

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

1. RELATÓRIO

Considerando a existência de problema regulatório consistente na ausência de parâmetros e balizas para a regulação de transporte coletivo metropolitano de passageiros na Região Metropolitana de Curitiba, a Coordenadoria de Serviços de Transporte da Diretoria de Regulação Econômica – CST/DRE, propôs solução regulatória para o controle das atualizações tarifárias para o referido serviço, enquanto não sobrevier a licitação da concessão do serviço (Despacho n.º 4/2022, mov. 2).

A CST/DRE sugeriu a readequação da fórmula paramétrica desenvolvida para o sistema de transporte intermunicipal gerido pelo DER/PR para o transporte coletivo metropolitano, com o objetivo de, além de outras questões, inserir estudo a respeito dos efeitos da demanda sobre a prestação do serviço, bem como o correto peso dos índices de preços para corrigir as perdas inflacionárias dos itens e custo específicos do segmento contemplados na fórmula paramétrica.

Na sequência, foram anexadas minutas de Nota Técnica e de Resolução da Agepar para dispõe sobre as regras de atualização das tarifas técnicas do sistema de transporte coletivo da Região Metropolitana de Curitiba (mov. 5).

As minutas foram submetidas à análise da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec para manifestação quanto à proposta técnica.

A Comec se manifestou por meio de sua Diretoria de Transportes (mov. 9) e Assessoria Jurídica (mov. 10), tendo sido juntados documentos e, por fim, foi encaminhado o Ofício n.º 103/2022/DP/COMEC (mov. 15).

O processo foi então encaminhado à CST/DRE, que exarou a Informação Técnica n.º 6/2022 (mov. 19), concluindo que:

Em relação a manifestação apresentada pela COMEC no mov. 6, fls 66, concorda-se parcialmente com a contribuição daquela autarquia. Assim, sugere-se alteração do artigo 4 da minuta de Resolução, conforme incluído no campo

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

de anexo deste protocolado. Assim, visando a boa prática regulatória, sugere-se que a nova versão da Nota Técnica e Minuta de Resolução seja encaminhada ao Conselho Diretor desta Agepar para deliberação sobre proposição em Consulta Pública para coleta de contribuições.

Foi incluída, no Anexo 5, a Nota Técnica n.º 1/2022 – CST, da qual é parte integrante o Anexo I – Minuta de Resolução que dispõe sobre a metodologia de atualização das tarifas de transporte coletivo de passageiros da região metropolitana de Curitiba sob competência da Comec.

Por meio do Despacho n.º 73/2022 (mov. 21), visando ao melhor resultado do ciclo regulatório, a Diretoria de Regulação Econômica encaminhou o processo à Diretoria de Normas e Regulamentação para análise em relação ao andamento processual realizado até o momento, bem como em relação à minuta do ato normativo proposto previamente à decisão o Conselho Diretor pela abertura de procedimento de participação social.

Encaminhado ao Diretor de Normas e Regulamentação, o protocolado foi remetido a esta Coordenadoria de Normatização Regulatória para análise e manifestação acerca do ato normativo proposto, considerando a competência prevista no art. 53, inc. IV do Regulamento da Agepar.

É o relatório. Passa-se à análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cabe destacar que a presente manifestação será exarada nos estritos termos da solicitação apresentada, não se imiscuindo esta Coordenadoria na análise do mérito do procedimento em tela ou de seus incidentes¹, bem como, não vinculando os servidores e autoridades desta autarquia ao aqui declinado².

¹ Vide: STF. HC n.º 171576. Rel. Min. Gilmar Mendes.

² Cuida-se, pois, de manifestação facultativa, conforme definição adotada pelo Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança 24.631/DF, cujo fundamento é o costume e a prática administrativa estadual.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

Ressalte-se que, no Manual para Elaboração de Manifestações Técnicas, aprovado na Reunião Ordinária n.º 27/2020 do Conselho Diretor, de 8 de dezembro de 2020, consta que “a *Informação Técnica tem aplicabilidade apenas ao caso sob análise*”³.

De acordo com o art. 53, incisos III e IV, do Regulamento da Agepar (Anexo do Decreto Estadual n.º 6.265/2020):

Art. 53. Compete à Coordenadoria de Normatização Regulatória – CNR:

[...]

III – a coleta de informações técnicas referentes a assuntos regulatórios, nas áreas de atuação da Agepar, a sua análise e consolidação, propondo, quando for o caso, a edição de normas ou regulamentos ou a sua revisão;

IV - a orientação da redação de minutas preliminares e a emissão de manifestação sobre a minuta final de normas e regulamentos referentes a assuntos regulatórios;

Portanto, observa-se que a resposta à solicitação de análise em pauta se insere no âmbito das atribuições desta Coordenadoria de Normatização Regulatória – CNR/DNR.

a) Da competência da Agepar

De acordo com a Lei Complementar Estadual n.º 153, de 10 de janeiro de 2013, a organização e o gerenciamento do serviço de transporte coletivo público intermunicipal de passageiros na Região Metropolitana de Curitiba recaem sobre a Administração Pública Estadual, sendo a competência para sua delegação da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (art. 1.º, *caput*, e §2.º).

Considerando-se que, nos termos da Lei Complementar Estadual n.º 222, de 5 de maio de 2020, compete à Agepar o exercício do poder regulatório em face dos serviços públicos delegados do Paraná, dentre os quais se inserem os “**serviços de**

³ Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná – AGEPAR. Manual para Elaboração de Manifestações Técnicas. Diretoria de Normas e Regulamentação. Aprovado pelo Conselho Diretor da Agepar. Reunião Ordinária n.º 27/2020. 8 de dezembro de 2020, p. 12.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros” (arts. 3.º e 5.º, *caput*, c/c art. 2.º, §1º, inc. IV), verifica-se que, em função da titularidade da sua gestão (Estado do Paraná), assim como da previsão legal das competências e atribuições regulatórias desta autarquia de regime especial em face dos serviços públicos delegados do Paraná, com menção expressa aos serviços públicos em tela (art. 2º, §1º, inc. IV), não remanescem dúvidas quanto à incidência do manto regulatório da Agepar no presente caso.

Com efeito, sobre o exercício da atividade de regulação, a doutrina de André Saady assevera que o entendimento predominante na literatura brasileira quanto à regulação setorial vai de encontro à ideia de assim considerar quaisquer ações voltadas à interferência estatal nas escolhas privadas⁴.

Entre os poderes ínsitos à função regulatória insere-se a normatização (ou regulamentação) que, nos dizeres de Floriano de Azevedo Marques Neto, envolve a disciplina de *“uma atividade mediante a emissão de comandos normativos, de caráter geral, ainda que com abrangência meramente setorial”*⁵.

De fato, ao se cotejar a modelagem institucional das agências com suas congêneres norte-americanas, observa-se que um dos traços distintivos das *regulatory agencies* – que as distinguem das chamadas agências não reguladoras (*non regulatory agencies*) – é a existência do seu poder normativo, que possibilita a edição de regras que influenciam nos direitos, liberdades ou atividades econômicas dos cidadãos⁶.

A respeito, vale invocar os dizeres de Alexandre Santos de Aragão:

[...] o poder normativo das agências reguladoras, com seu dinamismo, independência, especialização técnica e valorização das soluções consensuais,

⁴ SADDY, André. Regulação estatal, autorregulação privada e códigos de conduta e boas práticas. 2. ed. Rio de Janeiro: CEEJ, 2020. p. 50.

⁵ NETO, Floriano de Azevedo Marques. **Agências Reguladoras Instrumentos do Fortalecimento do Estado**. Disponível em: <<https://abar.org.br/biblioteca/>>. Acesso em 19 de novembro de 2021. p. 15.

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 584.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

deve ser valorizada como um importante instrumento de intercomunicação do sistema jurídico com os demais subsistemas sociais envolventes (econômico, familiar, cultural, científico, religioso etc.).

Apesar da sua origem relativamente antiga, que tem como principal marco a Interstate Commerce Commission, criada nos Estados Unidos da América do Norte em 1887 para regulamentar os serviços interestaduais de transporte ferroviário, as agências reguladoras independentes constituem, cada vez mais, um importante mecanismo de diálogo entre o Direito, que não pode abrir mão do seu caráter normativo, e a economia, que não cessa de aumentar a capacidade de impor sua própria lógica⁷.

Portanto, as agências reguladoras, enquanto entidades de Estado que são, possuem suas competências enraizadas na Constituição Federal de 1988, a qual contempla expressamente a normatização enquanto faceta da sua atividade-fim:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

É importante compreender, também, que o exercício da normatização pelas agências reguladoras é resultado da consciência de que tais entidades – por outorga legislativa – se encontram investidas, como bem mencionado por Egon Bockmann Moreira e Heloisa Conrado Caggiano, de poderes-deveres⁸, como, *v.g.*, a missão de disciplinar e organizar os setores econômicos a elas submetidos.

Finalmente, em harmonia com os ditames legais e constitucionais que regem o tema, a jurisprudência dos tribunais superiores reconheceu – e pacificou – a validade do poder normativo das agências, tendo assim convergido o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF (vide: ADI n.º 4.874/DF) e do Superior Tribunal de Justiça – STJ (vide: REsp n.º 1.796.278/RS).

⁷ ARAGÃO, Alexandre Santos de. O poder normativo das agências reguladoras independentes e o Estado democrático de Direito. Revista Informação Legislativa. Brasília a. 37 n. 148. p. 275-299. out/dez. 2000. p. 278.

⁸ MOREIRA, Egon Bockmann; CAGGIANO, Heloisa Conrado. O poder normativo das agências reguladoras na jurisprudência do STF: mutação constitucional do princípio da legalidade?. Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 11, n. 43, p. 35-57, jul./set. 2013.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

Não bastasse, a Lei Complementar n.º 243/2021 ainda definiu expressamente a regulamentação como o exercício do poder normativo da Agepar:

Art. 2º Para fins desta Lei Complementar, aplicam-se as seguintes definições:
(...)

VII - regulamentação ou regulamentação desta Lei Complementar: o exercício do poder normativo da Agepar. (Redação dada pela Lei Complementar 243 de 17/12/2021)

Isto posto, uma vez que os serviços de transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros (aqui incluído o serviço de transporte coletivo público intermunicipal da Região Metropolitana de Curitiba) são regulados pela Agepar, submetem-se, por via de consequência, a todos os consectários do poder-dever de regulação setorial, em cujo bojo de facetas reside o poder regulamentar, próprio da regulação normativa.

Nesse sentido, tal como mencionado nas linhas anteriores, a Lei Complementar Estadual n.º 222/2020 prevê ser competência da Agepar a regulação de transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros, conforme art. 2º, §1º, IV.

O art. 6º, inc. III, do mesmo diploma legal prevê que é competência da Agência, *“efetuar a regulação econômica dos serviços públicos sob sua competência, de modo a, concomitantemente, incentivar os investimentos e propiciar a razoabilidade e modicidade das tarifas aos usuários”*.

O art. 7º estabelece que, no cumprimento de seus objetivos e no âmbito de sua competência, cabem à Agência as seguintes atribuições:

[...]

XI - assegurar aos usuários ampla informação sobre os serviços públicos regulados, além de prévia divulgação sobre reajustes e revisões de tarifa;

[...]

XV - autorizar reajustes periódicos de tarifas, respeitados os parâmetros legais e contratuais;

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

Considerando que não houve realização de certame na forma legal – Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 e Lei Complementar Estadual n.º 153, de 10 de janeiro de 2013 –, ou celebração de contrato administrativo com as empresas, trata-se de serviço precário.

Diante da precariedade, pode-se afirmar que não assiste às prestadoras de serviço qualquer direito ao reajuste anual de tarifas, pois esse instituto decorreria da existência de cláusulas contratuais expressas e prévio procedimento licitatório⁹.

Na linha dos apontamentos tecidos pela Coordenadoria Jurídica – CJ/DNR desta Agência Reguladora no Parecer n.º 2/2021, em que pese a antijuridicidade no tocante ao serviço público em tela (de conhecimento notório pelos órgãos e autoridades públicas do Estado), remanesce a existência de uma situação fática (qual seja, sua prestação com anuência do Poder Público), que não pode ser ignorada pela Agepar.

A esse respeito:

[...] no tocante a essa situação “de fato”, enquanto persistir, se afigura imperativo que seja executada em estrita conformidade com aquilo que prevê a legislação de regência do serviço regular; devendo, conforme o caso, o Departamento de Estradas de Rodagem – DER/PR e a Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – COMEC realizarem as atribuições inerentes à figura do Poder Concedente (mesmo quando se tratar de prestação em regime precário ou à margem da legislação), fiscalizando todas as nuances da sua prestação. De igual maneira, deve a Agência Reguladora do Paraná – Agepar exercer seu poder regulatório, na forma da Lei Complementar Estadual n.º 222/2020, em relação ao serviço.

O órgão de consultoria jurídica desta Agepar chama a atenção, inclusive, para o risco de, em se desconsiderar a moldura concreta do serviço, empreender-se tratamento menos rigoroso a uma situação irregular do que àquele que seria despendido em face da delegação formalmente hígida.

⁹ Este é o posicionamento da Procuradoria Geral do Estado, conforme Informação n.º 83/2019 – AT/GAB/PGE, constante no mov. 15 do processo administrativo n.º 15.275.328-4.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

Finalmente, no supracitado parecer, a CJ/DNR ressaltou a necessidade de se observar um núcleo mínimo de condições que assegure a continuidade do serviço, evitando-se, dessa forma, a sua interrupção brusca e a penalização dos usuários/sociedade.

Nessa linha:

Pelos motivos declinados no item anterior, **as empresas que atualmente prestam tais serviços à míngua da celebração de contrato administrativo devem se sujeitar a todos os ônus (inclusive de fiscalização e regulação) aos quais estariam sujeitos as concessionárias regulares.** Todavia, em relação aos direitos, como estes, via de regra, decorrem dos termos da contratação (a qual, como mencionado, não ocorreu), deve ser observado apenas o mínimo basilar apto a permitir a continuidade do serviço, evitando sua interrupção (e prejuízo à sociedade) enquanto não regularizado o sistema (o que deve ser realizado com a máxima urgência).

No mesmo sentido foi o voto da então Diretora de Regulação Econômica, Marcia Carla Pereira Ribeiro, que atuou como Relatora nos autos do Protocolo n.º 17.396.798-5:

[...] De plano, observa-se que não há no caso em análise instrumentos contratuais que respaldem a atual execução do serviço pelas empresas operadoras do sistema de transporte de passageiros da Região Metropolitana de Curitiba, em conformidade ao que determina a Constituição Federal. Isso porque não há instrumento contratual ou de permissão administrativa que tenha sido precedido de processo licitatório, o que vai de encontro ao comando constitucional do art. 175, caput. Por essa razão, inaplicáveis à espécie os institutos da revisão tarifária ou do reequilíbrio-econômico financeiro em sentido amplo, conforme extensa jurisprudência estadual e nacional.

Isto posto, é evidente que a Agepar não desconhece a precariedade dos serviços de transporte coletivo metropolitano de passageiros na Região Metropolitana de Curitiba. Contudo, ao mesmo tempo, também não pode “fechar os olhos” para a situação fática que se coloca, isto é, a existência da sua prestação com a concordância do Poder Público; cabendo a esta Agência o dever de enveredar seus esforços na adoção dos melhores mecanismos regulatórios para assegurar que a prestação se opere – em seus postulados qualitativos e quantitativos – no mais

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

próximo possível àquilo que seria acaso formalmente regular, para que os usuários e a à sociedade não sejam – ainda mais – penalizados.

Também é importante destacar que a atual disciplina normativa do serviço – em âmbito infralegal – encontra-se prevista no Anexo do Decreto Estadual n.º 2009/2015 (Regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo Metropolitano de Passageiros na Região Metropolitana de Curitiba), porém o mesmo não apresenta disposição quanto à fórmula paramétrica do cálculo do reajuste e nem o índice aplicável.

Com efeito, enquanto não regularizado o sistema por meio de licitação de competência da Comec (a qual deve ser realizada com a máxima urgência), cabe à Agepar, no exercício do seu poder regulamentar, operar a regulação normativa da lacuna em pauta, para que seja possível acompanhar a inflação dos custos do setor, mediante a presente solução, de cunho transitório, que considera a necessidade de manutenção do serviço e o consequencialismo de sua interrupção (art. 20 do Decreto-Lei n.º 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

A Nota Técnica n.º 1/2022 – CST/DRE (Anexo 5) esclarece que foi proposta a indicação de alternativa de metodologia de reajuste que foi estudada e apresentada na Nota Técnica n.º 4/2032 – CST/DRE (protocolo n.º 18.015.191-5) – que versa sobre o transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros sob gestão do Departamento de Estradas de Rodagem – DER/PR – com as devidas adaptações ao sistema de transporte coletivo da Região Metropolitana de Curitiba.

Na referida Nota Técnica, optou-se, da mesma forma em que proposto para o transporte rodoviário de passageiros gerido pelo DER/PR, pela utilização da cesta de índices com dados abertos ao público e gratuito integral, adaptando-se a fórmula paramétrica ao transporte coletivo metropolitano.

Como fecho e remate das presentes considerações, reputa-se pertinente destacar que, s.m.j., a atuação regulatória proposta não viola direito subjetivo das prestadoras do serviço público em tela, posto que: a uma, é jurisprudencialmente reconhecido que o mesmo inexistente no cenário de precariedade contratual (STJ.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

AgRg nos EDcl no REsp 799.250/MG); e, a duas, a Agepar vem trabalhando em respostas regulatórias ao setor há anos (com o conhecimento das prestadoras)¹⁰; sendo que, com a medida que se pretende levar a cabo nos presentes autos, o ato regulatório estará eivado de profunda pesquisa técnica e chancela democrática, uma vez que submetido à consulta pública e recebidas e analisadas as contribuições fornecidas pelos usuários, prestadoras e sociedade como um todo.

Disso decorre a pertinência desta abertura de ciclo regulatório para reavaliar os critérios aplicáveis sobre o setor de transporte coletivo metropolitano de passageiros, com vistas à contínua evolução regulatória, tal como foi exposto no voto da Diretora Relatora do processo administrativo n.º 17.396.798-5, na Reunião Extraordinária n.º 14/2021:

[...] que se dê continuidade ao protocolo n.º 17.396.793-4, para discussão pública da metodologia de definição da tarifa para o período de transição (compreendido do momento atual até a efetiva contratação da prestação do serviço mediante prévio procedimento licitatório, ou diretamente pelo titular do serviço).

Conclui-se, portanto, pela pertinência do projeto regulatório e do ato normativo proposto.

b) O ciclo regulatório da Agepar

Nesta Agência, à luz da legislação vigente, vem se consolidando o ciclo regulatório composto pelas seguintes etapas: (i) definição do problema regulatório; (ii) análise de impacto regulatório, ou dispensa com elaboração de nota técnica; (iii) consulta pública; (iv) audiência pública; (v) monitoramento; (vi) fiscalização; (vii) análise do resultado regulatório; e (viii) definição de novo problema.

Em que pese ainda não haver ato normativo específico ou manual que trate do ciclo regulatório, este entendimento vem se consolidando na atuação da

¹⁰ Vide recentes Resoluções n.º 19/2019 e 16/2021, por exemplo.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

Agência¹¹ e foi estruturado a partir de análises de *benchmarking* e melhores práticas regulatórias nacionais¹² e internacionais¹³.

Verifica-se que o projeto regulatório tratado no presente protocolado foi realizado com dispensa de Análise de Impacto Regulatório, em razão de urgência para a regularização da situação, tendo sido elaborada a Nota Técnica n.º 1/2022, nos termos do art. 61 do Regulamento da Agepar (Anexo do Decreto n.º 6.265/2020).

Para a elaboração da Nota Técnica, o §2º do art. 61 exige a identificação do problema regulatório e os objetivos que se pretende alcançar.

A identificação do problema regulatório consta do Despacho n.º 4/2022 – CST/DRE (mov. 2), e “consiste na ausência de parâmetros e balizas consistentes para a regulação econômica, em sentido amplo, do setor de transporte coletivo metropolitano de passageiros, especialmente enquanto perdurar a ausência de licitações que respaldem a execução dos serviços e respectivos contratos”.

Portanto, trata-se de projeto e problema regulatório definidos pelo Conselho Diretor da Agência¹⁴, cuja execução foi cumprida pela Coordenadoria de Serviços de Transporte da Diretoria de Regulação Econômica, conforme sua competência prevista no art. 46 do Regulamento da Agepar.

¹¹ Como exemplo, pode-se mencionar: Processo Administrativo n.º 16.296.550-6 (Despacho n.º 82/2021-DRE); Processo Administrativo n.º 16.211.951-6. Processo Administrativo n.º 16.220.644-3.

¹² MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Guia para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR). Governo Federal. Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade - SEAE, 2021. Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Manual de Análise de Impacto Regulatório (AIR). 3ª Edição. Brasília, 2020.

GOVERNO FEDERAL. Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR. Brasília, Junho de 2018.

¹³ EUROPEAN COMMISSION. Better Regulation Toolbox. Toolbox 15: Risk Assessment and Management, Brussels, 2016. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-toolbox-15_en_0.pdf; OCDE. Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation. OECD/LEGAL/0278, 2020.

¹⁴ Processo n.º 17.396.798-5, relatado na Reunião Extraordinária n.º 14/2021, conforme visto acima.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

A Nota Técnica n.º 1/2022 expôs a fundamentação legal aplicável (§7º, do art. 9º, da Lei 12.587/2012; Lei 8.987/95; Lei Federal n.º 12.587/2012; Decreto Estadual n.º 1821/2000; art. 6º, inc. VIII da Lei Complementar Estadual n.º 222/2020).

Aqui, entende-se que a referência ao Decreto n.º 1821/2000, que aprova o Regulamento do Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, deve ser a do Decreto n.º 2009/2015, que aprova o Regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo Metropolitano de Passageiros na Região Metropolitana de Curitiba.

Quando à metodologia, também foi utilizada a análise multicritério, tendo sido explicados, na introdução da Nota Técnica, os fatores que nortearam a sua aplicação para a escolha da melhor alternativa:

[...] Ressalta-se que esta Nota Técnica propõe a indicação da alternativa de metodologia de reajuste que foi estudada e apresentada na Nota Técnica DRE/CST 4/2021, no protocolado 18.015.191-5, com as devidas adaptações ao sistema de transporte coletivo da região metropolitana de Curitiba.

Naquela Nota Técnica foi desenvolvida a análise multicritério para definição da melhor alternativa de reajuste para o transporte intermunicipal de passageiros. Tal metodologia consistiu em separar os critérios pertinentes e compará-los com base em um sistema de notas. Cada critério possui um peso de relevância e níveis de pontuação possíveis, o que permite distinguir qual terá maior contribuição para os objetivos definidos. Em síntese, os critérios foram baseados nos fatores transparência e previsibilidade e eficiência, culminando em quatro: cálculo do reajuste, acessibilidade, relação dos índices com os custos do setor e mecanismos de compensação dos custos não gerenciáveis.

Apresentadas as alternativas e o resultado da análise comparativa, concluiu-se ser mais adequada a alternativa 2 (“Cesta de índices com dados públicos de acesso gratuito integral”), adotando-se para a atualização da tarifa básica a aplicação das equações 3, 4 e 5 para as parcelas relativas ao reajuste do custo total e da receita alternativa e fluxo da caixa, respectivamente, e pela média mensal de passageiros no ano anterior¹⁵:

¹⁵ “Em suma, desconsiderando reequilíbrios que ensejam processo de revisão, a tarifa básica deve ser atualizada por meio da aplicação das equações 3, 4 e 5 para as parcelas relativas ao reajuste do

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

Ao final, indicou-se, com base na análise proposta, uma alternativa transitória de reajuste com minuta de Resolução para apreciação do Conselho Diretor da Agepar, que pela análise utilizada foi a **cesta de índices com dados públicos de acesso gratuito integral** (alternativa 2). Nesta Nota Técnica tal fórmula paramétrica será adaptada ao transporte coletivo metropolitano, como será apresentado no item 2.

Portanto, cumpridas as primeiras etapas do ciclo regulatório – quais sejam, a definição do problema regulatório e a elaboração de nota técnica – deve-se passar para a próxima etapa, que consiste na realização de consulta pública, conforme art. 45 da Lei Complementar Estadual n.º 222/2020.

c) Análise da minuta de Resolução proposta

No tocante à redação da minuta do ato normativo, *“o respeito às exigências da redação legislativa desempenha um papel importante para alcançar o objetivo da segurança jurídica. Se a legislação for clara, ela pode ser implementada eficazmente, os cidadãos e os agentes econômicos podem conhecer seus direitos e obrigações”*¹⁶.

Em âmbito estadual, deve ser observada a Lei Complementar Estadual n.º 176, de 11 de julho de 2014, que dispõe:

Art. 16. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observado o seguinte:

I - para obtenção de clareza:

- a)** usar as palavras e expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;
- b)** usar uma frase por artigo, de forma curta e concisa;
- c)** construir as orações na ordem direta, evitando o preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;

custo total e da receita alternativa e fluxo de caixa, respectivamente, bem como, pela média mensal de passageiros no ano anterior” (Conclusão da Nota Técnica n.º 1/2022).

¹⁶ COMISSÃO EUROPEIA. Diretrizes para uma melhor regulamentação. Bruxelas, 7 de julho de 2017, p.37.

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: **9/2022**

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

- d)** buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo futuro do presente ou presente do indicativo;
- e)** usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;
- II** - para obtenção de precisão:
- a)** articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;
- b)** expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinônimos com propósito meramente estilístico;
- c)** evitar o emprego de expressão ou palavra que possibilite duplo sentido ao texto; [...]

A minuta proposta foi revista para se adequar e cumprir as regras de estruturação (arts. 3º a 8º), articulação (arts. 9º a 15) e redação (arts. 16 e 17) dos atos normativos, previstas no referido diploma legal, bem como alterações pontuais quanto à forma da redação.

Por fim, sugere-se, para maior clareza e transparência do ato normativo, que o art. 2º da minuta da Resolução faça menção às formulas paramétricas propostas para a atualização do valor da tarifa (assim como foi proposto para a metodologia de cálculo do sistema gerido pelo DER, incluindo-se a fórmula em Anexo à Resolução¹⁷):

Proposta minuta Resolução Comec	Proposta minuta Resolução DER
Art. 2º Os valores das tarifas poderão ser atualizados anualmente, utilizando as diretrizes expostas na Nota Técnica XX.	Art. 2º Os valores das tarifas poderão ser atualizados anualmente, utilizando a fórmula explicitada no Anexo 1.

A minuta revisada por esta Coordenadoria de Normatização Regulatória, com os ajustes, foi incluída como **Anexo 6** deste protocolado.

¹⁷ Proposta submetida à Consulta Pública n.º 01/2022: <https://www.agepar.pr.gov.br/Pagina/Consulta-Publica-no-01-2022>

Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR
Coordenadoria de Normatização Regulatória - CNR

INFORMAÇÃO TÉCNICA: 9/2022

Protocolo nº: 18.676.218-5
Interessado: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – Comec
Assunto: Metodologia transitória - Índice de reajuste do transporte metropolitano (Comec)
Data: *Datado eletronicamente.*

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, s.m.j., com base nos fundamentos acima, esta Coordenadoria de Normatização Regulatória conclui que foi cumprido o procedimento adequado na execução do projeto regulatório para a escolha da melhor alternativa aplicável ao caso sob análise, considerando se tratar de serviço precário, bem como está adequada a elaboração da Nota Técnica.

Recomenda-se, portanto, o prosseguimento do ciclo regulatório, com o encaminhamento deste protocolado para deliberação do Conselho Diretor sobre a abertura da Consulta Pública referente à minuta de Resolução revisada (Anexo 6), conforme art. 45 da Lei Complementar Estadual n.º 222/2020.

É a informação.

Curitiba, *data da assinatura eletrônica.*

Marina Beatriz Fantin
Especialista em Regulação

Kharen Kelm Herbst
Chefe da Coordenadoria de Normatização Regulatória



ePROCOLO



Documento: **0092022Protocolo18.676.2185metodologiareajustedotransportemetropolitanoComec.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Marina Beatriz Fantin** em 24/05/2022 09:31, **Kharen Kelm Herbst** em 24/05/2022 09:41.

Inserido ao protocolo **18.676.218-5** por: **Marina Beatriz Fantin** em: 24/05/2022 09:29.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
fea9442e3e395727c025ad3486809ea6.