

**CONSELHO DIRETOR**

**ATA DA REUNIÃO nº: 004/2016/RCDaE**

**DATA:** 29/06/2016  
**LOCAL:** SEDE DA AGEPAR  
**INÍCIO:** 10h00  
**TÉRMINO:** 12h00

**DIRETORES:** CEZAR SILVESTRI, NEY TEIXEIRA DE FREITAS GUIMARÃES, JOÃO BATISTA PEIXOTO ALVES, JOSÉ ALFREDO GOMES STRATMANN, MAURÍCIO EDUARDO SÁ DE FERRANTE.

**CONVIDADOS:** ANTONIO CARLOS CABRAL DE QUEIROZ, NEWTON MERLIN DE CAMARGO, WILSON KUSTER FILHO, WILSON JUSTUS SOARES, DIRCEU ANDERSEN JUNIOR, GISELLE DE ANDRADE COLLE, PRISCILLA KAVALLI, TIAGO LUIZ GLOWASKI.

**PAUTA:** I – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REQUERIDA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (prot. nº 14.129.332-0);

**RELATO:** I – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REQUERIDA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (prot. nº 14.129.332-0):

Ante a análise realizada pelo Tribunal de Contas da União em processo de representação formulada a partir da solicitação de providências encaminhada pela Procuradoria da República no município de Jacarezinho, por meio da qual aquele Órgão questiona as tratativas que estariam em andamento entre a União (delegante), por intermédio do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, e o Estado do Paraná (delegatário), visando à prorrogação dos prazos dos Convênios de Delegação da Administração de Rodovias e Exploração de Trechos de Rodovia Federal no Estado do Paraná, de números 1, 2, 3, 4, 5 e 6, todos de 1996, foi determinada a oitiva da Agepar conforme Despacho do Relator, Ministro João Augusto Ribeiro Nardes daquele Tribunal, para que preste as informações abaixo no prazo de até 15 (quinze) dias do recebimento da comunicação.

O assunto foi protocolado na Agência sob o nº 14.129.332-0 e distribuídas cópias às áreas técnicas e administrativa da Agepar para contribuições de maneira à presteza nas informações, ficando à cargo da Gerência Jurídica a redação do documento final a ser encaminhado ao TCU.

Levado à apreciação do Conselho Diretor, foi objeto de várias considerações que delinearão o documento final a ser encaminhado conforme abaixo transcrito em forma de ofício:

“A Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná – AGEPAR oferece por meio do presente as respostas às informações solicitadas no **Ofício nº 0597/2016-TCU/SECEx-PR**, com observância ao complemento contido no Anexo I do referido documento, encaminhado diante a análise do processo de REPRESENTAÇÃO, **TC 009.252/2016-9**, de acordo com o despacho de seu Relator Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

Antes, contudo, se entende oportuno tecer alguns comentários e esclarecimentos a respeito da AGEPAR.

A transferência da execução de determinados serviços públicos ao setor privado, por meio de concessões, permissões, autorizações, etc., determinou à Administração Pública a necessidade de criar Agências Reguladoras destinadas a regulamentar, controlar e fiscalizar a prestação desses serviços. Nas palavras de Diógenes Gasparini<sup>1</sup>:

Com a implementação da política que transfere para o setor particular a execução dos serviços públicos e reserva a Administração Pública a regulamentação, o controle e a fiscalização da prestação desses serviços aos usuários e a ela própria, o Governo Federal, dito por ele mesmo, teve a necessidade de criar entidades para promover, com eficiência, essa regulamentação, controle e fiscalização, pois não dispunha de condições para enfrentar a atuação dessas parcerias. Tais entidades, criadas com essa finalidade e poder, são as agências reguladoras (...).

Como Agência Reguladora, esta possui peculiaridades que lhe são inerentes, próprias de uma autarquia especial que é, podendo se destacar entre elas a titularidade de competências privativas, regulamentar e discricionária, assim explicadas por Marçal Justen Filho<sup>2</sup>:

1 *In* Direito administrativo. 15ª ed. atualizada por Fabrício Motta. São Paulo. Ed. Saraiva, 2010, páginas 395/396.

2 *In* Curso de direito administrativo. 5ª ed. rev. e atual.. São Paulo. Ed. Saraiva, 2010, páginas 682/683.

**X.10.5.3) A primeira das agências: a titularidade de competências privativas**

O primeiro ponto relevante reside em que as competências atribuídas por lei às agências reguladoras são retiradas da Administração direta. Ou seja, a atribuição de competências administrativas privativas em prol das agências equivale a reduzir os poderes da Administração centralizada. Isso significa que o Presidente da República, embora titular do mais alto posto do Estado, não poderá deliberar sobre assuntos de competência das agências (...).

**X.10.5.4) A segunda peculiaridade das agências: a titularidade de competência regulamentar**

Por outro lado, a agência é investida na competência para editar normas regulamentares. A competência para editar regulamentos não é privativa do Presidente da República, mas se distribui entre as diversas entidades integrantes da Administração Pública. A redação do art. 84, IV, da Constituição não significa uma reserva constitucional privativa para o Presidente da República editar regulamentos. Não está determinado que o único titular de competência para regulamentar as leis é o Presidente da República (...).

**X.10.5.5) A terceira peculiaridade das agências: a titularidade de competência discricionária**

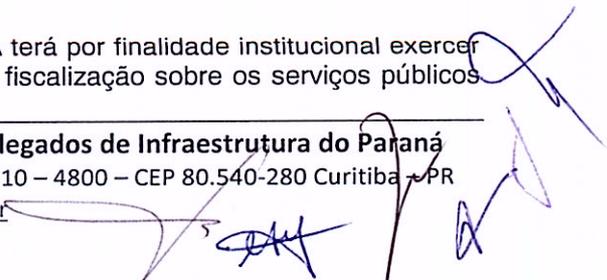
As agências reguladoras são investidas de competências discricionárias para decidir a solução mais adequada em face do caso concreto. Trata-se de competência própria da Administração, e que já foi referida e examinada acima. Essa competência discricionária compreende inclusive questões técnicas e regulatórias, no tocante à prestação de serviços públicos e disciplina de atividades econômicas.

O que merece destaque é que essa competência é de titularidade privativa da agência, de modo a impedir interferências de outros órgãos externos a ela (...). (Destaquei)

No Paraná, através da **Lei Complementar nº 94, de 23 de julho de 2002**, foi criada a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura, autarquia sob o regime especial, com personalidade jurídica de direito público, **caracterizada por ser dotada de** independência decisória, **autonomia administrativa, financeira**, técnica, funcional e **de poder de polícia**, com as prerrogativas da Fazenda Pública, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes, sendo que, conforme expresso no § 2º do art. 1º de dita Lei, a Agência ***“atuará como autoridade administrativa independente”***.

A Agência tem por finalidade institucional<sup>3</sup> exercer o poder de regulação, normatização, controle e mediação e fiscalização sobre os serviços públicos submetidos à sua competência, quais sejam eles:

<sup>3</sup> Lei Complementar nº 94/2002, art. 3º: A AGÊNCIA terá por finalidade institucional exercer o poder de regulação, normatização, controle, mediação e fiscalização sobre os serviços públicos submetidos à sua competência.



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

(...)

**V** - serviços públicos delegados de infraestrutura, que compreendem:

- a) rodovias;
  - b) ferrovias;
  - c) terminais de transportes:
    - 1. rodoviários;
    - 2. ferroviários;
    - 3. aeroviários; e
    - 4. marítimos, fluviais e lacustres;
  - d) transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros;
  - e) exploração da faixa de domínio da malha viária;
  - f) inspeção de segurança veicular;
  - g) travessias marítimas, fluviais e lacustres; e
  - h) outros serviços de infraestrutura de transporte delegados;
- VI - Outros serviços de INFRA-ESTRUTURA que vierem a ser definidos por lei específica.**<sup>4</sup>

Não obstante tenha sido criada em 2002, somente dez anos depois é que a Agência Reguladora foi efetivamente implementada, através da nomeação de seus dirigentes em setembro de 2012 e, posteriormente, com a publicação do Decreto Estadual nº 6.432, de 20 de novembro de 2012, que veio a regulamentar a Lei Complementar nº 94/2002.

Além disso, foi em setembro de 2015, por meio da Lei Complementar nº 190/2015, que se dispôs acerca dos cargos e carreiras dos servidores na estrutura organizacional da AGEPAR e, em outubro de 2015, sobreveio a alteração da Lei que criou a Agência (Lei Complementar nº 94/2002), por meio da Lei Complementar nº 191/2015, oportunidade a qual se alterou suas competências e estrutura de funcionamento.

Cumprе esclarecer ainda, que tais Leis Complementares ainda carecem de regulamentação por Decreto, quando só então a AGEPAR estará legalmente apta para exercer plenamente suas atribuições, entre as quais, a aplicação de sanções e penalidades, bem como as regulatórias.

A AGEPAR, então, é a **primeira e até aqui única Agência Reguladora no âmbito do Estado do Paraná**, sendo uma **autarquia especial** em relação a outras entidades estaduais já constituídas, com atribuições e competência bem definidas, decorrentes de sua finalidade institucional de exercer o poder de regulação, normatização, controle e mediação e fiscalização sobre os serviços públicos delegados de infraestrutura que expressamente elenca.

Ressalte-se que a Agência em comento, é eminentemente reguladora, diferindo-se das Agências executivas, à exemplo da Agência Nacional de

<sup>4</sup> Lei Complementar nº 94/2002.

Transportes Terrestres – ANTT, razão pela qual não possui as atribuições rotineiras daquelas, tampouco as atribuições do Poder Concedente representado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná - DER/PR.

Era o que se entende ser oportuno comentar e esclarecer sobre a AGEPAR, pelo que se passa a responder:

**a) Quantos servidores tem a Agepar para fiscalização dos contratos de concessão de rodovias (efetivos e comissionados).**

A Agepar tem 13 servidores para a fiscalização dos contratos de concessão de rodovias. Segue tabela abaixo com a descrição deles.

Cargo	Servidor
Diretor Presidente	Cezar Augusto Carollo Silvestri
Diretor de Relações Institucionais e de Ouvidoria	João Batista Peixoto Alves
Diretor de Regulação Econômica e Financeira	Ney Teixeira de Freitas Guimarães
Diretor de Fiscalização e Qualidade de Serviços	José Alfredo Gomes Stratmann
Diretor Jurídico	Maurício Eduardo Sá de Ferrante
Gerente Jurídico	Dirceu Antonio Andersen Junior
Gerente de Regulação Econômica e Financeira	Wilson Kuster Filho
Gerente de Fiscalização e Qualidade de Serviços	Newton Merlin de Camargo
Assessor Técnico	Antônio Carlos Cabral de Queiroz
Assessora Técnica	Giselle de Andrade Colle
Assessor Técnico	Moisés Nascimento de Castanho
Assessora Técnica	Ester Volpi
Assessor Técnico	Tiago Luiz Glowaski

**b) Qual a estrutura de pessoal da Agência? (a formal e a atualmente existente com nome dos dirigentes/chefes de setores).**

A estrutura de pessoal da agência com o nome dos dirigentes/chefes de setor, segue detalhada nos quadros abaixo e também no organograma em anexo.

<b>Diretoria</b>	
Diretor Presidente	Cezar Augusto Carollo Silvestri
Diretor de Relações Institucionais e de Ouvidoria	João Batista Peixoto Alves
Diretor de Regulação Econômica e Financeira	Ney Teixeira de Freitas Guimarães
Diretor de Fiscalização e Qualidade de Serviços	José Alfredo Gomes Stratmann
Diretor Jurídico	Maurício Eduardo Sá de Ferrante

<b>Gabinete/Assessoria Técnica</b>	
Chefe de Gabinete	Daniela Cleve de Oliveira
Assessor Técnico	Antônio Carlos Cabral de Queiroz
Assessor Técnico	Moisés Nascimento de Castanho
Assessor Técnico	Tiago Luiz Glowaski
Assessora Técnica	Giselle de Andrade Colle
Assessora Técnica	Ester Volpi
Gerente de Inteligência e Informação	José Anisio Salazar

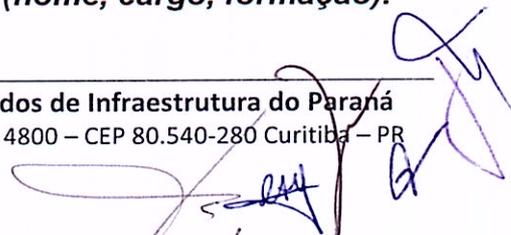
<b>Superintendência Executiva</b>	
Diretor da Superintendência Executiva	Wilson Justus Soares
Gerente da Ouvidoria	João Luiz Rego Barros
Gerente das Relações Institucionais	Ricardo Germano Tesseroli
Gerente de Regulação Econômica e Financeira	Wilson Kuster Filho

Gerente Econômica e Financeira	Sônia do Rocio Cicarello
Gerente Administrativa e de Recursos Humanos	Luisa Batista de Souza
Gerente de Fiscalização e Qualidade de Serviços	Newton Merlin de Camargo
Gerente Jurídico	Dirceu Antonio Andersen Junior
<b>Assessoria Administrativa</b>	
Assessor	Francisco Noel de Oliveira Araújo
Assessor	Sérgio Teixeira de Carvalho
Contador	Celso Amaral
Assessora	Priscilla Kavalli
Assessora	Silvia Helena de Castro
Assessora	Daysi Mara Balsini
Assessor	Altivo Darcy Gubert Junior
Motorista	Pedro Raimundo Lacerda
Motorista	José Maria Campos Faria

**c) Há regimento interno da Agência ou outro normativo similar? (se sim, fornecer cópia).**

Sim, o Regimento Interno da Agência (documento em anexo), Resolução nº 001, de 4 de fevereiro de 2013, estando a mesma em fase de revisão em face da edição da Lei Complementar nº 191/2015 e do Decreto regulamentador ainda em curso.

**d) Quem são os técnicos da Agepar habilitados para avaliar as planilhas de equilíbrio econômico financeiros dos contratos? (nome, cargo, formação).**



Os técnicos da AGEPAR habilitados para avaliar as planilhas de equilíbrio econômico-financeiro dos contratos são: GISELE DE ANDRADE COLLE, Assessora Técnica, Engenheira Civil; NEWTON MERLIN DE CAMARGO, Gerente, Engenheiro Civil; e WILSON KUSTER FILHO, Gerente, Engenheiro Civil.

Além destes profissionais, complementarmente, a AGEPAR dispõe do contrato nº 001/2013 firmado com a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados visando o assessoramento à AGEPAR onde inclui-se a análise multidisciplinar dos contratos vigentes.

***e) Quais os padrões de desempenho que a Agepar fiscaliza na execução dos contratos nas concessões de rodovias?***

Inicialmente cabe ressaltar que a AGEPAR é uma agência de regulação, que a diferencia das agências executivas como ANTT e ARTESP, por exemplo.

Apesar da Lei que instituiu a AGEPAR ser do ano de 2002, a Agência iniciou suas atividades apenas em setembro de 2012.

De acordo com a Lei Complementar nº 94/2002, cabe a AGEPAR proceder a regulação e a fiscalização de contratos sob sua abrangência.

Ainda, fazer cumprir os instrumentos de delegação, as normas e os regulamentos da exploração dos serviços públicos delegados, visando assegurar a quantidade, qualidade, segurança, adequação, finalidade e continuidade, como também aferir a qualidade da prestação dos serviços regulados, respeitados os parâmetros definidos nos instrumentos de delegação e seus respectivos contratos.

Portanto no caso das rodovias em questão, os padrões de desempenho utilizados pela a AGEPAR são os definidos nos respectivos Editais, mais especificamente no Programa de Exploração Rodoviária (cópia digital anexa), cabendo a fiscalização rotineira ao Poder Concedente, ou seja, ao DER/PR.

Reiteramos que a AGEPAR é um ente eminentemente regulador, não exercendo as funções inerentes a uma agência executiva.

***f) Quais os normativos que regem a fiscalização das rodovias pedagiadas e os critérios e procedimentos para aplicação de sanções às concessionárias?***

Os normativos que regem a fiscalização, a cargo do Poder Concedente (DER/PR), são as Normas Técnicas do DNIT, do DER/PR e da ABNT, conforme exige o Programa de Exploração Rodoviária transcrito na sequência:

PARTE I “PLANOS, PROJETOS E TRATAMENTO AMBIENTAL”:

*“As normas técnicas a serem obedecidas na elaboração dos projetos serão as do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER, complementadas, quando cabível, pelas do DER/PR ou da ABNT”.*

PARTE II. RODOVIAS PRINCIPAIS

1. INTERVENÇÕES FÍSICAS

1.1. PADRÕES TÉCNICOS

*“Todas as obras a serem realizadas nas RODOVIAS PRINCIPAIS que compõem o presente lote de concessão, quer façam parte da Recuperação Inicial, das obras de Restauração ou das obras de Melhoria e Ampliação de Capacidade, deverão ser norteadas, nas fases de projeto e construção, pelas normas e especificações adotadas pelo DNER e, quando cabível, pelos documentos técnicos pertinentes do DER ou da ABNT”.*

III. TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO

1. INTRODUÇÃO

2. PADRÕES TÉCNICOS

*“Todas as obras a serem realizadas nos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, quer façam parte da Recuperação Inicial ou da Manutenção Periódica, deverão atender, nas fases de projeto e execução, às normas e especificações adotadas pelo DNER e, quando cabível, aos documentos técnicos pertinentes do DER ou da ABNT”.*

Os critérios e os procedimentos de fiscalização dos padrões de desempenho exigidos pelo Programa de Exploração Rodoviária estão definidos no Manual de Gerenciamento de Concessão Rodoviária (cópia digital anexa), a partir do qual são elaborados Relatórios pelas equipes de fiscalização do Poder Concedente – DER/PR.

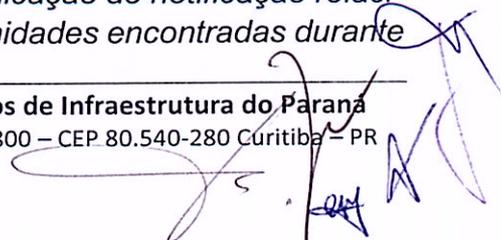
A Agência acompanha os relatórios e, após análise, quando constatadas inconformidades, notifica o DER/PR e as Concessionárias para que sejam tomadas as providências cabíveis.

Especificamente, o procedimento para aplicação de sanções às concessionárias pelo Poder Concedente (DER/PR) está definido no Manual de Fiscalização citado, conforme transcrito abaixo:

7. PROCEDIMENTOS

7.3. INFRAÇÕES E PENALIDADES:

*“Considera-se dentro deste item o procedimento de aplicação de notificação relacionado com a aplicação de penalidades às não-conformidades encontradas durante*



*o processo de fiscalização da concessão, procedimento denominado PAF.IP.001 – Notificação.*

*Estes procedimentos possuem grande vínculo com a Cláusula LVII – das sanções administrativas, e com a Cláusula LVIII – do processo de penalidades do Contrato de Concessão. ”*

A AGEPAR, que ainda se encontra em fase de estruturação, aguarda edição de decreto governamental que regulamentará a Lei Complementar nº 191 de 26 de outubro de 2015, o qual dará condições para aplicação de sanções e penalidades aos entes regulados.

Todavia, tanto por reclamações recebidas pela Ouvidoria da Agência como pela realização de vistorias expeditas, as inconformidades detectadas são averiguadas notificando-se o DER/PR e as Concessionárias quando for o caso.

***g) Que tipo de acompanhamento/controle é feito pela Agepar em relação à Taxa Interna de Retorno TIR praticada pelas concessionárias? (parâmetro ofertado na licitação que deve ser mantido).***

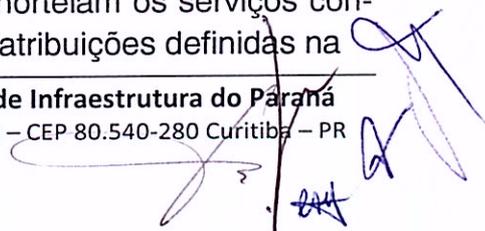
A TIR definida em contrato e nos aditivos é mantida inalterável, destacando que a TIR não é uma referência pontual e sim uma taxa referencial de todo o projeto a ser buscada constantemente durante o prazo de execução do projeto.

As eventuais alterações do projeto são ajustadas através de aditivos específicos sempre tendo por base a manutenção da TIR. No caso de novos investimentos são seguidas as resoluções pertinentes expedidas pela Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT onde é incorporado ao projeto um fluxo de caixa marginal específico, com TIR atualizada, tabela de preços de mercado e tráfego real.

A AGEPAR cumpre as suas competências e atribuições definidas na Lei Complementar nº 94 de 23 de julho de 2002 que criou a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná.

***h) Qual o posicionamento da Agepar acerca do lucro líquido da concessionária Rodonorte, R\$ 223 milhões em 2014, de 32,3% sobre a receita bruta?***

A AGEPAR não tem posicionamento em temas além daqueles que integram os termos referenciais dos contratos que norteiam os serviços concessionados, em conformidade às suas competências e atribuições definidas na



Lei Complementar 94 de 23 de Julho de 2002 que cria a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná.

***i) Qual foi a participação da Agepar na elaboração dos acordos firmados com as empresas Econorte (TA 272/2014 – Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 071/97) e Viapar (TA 141/2015 – Quarto Termo Aditivo ao contrato nº 072/97)? (fornecer cópia dos estudos prévios e dos processos administrativos).***

A partir de 2013 a Agepar com apoio da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE produziu diagnósticos fundamentados em estudos sobre o licitado e o executado em todos os contratos de concessão do Anel de Integração bem como realizou reuniões técnicas com cada Concessionária e com o DER/PR formando assim a base de conhecimento técnico e jurídico da Agência, principalmente aquelas geradoras de desequilíbrios.

Posteriormente a Agência foi interagindo administrativamente e tecnicamente tanto com as concessionárias quanto com o Poder Concedente, mediando processos e/ou emitindo pareceres técnicos/jurídicos quando solicitada pelas partes.

Após extenso período de negociação na busca de consenso, para o reequilíbrio dos contratos em comento, entre o Poder Concedente e as Concessionárias, as propostas de aditivo em sua redação final foram encaminhadas para análise do corpo técnico da AGEPAR e apreciação pelo seu Conselho Diretor.

Ao final, considerando suas atribuições legais o Conselho Diretor da AGEPAR homologou através de resoluções os respectivos aditivos da Concessionária Econorte e Viapar (conforme documentação em anexo)".

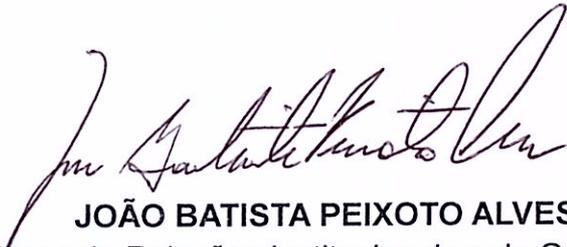
Será encaminhado ao TCU/PR em meio digital com documentação anexa.

Nada mais a tratar, foi encerrada a reunião.

  
**CEZAR SILVESTRI**  
Diretor Presidente



**NEY TEIXEIRA DE FREITAS GUIMARÃES**  
Diretor de Regulação Econômica e Financeira



**JOÃO BATISTA PEIXOTO ALVES**  
Diretor de Relações Institucionais e de Ouvidoria



**JOSE ALFREDO GOMES STRATMANN**  
Diretor de Fiscalização e Qualidade dos Serviços



**MAURICIO EDUARDO SÁ DE FERRANTE**  
Diretor Jurídico



**MOISÉS NASCIMENTO CASTANHO**  
Secretário