

19 a 22 de Setembro de 2023

Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



25º Encontro Nacional de Conservação Rodoviária (ENACOR) 48º Reunião Anual de Pavimentação (RAPV)

O ENCERRAMENTO DE CONTRATOS DE CONCESSÃO RODOVIÁRIA DO ANEL DE INTEGRAÇÃO DO PARANÁ E DOS CONVÊNIOS DE DELEGAÇÃO COM A UNIÃO: O PROCESSO DE GESTÃO DO DER/PR COM O APOIO DO MÉTODO PDCA

Patrícia Pacheco Bertozzi¹, Guilherme Luiz Conte², Aliana Breyer³, Emerson Cooper Coelho³, Roger Gama Veloso¹

RESUMO

Este artigo vem apresentar, sucintamente, o processo de encerramento dos Contratos de Concessão Rodoviária do Anel de Integração do Paraná e dos Convênios de Delegação de rodovias federais firmado entre o Estado do Paraná e a União, concessões estas extintas em novembro de 2021. Para a gestão de todos os processos necessários das duas atividades acima, o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER/PR), identificou o método PDCA para o apoio a gestão e identificação de metas. Foram mapeadas três macroatividades, em que a primeira se referiu ao encerramento da operação pela Concessionária e transição de ativos para o Poder Público. A segunda a apuração de haveres e deveres dos Contratos de Concessão e a terceira ao encerramento do Convênio de Delegação com a União. Demonstrou-se que a utilização da metodologia PDCA foi assertiva para a atividade objeto, pois se tratando da gestão do encerramento de contratos complexos e longos, como os de concessão rodoviária, observa-se que o que é previsto na teoria, resultou em aplicação prática e efetiva ao utilizar-se de ferramentas fáceis, ágeis e cíclicas, para que as tarefas fossem executadas dentro do planejamento físico e financeiro, resultando em satisfação para todas as partes interessadas.

PALAVRAS-CHAVE: Planejamento de transportes; Encerramento de Contrato de Concessão Rodoviária; Anel de Integração do Paraná; Encerramento de Convênio de Delegação; Método PDCA

ABSTRACT

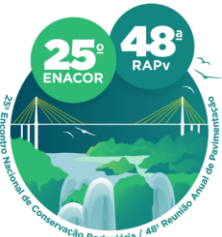
This article presents, briefly, the process of closing the highway concession contracts of the Paraná Integration Ring and the delegation agreement of federal highways signed between the State of Paraná and the Federal Government, concessions that expired in November 2021. To manage all the necessary processes of the two activities above, the Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER/PR) identified the PDCA method to support the management and identification of goals. Three macro activities were mapped, where the first one referred to the closure of the operation by the Concessionaire and transition to the Public Authority. The second referred to verifying assets and obligations of the Concession Agreement, and the third to close the Delegation Agreement with the Federal Government. It was demonstrated that the use of the PDCA methodology was assertive for the object activity, since when it comes to the management of the closure of complex and long contracts, such as road concessions, it is observed that what is predicted in theory, resulted in practical application and effective when using easy, agile and cyclical tools, so that the tasks were performed within the physical and financial planning, resulting in satisfaction for all stakeholders.

KEY WORDS: Transport Planning; Highway Concession Contracts Term; Paraná Integration Ring; Delegation Agreement Term; PDCA Technical

¹ Consórcio Prosul – Houer Concessões, e-mail: patricia.berozzi@houer.com.br; roger@houer.com.br

² Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná, e-mail: conte@der.pr.gov.br

³ Consórcio Tecon – Afirma – SMB, e-mail: alianabreyer@der.pr.gov.br; emersonccoelho@der.pr.gov.br



19 a 22 de Setembro de 2023
Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



INTRODUÇÃO

No início da década de 90 o setor de infraestrutura de transportes no Brasil passava por uma crise de investimentos em ampliação, recuperação e manutenção na malha rodoviária e a solução adotada pelo Governo Federal foi iniciar estudos para a exploração, pelo setor privado, de trechos rodoviários. Anterior a publicação da Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (BRASIL, 1995), conhecida como Lei das Concessões, foi criada, em 1993, a primeira versão do Programa de Concessão de Rodovias Federais criada pela Portaria Ministerial n.º 10/93 (ANTT, 2023).

A delegação de serviços públicos no Brasil, regulamentada pela Lei n.º 8.987/1995, nos termos do Art. 23, é instrumentalizada por contrato administrativo desenhado para contemplar a previsão dos elementos essenciais à prestação adequada do serviço e ao estabelecimento de uma relação jurídica estável ao longo do período de sua validade.

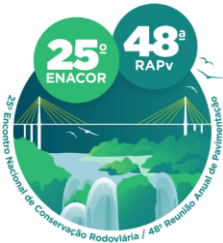
Especificamente para o setor de infraestrutura de transportes, o Governo Federal promulgou a Lei n.º 9.277, de 10 de maio de 1996, denominada Lei das Delegações, que possibilitou aos Estados, Municípios e o Distrito Federal solicitarem a União a delegação de trechos de rodovias federais a incluí-los em seus Programas de Concessão de Rodovias.

Com a base jurídica consolidada, o Estado do Paraná apresentou à sociedade um programa regional de concessões rodoviárias, com trechos de rodovias federais e estaduais, combinando-os em 6 lotes distribuídos pelo estado, denominado Anel de Integração do Paraná. Em 1996 é realizada a Concorrência Pública Internacional destes lotes rodoviários, que resultou na assinatura de contratos firmados entre o Estado do Paraná, por intermédio do DER/PR, a União, com os intervenientes Ministério dos Transportes, Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e as Concessionárias. O contrato de concessão abrangeu a outorga para a iniciativa privada de exploração de rodovias, mediante a cobrança de pedágio e a prestação de serviços de recuperação, melhoramentos, conservação, manutenção e aumento de capacidade, bem como, prestação de serviços aos usuários de rodovias ao longo de 24 anos e iniciado em novembro de 1997.

Em novembro de 2021 os contratos de concessão foram extintos, tendo como intervenientes o Estado do Paraná, representado pelo DER/PR, a Secretaria de Infraestrutura e Logística (SEIL); a União, representado pelo Ministério da Infraestrutura (MINFRA) e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT); as seis concessionárias rodoviárias. Adicionalmente, sujeito a fiscalização externa do Tribunal de Contas do Paraná (TCE) e o Tribunal de Contas da União (TCU), bem como com o controle externo e a fiscalização a cargo do Ministério Público Estadual (MPE) e Ministério Público Federal (MPF), e regulação pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná (AGEPAR).

Cada uma destas partes interessadas teve tarefas na fase extinção do contrato de concessão, que visou a transição operacional e dos ativos, para se garantir a continuidade da prestação do serviço e a assunção pelo Poder Público dos bens reversíveis como determina a Lei n.º 8.987/1995. Como destaca LENZ (2022), esta fase desencadeia diversas obrigações e procedimentos pela esfera do Poder Público, representado pelo Estado Paraná e pela União, bem como para as empresas concessionárias.

Partindo deste enquadramento, este artigo apresenta o estudo de caso da gestão do DER/PR para o processo de encerramento dos Contratos de Concessão Rodoviária do Anel de Integração do Paraná, assim como os processos para encerramento dos Convênios de Delegação de rodovias federais firmado entre o Estado do Paraná e a União. Para auxiliar a gestão, o DER/PR procurou, dentre as práticas modernas de gestão, identificar um método gerencial para auxiliar na execução das tarefas, que fosse de fácil aplicação e capaz de possibilitar o controle e a melhoria contínua das ações, escolhendo na literatura o método *PDCA*.



19 a 22 de Setembro de 2023
Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



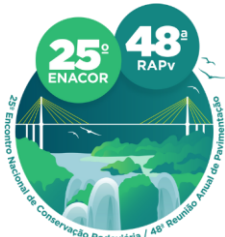
REVISÃO TEÓRICA

O Ciclo de Vida da Concessão Rodoviária no Brasil

A estruturação dos programas de concessão rodoviária no Brasil segue diretrizes comuns entre si e o ciclo de vida é partilhado na maioria dos programas de concessão, encerrados e vigentes. Pode-se dizer que o ciclo da concessão se divide em três etapas gerais, entre etapa pré cobrança de tarifa, outra após início da cobrança, que se mantém ao longo da execução do contrato, e uma última etapa ao término dos contratos, que se inicia logo antes do encerramento dos contratos e convênios de delegação, bem como após a conclusão de cobrança de tarifa. No decorrer dessas etapas, subdivide-se em fases, as quais seguem o escopo do programa de concessão. A primeira fase corresponde a assinatura do contrato de concessão e a autorização para o início da prestação dos serviços da empresa concessionária nos trechos rodoviários do lote, em acordo com as especificações descritas no Anexo V – Programa de Exploração (PER). Neste documento o Poder Concedente define o escopo dos serviços, os procedimentos executivos, o cronograma de execução, as especificações técnicas mínimas e as fases de intervenção física e operacional.

As fases seguintes são condicionadas ao PER, tendo como a segunda fase, que decorre normalmente entre os 6 e 12 meses iniciais, as tarefas dos Trabalhos Iniciais, com objeto a correção de problemas que interferem nas condições de circulação e segurança. Ao término desta fase é autorizado pelo Poder Concedente o início da cobrança do pedágio, que representa a terceira fase, e o início da etapa intermediária. Também se inicia com a cobrança de pedágio a quarta fase, de Recuperação, com a execução de obras e serviços necessários para restabelecer a rodovia e demais elementos da faixa de domínio, às características de projeto e em acordo com os padrões e normas vigentes, que decorrem nos primeiros anos de concessão e em ciclos previamente definidos, como no caso de pavimentos. A quinta fase é a de Manutenção e Ampliação de Capacidade, com as tarefas programadas para recompor e aprimorar as condições técnicas e operacionais ideais das estruturas físicas e que devem ser executadas até o final da concessão. Na sexta fase se tem a Conservação e Monitoramento dos elementos físicos e sistemas operacionais, com tarefas rotineiras para preservação dos mesmos, tendo caráter contínuo até a extinção do contrato.

Finalizadas as fases associadas ao PER, inicia-se a sétima fase e a última fase, em que a sétima fase envolve as tarefas para a transição operacional e dos ativos da concessão para o Poder Concedente ou para o novo Operador, nos termos de Lei n.º 8.987/1995. Nos casos de celebração de Convênio de Delegação entre as esferas públicas, decorre em paralelo a fase do término do mesmo, com as tarefas para o Termo de Arrolamento e Transferência/Devolução de Bens. Por fim, a última fase é de extinção do contrato de concessão.



19 a 22 de Setembro de 2023
Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br

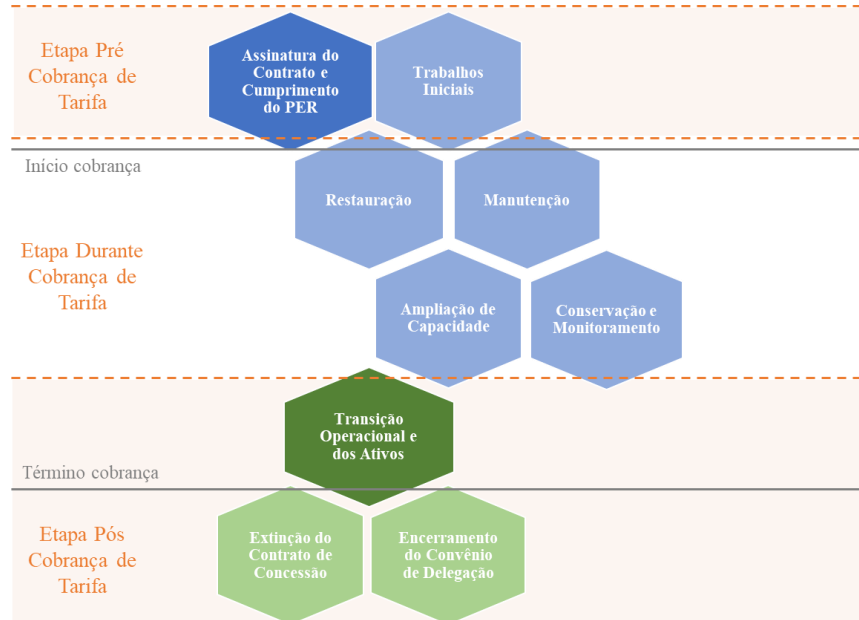


Figura 1. O Ciclo de Vida da Concessão Rodoviária no Brasil (AUTORES, 2023)

Neste artigo o enfoque se dá sobre as atividades da fase de transição operacional e dos ativos da Concessionária para o Poder Concedente na fase da extinção do contrato de concessão, e na fase do término do Convênio de Delegação do Estado do Paraná com a União, com destaque para a gestão realizada pelo DER/PR.

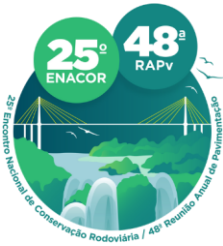
O Método PDCA

O PDCA, acrônimo para *Plan* (planejar), *Do* (executar), *Check* (verificar) e *Act* (agir), em inglês, consiste num método de solução de problemas aplicado na manutenção ou melhoramento de resultados dentro da organização, sendo de simples aplicação e ao mesmo eficaz para a rotina do dia a dia. Mundialmente o método passou a ser difundido no ambiente corporativo por intermédio do acadêmico americano, *Edward Deming*, que na década de 1950, foi convidado pelo governo japonês para ajudar em sua reconstrução industrial no cenário pós-guerra, auxiliando o país a se tornar uma potência industrial e um modelo de superação e produtividade. No Brasil, o professor Vicente Falconi, reconhecido precursor do movimento Qualidade Total, conheceu o método aplicado pelos japoneses e se tornou a referência de aplicação do método.

Como coloca WERKEMA (1995), trata-se de “um método gerencial de tomada de decisões para garantir o alcance de metas necessárias às organizações”. Para FALCONI (1996) “é o caminho para se atingirem as metas atribuídas aos processos dos sistemas empresariais”. Já para SLACK (1996), o método permite uma análise cíclica e de melhoramento contínuo. Na literatura, a forma mais simples de representação do método é ilustrada na Figura 2.

O método segue um ciclo de 4 etapas, representadas por cada letra, em que se tem para cada uma as seguintes diretrizes:

- *Plan* | Planejamento: representa a etapa em que a organização define as metas a serem alcançadas, com a identificação do problema, a análise das causas e planejamento de ações para alcançar as metas.



19 a 22 de Setembro de 2023
Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



- *Do* | Execução: nesta etapa a equipe é preparada e capacitada para executar as tarefas para as ações propostas na fase do Planejamento.
- *Check* | Verificação: com esta etapa se tem a verificação das tarefas executadas e se os resultados obtidos atendem as metas planejadas.
- *Action* | Ação: nesta etapa se deve atuar para corrigir as etapas precedentes caso o resultado obtido não atenda as metas definidas, ou seja, identifica uma melhoria para as etapas precedentes, num processo de melhoria contínua.

Para o sucesso da aplicação do método PDCA, CARVALHO (2022) destaca que as metas são os objetivos a alcançar em determinado prazo e custo, que devem ser desafiadoras, viáveis, sustentáveis e mensuráveis, com a possibilidade de acompanhamento. Ainda segundo o autor, após um *brainstorming* com consultores da área de gestão empresarial e qualidade, existem 3 fatores fundamentais para atingir as metas com a utilização do método e que são descritas a seguir:

- 1ª Liderança atuante – “Primeiro, é preciso contar com a ajuda de uma liderança atuante e de pessoas que conduzam a organização no rumo de sua visão”
- 2º Conhecimento técnico – “Também é necessário haver conhecimento técnico disponível. Se a empresa é uma cervejaria, por exemplo, é preciso ter gente que entenda muito bem o negócio e o processo técnico de fazer cerveja.”
- 3º Conhecimento aplicado – “O terceiro fator essencial é de fato aplicar o conhecimento de gestão, representado em sua essência pelo PDCA.”

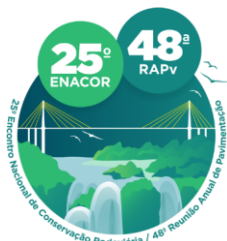
Com esta revisão teórica do método PDCA, o DER/PR identificou esse método de gestão para apoiar o encerramento dos contratos de concessão do Programa do Anel de Integração do Paraná, de fácil aplicação e capaz de possibilitar um controle das diversas etapas e permitir a melhoria contínua das atividades.

ESTUDO DE CASO

Com o enquadramento e a revisão bibliográfica, este artigo apresenta os processos do DER/PR para o encerramento simultâneo dos 6 Contratos de Concessão do Programa do Anel de Integração do Paraná e dos 6 Convênios de Delegação entre o Estado do Paraná e a União, utilizando o método PDCA para auxiliar no processo de gestão.

Etapa de Planejamento (P)

Na etapa de Planejamento (P), o DER/PR identificou as metas a serem alcançadas, mapeando três macroatividades, em que a primeira se referiu ao encerramento da operação pela Concessionária e a transição para o Poder Público. A segunda se referiu a apuração de haveres e deveres do Contrato de Concessão, e a terceira, ao encerramento do Convênio de Delegação com a União (Figura 3). Como consequência do planejamento, foi a observação da ligação intrínseca entre elas e necessidade do desenvolvimento de forma simultânea e paralela para que se tratasse os efeitos de umas sobre as outras. Por fim, em cada uma delas foi identificada as tarefas para cada um dos principais intervenientes (Quadro 1).



19 a 22 de Setembro de 2023

Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br

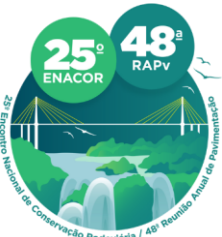


Figura 3. As 3 Macroatividades para Encerramento dos Contratos de Concessão e dos Convênios de Delegação (AUTORES, 2023)

Quadro 1. Principais Intervenientes ou Representantes no Processo de Encerramento dos Contratos de Concessão e Convênio de Delegação do Anel de Integração do Paraná (AUTORES, 2023)

ESTADO DO PARANÁ	UNIÃO	EMPRESAS PRIVADAS
Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (DER/PR)	Ministério da Infraestrutura (MINFRA)	Lote 01 – Econorte
Secretaria de Infraestrutura e Logística (SEIL)	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)	Lote 02 – VIAPAR
Agência Reguladora do Estado do Paraná (AGEPAR)	Polícia Rodoviária Federal (PRF)	Lote 03 – Ecocataratas
Procuradoria-Geral do Estado (PGE)	Tribunal de Contas da União (TCU)	Lote 04 – Caminhos do Paraná
Estado da Saúde (SESA)	Ministério Público Federal (MPF)	Lote 05 – Rodonorte
Polícia Rodoviária Estadual (PRE)		Lote 06 – Ecovia
Tribunal de Contas do Paraná (TCE)		Consultorias
Ministério Público Estadual (MPE)		Prestadores de Serviços
Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP)		

Para cada um destes intervenientes foram identificadas ações específicas e conjuntas, e por se tratar de um contrato entre um ente privado e o Poder Público, foram observadas diretrizes legais, com publicações, como portarias, regulamentos, parcerias e outros documentos necessários para regular as tarefas e atingir as metas necessárias a extinção dos contratos e dos convênios.



19 a 22 de Setembro de 2023
Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



Etapa de Execução (D)

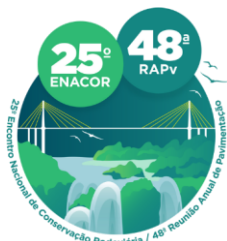
Quanto a etapa de Execução (D), as partes interessadas iniciaram as tarefas previstas na fase de planejamento, sendo enfocada as tarefas prescritas, direta e indiretamente, ao DER/PR.

As primeiras ações foram relacionadas na Macroatividade 1 do encerramento da operação pela Concessionária e transição ao Poder Público. O DER/PR publicou a Portaria n.º 414/2020-DER, de 07 de dezembro de 2020, que dispõe sobre a instituição e nomeação dos membros da Comissão Gestora do Processo de Encerramento do Programa de Concessão de Rodovias do Paraná. O Art. 2º apresenta as competências da Comissão e o Art. 4º a nomeação dos representantes, todos do DER/PR, e alocados na Diretoria de Operações (DOP), na Coordenadoria de Concessão e Pedágio Rodoviários (CCPR) e nas 6 Gerências de Concessão dos lotes (Superintendências Regionais do DER/PR).

Para auxiliar a Comissão Gestora, o DER/PR resolve instituir uma Comissão Regional de Encerramento de cada um dos 6 contratos de concessão, sendo publicada em 15 de outubro de 2021, as Portarias n.º 298/2021-DER, n.º 299/2021-DER, n.º 300/2021-DER, n.º 301/2021-DER, n.º 302/2021-DER e n.º 303/2021-DER.

O DER/PR editou a Portaria n.º 108, de 29 de abril de 2021, tratando do encerramento dos contratos e convênios de delegação. No Capítulo I se estabelece as diretrizes para o encerramento dos Contratos de Concessão e dos Convênio de Delegação do Programa de Concessão do Anel de Integração do Paraná, servindo de orientadora para a Comissão Gestora, a qual cabe a esta realizar as atividades de análise, aprovação e fiscalização das atividades. O Capítulo II discorre sobre a transição operacional e dos ativos, em que a Seção I traz as disposições gerais e a Seção II a definição de bens reversíveis, definindo a responsabilidade da Concessionária em rever ao Poder Público os bens, públicos ou privados, utilizados na prestação de serviços de conservação, manutenção, monitoração e operação rodoviários, bem como a própria infraestrutura rodoviária sob concessão e todos os bens que não integram o patrimônio pessoal dos Concessionários, adquiridos ou constituídos com as receitas provenientes dos contratos de concessão. Já na Seção III, que apresenta o Plano de Desmobilização, obrigação esta da Concessionária a ser entregue 3 meses antes da extinção do contrato de concessão. Para a Seção IV apresenta o procedimento de fiscalização a ser realizado pelo DER/PR, enquanto a Seção V estabelece a fase de convivência, que trata do período de convívio entre a Concessionária e o Poder Público, de 30 dias antes do termo do contrato, com a ação DER/PR nas rodovias estaduais e do DNIT nas rodovias federais. Para finalizar, a Seção VI trata do Termo do Arrolamento e a Transferência de Bens a ser celebrado entre o DER/PR, o DNIT e a Concessionária.

Nesse sentido o Encerramento da Operação pela Concessionária e transição para o Poder Público, tanto a União, quanto o Estado do Paraná e as Concessionárias, observaram as portarias e as exigências contratuais. Em face do término dos 6 contratos de concessão no mesmo mês e da necessidade de montagem de um diagnóstico de mais de 2.500 quilômetros de rodovias federais e estaduais, dos respectivos bens imóveis e móveis ao longo da faixa de domínio, do tratamento dos dados e compilação das informações para atender a transferência de bens prevista na Portaria n.º 96/2021, o DER/PR constatou a necessidade da realização de contratos complementares com empresas privadas, para dar apoio no diagnóstico dos ativos e no gerenciamento das tarefas. Entre 2020 e 2021, foram celebrados 5 contratos complementares, a compreender o diagnóstico de pavimento, diagnóstico de sinalização e dispositivos de segurança, diagnóstico de bens móveis e imóveis, diagnóstico de obras de artes especiais e obras de arte correntes e um de apoio gerencial especializado e multidisciplinar para gerenciamento e apoio à fiscalização das medidas, atividades e obrigações dos contratos de concessão, haveres e deveres e convênio de delegação.



19 a 22 de Setembro de 2023
Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br

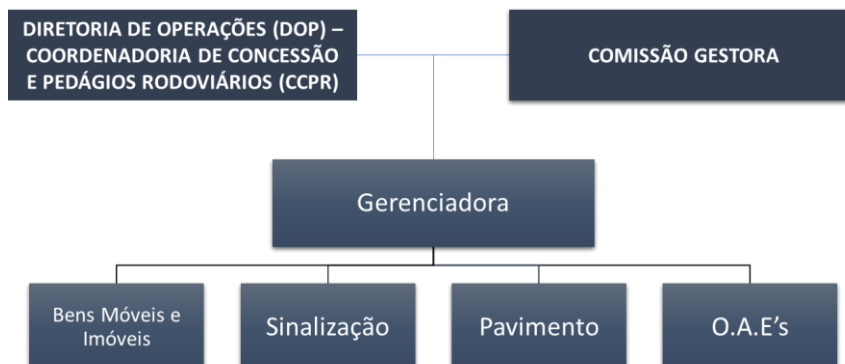


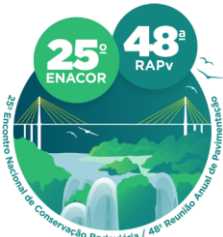
Figura 4. Estrutura dos Contratos Complementares (AUTORES, 2023)

Já na esfera da transição operacional, outras tarefas da União e do Estado do Paraná foram realizadas para garantir a prestação de serviços de manutenção e conservação da malha rodoviária e os serviços de atendimento a usuários das rodovias e resgate de fauna. Com a previsão de encerramento dos 6 contratos de concessão entre os dias 26 e 27 de novembro de 2021, e assunção das rodovias federais pelo DNIT e das rodovias estaduais pelo DER/PR, ambas autarquias abriram licitações para os serviços rotineiros de conservação do pavimento e serviços de conservação da faixa de domínio.

Em relação aos serviços operacionais, o DER/PR assumiu a responsabilidade de contratação dos serviços de guincho leve e pesado para atuar em toda a malha rodoviária do Anel de Integração, para garantir a desobstrução de pista e remoção de veículos, e operações de atendimento mecânico, como troca de pneus, carga elétrica, entre outras. O edital previu também a inspeção de tráfego, com equipes específicas para percorrer 100% da malha do Anel de Integração ao menos três vezes ao dia, verificando a necessidade de assistência aos usuários, inspecionando as pistas e participando ativamente na ocorrência de neblina, incêndios, acidentes e outras situações, providenciando sinalização de emergência, desvios de tráfego e demais apoios. Para coordenar e direcionar os atendimentos dos serviços aos usuários, o DER/PR ainda previu o Centro de Operações Integradas (COI), o qual está disponível 24 horas por dia, 7 dias por semana.

Cabe destacar que em 2 lotes, as concessionárias mantiveram os serviços de operação atendimento a usuários das rodovias do lote por um período, com a posterior assunção dos serviços pelo DER/PR. Ainda em alguns lotes, algumas obras previstas contratualmente não foram finalizadas dentro do prazo de vigência, permanecendo em execução pós concessão, o que ocorreu em 4 lotes. Estas medidas de manutenção de obras e de serviços operacionais ocorreram pela ação tempestiva do DER/PR conjuntamente com a PGE, que impetrou acordos judiciais visando garantir o direito dos usuários e encerrar os contratos com qualidade e transparência para os cidadãos.

Seguindo as diretrizes da Portaria n.º 108/2021, na fase de execução disposta na Seção V – Fase de Convivência, realizaram-se atividades entre a Comissão Gestora e as Comissões Regionais de Encerramento, em conjunto com cada Concessionária, as quais se desenvolveram nos últimos 30 dias de vigência do contrato. Dentre as atividades desenvolvidas, tem-se o Plano de Canalização, o qual foi elaborado pelo DER/PR, para que as Concessionárias implantassem a adequada canalização do tráfego nas praças de pedágio, sendo o projeto discutido e adequado entre os entes interessados: DER/PR, DNIT, PRF e PRE (BPRv). Realizou-se também um Plano para Publicidade, que buscou a adequada divulgação de informação ao usuário, sobre a transição operacional das rodovias, novos números de atendimento e o término da cobrança de tarifa nas praças.



19 a 22 de Setembro de 2023
Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



Foram desenvolvidas ações para o chamado “Dia D”, referindo-se aos dias 26 e 27 de novembro de 2021, às 23h59min, fase essa no qual ocorria o encerramento das atividades operacionais das concessionárias. Dentre as ações, as equipes das Comissões Regionais, em parceria com equipe técnica da Gerenciadora estiveram nas Praças de Pedágios do estado, acompanhando a transição entre o concessionário e o DER/PR, conjuntamente com o DNIT e Polícias Rodoviária Estadual e Federal. Nessa etapa, as equipes do DER/PR vistoriaram e lacraram as edificações entregues, acompanharam a implantação da canalização e sinalização, registrando as ocorrências para posteriormente realizar as checagens de cumprimento pelas partes. Na fase de convivência também se realizaram tratativas com a Companhia Paranaense de Energia (COPEL) e DNIT, para que no “Dia D” não ocorresse a falta de energia nas praças de pedágio, tanto estaduais quanto federais.

Também foi necessário realizar a reversão de todos os bens móveis e imóveis, com o DER/PR inventariando os mesmos e iniciando as tarefas para regularização de documentações, impostos e outras a fim de consolidar estes bens no patrimônio do estado ou realizar a reversão para a União.

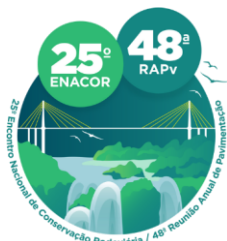
Em relação a Macroatividade 2, de apuração de deveres e haveres no encerramento do contrato de concessão, as tarefas do DER/PR foram apoiadas na verificação de atendimentos de premissas contratuais, no cumprimento do plano de investimentos em ampliação de capacidade, das fases de recuperação/manutenção/conservação, da implantação de instalações operacionais/administrativas/de apoio, dos serviços de atendimento aos usuários, dentre outras. Foram revisitadas todas as documentações de aditivos contratuais e analisados as solicitações pendentes da Concessionária. Estas atividades subsidiaram a construção de um modelo econômico-financeiro de reequilíbrio contratual para cada um dos contratos e possibilitou a apuração financeira de haveres e deveres entre o Poder Concedente e as Concessionárias, assim como a base técnica e jurídica para apoiar o Estado nas ações administrativa e judiciais que estão em curso.

Para a Macroatividade 3 de Encerramento do Convênio de Delegação. A União, publicou a Portaria n.º 457, de 23 de julho de 2018, que dispõe sobre os procedimentos relativos a instrumentos de delegação aos Municípios, Estados da Federação e Distrito Federal que envolvam a malha rodovia federal. No Artigo 12º, que versa sobre as ações finais, informou que as mesmas devem iniciar dois anos antes do término da exploração dos trechos rodoviários delegados, com a previsão de um Relatório Final a conter:

- I. o inventário dos bens que serão revertidos à União, após o encerramento do convênio de delegação;
- II. o levantamento das condições estruturais e funcionais dos elementos da rodovia, realizadas de acordo com as normas do DNIT;
- III. o acervo documental da delegação, administração e exploração dos trechos rodoviários, podendo ser esse em mídia digital; e
- IV. registros de eventuais ocorrências relacionada à delegação, administração e exploração que possam vir a demanda ações subsequentes, incluindo, mas não se limitando aos itens citados nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d” do inciso III do art. 6º desta Portaria; e
- V. proposição de ações subsequentes, se for o caso.

A mesma Portaria, no Art. 16, constituiu a Comissão Permanente de acompanhamento e implementação das ações de encerramento dos convênios que trata a Lei n.º 9.277/1996, com o Art. 17. a definir as competências e o Art. 18 os representantes dos órgãos e entidades federais.

Ainda pela União, é publicada Portaria n.º 96, de 02 de agosto de 2021, que dispõe sobre os procedimentos para a transferência de bens públicos privados à delegação da administração ou à outorga para a exploração de rodovias federais. No Art. 1 estabelece procedimentos para a transferência de bens, por meio do Termo do Arrolamento e Transferência de Bens e Termo de Arrolamento e Devolução de Bens. O Art. 2 define em que ela é aplicada, em que o inciso I se aplica aos convênios de delegação no setor rodoviário de que trata a Lei n.º 9.277/1996. A seção II apresenta



19 a 22 de Setembro de 2023

Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



os procedimentos para a elaboração do Termo de Arrolamento e Devolução de Bens, em que o Art. 11 descreve que o procedimento deve iniciar em dois anos de findar o convênio de delegação e as ações atribuídas a Secretaria Nacional de Transportes Terrestres (SNTT), ao Ministério da Infraestrutura, ao DNIT e ao Delegatário, no caso do Estado do Paraná.

A Portaria n.º 96/2021 inclui dois anexos com o descritivo dos levantamentos das informações necessárias a transferência de bens, sendo aplicado o Anexo I para o Programa de Concessões Rodoviárias do Anel de Integração, cabendo ao Estado do Paraná, através do DER/PR, a apresentação da documentação de cadastro da rodovia, levantamento documental, pendências administrativas e jurídicas e situação do licenciamento ambiental.

Etapa de Verificação (C)

Para etapa de Verificação (C), o DER/PR analisou se as metas previstas na etapa de planejamento e desdobradas em três Macroatividades, foram atingidas com as tarefas implementadas. O Quadro 2 apresenta, resumidamente as principais tarefas, se as mesmas foram implementadas no período previstos.

Quadro 2. Principais Tarefas do DER/PR para as 3 Macroatividades para as Metas Encerramento dos Contratos de Concessão e Convênio de Delegação do Anel de Integração do Paraná (AUTORES, 2023)

MACROATIVIDADE	TAREFA	ATENDIMENTO
1 e 3	Entrega dos levantamentos das informações necessárias a transferência de bens – Anexo I dos 6 Convênios de Delegação	✓
	Assinatura do Termo de Arrolamento e Reversão de Bens dos 6 Convênios de Delegação entre o Estado do Paraná e a União	✓
1	Recebimento do Plano de Desmobilização das 6 Concessionárias Rodoviárias	✓
1	Recebimento dos bens imóveis das 6 Concessionárias Rodoviárias	✓
1	Recebimento dos bens móveis das 6 Concessionárias Rodoviárias	!
3	Reversão dos bens imóveis para a União	!
1	Operação de serviços de apoio ao usuário	✓
1	Operação de serviços de atendimento médico	✓
1	Operação de serviços de resgate de fauna	✓
2 e 3	Diagnósticos de pavimento, sinalização e dispositivos de segurança, de bens móveis e imóveis, de obras de artes especiais e obras de arte correntes	⚙️
2	Inventariação, conformidade e valoração de não execuções de pavimento, sinalização e dispositivos de segurança, bens móveis e imóveis, obras de artes especiais e obras de arte correntes, socioambiental, jurídica, de obras	⚙️
2	Modelo econômico-financeiro para liquidação contratual	✓
2	Negociação de acordo global para liquidação contratual de 1 Concessionária	✓
2	Negociação de acordo global para liquidação contratual de 5 Concessionárias	⚙️
2	Petição de Ação Judicial do Estado contra a Concessionária	⚙️



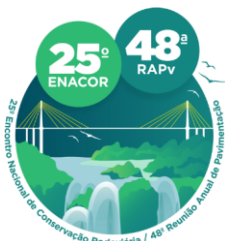
Realizada no prazo



Realizada parcialmente e com atraso



Em andamento e dentro do prazo



19 a 22 de Setembro de 2023

Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



Etapa de Ação (A)

Quanto a etapa de Ação (A), verificou-se que algumas tarefas planejadas pelo DER/PR foram realizadas parcialmente ou tiveram seus prazos frustrados. Na etapa anterior, identificam-se duas tarefas relacionadas a reversão de bens.

Apesar das portarias e documentação de apoio gerada a todas as partes interessadas, alguns procedimentos não foram contemplados e/ou os processos não foram mapeados corretamente dado sua complexidade, seja pelo prazo de resolução maior do que o previsto ou pela burocracia de cada parte envolvida e pela falta de um repositório atualizada dos bens.

CONCLUSÃO

A motivação deste artigo foi apresentar, sucintamente, o processo de encerramento dos contratos de concessão rodoviária do Anel de Integração do Paraná e dos Convênios de Delegação de rodovias federais firmado entre o Estado do Paraná e a União, pela perspectiva do DER/PR.

Fez-se no capítulo de resenha bibliográfica um enquadramento geral do ciclo de vida de uma concessão rodoviária no Brasil, para trazer a complexidade deste tipo de contrato diante as inúmeras disciplinas e obrigações ao longo do período de concessão. Também se apresentou a conceituação geral do método PDCA.

Em seguida, partiu-se para a apresentação do estudo de caso, em que se enfocou as tarefas planejadas pelo DER/PR para o encerramento simultâneo dos 6 contratos de concessão rodoviária de lotes do Anel de Integração do Paraná e dos 6 convênios de delegação com a União, utilizando como ferramenta de apoio à gestão de todos os processos necessários das duas atividades acima, o método PDCA, que demonstrou sua fácil aplicação no contexto em questão.

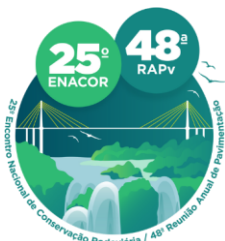
Logo na etapa de planejamento (P), desdobrou-se as metas em três macroatividades, do encerramento da operação pela Concessionária e a transição para o Poder Público, da apuração de haveres e deveres do Contrato de Concessão e o encerramento do Convênio de Delegação com a União.

Quanto a etapa de execução (D) foi apresentada as tarefas previstas para estas três macroatividades e prescritas, direta e indiretamente, ao DER/PR.

Em relação a etapa de verificação (C), identificou-se as principais tarefas executadas ou recebidas pelo DER/PR, com a demonstração de atendimento pleno, atendimento parcial e em execução.

Na etapa final de ação (A), constatou-se que as tarefas planejadas do DER/PR em atendimento parcial foram relacionadas com a reversão de bens pelo Estado do Paraná, demonstrando que mesmo todo o planejamento e execução não permitiu identificar processos ou burocracias das partes envolvidas, que conduziram à frustração do prazo inicialmente projetado para a tarefa.

Por fim, demonstrou-se que a utilização da metodologia PDCA foi assertiva para a atividade objeto, conforme destacado nesse Estudo de Caso, pois se tratando da gestão do encerramento de contratos complexos e longos, como os de concessão rodoviária, observa-se que o que é previsto na teoria, resultou em aplicação prática e efetiva ao utilizar-se de ferramentas fáceis, ágeis e cíclicas, para que as tarefas fossem executadas dentro do planejamento físico e financeiro, resultando em satisfação para todas as partes interessadas.



19 a 22 de Setembro de 2023

Foz do Iguaçu - PR

www.rapvenacor.com.br



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTT. **Histórico das Concessões Rodoviárias Federais**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/historico> <acesso realizado em 30/05/2023>.

BRASIL. **Lei N.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987compilada.htm#:~:text=L8987compilada&text=LEI%20N%C2%BA%208.987%2C%20DE%2013%20DE%20FEVEREIRO%20DE%201995.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20regime%20de,Federal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias <acesso realizado em 30/05/2023>.

BRASIL. **Lei N.º 9.277, de 10 de maio de 1996**. Autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9277.htm <acesso realizado em 30/05/2023>.

CARVALHO, R. **Ciclo PDCA: como usar o método de gestão para resolução de problemas**, 2022. Disponível em: <https://www.napratice.org.br/O-que-e-e-como-funciona-o-metodo-pdca> <acesso realizado em 31/05/2023>.

DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO PARANÁ. **Portaria n.º 414/2020-DER**, de 24 de novembro de 2020. Dispõe sobre a instituição e a nomeação dos membros da Comissão Gestora do Processo de Encerramento do Programa de Concessão de Rodovias do Paraná. Curitiba, PR: Diário Oficial Paraná, Edição n.º 10.826 de 07 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.documentos.dioe.pr.gov.br/dioe/consultaPublicaPDF.do?action=pgLocalizar> <acesso em 30/05/2023>

DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO PARANÁ. **Portaria n.º 298/2021-DER a Portaria n.º 303/2021-DER**, Curitiba, PR: Diário Oficial Paraná, Edição n.º 11.042 de 21 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.documentos.dioe.pr.gov.br/dioe/consultaPublicaPDF.do?action=pgLocalizar> <acesso em 30/05/2023>

DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO PARANÁ. **Portaria n.º 108/2021-DER**, de 29 de abril de 2021. Curitiba, PR: Diário Oficial Paraná, Edição n.º 10.927, 04 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.documentos.dioe.pr.gov.br/dioe/consultaPublicaPDF.do?action=pgLocalizar> <acesso em 30/05/2023>

FALCONI, V. C. **Gerenciamento pelas Diretrizes**. 2ª Edição. Belo Horizonte: QFCO, 1996.

LENZ, P. C. C. **O Encerramento dos contratos de concessão rodoviária do “Anel de Integração” do Estado do Paraná e a problemática da reversão dos bens**. Disponível em: <https://www.agenciainfra.com/blog/infradebate-o-encerramento-dos-contratos-de-concessao-do-anel-de-integracao-do-parana-e-a-problematica-da-reversao-dos-bens/> <acesso realizado em 30/05/2023>.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AVIAÇÃO CIVIL. **Portaria N.º 457, de 23 de julho de 2018**. Estabelece procedimentos relativos a instrumentos de delegação aos Municípios, Estados da Federação e Distrito Federal envolvendo a malha rodoviária federal e constitui Comissão Permanente para o acompanhamento e implementação das ações correlatas. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2018. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=24/07/2018&jornal=515&pagina=194&totalArquivos=200> <acesso em 30/05/2023>.

MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA. **Portaria N.º 96, de 2 de agosto de 2021**. Dispõe sobre os procedimentos para a transferência e recebimento de bens públicos vinculados à delegação da administração ou à outorga para exploração de rodovias federais. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-96-de-2-de-agosto-de-2021-335755011> <acesso realizado em 30/05/2023>.

SLACK, N. *et al.* **Administração da Produção**. São Paulo: Editora Atlas, 1999

WERKEMA, M.C.C. **As Ferramentas da Qualidade no Gerenciamento de Processos**. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1995.