃO

Conforme o estudo realizado, é notória a diferença entre as rodovias administradas pelo Estado e pelas empresas privadas, o contraste é gigantesco. Por meio de pesquisas e análises, fica claro que as rodovias administradas pelas empresas privadas são mais eficientes e de melhor custo beneficio para os usuários.

Todas essas informações analisadas são comprovadoras para uma boa estratégia de infraestrutura de rodovias, no entanto pouco utilizada no Brasil.

A Confederação Nacional dos Transportes (2014) relata no seu relatório anual que na classificação geral das rodovias por região geográfica, verifica-se que as regiões Sul e Sudeste continuam apresentando os maiores percentuais de trechos classificados como Ótimo ou Bom, com 51,8% e 39,6%, respectivamente. Em contrapartida, a região Norte obteve o maior percentual, 82,3%, dos trechos classificados como Regular, Ruim ou Péssimo, seguida pelas regiões Centro-Oeste e Nordeste, com percentuais acumulados de 69,3% e 65,4%, respectivamente.

As regiões Sul e Sudeste concentram 81,0% das rodovias concedidas do país, que obtiveram as melhores avaliações. Essa grande diferença entre os resultados positivos das

rodovias concedidas para as rodovias públicas são consequência do melhor controle e aplicação constante de recursos com manutenção preventiva, reafirmando a necessidade de melhoria na gestão e intensificação de intervenções nas rodovias administradas pelo governo.

Vale ressaltar que uma parcela das rodovias sob gestão pública foi concedida à iniciativa privada esse ano. Dado este fato, o percentual da classificação geral como Ótimo e Bom das rodovias concedidas, em comparação ao último levantamento da Pesquisa CNT de Rodovias em 2013, sofreu redução de 10,3 pontos percentuais, pois, estas rodovias ainda não sofreram intervenções, o que impactou no resultado desta classificação. Dadas estas mudanças, a região Centro-Oeste passou a concentrar 13,7% das rodovias concedidas do país.

Entretanto, a pesquisa evidencia ainda muitos aspectos negativos das rodovias brasileiras, demonstrando que os recursos utilizados não são suficientes para suprir as necessidades de infraestrutura rodoviária que o país apresenta. Entre os principais problemas identificados vale destacar um elevado número de curvas perigosas sem placas e sem defensas, e um alto percentual de rodovias que necessitam de implantação de defensas, bem como implantação ou melhoria do pavimento do acostamento.

Um dos principais desafios para a melhoria das condições das rodovias pavimentadas está associado à falta de investimentos em proporções adequadas para o modal rodoviário, que deve contemplar intervenções contínuas de pavimentação, adequação e manutenção das vias. Além disso, para ampliar o dinamismo e a competitividade do transporte, é essencial que haja maior comprometimento quanto à realização desses investimentos e clareza na definição de planejamentos, além de cumprimento dos prazos, de modo a garantir a ampliação da oferta e a melhoria da qualidade da infraestrutura.

Para tanto, a participação da iniciativa privada torna-se uma importante escolha para viabilizar os investimentos e a manutenção, necessários para garantir eficiência logística ao país.

Alguns usuários reclamam dos valores do pedágio, que é a tarifa cobrada pelas concessionárias para manter a qualidade do serviço prestado. A política aplicada de tarifas é orientada pelo contrato firmado pela concedente que é o Estado, que solicita o cumprimento de alguns índices de serviços da concessionária, como: duplicação de vias, troca da malha asfáltica, ampliação das vias. Tudo isso, com um valor a ser investido e um tempo de retorno, então teoricamente, quanto maiores as tarifas, maiores serão os investimentos da concessionária, e quanto menor a tarifa menor será o investimento.

11 CONCLUSÃO

A partir das análises obtidas por meio das pesquisas bibliográficas, percebe-se que as concessões de rodovias públicas são bem avaliadas pelas instituições e associações que fazem levantamento e pesquisas sobre as rodovias brasileiras, em vários aspectos, como na conservação, na sinalização e no atendimento ao usuário.

O modelo de concessão não é tão moderno, muitos países no mundo já utilizam desse modelo há algum tempo, exemplo dos Estados Unidos da América e Europa, já no Brasil os estados da região Sudeste e Sul iniciaram esse processo nos anos 90 após a autorização da Constituição de 1988 e as leis que a regulamentam.

As pesquisas comprovam a qualidade das rodovias da região Sudeste e Sul do país, com uma boa sinalização, conservação e manutenção constantes, atendimento aos usuários em problemas com acidentes nessas rodovias, duplicações, canteiros centrais e acostamentos amplos.

As rodovias brasileiras estão em péssimas condições, com muita precariedade e precisando de um investimento de recursos enorme para melhoria da qualidade dessas rodovias, mas o Estado caminha com passos lentos no que diz respeito aos investimentos para sanar esse problema de infraestrutura. Somos dependentes, algumas concessões estão em estudo, outras em fase de licitação, porém as regras dessas concessões são muito desfavoráveis para os investidores, pois as taxas de retorno são insatisfatórias para o tipo de investimento que o contrato exige e com mais um agravante, o país perdeu o grau de investimento que foi dado pela agência de riscos *Standard & Poor's* em 2008.

Foi constatado por meio de pesquisas, que as concessões de rodovias são vantajosas para o Estado, seja ele qual for, por quem quer que seja governado, por partidos de direita, ou de esquerda, comunista ou liberais, as rodovias são parte importante de infraestrutura de um país, ela é um dos modais mais importantes da logística, mais populares do mundo e as empresas utilizam-se muito dela para um transporte com o custo beneficio lucrativo.

Para o Estado, as concessões são bem viáveis, pois em Estados modernos onde o bem-estar social é uma das bandeiras muito defendidas pela grande maioria das nações, as empresas especializadas em rodovias conseguem fazer um trabalho bem eficiente e proporcionar retorno pecuniário para seus proprietários, tributos para o Estado e promover

uma melhoria nas rodovias as quais administra, exonerando o Estado dessa função que não é sua especialização principal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CONCESSIONARIAS DE RODOVIAS. **ABCR**: **Relatório anual:** apresentação. São Paulo, 2014.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTE TERESTRES. **ANTT**: Disponível em < http://www.antt.gov.br/index.php/content/view/4978/Historico.html >. Acessado em 18 de set.2015

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CONCESSIONARIAS DE RODOVIAS. **ABCR**: **Melhores Rodovias, Maior Competitividade para Empresas, Maior Segurança e Conforto para Usuários.** ABCR, 2009. Disponível em **<** http://www.relatorioweb.com.br/abcr/home >. Acessado em 16 de set. 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTES. **CNT: Relatório de 2014.** 18. ed. Brasília, 2014.

CAMPOS NETO, Carlos, DE PAULA, Jean e SOUSA, Frederico. **Rodovias brasileiras: Políticas Públicas, investimentos, concessões e tarifas de pedágios**. IPEA, 2011. Disponível em < http://www.ipea.gov.br>. Acessado em 25 de mai. 2015.

CAMPOS NETO, Carlos, SOARES, Ricardo. **Das concessões rodoviárias ás parcerias público – privadas: preocupação com os valores do pedágio.** IPEA, 2006. Disponível em < http://www.ipea.gov.br>. Acessado em 25 de mai. 2015.

DAMHA, Maria. **Concessões de rodovias no Brasil: Reajustes e Revisões de Tarifas.** Capes IPEA, 2001. Disponível em < http://www.relatorioweb.com.br/abcr/?q=pt-br/node/50 >. Acessado em 26 de mai. 2015.

CONGRESSO NACIONAL, **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, Editora do Senado Federa, 1988.

NASCIMENTO, Raphael Spyere. **Ensaio sobre Direito Administrativo**. 2 . ed. Brasília: Vesticon, 2008.

ZYMLER, Benjamin; La Rocque, Guilherme; Neiva, Ricardo**. Direito Administrativo**. Brasília: Fortium, 2006

TOMBINI, Conceição Gentil Rebelo. **Estatística básica.** São Paulo. Ed. Atlas. 2010.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

ILOS. **Panorama ILOS: Custo logístico no Brasil**. Rio de Janeiro. Ed. ILOS. 2014.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE CARGAS. **NTC: Manual de cálculo de custos e formação de preços do transporte rodoviário de cargas**.

Disponível em <2015http://www.cnt.org.br/Paginas/index.aspx >. Acessado em 26 de mai 2015.

BRASIL. Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995.

BRASIL. Lei nº 9.897, de 13 de fevereiro de 1995.

BRASIL. Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 19º. Ed. São Paulo. Saraiva, 1994.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Prestação de serviços públicos e administração indireta**. 2º. Ed. Revista dos tribunais 1987. São Paulo.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Natureza jurídica da concessão de serviço público**. Revista da Faculdade de Direito de Porto Alegre, 1951.

Mukai, Toshion. **Concessões, permissões e privatizações de serviços públicos.** 5. Ed. Editora Saraiva, São Paulo, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 16ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2006.

AMORA, Dimimi. **Sem leilão de rodovia lançado, governo já fala em novas concessões em 2016.** Disponível em **< www1.folha.uol.com.br** >. Acessado em 14 de setembro de mai. 2015

MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **PPA 2016 -19, Esforço Fiscal em 2015 e PLOA 2016**. Disponível em < http://www.planejamento.gov.br/apresentacoes/apresentacoes-2015> Acessado em 14 de setembro de mai.2015