



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

### VOTO

**RELATORIA: DIRETOR WEBER CILONI - DWE**

**TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**

**NÚMERO: 201/2019**

**OBJETO: AUDIÊNCIA PÚBLICA N° 016/2018**

**ORIGEM: SUPAS**

**PROCESSO (S): 50501.357920/2018-61**

**PROPOSIÇÃO PF-ANTT: PARECER N° 00546/2019/PF-ANTT/PGF/AGU E DESPACHO DE APROVAÇÃO N° 00076/2019/PF-ANTT/PGF/AGU**

**PROPOSIÇÃO DWE: POR APROVAR**

**ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA**

### 1. DAS PRELIMINARES

Trata-se proposta de aprovação do Relatório da Audiência Pública n° 016/2018, com o objetivo de colher sugestões sobre propostas de Resoluções para aprovar nova metodologia de cálculo tarifário para os Serviços Regulares de Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual Semiurbano de Passageiros, bem como aprovar a revisão tarifária dos serviços regidos pelo Contrato de Permissão ANTT n° 001/2015.

### 2. DOS FATOS

Em consulta aos autos, por meio da Deliberação n° 990, de 4 de dezembro de 2018, fundamentada no Voto Vista DEB - 341, de 30 de novembro de 2018, e no que consta do Processo n° 50501.340610/2018-16, a SUPAS submeteu à Audiência Pública no 016/2018, com o objetivo de colher sugestões sobre propostas de Resoluções com a finalidade de aprovar nova metodologia de cálculo tarifário para os Serviços Regulares de Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual Semiurbano de Passageiros, bem como aprovar a revisão tarifária dos serviços regidos pelo Contrato de Permissão ANTT n° 001/2015.

O período para recebimento de contribuições foi do dia 10 de dezembro de 2018 ao dia 23 de janeiro de 2019. A sessão pública foi realizada no dia 15 de janeiro de 2019, na sede da ANTT em Brasília. Foram contabilizadas 8(oito) contribuições, gerando 17(dezessete) itens de contribuições, sendo que 1 (um) deles foi considerado como "em duplicidade", ou seja, o objeto tratado já havia sido analisado em outro item de contribuição.

Em 28/01/2019 a SUPAS encaminhou à Procuradoria Federal junto à ANTT, por meio da Nota Técnica n° 004/2019/GEAME/SUPAS (fls.193/195), consulta jurídica acerca de contribuição recebida na Audiência Pública pela empresa Taguatur sobre a primeira revisão ordinária do Contrato de Permissão ANTT n° 001/2015. A empresa alegou que a implementação do novo modelo de apropriação de custos altera a política tarifária e, por essa razão, a revisão ordinária deve contemplar ampla revisão do contrato, o que inclui a atualização do fator "demanda de passageiros pagantes".

Em 31/01/2019, a Procuradoria Federal junto à ANTT apresentou, nos termos do Parecer n° 00134/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (fls.196/199), sua manifestação com relação à consulta jurídica realizada pela SUPAS, *in verbis*:

14. Percebe-se de uma leitura mais superficial da planilha (e cabe à área técnica refutar essa percepção, caso verifique algum equívoco decorrente da falta de expertise matemática deste órgão jurídico) que, de fato, a demanda estimada de passageiros foi utilizada como parâmetro na planilha de referência utilizada pela ANTT e, por conseguinte, constituíu item, em tese, apto a ser revisto no âmbito da revisão ordinária.

21. Quando o contrato diz que a variável demanda não poderá servir de fundamento para alteração tarifária, o comando que se extrai desses dispositivos é justamente a impossibilidade de que o permissionário, entre as revisões previstas, pretenda uma alteração tarifária em razão de uma demanda projetada ter sido inferior à real. Também não seria possível utilizar-se desse argumento para tentar compensar eventual prejuízo observado nos anos anteriores à revisão em razão da dissociação entre demanda projetada e real.

29. Diante do exposto, manifesta este órgão jurídico no sentido de que o contrato de permissão celebrado com a TAGUATUR - Taguatinga Transporte e Turismo Ltda. permite o ajuste dos parâmetros constantes da planilha de referência da nova metodologia proposta, inclusive, quanto à demanda. Porém, devem ser observadas as ressalvas constantes dos itens 8 e 14 acima, bem como a viabilidade técnica quanto à promoção dos ajustes e levado em consideração na definição da tarifa-teto e do desconto sobre o coeficiente tarifário ofertado pelo permissionário por ocasião da licitação.

Sobre essa questão, a área técnica emitiu a Nota Técnica n° 06/GEAME/SUPAS/2019 (fls. 201/215), acerca da nova metodologia de cálculo dos custos de produção de transportes submetida à Audiência Pública n° 016/2018, e, complementarmente, abordou o processo de revisão ordinária relativo ao Contrato de Permissão ANTT n° 001/2015. Nessa nota técnica, foi revista a posição acerca da possibilidade de aplicar a metodologia prevista no Contrato n° 001/2015 e, conforme consta na Deliberação n° 215, de 21 de fevereiro de 2018, a ANTT aprovou a revisão e o

reajuste dos serviços estritamente sob a ótica do que consta no referido instrumento contratual, com a manutenção do modelo econométrico utilizado para a estimativa de custos, mormente delimitado pela subcláusulas 14.7, 14.8, 14.9 e 14.10.

Por fim, a Nota Técnica nº 06/GEAME/SUPAS/2019 sugeriu ainda a conclusão da AP nº 016/2018, apontando para a desnecessidade de ação regulatória inclusive quanto ao modelo proposto às revisões tarifárias das autorizações especiais relativas ao transporte semiurbano, o qual permanecerá tendo os reajustes anuais sob a forma da Resolução nº 2.130/2007.

Nessa ordem, concluído o Relatório Final da Audiência Pública (documento SEI nº 0089712), os autos foram encaminhados à Procuradoria Federal junto à ANTT – PF/ANTT, que, por meio do Parecer nº 00546/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (documento SEI nº 0207608), entendeu que:

(...)

*Diante do exposto, manifesta este órgão jurídico no sentido de que o objeto discutido nestes autos, bem como o encaminhamento proposto pela área técnica, no bojo da Nota Técnica nº 06/GEAMESUPAS/2019, sejam submetidos à Diretoria Colegiada desta Agência, para que tome a decisão que entender cabível ao caso concreto, tendo em vista que o PARECER nº 00134/2019/PF-ANTT/PGF/AGU não vincula o ato administrativo final da diretoria, que poderá decidir em um ou outro sentido, no âmbito de suas competências legais e institucionais.*

(...)

Por fim, o Parecer nº 00546/2019/PF-ANTT/PGF/AGU foi aprovado pelo Despacho de Aprovação nº 00076/2019/PF-ANTT/PGF/AGU (páginas 11 a 13 do documento SEI nº 0207608), com as seguintes observações:

(...)

2. Conforme se depreende da anterior manifestação deste órgão jurídico (PARECER n. 00134/2019/PFANTT/PGF/AGU, constante do processo 50501.357920/2018-61), o item 14.8. do Contrato de Permissão, que regula as revisões ordinárias, nos remete a um documento técnico anexo ao contrato, qual seja, a Planilha de Referência. Não por outra razão, fez-se a seguinte ressalva (grifamos):

14. **Percebe-se de uma leitura mais superficial da planilha (e cabe à área técnica refutar essa percepção, caso verifique algum equívoco decorrente da falta de expertise matemática deste órgão jurídico)** que, de fato, a demanda estimada de passageiros foi utilizada como parâmetro na planilha de referência utilizada pela ANTT e, por conseguinte, constitui um item, em tese, apto a ser revisto no âmbito da revisão ordinária.

3. Pois bem, justamente no que se refere ao documento técnico anexo ao contrato (Planilha de Referência), a área técnica fez ressalva quanto ao entendimento deste órgão jurídico. Nesse ponto, destacam-se as seguintes passagens da Nota Técnica nº 004/2019/GEMAE/SUAS (fls. 193/195v):

211. Ocorre que em contratos com essa natureza, em que a manifestação de equilíbrio contratual se encontra consignada em um coeficiente tarifário, que deriva de uma Planilha de Referência, é imperioso que existam parâmetros invariáveis, os quais espelham, em uma perspectiva matemática, a matriz de riscos contratual.

212. No caso dos parâmetros operacionais, foram fixado a demanda estimada - que compõe a variável passageiros x quilômetro (pass.km) -, a forma e, obviamente, o fator de participação das regiões.

213. As disposições do Contrato de Permissão nº 001/2015, de forma proposital, destrinchou a variável 'pass.km' em duas subcláusulas dentro da cláusula referente às revisões tarifárias, especificando que o componente 'passageiros' é um elemento estático ao longo de todo o prazo da permissão (subcláusulas 14.7), não cabendo sua revisão no decorrer do contrato - seja ordinária ou extraordinariamente -, ao passo que o componente 'quilometragem' deve ser examinado apenas nas revisões ordinárias, conforme disposição expressa da subcláusula 14.10.

214. Assim, tendo em vista a faculdade conferida por aquela Órgão Jurídico a essa unidade técnica no sentido de esclarecer e refutar a percepção - derivada de uma leitura superficial da planilha - de que a demanda de passageiros seria um parâmetro da Planilha de Referência, reforça-se a conclusão de que essa leitura impressa não está correta, mormente em sede de revisões ordinárias, que têm seu alcance delimitado pelas subcláusulas 14.7, 14.8, 14.9 e 14.10.

4. Nesses termos, segundo a área técnica, a própria lógica matemática subjacente à construção da Planilha de Referência corrobora uma das interpretações jurídicas plausíveis do contrato segundo a qual a projeção da demanda deve ser tomada como variável fixa.

5. De fato, afigura-se recomendável que haja deferência ao juízo da área técnica acerca do significado a ser atribuído à Planilha de Referência, justamente por se tratar de documento muito mais técnico que jurídico, tanto que constou do anexo e não do corpo do contrato.

6. Registre-se ainda que, ao contrário do que havia sido afirmado na Nota Técnica nº 007/GEAME/SUPAS/2018 e na Nota Técnica nº 009/GEAME/SUPAS/2018, a área técnica, em manifestação mais recente (Nota Técnica nº 004/2019/GEMAE/SUPAS), afirma que é sim possível promover a revisão dos demais parâmetros contidos na Planilha de Referência. Por conseguinte, não mais subsistem os motivos que deram ensejo à pretensão de alteração do contrato de permissão.

7. Afirma ainda, quanto à regulação dos reajuste/revisões do serviço sujeito a autorizações especiais, não seria uma conveniente sinalização para o setor regulado ou mesmo para os órgãos de controle, na medida em que a prioridade deveria ser justamente promover as licitações cabíveis, para que as autorizações especiais perdesse sua razão de existir.

8. Enfim, diante de todo esse cenário, em especial dos argumentos técnicos e de conveniência e oportunidade trazidos pela SUPAS, não se vislumbram óbices jurídicos à proposta de Deliberação acostada aos autos (documento SEI nº 0092019).

(...)

A título de informação, a SUPAS esclarecer que as citações e menções no Despacho de Aprovação nº 00076/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, acima, relacionadas à Nota Técnica nº 004/2019/GEAME/SUPAS na verdade referem-se à Nota Técnica nº 006/2019/GEAME/SUPAS.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Conforme já mencionado acima, um dos objetivos da Audiência Pública era a

aprovação da revisão tarifária dos serviços regidos pelo Contrato de Permissão ANTT nº 001/2015, que em razão da Nota Técnica nº 06/GEAME/SUPAS/2019, a GEAME/SUPAS reviu a sua posição acerca da possibilidade de aplicar a metodologia prevista no Contrato. Com isso, a revisão e o reajuste dos serviços obedeceu estritamente o que consta no Contrato de Permissão nº 001/2015, aprovados pela Diretoria Colegiada da ANTT por meio da Deliberação nº 215/2018.

Quanto ao outro objeto do Processo de Participação e Controle Social (PPCS) era aprovar nova metodologia de cálculo tarifário para os Serviços Regulares de Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual Semiurbano de Passageiros, com a proposta de utilizá-la para realizar revisões tarifárias aos serviços operados atualmente por autorização especial a partir de fevereiro de 2020. Porém, a partir da análise trazida na Nota Técnica nº 06/GEAME/SUPAS/2019, a GEAME/SUPAS chegou à conclusão de que:

não seria oportuno atualizar o modelo de revisão tarifária das autorizações especiais relativas ao transporte semiurbano, **com o entendimento de que a ANTT deveria concentrar os seus esforços no sentido de promover a licitação desse serviço**, o que geraria, como subproduto, novos modelos de apropriação dos custos de prestação do serviço. (grifo nosso).

Ademais, ressaltou aquela área técnica que o novo modelo de revisão tarifária proposto na Audiência Pública guarda muita relação com o modelo de regulação setorial pelo custo do serviço, cada vez mais em desuso, além do esforço que demanda em levantamentos e pesquisa necessários à sua efetiva utilização.

A par do que foi dito, a SUPAS entende que a Audiência Pública nº 016/2018 perdeu o objeto, e por isso sugere sua conclusão sem ação regulatória. Ressalta-se que conforme informado pela área técnica, o Relatório Final da Audiência Pública registrou todas as contribuições, em atendimento ao art. 26 da Resolução ANTT nº 5.624/2017, não havendo o que se falar em acatar ou não as sugestões, devido ao entendimento de perda de objeto, sendo que para aquelas contribuições que apenas solicitam esclarecimentos, a SUPAS elaborou as respostas contendo as explicações. todas as respostas e esclarecimentos estão consubstanciados nos Anexos ao Relatório final da AP (0089712).

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Face o exposto, considerando as instruções técnicas e jurídicas supracitadas, proponho à Diretoria Colegiada VOTO por APROVAR o Relatório Final da Audiência Pública nº 016/2018 e determinar a sua divulgação no endereço eletrônico da ANTT, conforme o art. 27 da Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017.

Brasília, 22 de maio de 2019.

(assinado eletronicamente)

**WEBER CILONI**  
DIRETOR

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento.

(assinado eletronicamente)

**LEVINA A MACHADO SILVA**  
Assessora



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 22/05/2019, às 16:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **LEVINA APARECIDA MACHADO SILVA, Assessor(a)**, em 23/05/2019, às 08:08, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0341200** e o código CRC **CBE5F6AA**.