



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DMV

RELATORIA: Diretoria Marcelo Vinaud - DMV

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: DMV 249/2019

OBJETO: 4ª Revisão Ordinária, 8ª Revisão Extraordinária e Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio - TBP da CONCEBRA - Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil S/A

ORIGEM: SUINF/ANTT

PROCESSO: 50500.015938/2019-80

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER N. 01068/2019/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. **DAS PRELIMINARES**

1.1. Trata-se de Proposta de Deliberação da Diretoria da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, que autoriza e aprova a 4ª Revisão Ordinária, a 8ª Revisão Extraordinária e o Reajuste Anual da Tarifa Básica de Pedágio – TBP do Contrato de Concessão da CONCEBRA – Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil S/A, referente à exploração das Rodovias BR-060/DF/GO, BR-153/GO/MG e BR-262/MG.

2. **DOS FATOS**

2.1. Em conformidade com a Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001, tendo em vista o Contrato de Concessão relativo ao Edital nº 004/2013, celebrado entre o Poder Concedente e a CONCEBRA - Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil S/A, e atendendo ao previsto na Portaria MF nº 150, de 12 de abril de 2018, e na Portaria DG/ANTT nº 314, de 21 de agosto de 2018, a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT deverá autorizar o Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio - TBP simultaneamente à 4ª Revisão Ordinária e à 8ª Revisão Extraordinária, nos termos das Resoluções nº 675, de 04 de agosto de 2004 , nº 1.187, de 09 de novembro de 2005, nº 3.651, de 07 de abril de 2011, e nº 5.850, de 16 de julho de 2019.

2.2. Em 31 de janeiro de 2014, a CONCEBRA firmou com a União, por intermédio da ANTT, Contrato de Concessão do lote correspondente, visando à exploração da infraestrutura e da prestação de serviços públicos e obras, abrangendo a execução dos serviços de recuperação, manutenção, monitoração, conservação, operação, ampliação, melhorias e exploração, conforme apresentado no Programa de Exploração da Rodovia - PER, sendo o prazo de vigência da concessão de 30 (trinta) anos a contar da data de Assunção do sistema rodoviário, o que ocorreu em 05 de março de 2014, com início da cobrança de pedágio a partir da zero hora do dia 27 de junho de 2015.

3. **DA ANÁLISE PROCESSUAL**

3.1. Por meio da correspondência CNB/DIR/0092/2019, de 07 de fevereiro de 2019 (Documento SEI nº 0014627), complementada pela correspondência CNB/DIR/0142/2019, de 07 de fevereiro de 2019 (Documento SEI nº 0014721), a CONCEBRA - Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil S/A apresentou proposta referente à 4ª Revisão Ordinária, à 8ª Revisão Extraordinária e ao Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio - TBP do trecho rodoviário sob sua responsabilidade.

3.2. Foram realizadas as análises iniciais necessárias no âmbito da Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF, em cumprimento ao disposto no artigo 46, inciso XIII do Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, aprovado pela Resolução nº 5.810, de 03 de maio de 2018.

3.3. Dentre as análises, destaca-se a elaboração, pela Gerência de Gestão Econômico-Financeira de Rodovias – GEREFL, da Nota Técnica SEI nº 871/2019/GEREFL/SUINF/DIR, de 25 de abril de 2019 (Documento SEI nº 0203628), considerando as informações apresentadas pela Gerência de Fiscalização e Investimentos de Rodovias – GEFIR na Nota Técnica SEI nº 377/2019/GEFIR/SUINF/DIR, de 04 de abril de 2019 (Documento SEI nº 0086549 - Processo nº 50500.015940/2019-59), e na Nota Técnica SEI nº 1827/2019/GEFIR/SUINF/DIR, de 19 de junho de 2019 (Documento SEI nº 0577336 - Processo nº 50500.321361/2019-42), e ainda o Parecer Técnico nº 142/2019/GEFIR/SUINF, de 11 de março de 2019 (Documento SEI nº 0203593), que tratou de aferição e cálculo dos Indicadores de Qualidade (Fator Q), referente às Concessionárias da 3ª Etapa em geral.

3.4. Também cabe citar a Nota Técnica SEI nº 1622/2019/COREM/GEREG/SUINF/DIR, de 06 de junho de 2019 (Documento SEI nº 0669721), que tratou da prestação de contas de Recursos de Desenvolvimento Tecnológico - RDT da CONCEBRA, além da Nota Técnica SEI nº 1404/2019/GEREF/SUINF/DIR, de 24 de maio de 2019 (Documento SEI nº 0670624), que avaliou e mensurou as receitas extraordinárias auferidas pela Concessionária no 5º ano de concessão.

3.5. No entanto, merece destaque o Despacho GEFIR 0751160, de 12 de julho de 2019, em que a GEFIR confirmou a inexistência de óbices para a elaboração da proposta de 4ª Revisão Ordinária, 8ª Revisão Extraordinária e Reajuste da TBP, muito embora tenha alertado a GEREFL sobre a tramitação da Ação Cautelar nº 1014379-79.2019.4.01.3400, em Caráter Antecedente Preparatório de Juízo Arbitral, proposta pela CONCEBRA em face da ANTT, na qual houve deferimento de tutela de urgência nos seguintes termos:

"Sendo assim , com base na legítima confiança do administrado, defiro a tutela de urgência nesta ação cautelar (referibilidade comprovada) para assegurar que, até a resolução do desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão - ou seja, pela apreciação dos conflitos decorrentes do desequilíbrio contratual pelo Tribunal Arbitral -, a requerida se abstenha de aplicar penalidades contratuais, incluindo a caducidade, bem como de exigir investimentos questionados nos pleitos de reequilíbrio/revisionais já ofertados, impor novas obrigações de investimento e promover redução tarifária, até o tribunal arbitral se pronunciar , ou a Agência , em sua autotutela buscar solução da lide."

3.6. Por esse motivo, a Nota Técnica SEI nº 2275/2019/GEREFL/SUINF/DIR, embora tenha apresentado os cálculos dos itens que compõem a 4ª Revisão Ordinária, a 8ª Revisão Extraordinária e o Reajuste da TBP, com efeitos finais, alertou para a necessidade de que a ANTT se abstenha de promover redução tarifária, de modo que, sendo esse o resultado dos cálculos, propôs então a manutenção da tarifa de pedágio aprovada no ano anterior, conforme Deliberação nº 628, de 28 de agosto de 2018.

3.7. Após as devidas comunicações ao Ministério da Economia e ao Ministério da Infraestrutura, respectivamente por meio do Ofício SEI nº 8626/2019/GEREFL/SUINF/DIR-ANTT e do Ofício SEI nº 8638/2019/GEREFL/SUINF/DIR-ANTT, ambos de 23 de julho de 2019 (Documentos SEI

nº 0845362 e 0846136), foram submetidos os autos à análise jurídica, tendo a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF/ANTT se manifestado por meio do PARECER N. 01068/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, de 25 de julho de 2019 (fls. 06/12 do Documento SEI nº 1057852), cujas principais considerações estão transcritas a seguir:

- "(...)
10. No caso em apreço, observo que a vigência do reajuste e da revisão não poderá ocorrer de forma retroativa, à partir de 27/06/2019, como sugerido pela NOTA TÉCNICA SEI Nº 2275/2019/GEREF/SUINF/DIR (fls. 148/180). Com efeito, além de não existir amparo legal para tal proceder, a retroatividade iria contrariar o Decreto n. 4.130/2002, no qual é exigida a prévia comunicação da alteração do valor da tarifa de pedágio ao Ministério da Economia, com antecedência de 15 (quinze) dias - inciso VIII, do art. 3º - o que só ocorreu em 23/07/2019.
11. Desse modo, recomendo que as alterações tarifárias passem a vigorar e serem exigidas dos usuários somente à partir do dia 07/08/2019.
- (...)
15. Ao que parece a revisão seria, apenas, para atualizar valores de obras e serviços contantes do PER, não sendo o caso de inclusão de obra ou serviço novo.
16. Todavia, por cautela faço constar recomendação no sentido de que eventuais alterações no Programa de Exploração da Rodovia - PER, com a inclusão ou supressão de obra ou serviço, somente é possível por ocasião da Revisão Quinquenal do Contrato de Concessão, como já orientado por esta Procuradoria Federal (Vd. PARECER N. 00742/2018/PF-ANTT/PGF/AGU exarado no Processo n. 50500.692573/2018-2, e DESPACHO Nº 01768/2018 /PFANTT/PGF/AGU, exarado no Processo n. 50500.221571/2017-70), nos termos da Resolução ANTT n. 675, de 04 de agosto de 2004, que disciplina os procedimentos para as Revisões Ordinárias, Extraordinárias e Quinquenais dos Contratos de Concessão Rodoviária Federal.
17. Ainda sobre às revisões deve ser acrescentada a análise jurídica sobre a incidência da Lei n. 13.103/2015 e sua regulamentação, que acarretou tanto a redução de receita para as Concessionárias de rodovias, ao instituir a gratuidade para os eixos suspensos dos veículos de carga, como também aumentou a despesa com a manutenção da pavimentação, ao elevar o limite de peso bruto transmitido por eixo.
- (...)
31. Portanto, em decorrência da legislação em vigor, está o Poder Concedente obrigado a promover não só o reajuste como, também, a revisão tarifária proposta, a fim de preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.
32. Dest'arte, tendo em vista as manifestações técnicas constantes dos autos, entendo, abstraindo-me de quaisquer considerações de ordem eminentemente técnica, sobretudo quanto aos cálculos realizados e índices apurados, pela possibilidade jurídica da homologação do reajuste e das revisões propostas, com as recomendações objeto dos itens 11, 16 (...) deste Parecer."

3.8. Na sequência do supracitado Parecer, ainda no que diz respeito à análise jurídica, cabe também mencionar o DESPACHO N. 11006/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, de 12 de agosto de 2019 (fls. 13/15 do Documento SEI nº 1057852), transcrito a seguir em sua quase integralidade:

- "1. Estou de acordo em parte com o PARECER n. 01068/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, pelas considerações a seguir.
2. Primeiramente, quanto à solicitação feita no OFÍCIO SEI Nº 8638/2019/GEREF/SUINF/DIRANTT (documento SEI 0846136), referente à confirmação da eficácia de decisão proferida na Ação Cautelar nº 1014379-79.2019.4.01.3400, registro pronunciamento da Subprocuradoria-Geral de Contencioso e Assuntos Estratégicos, no bojo da NOTA JURÍDICA n. 00027/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, no sentido de ter sido determinada judicialmente a manutenção da tarifa de pedágio então vigente.
3. Na oportunidade, destaco ainda solicitação da Subprocuradoria-Geral de Contencioso e Assuntos Estratégicos no sentido de ser noticiada acerca da deliberação final da Diretoria dessa Agência, para fins de avaliar a pertinência de comunicação dessa decisão administrativa ao Judiciário e ao Juízo Arbitral competente.
4. Voltando à análise do PARECER n. 01068/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, faço ressalva quanto ao entendimento acerca da impossibilidade de vigência retroativa do reajuste ou da revisão.
5. Na linha do entendimento já traçado em outros autos (v.g. NOTA n. 00127/2019/PF-ANTT/PGF/AGU - NUP: 50505.009515/2018-08), entendo possível considerar a efetiva revisão e reajuste da TBP a partir da publicação da Deliberação proposta (desde que superado o óbice judicial mencionado nos parágrafos 2 e 3 deste Despacho), sem prejuízo de aplicar seus efeitos financeiros desde a ocorrência do fato gerador (com diferenças de valores que seriam apuradas na revisão ordinária seguinte), mantendo o contrato equilibrado economicamente.
6. No tocante à recomendação lançada no parágrafo 16 do PARECER n. 01068/2019/PFANTT/PGF/AGU, entendo possível a inserção ou supressão de obra ou serviço em sede de revisão extraordinária, desde que se trate de caso fortuito, força maior, fato da Administração ou do princípio, e desde que demonstrada a urgência de sua inserção antes de uma discussão maior em sede de revisão quinquenal.
7. A NOTA TÉCNICA SEI Nº 2275/2019/GEREF/SUINF/DIR (documento SEI 0818691) faz referência, quanto à justificativa para inserção desses serviços e equipamentos, à Nota Técnica SEI Nº 377/2019/GEFIR /SUINF/DIR, (n. SEI 0086549), acostada aos autos 50500.015940/2019-59, e à Nota Técnica SEI Nº 1827/2019 /GEFIR/SUINF/DIR, (n. SEI 0577336), acostada aos autos 50500.321361/2019-42.
8. Na Nota Técnica SEI Nº 1827/2019/GEFIR/SUINF/DIR, sugere-se:
1. a inserção de um sistema de informações rodoviárias - SIR, que teria um custo total superior a R\$ 1.300.000,00 (hum milhão e trezentos mil reais), sendo justificado como projeto de interesse da ANTT, dado seu impacto nas atividades de fiscalização dessa Agência;
 2. a atualização de valores referentes a equipamentos de Controladores de Velocidade, que foram incluídos por meio da 5ª Revisão Extraordinária, em virtude de sua retirada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), considerando, para essa revisão, o custo total anual sem processamento.
- (...)
10. Na linha do parágrafo 16 do PARECER n. 01068/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, reitero recomendação já lançada em outras manifestações dessa Procuradoria quanto à necessidade de:
1. demonstrar que eventuais obras, serviços ou equipamentos a serem inseridos no contrato não constavam no PER originário ou aditivado; e
 2. justificar a urgência ou a necessidade de incluir, alterar ou excluir obras, serviços ou equipamentos do PER no bojo de revisão extraordinária, sem possibilidade de aguardar por uma discussão mais ampla no âmbito de uma revisão quinquenal.
11. Pelo exposto, sugiro aprovação do PARECER n. 01068/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, ressalvando a recomendação lançada no seu parágrafo 12, e destacando solicitação feita pela Subprocuradoria-Geral de Contencioso e Assuntos Estratégicos quanto à sua comunicação acerca da deliberação final da Diretoria dessa Agência."

3.9. O supracitado Despacho, por sua vez, mencionou a NOTA JURÍDICA N. 00027/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, de 06 de agosto de 2019 (fls. 03/04 do Documento SEI nº 1057852), cujas principais colocações são transcritas a seguir:

"A Subprocuradoria-Geral da de Matéria Regulatória, por meio da COTA n. 08214/2019/PFANTT/PGF/AGU, suscita esclarecimentos desta Subprocuradoria-Geral de Contencioso e Assuntos Estratégicos para atender o questionamento da Gerência de Gestão Econômica-Financeira, no Ofício SEI n°8638/2019/GEREF/SUINF /DIR-ANTT, a respeito dos efeitos da decisão liminar proferida na Ação Cautelar nº 1014379-79.2019.4.01.3400 sobre a Deliberação da ANTT para a 4ª Revisão Ordinária e 8ª Revisão Extraordinária e Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio, com vigência prevista para 27/06/2019 (data já transcorrida). Registre-se que, no OFÍCIO CIRCULAR_SEI Nº 637/2019/GEREF/SUINF/DIR-ANTT encaminhados aos Diretores desta Agência, a GEREF provoca essa mesma indagação.

Pois bem. Trata-se de ação judicial proposta em caráter preparatório de Juízo Arbitral pela CONCEBRA- Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil S/A, onde se busca a manutenção das condições tarifárias atuais, enquanto não resolvida a questão do reequilíbrio contratual no âmbito administrativo ou no foro do Juízo Arbitral. Como fundamento de seu pretenso direito, alega que a ANTT está em mora administrativa ao não apreciar a proposta da concessionária de revisão quinquenal.

O Juízo da 3ª vara Federal Cível da SJDF, em sede de tutela de urgência, determinou que "até a resolução do desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão(...) pelo Juízo Arbitral -, a requerida se abstém de aplicar penalidades contratuais, incluindo a caducidade, bem como de exigir investimentos questionados nos pleitos de reequilíbrio/revisionais já ofertados, impor novas obrigações de investimento e promover redução tarifária até o tribunal arbitral se pronunciar, ou a Agência, em sua autotutela buscar solução da lide". Desta decisão, a ANTT foi intimada em 11 de junho de 2019.

Anote-se que, recentemente, o processo foi extinto com a ratificação da decisão que antecipou os efeitos da tutela, cujos efeitos tornam-se estáveis até revisão posterior judicial, ou resolução arbitral. Dessa decisão, a ANTT ainda não foi intimada.

Nesse cenário, encontrando-se a revisão proposta pela GEREF pendente de decisão da Diretoria desta Agência, é inquestionável que esta se submeta aos efeitos do comando judicial, ratificado recentemente pelo Judiciário. Correta, portanto, se revela a proposta da SUINF, no cumprimento da sua competência prevista no art. 46, XIII, do Regimento Interno da ANTT, de submeter as revisões à Diretoria com a manutenção da tarifa de pedágio então vigente.

Por oportuno, sugere-se que, após a decisão da Diretoria da ANTT sobre a proposta da SUINF, seja noticiada esta Subprocuradoria-Geral de Contencioso e Assuntos Estratégicos, a fim de avaliar se seria pertinente, por estratégia processual, a comunicação da decisão administrativa ao Judiciário e ao Juízo Arbitral competente.

(...)"

3.10. Distribuídos os autos à Diretoria Marcelo Vinaud - DMV, foi promovida consulta à SUINF, consoante Despacho DMV 1140485, de 26 de agosto de 2019, posto que, na análise da Nota Técnica SEI nº 2275/2019/GEREF/SUINF/DIR, observou-se que, dentre os eventos da 4ª Revisão Ordinária, constam

variações referentes ao Sistema de Controle de Velocidade, no Fluxo de Caixa Marginal 1 (FCM1), tendo sido destacado o conteúdo do Ofício nº 20/2019/GAB-DENATRAN/DENATRAN/SNTT, de 03 de abril de 2019 (Documento SEI nº 1140385), cujos aspectos principais são trazidos a seguir:

"(...)

4. Assim, é necessário alertar, no âmbito de sua respectiva circunscrição, para a estrita observância do cumprimento dos requisitos previstos na Resolução CONTRAN nº 396, de 13 de dezembro de 2011, para a fiscalização eletrônica da velocidade (anexa).
 5. Em especial, destaca-se os seguintes aspectos que devem ser verificados e avaliados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e, consequentemente, definam a revisão de todos os equipamentos de fiscalização eletrônica de velocidade em sua área de atribuição:
 - a) O equipamento utilizado é adequado a cada situação, em conformidade com o estabelecido no art. 1º da Resolução CONTRAN nº 396/2011?
 - b) Há aprovação de modelo, bem como a verificação periódica do equipamento de fiscalização?
 - c) Houve a realização prévia dos estudos técnicos para instalação do equipamento de fiscalização?
 - d) São realizados periodicamente os estudos técnicos, conforme art. 4º, § 3º da Resolução?
 - e) São disponibilizados os estudos técnicos conforme estabelecido no § 6º do art. 4º da Resolução?
 - f) Têm sido adotados outros procedimentos de engenharia viária no local de instalação do equipamento de fiscalização, quando detectado o elevado índice de acidentes ou quando não houver comprovação da redução significativa com o uso de radar?
 - g) A instalação da sinalização vertical (placa R-19) está em consonância com os arts. 6º a 8º e Anexos IV e V da Resolução CONTRAN 396/2011, combinados com o item "5.2 Regulamentação de Velocidade" do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito Volume I "Sinalização Vertical de Regulamentação", aprovado pela Resolução CONTRAN nº 180, de 26 de agosto de 2005?
 6. Cabe esclarecer, também, que o não cumprimento das exigências previstas pela citada norma do CONTRAN gera a invalidação do auto de infração, em especial quanto aos items I a IV e VII, inclusive com possibilidade de restituição dos valores recebidos irregularmente, com fundamento no inciso I do Parágrafo Único do art. 281 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Inclusive, deve ser providenciado o desligamento temporário dos equipamentos instalados em desacordo com a norma, até a regularização, a fim de que os condutores não sejam ilegalmente autuados.
- (...)
8. Sendo assim, solicito a V. S.º, determinar, com prioridade e urgência, as providências necessárias para a revisão geral do sistema de fiscalização eletrônica de velocidade em sua área de atribuição, informando ao DENATRAN acerca dos atos que foram praticados para atendimento do disposto na Resolução CONTRAN nº 396, de 2011, com amparo nos arts. 12, inciso VII, e 19, incisos I, II, IV, V e XXIX, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), até 10 de junho de 2019.
- (...)"

3.11. A respeito do supracitado Ofício, foi solicitado à SUINF que apresentasse manifestação, no sentido de atestar que o Sistema de Controle de Velocidade da CONCEBRA atende aos requisitos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, consoante Resolução nº 396, de 13 de dezembro de 2011, especialmente no que diz respeito à realização prévia dos estudos técnicos, cabendo ainda à área técnica informar se a presente Revisão contempla inclusão de novos equipamentos.

3.12. Em resposta aos questionamentos, a Coordenação de Fiscalização Operacional de Rodovias - COFOR, integrante da GEFIR, se manifestou por meio do Despacho COFOR 1212446, de 02 de setembro de 2019, cujos aspectos principais são transcritos a seguir:

"(...)

Informamos, inicialmente, que foram recebidos na ANTT dois ofícios com o mesmo conteúdo: Ofício nº 20/2019/GAB-DENATRAN/DENATRAN/SNTT, de 03 de abril de 2019 (Documento SEI nº 0095992) e OFÍCIO Nº 502/2019/GAB-SNTT/SNTT, de 03 de abril de 2019 (Documento SEI nº 0117513), sendo que a resposta foi realizada via OFÍCIO SEI Nº 8644/2019/GAB/DIR-ANTT, de 23 de julho de 2019 (0846524).

Importante frisar que os ofícios supracitados recebidos na ANTT ressaltam a importância de que a fiscalização eletrônica de velocidade obedeça ao estabelecido na legislação infraconstitucional, tal como a observância do cumprimento dos requisitos previstos na Resolução CONTRAN nº 396, de 13 de dezembro de 2011.

Ressalta-se, no entanto, que os referidos ofícios não se adequam à realidade de operacionalização da fiscalização eletrônica de velocidade, por meio de equipamentos fixos, em rodovias federais concedidas, tendo em vista que esta é realizada via Convênio de Cooperação Técnica 008/2008 celebrado entre a ANTT e o Departamento de Polícia Rodoviária Federal, uma vez que a ANTT não é órgão de trânsito competente para fins de fiscalização de velocidade. Ou seja, tais ofícios são mais adequados à realidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT do que o DPF e/ou à ANTT, uma vez que o DNIT é o único órgão dentre os três citados que possui competências e circunscrição sobre todo o ciclo de operacionalização de equipamentos para fiscalização eletrônica de velocidade.

Já no que se refere a observação do Despacho DMV (1140485): "cabendo ainda à área técnica informar se a presente Revisão contempla inclusão de novos equipamentos", informamos que o item relativo ao Sistema de Controle de Velocidade trata tão somente da atualização de valores dos equipamentos ora utilizados, dado o lapso temporal decorrente do último valor de referência, bem como pelo fato que os citados equipamentos envolvem aspectos tecnológicos. Assim o sendo, prima-se, principalmente, pelos princípios da eficiência e modicidade tarifária, conforme determinação da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Importante salientar que o Tribunal de Contas da União - TCU, via Ofício 0043/2019-TCU/SeinfraRodoviaAviação, de 7/2/2019 (Documento SEI nº 1212834), e Relatório de Fiscalização TC nº 024.813/2017-6, Fiscalização nº 351/2017 (Documento SEI nº 1212879), realizou a contestação dos valores anteriormente utilizados para o sistema de controle de velocidade. (...)

(...)

Destaca-se que a atualização dos valores propostos na revisão tarifária vigente é derivada do Parecer Técnico nº 307/2018/GEFIR/SUINF, de 23 de novembro de 2018, sendo que os novos custos seriam utilizados nas revisões tarifárias subsequentes à elaboração do referido parecer, estando tal decisão autorizada pela Diretoria Colegiada da ANTT, como observado no Memorando nº 093/2018/GAB/ANTT, encaminhado à SUINF via Memorando nº 655/SEGER/ANTT (...)

(...)

Por tal fato, ratificamos o entendimento de manutenção do referido item de atualização de valores sobre o Sistema de Controle de Velocidade no processo de revisão tarifária corrente.

(...)"

3.13. Não obstante a manifestação da COFOR, conforme supracitado Despacho, no que tange aos esclarecimentos solicitados pela DMV a respeito da variação constante do fluxo de caixa para o Sistema de Controle de Velocidade, prosseguindo na análise dos autos, observou-se que, nas orientações jurídicas, mais especificamente no DESPACHO N. 11006/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, constam as seguintes recomendações:

"(...)

6. No tocante à recomendação lançada no parágrafo 16 do PARECER n. 01068/2019/PFANTT/PGF/AGU, entendo possível a inserção ou supressão de obra ou serviço em sede de revisão extraordinária, desde que se trate de caso fortuito, força maior, fato da Administração ou do princípio, e desde que demonstrada a urgência de sua inserção antes de uma discussão maior em sede de revisão quinquenal.

7. A NOTA TÉCNICA SEI Nº 2275/2019/GEREF/SUINF/DIR (documento SEI 0818691) faz referência, quanto à justificativa para inserção desses serviços e equipamentos, à Nota Técnica SEI Nº 377/2019/GEFIR /SUINF/DIR, (n. SEI 0086549), acostada aos autos 50500.015940/2019-59, e à Nota Técnica SEI Nº 1827/2019 /GEFIR/SUINF/DIR, (n. SEI 0577336), acostada aos autos 50500.321361/2019-42.

8. Na Nota Técnica SEI Nº 1827/2019/GEFIR/SUINF/DIR, sugere-se:

1. a inserção de um sistema de informações rodoviárias - SIR, que teria um custo total superior a R\$ 1.300.000,00 (hum milhão e trezentos mil reais), sendo justificado como projeto de interesse da ANTT, dado seu impacto nas atividades de fiscalização dessa Agência;
2. a atualização de valores referentes a equipamentos de Controladores de Velocidade, que foram incluídos por meio da 5ª Revisão Extraordinária, em virtude de sua retirada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), considerando, para essa revisão, o custo total anual sem processamento.

(...)"

10. Na linha do parágrafo 16 do PARECER n. 01068/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, reitero recomendação já lançada em outras manifestações dessa Procuradoria quanto à necessidade de:

1. demonstrar que eventuais obras, serviços ou equipamentos a serem inseridos no contrato não constavam no PER originário ou aditivado; e
2. justificar a urgência ou a necessidade de incluir, alterar ou excluir obras, serviços ou equipamentos do PER no bojo de revisão extraordinária, sem possibilidade de aguardar por uma discussão mais ampla no âmbito de uma revisão quinquenal.

(...)".

3.14. Dessa forma, tendo em vista que os autos não haviam retornado à SUINF após a edição das supracitadas manifestações jurídicas, ao menos no sentido de que a área técnica as conhecesse, foi solicitada, conforme Despacho DMV 1312005, de 11 de setembro de 2019, manifestação específica quanto ao item 10 do DESPACHO N. 11006/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, posto que se trata de recomendação da PF/ANTT.

3.15. Assim sendo, a GEFIR apresentou esclarecimentos por meio do Despacho GEFIR 1361332, de 17 de setembro de 2019, nos seguintes termos:

"(...)

No que diz respeito a esta GEFIR, informamos que por meio da Nota Técnica SEI Nº 1827/2019/GEFIR/SUINF/DIR, sugeriu-se a inclusão/readequação de investimentos no contrato de concessão referentes ao Sistema de Informações Rodoviárias (SIR), Controladores de velocidade originais do PER e Controladores de velocidade oriundos do DNIT, os quais são detalhados abaixo:

Sistema de Informações Rodoviárias (SIR) - O assunto foi analisado por meio do Parecer Técnico Nº 339/2018/GEFIR/SUINF, de 19/12/2018, cuja cópia segue em anexo e se trata de proposta da oriunda da ANTT no sentido de promover uma rede integrada de fibra ótica utilizando as faixas de domínio das Concessionárias sob regulação da própria agência, interligando Centros de Controle Operacional (CCOs) e a Sede da ANTT, via fibra ótica. O processo de interligação entre os CCO's das Concessionárias e a Sede da ANTT é uma necessidade antiga, que tem como objetivo a implantação na sede da agência, de um Centro Operacional capaz de gerenciar toda operacionalização das três atividades principais de fiscalização, rodovias federais concedidas, ferrovias concedidas e fiscalização de cargas e transportes de passageiros (interestadual e internacional).

A SUINF, em conjunto com a Gerência de Tecnologia da Informação (GETIN), criou o Sistema de Informações Rodoviárias (SIR), no qual há o cadastro das principais informações das Concessionárias de rodovias federais sob regulação da ANTT, bem como o envio das principais informações operacionais. Tal sistema substitui, de forma parcial, a necessidade imediata de implantação do Centro Nacional de Supervisão Operacional (CNSO), inclusive no que se refere à visualização dos sistemas de CFTV das Concessionárias, para o qual é necessário a disponibilização de um sistema eficiente de comunicação entre CCO's das Concessionárias e a Sede da ANTT.

Ocorre que nos Contratos de Concessão da 3ª Etapa, entre os quais faz parte o da Concebra, existe a obrigatoriedade de implantação de cabo de fibra ótica para utilização no sistema de comunicação somente para a extensão do lote rodoviário concedido, entre as instalações fixas do sistema operacional, inclusive da ANTT e da Polícia Rodoviária Federal (PRF), repara-se, dentro do trecho concedido, conforme trata o Parecer Técnico nº 225/2017/GEINV/SUINF, de 01/11/2017, cuja cópia segue em anexo.

Segundo o referido Parecer, tal obrigação de implantação de fibras ópticas se restringe à disponibilização desses elementos apenas nos respectivos trechos concedidos, conforme já mencionado, e na maioria das vezes com a finalidade exclusiva de atendimento às necessidades operacionais das próprias Concessões. Relata ainda, que o que se verifica é a impossibilidade de integração entre as informações circuladas nessas malhas, e entre elas e a sede da ANTT, bem como a insuficiência da infraestrutura de cabos e fibras instalada para compartilhamento com outras demandas de interesse público, se justificando pelos relevantes benefícios às atividades desempenhadas por esta Agência e por outras entidades, tais como a Empresa de Planejamento e Logística (EPL) e a Polícia Rodoviária Federal (PRF), em seus respectivos âmbitos de autuação.

Por fim o Parecer conclui por recomendar que para os contratos de concessão vigentes e que não possuem previsão contratual de implantação de fibras ópticas nem no âmbito restrito das vias bem como para interligação com a sede da ANTT, sejam tais elementos incluídos o quanto antes.

Controladores de Velocidade originais do PER (postagem) - Trata-se da redução dos valores já incluídos anteriormente por meio da 5ª Revisão Extraordinária da TBP (Nota Técnica 026/2017/GEINV/SUINF, de 19/05/2017), referentes aos custos financeiros com postagem das notificações de autuação e penalidades oriundos dos equipamentos de controle e redução de velocidade previsto no PER, por não ter sido iniciado o serviço, e consequente readequação do cronograma físico-financeiro necessário.

Controladores de Velocidade oriundos do DNIT - Trata-se da redução dos valores já incluídos anteriormente, devido a retirada dos radares sob responsabilidade do DNIT e localizados nas rodovias federais concedidas, por meio da 5ª Revisão Extraordinária da TBP (Nota Técnica 024/2017/GEINV/SUINF, de 10/05/2017), referentes aos custos dos serviços relativos a aquisição, implantação instalação, manutenção, conservação, reposição, atualização, operação e processamento de imagem, bem como custos das notificações de autuação e de penalidades oriundos dos equipamentos de Controladores de Velocidade sob responsabilidade do DNIT nas rodovias federais concedidas.

Esta redução se fez devido à atualização dos valores dos serviços e respectiva adequação do cronograma físico-financeiro.

Fatos postos, no que compete à esta GEFIR, esclarece-se que o **Sistema de Informações Rodoviárias (SIR)** não constava do PER original ou aditivado e os reflexos financeiros estão sendo acrescidos nesta proposta de revisão tarifária. Com relação aos **Controladores de Velocidade originais do PER (postagem)** e aos **Controladores de Velocidade oriundos do DNIT**, estes trazem reflexo negativo, ou seja, estão trazendo um impacto decréscimo na proposta de revisão tarifária, tendo em vista que já haviam sido incluídos na revisão anterior, desta maneira se pode entender que já constavam no PER aditivado.

Quanto à possibilidade de se aguardar por uma revisão quinquenal, não se vislumbra neste momento tal hipótese, pois conforme demonstrado, o SIR está intimamente ligado ao projeto do CNSO, o qual está em franco andamento dentro desta Agência e sua paralização neste momento, poderá incorrer em prejuízos à outro projeto. Já para os outros dois itens referenciados (postagem e controladores DNIT), menor sentido fará ao se aguardar a revisão quinquenal, pois isto imputaria à concessionária o recebimento de valores indevidos, visto que a ação aqui mencionada é de ajuste a menor na tarifa básica de pedágio.

(...)"

3.16. Passando à análise do Relatório à Diretoria SEI nº 639/2019, de 23 de julho de 2019 (Documento SEI nº 0844650), foi inicialmente esclarecido que as variações da TBP são apresentadas em relação à TBP aprovada pela Deliberação nº 628, de 28 de agosto de 2018, de R\$ 0,03292, resultado da 3ª Revisão Ordinária e 7ª Revisão Extraordinária.

3.17. EFEITOS DAS REVISÕES ORDINÁRIA E EXTRAORDINÁRIA

3.17.1. O impacto conjunto da 4ª Revisão Ordinária e da 8ª Revisão Extraordinária sobre a TBP, e do reajuste pode ser observado nos quadros abaixo, separando-se os itens inseridos nos Fluxos de Caixa Marginais (FCMs) e na Conta C, mostrando a agregação e cálculo do Fator C:

Quadro 1 – Itens relacionados ao Fluxo de Caixa Marginal

| Item | Descrição | ΔTBP |
|-----------------------------------|--|-----------------|
| Revisão Ordinária | | |
| Fluxo de Caixa Marginal 1 | | |
| - | | |
| 4.3 | Tráfego real - ano 5 | 0,00008 |
| 4.3 | Custos Administrativos - Iluminação do trecho urbano de Goiânia/GO | 0,0000004 |
| 3.1 | Iluminação do trecho urbano de Goiânia/GO | (0,0000005) |
| 3.2.1 | Controlador e redutor de velocidade PER | (0,000004) |
| 3.2.2 | Controlador/redutor velocidade DNIT | (0,00157) |
| 1.2 | Desapropriações | (0,00012) |
| 4.2 | Custos Administrativos - Desapropriações | (0,000006) |
| Revisão Extraordinária | | |
| Fluxo de Caixa Marginal 2 | | |
| 3.3.1 | SIR: Implantação e Instalação dos Equipamentos e Sistemas | 0,0000004 |
| 3.3.2 | SIR: Operação e Conservação dos Equipamentos e Sistemas | 0,00001 |
| 4.12 | Custos Administrativos – SIR – Implantação e Instalação | 0,0000002 |
| 4.13 | Custos Administrativos – SIR – Operação e Conservação | 0,0000007 |
| ΔTBP Acumulado | | -0,00160 |
| Tarifa resultante dos FCMs | | 0,00078 |

Quadro 2 – Itens da Conta C

| Eventos | R\$ (PC ano 6) |
|--|----------------|
| Arredondamento da Tarifa do ano anterior | -563.001,04 |
| Verba: Segurança no trânsito: PRF | -1.696.168,60 |
| Verba: Segurança no trânsito: Redução de acidentes | -875.616,60 |
| Verba: RDT | -1.759.358,98 |

| | |
|--|-----------------------|
| Receitas Extraordinárias | -12.473,84 |
| Ajuste no % de eixos suspensos considerado no ano anterior | -3.397.209,01 |
| Atraso na concessão do reajuste do ano anterior | -5.492.303,97 |
| Correção Fator D 1ª RO e 3ª RE* | -6.988.851,59 |
| Correção Fator D 2ª RO 5ª RE* | -6.990.158,21 |
| Correção Fator D 6ª RE* | -28.672.389,93 |
| Correção Fator D 3ª RO 7ª RE* | -40.862.190,31 |
| Aplicação do Fator Q - 3ª RO 7ª RE | 13.456.235,10 |
| Total | -83.853.486,99 |

* Até a revisão de 2018, a ANTT tinha o entendimento de que logo após a apuração do Fator D, que levava cerca de seis meses, o mesmo deveria ser aplicado na revisão ordinária subsequente, entretanto, após ampla discussão no âmbito da SUINF e com Órgãos de Controle, entende-se que o Fator D deva incidir na revisão subsequente ao encerramento do ano concessão. São essas correções que estão sendo promovidas neste itens

3.17.2. Considerando o valor total da conta C como montante a ser aplicado (Cdt+1), apresentamos o cálculo do Fator C:

Quadro 3 – Cálculo Fator C

| | Valor integral |
|--|--------------------|
| Montante aplicado (Cdt+1) | -R\$ 83.853.486,99 |
| Montante anteriormente aplicado (Cdt) | -R\$ 3.974.704,53 |
| Fator C anterior (ct) | -0,02604 |
| Tráfego total pedagiado equivalente (VTPeqt) | 83.707.263,50 |
| Tráfego total pedagiado equivalente projetado (VTPeqt-2) | 83.327.687,07 |
| Taxa de juros (rt) | 14,84% |
| Fator C (ct+1) [%] | -1,02404 |
| Saldo Conta C | R\$ 0,00 |

3.17.3. Logo, o **Fator C** a ser aplicado no período, considerando a aplicação integral do montante da Conta C, é de R\$ **-1,02404**.

3.17.4. O **Fator D** referente à inexecução das obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Manutenção e da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias e Manutenção do Nível de Serviço do Programa de Exploração da Rodovia - PER, do 5º ano concessão, atestado pela GEFIR, é de **28,42079%**.

3.17.5. O **Fator Q** apurado pela GEFIR, por meio do Parecer Técnico nº 142/2019/GEFIR/SUINF, de 11 de março de 2019 (Documento SEI nº 0203593), é igual a **zero**.

3.17.6. Cabe informar que os estudos acerca do **Fator X** estão em andamento no âmbito da Agenda Regulatória 2019-2020, Eixo Temático 2 - Exploração da Infraestrutura Rodoviária Federal, com base no processo nº 50500.115516/2015-80.

3.17.7. A Gerência de Regulação e Outorgas de Rodovias – GEREG se manifestou no Despacho GEREG 0155004, de 16 de abril de 2019 (Documento SEI nº 0203619) informando que o cálculo realizado com a aplicação da metodologia em desenvolvimento, que será encaminhada em breve para Audiência Pública, resultou em valores negativos de incremento de produtividade no setor, ou seja, de queda na produtividade.

3.17.8. Assim, a SUINF informou que o valor de Fator X a ser aplicado, de caráter provisório, será **zero**, tendo destacado que, caso haja diferença entre este valor provisório e o definitivo, serão feitas as devidas adequações na próxima revisão tarifária (via Fator C).

3.17.9. O processo de **Reajuste** indicou o percentual de **4,94%** (quatro inteiros e noventa e quatro centésimos percentuais), correspondente à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, com vistas à recomposição tarifária, no período de junho/2018 a junho/2019, com incidência prevista para o período de 27 de junho de 2019 a 26 de junho de 2020.

3.17.10. Considerando-se a aplicação integral da Conta C, identificam-se os novos valores para a tarifa como sendo de:

Quadro 4 – Cálculo da tarifa por praça (4ª RO, 8ª RE e reajuste)

| Tarifa de Pedágio ¹ | Tarifa Arred. | TCPI | TBP | Fator D | Fator Q | IRT ³ | Fator X | Fator C |
|---|---------------|------|--------|---------|---------|------------------|---------|---------|
| P1 | 2,88876 | 2,90 | 106,65 | | | | | |
| P2 | 1,85048 | 1,90 | 78,35 | 0,03107 | | | | |
| P3 | 3,15842 | 3,20 | 114,00 | | | | | |
| P4 | 4,02976 | 4,00 | 137,75 | | | | | |
| P5 | 3,42441 | 3,40 | 121,25 | | | | | |
| P6 | 1,62485 | 1,60 | 72,20 | | | | | |
| P7 | 2,61176 | 2,60 | 99,10 | | | | | |
| P8 | 2,73650 | 2,70 | 102,50 | | | | | |
| P9 | 2,97498 | 3,00 | 109,00 | | | | | |
| P10 | 3,72158 | 3,70 | 129,35 | | | | | |
| P11 | 2,87775 | 2,90 | 106,35 | | | | | |
| (1) Tarifa de Pedágio = TCP*TBPcontrato*(1-D-Q)*(IRT-X)+TCP*TBPFCM*(IRT-X)+C | | | | | | | | |
| (2) TBP do contrato corresponde à tarifa de Leilão (R\$ 0,02851) acrescida do equilíbrio da perda por eixo suspenso. A perda de receita por eixo suspensos é de 5,88% e o acréscimo necessário na tarifa é de 6,25%. | | | | | | | | |
| (3) O reajuste corresponde à uma variação de 4,94%, em relação ao IRT vigente do período anterior. | | | | | | | | |

3.17.11. A tabela a seguir oferece uma comparação entre as tarifas antes e depois do arredondamento da 3ª Revisão Ordinária e 7ª Extraordinária e da presente 4ª Revisão Ordinária e 8ª Extraordinária:

Quadro 5 – Percentual de variação tarifária em relação à tarifa anterior

| Praça | 3ª RO e 7ª RE | | 4ª RO e 8ª RE | | % Variação | |
|-------|---------------|---------------|---------------|---------------|------------|---------------|
| | Tarifa | Tarifa arred. | Tarifa | Tarifa arred. | Tarifa | Tarifa arred. |
| P1 | 4,55082 | 4,60 | 2,88876 | 2,90 | -36,52% | -36,96% |
| P2 | 3,33633 | 3,30 | 1,85048 | 1,90 | -44,54% | -42,42% |
| P3 | 4,86624 | 4,90 | 3,15842 | 3,20 | -35,10% | -34,69% |
| P4 | 5,88547 | 5,90 | 4,02976 | 4,00 | -31,53% | -32,20% |
| P5 | 5,17737 | 5,20 | 3,42441 | 3,40 | -33,86% | -34,62% |
| P6 | 3,07240 | 3,10 | 1,62485 | 1,60 | -47,11% | -48,39% |
| P7 | 4,22681 | 4,20 | 2,61176 | 2,60 | -38,21% | -38,10% |
| P8 | 4,37272 | 4,40 | 2,73650 | 2,70 | -37,42% | -38,64% |
| P9 | 4,65167 | 4,70 | 2,97498 | 3,00 | -36,04% | -36,17% |

| | | | | | | |
|-----------------|---------|------|---------|------|----------------|----------------|
| P10 | 5,52498 | 5,50 | 3,72158 | 3,70 | -32,64% | -32,73% |
| P11 | 4,53794 | 4,50 | 2,87775 | 2,90 | -36,58% | -35,56% |
| Δ% Média | | | | | -37,23% | -37,32% |

3.17.12. CONCLUSÃO

3.17.13. O Fator D a ser aplicado no período é de 28,42079%, enquanto que o Fator Q apurado é de -6,00%.

3.17.14. O processo de Reajuste indicou o percentual de 4,94% (quatro inteiros e noventa e quatro centésimos percentuais), correspondente à variação do IPCA no período de junho de 2018 a junho de 2019, com incidência para o período de 27 de junho de 2019 a 26 de junho de 2020.

3.17.15. A 4ª Revisão Ordinária, a 8ª Revisão Extraordinária e o Reajuste reduzem, em média, a tarifa arredondada em **-37,32 %** (trinta e sete inteiros e trinta e dois centésimos percentuais) em relação à tarifa aprovada na 3ª Revisão Ordinária e 7ª Extraordinária, **considerando a aplicação integral do Fator C**.

3.17.16. Sendo assim, os efeitos combinados, alteram a tarifa de pedágio praticada, na categoria 1, para os valores constantes no quadro abaixo, com vigência inicialmente prevista para 27 de junho 2019:

Quadro 6 – Tarifas de Pedágio

| Praça de Pedágio | P1 | P2 | P3 | P4 | P5 | P6 | P7 | P8 | P9 | P10 | P11 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Tarifa Vigente | 4,60 | 3,30 | 4,90 | 5,90 | 5,20 | 3,10 | 4,20 | 4,40 | 4,70 | 5,50 | 4,50 |
| Tarifa proposta - Aplicação integral do Fator C - Tarifa Arred. | 2,90 | 1,90 | 3,20 | 4,00 | 3,40 | 1,60 | 2,60 | 2,70 | 3,00 | 3,70 | 2,90 |

3.17.17. Entretanto, tendo em vista a tramitação da Ação Cautelar nº 1014379-79.2019.4.01.3400, em Caráter Antecedente Preparatório de Juízo Arbitral proposta pela CONCEBRA em face da ANTT, com deferimento de tutela de urgência, que, entre outros itens, determina que esta Agência se abstenha de promover redução tarifária, a SUINF propõe a manutenção da tarifa de pedágio aprovada no ano anterior, por meio da Deliberação nº 628, de 28 de agosto de 2018.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Isto posto, tendo em vista a orientação da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF/ANTT, no sentido de que deve ser atendido o comando judicial proferido na Ação Cautelar nº 1014379-79.2019.4.01.3400, proponho ao Colegiado desta Casa que aprove a 4ª Revisão Ordinária, a 8ª Revisão Extraordinária e o Reajuste Anual da Tarifa Básica de Pedágio - TBP da CONCEBRA - Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil S/A, nos termos da Minuta de Deliberação apresentada no Documento SEI nº 1645953.

Brasília, 21 de outubro de 2019.

MARCELO VINAUD PRADO
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por MARCELO VINAUD PRADO, Diretor, em 30/10/2019, às 12:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 1644370 e o código CRC 0AD40B5B.

Referência: Processo nº 50500.015938/2019-80

SEI nº 1644370

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br