

Relatório Circunstanciado da Consulta Pública nº 1/2022:

Discutir a pertinência e adequação da proposta de Resolução que disporá sobre a metodologia de atualização das tarifas de transporte coletivo rodoviário de passageiros do Estado do Paraná

Sumário

1. Introdução	2
2. Contribuições recebidas	2
3. Conclusão	40

Curitiba, 22 de junho de 2022.

1. Introdução

O presente relatório circunstanciado trata das contribuições, considerações, subsídios e questionamentos recebidos que atenderam às condições e requisitos elencados no site da AGEPAR, disponível no link: <https://www.agepar.pr.gov.br/Pagina/Consulta-Publica-no-01-2022>. A sua elaboração e disponibilização busca atender a Lei Complementar nº 222/2020, conforme disposto em seu art. 45, §4º: *“As críticas e as sugestões encaminhadas pelos interessados deverão ser disponibilizadas na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até dez dias úteis após o término do prazo da consulta pública”*.

Ressalta-se que todas as contribuições recebidas estão transcritas *ipsis Litteris* para maior transparência e os dados referentes aos documentos pessoais e contatos foram ocultados.

2. Contribuições recebidas

Entre os dias 02 de maio e 15 de junho de 2022 foram recebidas 8 contribuições, as quais são apresentados a seguir na ordem cronológica em que foram submetidas à Agepar.

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Contribuição nº: 1

CPF/CNPJ: [REDACTED]
Nome/Razão Social: Rosimere Xavier
E-mail: [REDACTED]

Contribuição ao tema:

Passagens absurdamente cara de Maringá para Curitiba, mais cara do que passagens interestaduais. Monopólio de empresa prestadora de serviços!

Anexos:
Sem anexo.

Contribuição nº: 2

CPF/CNPJ: [REDACTED]
Nome/Razão Social: MARIA HELENA VALERIO
E-mail: [REDACTED]

Contribuição ao tema:

O TRANSPORTE PUBLICO NO PARANÁ DEIXA A DESEJAR. ONDE RESIDO POR EXEMPLO NAO HA LINHAS DE ONIBUS QUE ATENDAM A DEMANDA DA POPULAÇÃO, DESTA FORMA TEM QUE USAR CARRO PROPRIO OU DEPENDER DE ALGUÉM, O QUE SE TORNA DIFICIL, ALGUÉM QUE QUEIRA LEVAR OUTRAS PESSOAS.

Anexos:
Sem anexo.

Contribuição nº: 3

CPF/CNPJ: [REDACTED]
Nome/Razão Social: SERGIO LUIZ CINTRA
E-mail: [REDACTED]

Contribuição ao tema:

-

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Realização de Termo de Acordo entre AGEPAR e Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná, visando:

- 1 - A utilização do campo "TAR" - Termo de Autorização de Serviço Regular, do Bilhete de Passagem eletrônico (BP-e). Este campo é de preenchimento obrigatório, no entanto não há validação da regularidade desta informação;
- 2 - Acesso a informações "macros" do BP-e, que não configurem quebra de sigilo fiscal;
- 3 - Acesso em tempo real das vendas de Bilhete de Passagem, visando a melhoria dos sistemas de fiscalização;

Este tipo de utilização do BP-e, já está sendo utilizado pelo Mato Grosso do Sul:

<http://www.ms.gov.br/compartilhamento-de-dados-do-bp-e-ja-traz-avancos-para-o-trabalho-da-agepar/>

Esta é a minha contribuição.

Sergio Luiz Cintra

Anexos:

Sem anexo

Contribuição nº:4

CPF/CNPJ: [REDACTED]

Nome/Razão Social: GABRIELLI MORINI

E-mail: [REDACTED]

Contribuição ao tema:

EM ANEXO.

GRATA!

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Anexos:

Olá, venho por meio deste comentar a respeito das tarifas do transporte público.

Como cidadão da região metropolitana que tem como seu principal meio de transporte o coletivo/ônibus público, digo que a tarifa não corresponde ao serviço. Vamos lá:

1) lotação nos horários de pico, tem linhas que precisam de mais ônibus disponíveis nesse horário, o trabalhador já sai cedo por conta do traslado e ainda precisa esperar muitas vezes 2 conduções para conseguir embarcar, podendo comprometer a estabilidade do emprego;

2) questão de segurança, todos os dias passageiros precisam se preocupar com seus bens e sua vida dentro do coletivo, não basta a atenção nas ruas, que é outro descaso na região de Curitiba porém não entrarei nesse mérito, mas o que quero dizer é que pagamos a tarifa e esperamos em troca não apenas um meio de transporte, mas sentir a segurança, sentir que somos cuidados por nossa autoridade, que tem quem se preocupe com nosso bem estar e não só com o lucro.

3) cobrador, aumenta passagem e tira cobrador, atrasa os horários pois o motorista precisa fazer dois trabalhos, essa atividade do motorista em horários de pico, atrasa bastante a rotatividade das linhas de ônibus. O que proponho como usuária, é manter o cobrador nos horários de maior movimentação, até que a maioria da população tenha o cartão transporte.

4) cada linha/região metropolitana com um preço e tipo de cartão. Encarar o traslado das rotas e ainda carregar vários cartões é embaraçoso e estressante para o usuário, que muitas vezes nem recebe o VT pois a empresa não arca com o custo de determinadas tarifas de acordo com a região do empregado e diretrizes da organização.

Atenciosamente,
Gabrielli Morini.

Grata pela atenção!

Contribuição nº:5

CPF/CNPJ: [REDACTED]

Nome/Razão Social: Yamada Batista dos Santos

E-mail: [REDACTED]

Contribuição ao tema:

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Quero perguntar porque a Catarinense detém o monopólio das viagens de Curitiba a Foz do Iguaçu/ Foz/Ctba, o preço é altíssimo numa viagem de convencional, creio que deveria abrir para outras empresas o trecho.

Contribuição nº:6

CPF/CNPJ: [REDACTED]

Nome/Razão Social: Coordenadoria de Transporte Rodoviário Comercial – Diretoria de Operações – DER

Contribuição ao tema:

Anexo.

Trata a presente de apresentação de manifestação, acerca da Consulta Pública, destinada a discutir pertinência e adequação da proposta de Resolução que disporá sobre a metodologia de atualização das tarifas de transporte coletivo rodoviário de passageiros do Estado do Paraná, protocolo **18.015.191-5**, publicada no Diário Oficial 11155 em 25/04/2022, com **prazo de manifestação até 01/06/2022**, sobre o que temos a comentar:

Art. 1º Estabelecer a equação de atualização das tarifas de transporte coletivo de passageiros do Estado do Paraná.

Necessário deixar claro no texto da Resolução, se:

a) Está anulando ou tornando sem efeito os artigos 22 a 25 do Regulamento de Transporte Intermunicipal (decreto Estadual 1821/2000);

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

CAPÍTULO VI
DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIÇOS

Art. 23 - Pela efetiva prestação do serviço de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, o usuário pagará à transportadora o preço individual da passagem, de acordo com os índices resultantes da composição tarifária, após homologado pelo DER/PR e autorizada mediante Resolução do Secretário de Estado dos Transportes.

Art.24 - Na composição tarifária, serão considerados, basicamente, os custos operacionais, de manutenção, administração, remuneração de capital, de depreciação, inclusive o equipamento de reserva se for exigido, o coeficiente de utilização, bem como outros componentes previstos em lei, decretos, normas ou especificações pertinentes à matéria.

Art. 25 - Anualmente poderá ser elaborado estudos visando a revisão tarifária, a qual entrará em vigor após homologação pelo DER/PR e autorizada mediante Resolução Secretarial.

§ Único - Em caráter excepcional e por decisão do Secretário de Estado dos Transportes, poderá haver revisão tarifária antes de completado o prazo previsto neste artigo, respeitando o disposto no artigo 23.

- b) Da mesma forma necessário que a Resolução cite que torna sem efeito as Resoluções Secretariais 30 e 31 de 1985, que aprovaram a Planilha Tarifário atualmente usada e válida, bem Como a Portaria 001/2020 do DER, que estabeleceu critérios para desconto tarifário;
- c) Importante definir para qual período se refere a Resolução, considerando que um dos Produtos do Plano de mobilidade Intermunicipal em execução é um novo manual e planilha tarifária, para novas licitações;
- d) Onde se usa o termo “atualização das tarifas” seria melhor usar “Reajuste tarifário” pois esse trata das perdas geradas pelos processos inflacionários. No caso de alterações no procedimento do cálculo tarifário aí caberia o termo “Revisão tarifária” (considerar reajuste igual atualização e revisão igual correção).

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Art. 2º Os valores das tarifas poderão ser atualizados anualmente, utilizando a fórmula explicitada no Anexo 1.

Importante deixar claro no texto da Resolução, o que se compreende por atualização, revisão e reajuste tarifário, posto que o Regulamento trata de revisão e há divergência de possibilidades destes justamente em função de suas definições.

§ 1º A data base de referência é o mês de maio de 2021;

Considerando que em 2022, precisaremos aplicar o reajuste ou revisão pelo método atual, seria adequado que este fosse em 2022.

§ 2º A data base do reajuste será o mês de maio de seu ano de aplicação.

Restou confuso a duplicidade de citação, relativa a data base, necessário esclarecer.

Importante esclarecer que em que pese a fórmula de cálculo pretendida pela Agepar, não considere custos com salários, este é um fator de peso considerável nos custos de operação e que somente é conhecido em abril, portanto, seria adequado que a data para implantação das tarifas novas fosse em junho.

§ 3º A prestadora de serviço de transporte rodoviário de passageiros, a seu único e exclusivo critério e responsabilidade, poderá conceder descontos tarifários, bem como realizar promoções tarifárias, inclusive realizar promoções sazonais em dias e horas de baixa demanda, sem que isto, todavia, gere qualquer direito a compensação dos valores das tarifas.

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

A possibilidade de a própria transportadora oferecer desconto tarifário opcional e direto, estabelecida por regulamento e disciplinada pela Portaria 001/2020, somente é permitida em caso de linhas e ou seções, operadas de forma exclusiva.

Nas linhas e seções não exclusivas, os descontos somente podem ser oferecidos após solicitação e autorização prévia do DER, desta forma resta imprescindível verificar o contido na Portaria 001/2020, que disciplinou o desconto e as afetações do texto proposto a este e ao regulamento.

PORTARIA nº 001/2020-DOP

O Diretor de Operações do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER/PR, nomeado pelo Decreto nº 3.878/2020, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo Regimento Interno de DER/PR, aprovado pelo Decreto nº 2.458/2000, alterado pelo Decreto nº 4.475/2005 e Item 3, alínea “a” da Deliberação 287/05, e

Considerando os artigos 23, 24, 25 e 29 do anexo ao Decreto nº 1.821/2000, que regulamenta a prestação dos serviços de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de passageiros no Estado do Paraná;

Considerando as dificuldades enfrentadas pelas prestadoras de serviço em melhorar o aproveitamento médio de passageiros transportados nas linhas em operação no sistema de transporte intermunicipal,

RESOLVE

Art. 1º - Autorizar a oferta de descontos estratégicos nas tarifas, dos serviços de transporte público rodoviário intermunicipal de passageiros, observadas as seguintes determinações:

Art. 2º - As empresas prestadoras de serviço, de Transporte Público Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros poderão conceder descontos, sobre o preço da tarifa máxima autorizada pelo DER/PR, nas linhas e seções operadas em caráter de exclusividade, de forma a não causar concorrência desleal, com outras prestadoras de serviço do Sistema Intermunicipal de Passageiros.

Art. 3º - As referidas ofertas podem ser realizadas em diferentes dias e horários de operação das linhas exclusivas, de acordo com a estratégia operacional da empresa, como, por exemplo, nos horários de menor demanda, devendo o preço da passagem ser mantido sem desconto, caso haja seção com interferência nesta linha.

Art. 4º - As empresas prestadoras de serviço devem apresentar ao DER/PR, até o décimo dia útil do mês subsequente, o Movimento Mensal de Passageiros por Horário (MMPH) de todas as suas linhas, com indicação dos dias, horários e percentuais de desconto que foram ofertados.

Art. 5º - A empresa prestadora de serviço que pratique descontos em linhas ou seções sobrepostas, causando concorrência ruinosa com outras prestadoras, estará sujeita à aplicação de penalidade, nos termos do regulamento vigente, e ficará impedida de conceder desconto, conforme previamente autorizado.

Art. 3º O DER/PR e as empresas prestadoras de serviço de transporte deverão publicar em endereço eletrônico:

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

I – O valor das tarifas reajustadas, por linha, acompanhado de memória de cálculo, em planilha em formato aberto e editável, com todos os valores que compõem a equação indicada no art. 2º desta Resolução;

II – O valor acumulado do índice de reajuste para o próximo período de aplicação, nos termos da equação indicada no art. 2º, em planilha em formato aberto e editável, acompanhada das respectivas memórias de cálculo;

III – o valor acumulado dos últimos 12 meses do índice de reajuste, nos termos da equação indicada no art. 2º, em planilha em formato aberto e editável, acompanhada das respectivas memórias de cálculo.

Necessário reavaliar, pois empresas não fazem cálculo tarifário, apenas o DER, com base na planilha geral que calcula preço por quilômetros.

Mudanças profundas na forma de cálculo exigem nova estrutura de pessoal e sistema, não disponível no momento.

Necessário verificar se o mais adequado neste caso, não seria transferir a competência do cálculo para a AGEPAR, que dispõe de equipe adequada para cumprir as exigências propostas.

Art. 4º Até o 5º dia útil do mês de março de cada ano, o DER/PR deverá encaminhar para a Agepar o pedido de atualização das tarifas de transporte coletivo, por linha, acompanhado de memória de cálculo, em planilha em formato aberto e editável, com todos os valores que compõem a equação indicada no art. 2º desta Resolução.

Necessário reavaliar, pois para enviar o cálculo no modelo atual o DER precisaria de no mínimo trinta dias antes iniciar os estudos, desta forma teria que iniciar no máximo em

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

fevereiro, para o modelo atual, para a proposta necessitaria de muito mais tempo e ou sistema novo capaz de efetuar o cálculo automaticamente, o que não existe.

Parágrafo único. Pedidos de revisão da tarifa básica inicial e dos coeficientes de multiplicação indicados na tabela 1 do Anexo 1 desta Resolução não serão avaliados no mesmo processo de reajuste.

Mais uma vez evidenciada a necessidade da diferenciação entre Revisão, Reajuste e atualização, o que é e em que condições podem ou devem existir, cabendo observando que o texto do regulamento atual, trata apenas da possibilidade de revisão anual, logo é prudente ser alterado, para não haver conflito.

Art. 5º Fica estabelecido que a presente Resolução será revisada ordinariamente decorridos 12 (doze) meses da sua publicação, sem prejuízo de eventuais revisões extraordinárias que se façam necessárias.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Cabe acrescentar que as considerações detalhadas, relativas a formula e metodologia de cálculo proposta, serão apresentadas em separado, pela FUNDAÇÃO DE ESTUDOS SOCIOECONOMICOS - FEPESE, que está elaborando o Plano de Mobilidade Intermunicipal, que tem como produto o Manual de Cálculo Tarifário.

ANEXO 1 da Resolução no XX/2021 da Agepar

Os valores das tarifas previstas no caput do art. 2º da Resolução no XX/2021 da Agepar poderão ser atualizados anualmente, utilizando a fórmula explicitada a seguir:

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Poderão é por ser uma atualização? Revisão de regulamento não existirá mais? Bom deixar claro.

$$T_r = TB_0 * \left\{ \left(w_{INPC} \left(\frac{INPC_i - INPC_0}{INPC_0} \right) + w_{IPCA} \left(\frac{IPCA_i - IPCA_0}{IPCA_0} \right) + w_i \left(0,5 \left(\frac{IGMIR_i - IGMIR_0}{IGMIR_0} \right) + 0,5 \left(\frac{INCC_i - INCC_0}{INCC_0} \right) \right) + w_D \left(\frac{D_i - D_0}{D_0} \right) + w_{IPA} \left(\frac{IPA_i - IPA_0}{IPA_0} \right) \right) + 1 \right\}$$

(1)

Em que:

Tr = é o valor teto da tarifa reajustada;

TB0 = Tarifa básica inicial, cujo detalhamento por linha está indicado na tabela 7; WINPC = coeficiente de multiplicação da variação no INPC, conforme tabela 7;

INPCi = é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;

INPC0 = é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de referência;

WIPCA = coeficiente de multiplicação da variação no IPCA, conforme tabela 7;

IPCAi = é o Índice de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;

IPCA0 = é o Índice de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de referência;

Wi = coeficiente de multiplicação da variação no IGMI-R e do INCC-M, conforme tabela 7;

IGMIRi = é o Índice Geral do Mercado Imobiliário-R, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;

IGMIRO = é o Índice Geral do Mercado Imobiliário-R, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de referência;

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

A tarifa básica inicial (TB0) de cada linha incluída na Tabela 1 foi fixada com base nas tarifas resultantes dos cálculos apresentados pelo DER/PR no processo administrativo 17.400.181-2.

Necessário analisar, em função das observações acima, posto que a tarifa é calculada por quilometro, logo usaria o custo por quilometro ao invés da tarifa de cada linha para corrigir o valor do sistema todo.

Os índices de reajuste e seus respectivos pesos (w_{INPC} , w_{IPCA} , w_i , w_D e w_{IPA}) foram embasados a partir da tabela 24 do Caderno Técnico de Referência para Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo e adaptados para que fiquem em conformidade com a alternativa e critérios escolhidos na Nota Técnica nº 4/2021 da Agepar, em que:

Mais uma vez importante definir se manter-se-á atualização, revisão ou reajuste. Aqui cita índice de reajuste, na Resolução fala em atualização.

w_{INPC} representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os gastos com pessoal;

w_{IPCA} representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os gastos administrativos, excluídos os gastos com pessoal e imóveis;

w_i representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os gastos com imóveis;

w_D representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os gastos com combustível;

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

W_{IPA} representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os demais gastos para o serviço, tal qual, mas não se limitando: lubrificantes; rodantes; carrocerias; veículos.

O somatório de W_{INPC} , W_{IPCA} , W_i , W_D e W_{IPA} deve ser igual a 1. Na tabela abaixo são apresentados os resultados obtidos:

Tabela 1 - Matriz dos fatores para cálculo do reajuste tarifário

Linha	Trecho	Empresa	TB ₀	W_{INPC}	W_{IPCA}	W_i	W_D	W_{IPA}
				50%	3%	3%	24%	20%

Resta difícil precisar o quanto cada fator influencia no custo de cada linha de forma individual, posto que as despesas são realizadas por empresa sem contrato de concessão válidos ou regra regulamentar não suficientemente detalhada.

Os índices propostos têm origem em um sistema composto do sistema urbano de algumas capitais, sendo distinto de um sistema rodoviário, onde além do tipo de veículo ser diferente também há diferença no perfil da viagem, pois muitas vezes são viagens longas com pouca renovação de passageiros. Importante considerar a ocupação do veículo e a extensão da linha.

O uso de uma fórmula paramétrica é menos trabalhoso, por permitir um reajuste tarifário sem longas pesquisas de preços, no entanto, exige necessário um procedimento de reajuste periódico, considerando a atualização dos insumos e da demanda de passageiros.

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Sendo o que tínhamos a contribuir, encaminhamos o presente para as demais providências cabíveis, observado o prazo para apresentação das sugestões à Agepar.

(datado e assinado eletronicamente)

Silvano Ferrari
Setor de Estudos e Planejamento

(datado e assinado eletronicamente)

Maria Elizabete das Neves Bozza
Coordenadora de Transporte Rodoviário
Comercial

Contribuição nº:7

CPF/CNPJ: 83.566.299/0001

Nome/Razão Social: FEPESE

Contribuição ao tema:

Anexo.

A equipe técnica da Fundação de Estudos e Pesquisas Socioeconômicos (FEPESE), visa apresentar, no presente documento, contribuições à consulta pública nº 01-2022.

O texto a seguir, aborda aspectos relacionados à política tarifária, as metodologias de cálculo dos custos e a análise da fórmula paramétrica que está sendo proposta pela AGEPAR, de forma a contribuir com a metodologia a ser utilizada nos futuros processos de reajuste tarifário.

Deve-se destacar que a AGEPAR afirma, em sua Nota Técnica 4/2021, que a aplicação da metodologia que utiliza fórmulas paramétricas de reajuste tarifário tem

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

caráter transitório “até a realização das licitações e novas contratações que venham a especificar regras, assim como antes da finalização dos processos de aprimoramento regulatório estadual”.

Da política de transportes e política tarifária

O transporte público coletivo é um serviço essencial, pois, além de ser utilidade pública de primeira necessidade para o funcionamento da economia, proporciona mobilidade da população, democratiza o acesso a serviços e produtos e reduz a quantidade de veículos motorizados individuais nas vias, evitando congestionamentos, contribuindo para a conservação do meio ambiente e reduzindo a necessidade de investimentos em infraestrutura viária.

A Política Tarifária consiste nos critérios que deverão ser seguidos pelo Poder Concedente no estabelecimento de tarifas para o sistema, objetivando assegurar um serviço adequado. Pelos critérios econômicos, deve-se assegurar a justa remuneração do capital investido e manter o equilíbrio econômico e financeiro do contrato de concessão, o que é norma constitucional; pelos sociais, deve-se incentivar o melhoramento dos serviços existentes e sua expansão e diminuir as disparidades na distribuição da renda e a parcela do custo total a ser repassado para o usuário.

Senão em sua totalidade, a maioria destes recursos provém do pagamento da tarifa ou preço da passagem, que é o valor desembolsado pelo passageiro para adquirir o direito de ser transportado em uma viagem, um deslocamento (mais de uma viagem), um horário ou todo o sistema.

O valor da tarifa neste modelo de financiamento, por sua vez, deve assegurar a qualidade do serviço oferecido e também o equilíbrio econômico e financeiro do

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

contrato. Desta forma, o seu estabelecimento, que tem caráter político, é baseado no custo calculado, que tem caráter técnico.

No Estado do Paraná, o sistema de transporte coletivo intermunicipal rodoviário (interurbano), tem como receita básica a cobrança de tarifa e não apresenta aporte financeiro público, nem para algumas isenções que hoje se fazem necessárias, como isenção para idosos com mais de 65 anos que ganham menos de dois salários mínimos.

As políticas tarifárias devem ser definidas na legislação do transporte e também delimitadas na minuta do contrato de concessão, definindo a matriz de riscos entre o poder concedente e a concessionária, além de outras diretrizes. O poder concedente deve regular e fiscalizar de forma permanente os serviços prestados, exercendo seu papel em aplicar penalidades, homologar reajustes tarifários, entre outras obrigações constantes nas cláusulas dos contratos de concessão. A concessionária, por sua vez, é responsável pela prestação do serviço nos termos do contrato, de normas técnicas e de leis aplicáveis.

A definição do valor da tarifa de um sistema de transporte público é uma questão complexa: enquanto o poder concedente deve levar em conta o atendimento e a satisfação do usuário, garantindo uma tarifa módica, precisa também assegurar que o valor da tarifa cubra os custos do operador, no modelo de remuneração em vigor, no qual os custos são rateados entre os usuários pagantes, garantindo o equilíbrio econômico-financeiro do sistema.

Da metodologia de cálculo tarifário

Os custos do transporte coletivo são calculados, na maioria dos sistemas de transporte público coletivo do Brasil, por meio de uma planilha de cálculo tarifário, onde os custos são apropriados. As planilhas tarifárias possuem o objetivo de determinar o custo incorrido no transporte de um passageiro, que é a base para a determinação das tarifas.

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

O modelo básico de cálculo tarifário foi primeiramente estabelecido pelo Ministério dos Transportes (MT), que publicou, em 1982, uma cartilha contendo instruções para a elaboração do cálculo, reeditada no ano seguinte. Esse documento visava a orientar os gestores do transporte coletivo, na maioria dos casos sem uma estrutura técnica adequada, no trato da questão.

Em 1996, o então MT publicou o documento Cálculo de Tarifas de Ônibus Urbanos; Instruções Práticas Atualizadas, com recomendações do grupo de trabalho coordenado pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (GEIPOT) e integrado pelo Fórum Nacional de Secretários Municipais de Transportes, pela Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) e pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP). Nesse trabalho, baseado no modelo do MT de 1982 e 1983, houve a reformulação de diversos itens de cálculo dos custos de transporte público urbano, especialmente pela inclusão de novas tecnologias de veículos. Em agosto de 2017, a ANTP apresentou uma nova versão da planilha básica do MT, mas com a atualização de indicadores e a inclusão de novas rubricas.

Em resumo, a apropriação dos custos de transporte público assume uma estrutura constituída de cinco partes:

- i. Requisitos Básicos para o Cálculo da Tarifa, onde são informados os preços dos insumos, os salários do pessoal de operação, as despesas administrativas e o preço do veículo padrão (para cada categoria de veículo);
- ii. Dados Operacionais, onde são inseridas as informações relativas às necessidades de transporte (demanda de passageiros por tipo de pagamento da tarifa) e ao serviço oferecido (quantidade de quilômetros percorridos e distribuição etária da frota, ambos por categoria de veículo);
- iii. Custos Variáveis, onde são determinados aqueles custos que se alteram à medida que são consumidos os recursos do sistema, ou seja, o percurso (ou quilometragem percorrida). Incluem-se os custos relativos ao consumo de

Diretoria de Regulação Econômica - DRE

Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

combustível, lubrificantes, agente redutor líquido de óxido de nitrogênio automotivo – ARLA, rodagem (pneu e recapagens), peças e acessórios e custos ambientais;

iv. Custos Fixos, em que são calculados aqueles custos que apresentam base temporal, como os custos do capital investido (depreciação e remuneração – de veículos, máquinas, instalações e equipamentos), as despesas com o pessoal de operação, manutenção, administração e direção, os benefícios e as despesas administrativas;

v. Cálculo Final da Tarifa, onde são determinados o custo por quilômetro, incluindo taxas e impostos, e o custo por passageiro, referências básicas para o estabelecimento dos valores das tarifas.

Da análise da metodologia de atualização das tarifas de transporte coletivo rodoviário de passageiros proposta pela resolução da AGEPAR

De acordo com o Anexo I da resolução em consulta, a atualização do valor da tarifa utiliza-se da seguinte fórmula paramétrica:

$$T_r = TB_0 * \left\{ \left(w_{INPC} \left(\frac{INPC_t - INPC_0}{INPC_0} \right) + w_{IPCA} \left(\frac{IPCA_t - IPCA_0}{IPCA_0} \right) + w_I \left(0,5 \left(\frac{IGMIR_t - IGMIR_0}{IGMIR_0} \right) + 0,5 \left(\frac{INCC_t - INCC_0}{INCC_0} \right) \right) + w_D \left(\frac{D_t - D_0}{D_0} \right) + w_{IPA} \left(\frac{IPA_t - IPA_0}{IPA_0} \right) \right) + 1 \right\}$$

Onde:

- Tr: valor teto da tarifa reajustada;
- TB0: tarifa básica inicial;
- WINPC: coeficiente de multiplicação da variação no INPC;

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

- INPC_i: Índice Nacional de Preços ao Consumidor, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;
- INPC₀: Índice Nacional de Preços ao Consumidor, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de referência;
- WIPCA: coeficiente de multiplicação da variação no IPCA;
- IPCA_i: Índice de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;
- IPCA₀: Índice de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de referência;
- W_i: coeficiente de multiplicação da variação no IGMI-R e INCC-M;
- IGMI_{Ri}: Índice Geral do Mercado Imobiliário-R, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;
- IGMI_{R0}: Índice Geral do Mercado Imobiliário-R, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de referência;
- INCC_i: Índice Nacional da Construção Civil-M, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;
- INCC₀: Índice de Nacional da Construção Civil-M, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de referência;
- WD: coeficiente de multiplicação da variação do Diesel S-10;
- D_i: preço médio para o Estado do Paraná por litro do Diesel S-10 de distribuidor, publicado pela Agência Nacional de Petróleo, relativo ao último dia do terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

- D0: preço médio para o Estado do Paraná por litro do Diesel S-10 de distribuidor, publicado pela Agência Nacional de Petróleo, relativo ao último dia do terceiro mês anterior ao da data base de referência;
- WIPA: coeficiente de multiplicação da variação no IPA-M;
- IPAi: Índice de Preços por Atacado (IPA-M), relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de reajuste;
- IPA0: Índice Geral de Preços por Atacado, relativo ao terceiro mês anterior ao da data base de referência;

O anexo em questão adicionalmente atribui os pesos de cada índice, a partir do Caderno Técnico de Referência para Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo e adaptados em conformidade com a Nota Técnica nº 4/2021 da AGEPAR, resultando em:

- w_{INPC} representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os gastos com pessoal – 50%;
- w_{IPCA} representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os gastos administrativos, excluídos os gastos com pessoal e imóveis – 3%;
- w_i representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os gastos com imóveis – 3%;
- w_D representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os gastos com combustível – 24%;
- w_{IPA} representa a parcela da tarifa básica no período 0 necessária para cobrir os demais gastos para o serviço, tal qual, mas não se limitando: lubrificantes; rodantes; carrocerias; veículos – 20%.

Diretoria de Regulação Econômica - DRE

Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Um primeiro ponto de atenção é que muitos dos índices extraídos do Caderno Técnico de Referência para Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo tiveram seus pesos calculados a partir dos resultados de reajuste de sistemas de transporte público coletivo de quatro cidades brasileiras, sendo os mesmos referentes ao transporte de caráter urbano e não rodoviário. Esses pesos são utilizados em cidades que possuem concessão e tarifa inicial já calculada, com reconhecimento pelas empresas operadoras, suficientes para garantir o equilíbrio econômico-financeiro do sistema. Sistemas de transporte público urbano diferem do transporte de caráter rodoviário interurbano, uma vez que esse último apresenta linhas de longa distância e de menor renovação de passageiros ao longo do percurso.

Ademais, a fórmula paramétrica em questão não engloba a atualização dos dados operacionais do sistema, como os valores de percurso (quantidade de quilômetros percorridos) e de demanda equivalente (movimentação de passageiros pagantes ou quantidade de passagens inteiras consumidas)¹, variáveis entendidas como essenciais para a correta determinação do custo por quilômetro e do custo por passageiro, resultados que fornecem a base para a determinação da tarifa. Acrescente-se a desconsideração das variações de composição tecnológica e etária da frota e de salários e produtividade dos funcionários das operadoras.

Destaca-se também que a fórmula paramétrica proposta, ao basear-se puramente em cesta de índices gerais e de acesso público, desestimula a manutenção de banco de dados atualizado, o que é essencial para o planejamento da operação e para o controle do cumprimento do contrato de concessão.

¹ O modelo paramétrico não consideraria, por exemplo, os efeitos da pandemia de Covid-19 sobre a oferta e a demanda do serviço.

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

Complementarmente, é importante também observar que o modelo paramétrico depende de um valor tarifário preexistente tido como correto, o que pode levar a distorções cumulativas no médio prazo.

De tal forma, entende-se que a fórmula paramétrica a que se propõe, em sua estrutura atual, tende a resultar em valores de tarifa que não refletem a realidade específica do transporte coletivo rodoviário de passageiros do Estado do Paraná.

Sugestões

Faz-se prudente diferenciar os conceitos de custo (custo médio por passageiro ou custo por quilômetro) e de tarifa. O processo de cálculo tarifário apresenta, como resultado final, o custo de operação do serviço como um todo, incluindo taxas e impostos, os quais devem ser ressarcidos para o operador, de modo a manter o equilíbrio econômico-financeiro do sistema. Esse custo serve como base para a definição da tarifa a ser paga pelo usuário, tarifa que deve, juntamente com eventuais receitas extra tarifárias e subsídios, cobrir o custo da operação.

Como explanado ao longo do documento, o processo de revisão tarifária por meio de planilha de cálculo é adotado na maioria dos sistemas de transporte público coletivo no Brasil, processo esse que objetiva levantar as diversas categorias de custos inerentes ao sistema, bem como os dados operacionais, para o cálculo do custo médio por passageiro. Em paralelo, alguns sistemas de transporte atualizam o custo por passageiro por meio de fórmulas parametrizadas, embora isso geralmente ocorra nos casos em que não se dispõe de informações suficientes para proceder ao processo tradicional de revisão tarifária por meio de planilha.

Para a realidade específica do transporte rodoviário de passageiros no Paraná, supõe-se que o objetivo da adoção de uma fórmula paramétrica no cálculo tarifário,

Diretoria de Regulação Econômica - DRE**Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST**

consiste em substituir o processo de longas pesquisas de preços dos insumos, resultando na diminuição de custos com coleta de informação.

Existe um entendimento de que, para a futura licitação para concessão de serviço de transporte coletivo rodoviário de passageiros no Estado do Paraná, seja adotado uma nova metodologia de cálculo tarifário, regrada pela elaboração do respectivo manual de cálculo. Para o processo de revisão tarifária, entende-se que o mesmo deverá ser realizado por meio de planilha de cálculo dos custos, já que essa metodologia permite uma maior aproximação do custo real de operação do sistema de transporte.

A atualização do cálculo tarifário por processo simplificado, como no caso de uma eventual fórmula paramétrica ou simplesmente de uma atualização de valores monetários, de oferta e de demanda com a utilização da planilha de custos, pode ser operacionalizada no reajuste tarifário, tipicamente de periodicidade anual, a ser realizado nos anos compreendidos entre os processos de revisão tarifária, com periodicidade a ser definida na futura licitação.

A metodologia de atualização anual da tarifa que está sendo proposta pela AGEPAR visando à reposição de perdas inflacionárias, apresenta pontos positivos. Contudo, conforme explicitado na seção anterior, a mesma tende a não refletir com propriedade o custo real da operação do serviço, por utilizar de referências de cesta de índices com dados públicos de sistemas de outras localidades e de caráter urbano (e não rodoviário), além de desconsiderar os dados operacionais.

Como consideração final, faz-se importante ressaltar que a tarifa cobrada pela utilização do sistema de transporte terá sempre influência direta na capacidade de prestação dos serviços pelas empresas operadoras, impactando a qualidade dos serviços prestados e o interesse dos usuários em utilizarem o sistema. A adoção de métodos tarifários irrealistas contribui para a ineficiência do transporte público coletivo, o que pode gerar um ciclo vicioso de perda de demanda. Uma vez que a fórmula paramétrica proposta pela AGEPAR pode não ser capaz de refletir com boa precisão os custos envolvidos na operação, entende-se que existe uma necessidade de

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

maiores análises em relação aos índices utilizados e seus pesos. O contexto delicado do transporte público coletivo no Brasil exige um cuidado especial em relação ao reajuste tarifário, onde se deve igualmente garantir o equilíbrio econômico-financeiro do sistema e também a modicidade da tarifa paga pelos usuários.

Atenciosamente,

Equipe técnica – FEPESE Transporte de Passageiros e Mobilidade Urbana

Contribuição nº:8

CPF/CNPJ: 82.703.042/0001-53

Nome/Razão Social: **FEDER DAS EMPRESAS DE TRANSP PASSAG ESTADOS DO PR E SC**

Contribuição ao tema:

Anexo



Imo. Sr. **REINOLD STEPHANES**,

DD. Diretor-Presidente da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná - AGEPAR.

Ref. Consulta Pública 01/2022

Contribuições para a Proposta de Resolução tratando da metodologia de atualização das tarifas de transporte coletivo rodoviário de passageiros no Estado do Paraná

FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DOS ESTADOS DO PARANÁ E SANTA CATARINA, integrante do sistema confederativo da organização sindical inscrita no CNPJ sob o nº 82.703.042/0001-53, com sede em Curitiba (PR), na Av. Cândido de Abreu, nº 776, sala 1.207, Centro Cívico, CEP 80.530-000, telefone (41) 3244-6844 e e-mail secretaria@fepasc.org.br, por seu representante legal (documentos constitutivos em anexo), comparece respeitosamente perante Vossa Senhoria, diante do lançamento da consulta pública em epígrafe e na qualidade de entidade representativa do setor de transporte rodoviário passageiros no Estado do Paraná, para apresentar a seguir suas **contribuições para a consulta pública** mencionada em epígrafe.

A. O objeto da Consulta Pública 001/2022 lançada por essa d. AGEPAR

1. Essa d. Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná – AGEPAR, lançou a Consulta Pública 001/2022:

(...) para discutir a pertinência e adequação da proposta de Resolução que disporá sobre a metodologia de atualização as tarifas de transporte coletivo rodoviário de passageiros do Estado do Paraná.

2. Da Nota Técnica 4/2021, é possível verificar que a Consulta tem como objeto a metodologia transitória de reajuste das tarifas a ser aplicada tanto no



que se refere ao “serviço de transporte público coletivo intermunicipal rodoviário” quanto no que tange às “linhas metropolitanas do interior do estado do Paraná”.

3. A transitoriedade da metodologia proposta e colocada em discussão na presente Consulta Pública foi justificada por essa d. AGEPAR nos seguintes termos:

A transitoriedade consiste no período atual até que haja o início da prestação dos serviços regulado por regras estabelecidas em contratos precedidos de licitação pública. (...)

(...) elaborar uma metodologia de transição para atualização tarifária até que se licite o serviço de transporte público coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros.

4. Considerando o referido objetivo, a Coordenadoria dos Serviços de Transporte – CST, vinculada à Diretoria de Regulação Econômica dessa d. AGEPAR, elaborou a Nota Técnica 4/2021, por meio da qual se analisou seis possibilidades de metodologias a serem consideradas para fins de reajustamento das tarifas do transporte público, atribuindo-se pontuação a cada uma delas.

5. A referida Coordenadoria considerou que a proposta que mais se adequaria à realidade do setor seria a de nº 2, que consiste na fixação de uma “Cesta de Índices com Dados Públicos de Acesso Gratuito Integral”. Com base nisso, a Nota Técnica 4/2021 apontou como parâmetro a ser colocado em Consulta Pública a seguinte “equação do reajuste”:

6. EQUAÇÃO DO REAJUSTE

Considerando que a alternativa 2 foi a selecionada dentre as demais alternativas, apresenta-se na sequência proposta de equação de reajuste composta por uma cesta de índices com dados públicos de acesso gratuito:

$$T_r = T B_n \cdot \left\{ \left(w_{INPC} \left(\frac{INPC_t - INPC_0}{INPC_0} \right) + w_{IPCA} \left(\frac{IPCA_t - IPCA_0}{IPCA_0} \right) + w_1 \left(0,5 \left(\frac{IGMIR_t - IGMIR_0}{IGMIR_0} \right) + 0,5 \left(\frac{INCC_t - INCC_0}{INCC_0} \right) \right) + w_{IP} \left(\frac{IP_t - IP_0}{IP_0} \right) + w_{IPA} \left(\frac{IPA_t - IPA_0}{IPA_0} \right) \right\} + 1 \quad (1)$$

6. Os pesos a serem utilizados, segundo a Nota Técnica em questão, decorreram das informações que constam da “tabela 24 do Caderno Técnico de Referência para Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo”.



B. A FEPASC e a sua qualificação como entidade representativa do setor para apresentar contribuições à Consulta Pública

7. A FEPASC tomou conhecimento da referida Consulta Pública e pede licença para apresentar suas contribuições quanto ao tema a seguir.

8. Antes disso, no entanto, é importante ressaltar que a FEPASC está legalmente constituída há mais de vinte e cinco anos. É entidade de classe que tem entre seus objetivos o de representar as empresas de transporte rodoviário de passageiros no Estado do Paraná e Santa Catarina, de forma direta ou indireta. Reúne 07 sindicatos que juntos representam cerca de cem empresas dos segmentos de transporte rodoviário urbano, metropolitano, intermunicipal, interestadual, internacional e de fretamento e turismo dos Estados do Paraná e Santa Catarina.

9. Entre as funções institucionais da FEPASC estão a de defender os interesses dos sindicatos e de seus filiados (art. 2º do seu Estatuto) e a de “representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias, os interesses gerais dos Sindicatos do grupo” (art. 3º, I) e “representar os interesses coletivos e individuais das empresas integrantes do grupo e ainda não organizadas em sindicatos, relativos à atividade exercida” (art. 3º, II – evento 124.3).

10. Além disso, nos termos do art. 3º, III, de seu Estatuto, é prerrogativa da Federação “colaborar com o Estado, como órgão técnico e consultivo, no estudo e solução dos problemas que se relacionem com as atividades das empresas do grupo coordenado”, tal como se pretende fazer com a Consulta Pública ora respondida.

11. Assim, as finalidades e prerrogativas estatutárias possibilitam à FEPASC discutir e contribuir com questões envolvendo as externalidades e regime tarifário a que se submete a prestação do serviço de transporte de passageiros no Estado do Paraná, a semelhança das que são objeto de discussão na presente consulta pública.

12. A FEPASC é não só jurídica, mas tecnicamente habilitada para discutir os temas ora tratados, pois possui amplo conhecimento técnico da dinâmica das operações de transportes de passageiros, inclusive no que se refere aos seus custos e necessidade de manutenção do valor tarifário devidamente atualizado, até mesmo para que o serviço possa continuar sendo prestado com eficiência, com segurança e qualidade, além de forma universal



13. Tanto é assim que a FEPASC vem atuando em diversas ações judiciais como representante do setor de transporte de passageiros no Paraná, já tendo inclusive sido admitida como *amicus curiae* em processo tendente a discutir e normatizar em caráter geral questões relacionadas com o setor, que tramita perante o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Paraná – TJPR¹.

14. Isso, com respeito, apenas confirma a importância da participação da FEPASC na presente Consulta Pública e, por consequência, a necessidade de se levar em conta as questões a seguir apresentadas.

C. Contribuições e questões cuja análise é necessária

15. Assim sendo, a FEPASC pede licença para, sempre com muito acatamento e respeito, contribuir para com que haja uma discussão mais ampla das questões em análise na presente Consulta Pública, uma vez que elas estão relacionadas com o âmbito de interesse e geram grande impacto sobre o setor de transporte de passageiros no Paraná.

16. Além disso, é de interesse e missão institucional da FEPASC prezar e contribuir para a estabilidade jurídica de todo o setor de transporte de passageiros, o que depende diretamente da manutenção das tarifas devidamente atualizadas, inclusive para que o serviço possa ser prestado com qualidade, segurança, de forma contínua e universal.

17. É nesse cenário que a FEPASC apresenta as contribuições a seguir. Muitas delas estão relacionadas com solicitações de esclarecimentos a respeito de questões fundamentais, que merecem ser supridos previamente a apresentação de uma manifestação conclusiva.

18. Apesar disso, e em atenção a essa d. Agência Reguladora, a FEPASC apresenta desde logo suas contribuições, sempre considerando a referida limitação decorrente da necessidade de prestação de esclarecimentos adicionais sobre a questão analisada.

¹ Por exemplo, incidente de Assunção de Competência de nº 0058709-46.2019.8.16.0000, de Relatoria do Des. José Augusto Gomes Aniceto.



C.1. Esclarecimento prévio: o regime de fixação tarifária anual previsto no Decreto Estadual 1.821/2000

19. Inicialmente, é importante que seja esclarecida a razão que motivou essa d. AGEPAR a propor nova metodologia para o reajustamento tarifário anual, especialmente no que se refere qual(is) deficiência(s) da metodologia atualmente em vigor se pretende corrigir. Trata-se de questão de suma importância, considerando todo o custo financeiro e de transação envolvido com a mudança do critério, tanto para o Poder Público (realização de estudos, aplicação de esforços e aplicação de recursos humanos) quanto para as empresas transportadoras (que terão que readequar suas práticas) e os usuários (que serão submetidos a sistemática diversa da que vem sendo aplicada com sucesso e com excelência há anos).

20. Tais questões ganham ainda maior relevância considerando que a metodologia em questão foi anunciada como "transitória", na medida em que estão em andamento estudos para a elaboração de novo Plano Diretor, que por sua vez guiará a realização de processo licitatório em futuro próximo para a renovação das outorgas do serviço em questão.

21. Nesse cenário, é necessário que seja esclarecido por essa d. AGEPAR se tais questões foram efetivamente consideradas na metodologia colocada em consulta pública, bem como se foi levado em conta que a metodologia atual (instituída pelo Decreto 1.821/2000) é aplicada pelo DER/PR levando em conta todo o controle, fiscalização e experiência que o referido órgão possui relativamente ao sistema, inclusive no que se refere aos regulares e rotineiros levantamentos de preços dos componentes que compõem os custos do setor que são feitos há décadas.

22. Com respeito, além disso e ainda de forma preliminar, é importante que essa d. AGEPAR esclareça em que medida e de qual forma a metodologia proposta se compatibiliza, considera e leva em conta a metodologia de cálculo tarifário anual prevista no Decreto Estadual 1.821/2000, que se encontra em pleno vigor. 

23. Afinal, apesar de reconhecer "que a atual disciplina normativa do serviço – em âmbito infralegal – encontra-se prevista no Anexo do Decreto Estadual n.º 1.821/2000", a metodologia proposta desconsidera que o referido Decreto prevê que a tarifa será calculada e fixada anualmente (art. 25), com base na consideração dos "custos operacionais, de manutenção, administração, remuneração de capital, de

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

fepast

depreciação, inclusive o equipamento de reserva se for exigido, o coeficiente de utilização, bem como outros componentes previstos em lei, decretos, normas ou especificações pertinentes à matéria" (art. 24).

24. No entanto, a metodologia proposta busca aparentemente estabelecer equação para reajustamento das tarifas, que partirá de uma "tarifa básica inicial", que "foi fixada com base nas tarifas resultantes dos cálculos apresentados pelo DER/PR no processo administrativo 17.400.181-2²" (fl. 2 do Anexo I da Resolução proposta).

25. Em outras palavras, a metodologia colocada em consulta pública aparentemente desconsidera o cálculo tarifário anual previsto no Decreto Estadual 1.821/2000 (e os fatores nele previstos), buscando que a partir de sua aprovação as tarifas sejam fixadas apenas a partir da aplicação de determinado percentual de reajuste sobre a tarifa vigente anteriormente.

26. Além disso, é importante que seja esclarecida a razão que motivou essa d. AGEPAR a propor nova metodologia para o reajustamento das tarifas, desconsiderando a sistemática vigente prevista no Decreto Estadual 1.821/2000,

27. Diante disso, questiona-se:

- (a) Como a metodologia colocada em consulta pública se compatibiliza com os critérios estabelecidos nos arts. 24 e 25 Decreto Estadual 1.821/2000?
- (b) Qual é a razão e as eventuais falhas verificadas na sistemática atualmente vigente para o cálculo tarifário anual – que vem sendo aplicado pelo DER/PR há décadas – que motivaram a pretensão dessa d. AGEPAR apresentar uma nova metodologia para o reajustamento das tarifas, especialmente considerando que se trata de metodologia transitória com a sugestão de que seja aplicada apenas até a realização de licitação para nova outorga do serviço?
- (c) Os fatores estabelecidos no art. 24 ("custos operacionais, de manutenção, administração, remuneração de capital, de depreciação, inclusive o equipamento de reserva se for exigido, o coeficiente de utilização, bem como outros componentes previstos em lei, decretos, normas ou

² Trata-se do processo administrativo do cálculo tarifário referente ao ano de 2021.

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST



especificações pertinentes à matéria”) são abrangidos e se refletem na metodologia e no cálculo propostos? De que modo?

(d) Em específico, como o fator “o coeficiente de utilização” será considerado pela metodologia e cálculo propostos?

28. Trata-se de questões de suma importância que merecem ser esclarecidas por essa d. Agência Reguladora de forma prévia a apresentação de quaisquer contribuições conclusivas.

C.2. A irrelevância da ausência de contrato licitado: o reconhecimento pelo Poder Judiciário e pelo MP-PR da necessária aplicação do Decreto 1.821/2000

29. Importante ressaltar que, quanto a esse particular, constou dos documentos disponíveis para análise na consulta pública que:

Com efeito, enquanto não regularizado o sistema através de licitação de competência do DER/PR (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 consequentialismo de sua interrupção (art. 20 da LINDB).³

30. No entanto, é necessário que essa d. Agência Reguladora esclareça se a proposta submetida à consulta pública levou em conta (e de qual forma isso foi feito) o reconhecimento pretérito pelo Poder Judiciário do “direito de reajuste tarifário anual, conforme previsão do Decreto Estadual nº 1821/2000”, não havendo espaço para se “invocar a ausência de licitação para obstar a pretensão”⁴ ao reajuste na forma do referido Decreto Estadual.

31. Nesse mesmo sentido também foi a manifestação apresentada pela d. Procuradoria de Justiça (MP-PR) no referido caso⁵. Apontou-se que a sistemática prevista no Decreto Estadual 1.821/2000 para manutenção e fixação anual das tarifas não pode simplesmente ser afastada, “visto que não restam dúvidas acerca

³ Fl. 9 da Informação Técnica 29/2021.

⁴ Sentença que julgou procedente a Ação Coletiva (de nº 0005288-32.2019.8.16.0004) proposta pela FEPASC com o fim de discutir o cálculo tarifário/reajuste das tarifas relativas ao ano de 2019, confirmando a antecipação de tutela anteriormente deferida, que tramitou perante o Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba e atualmente encontra-se tramitando junto ao Tribunal de Justiça do Paraná - TJPR.

⁵ Cf. Parecer de lavra do Ilmo. Procurador de Justiça Carlos Alberto H. Choinski no âmbito dos autos da Apelação Cível de nº 0005288-32.2019.8.16.0004, atualmente em trâmite perante o TJPR.

fepast

da necessidade de observância dos deveres e contraprestações assumidas” por parte das empresas precisamente na forma também fixada pelo referido Decreto.

32. Diante disso, pede-se que essa d. AGEPAR esclareça se a metodologia de reajuste objeto de consulta pública levou em conta tais circunstâncias e questões específicas, inclusive a determinação judicial vigente e desde logo aplicável (eis que se trata de sentença que confirmou a antecipação de tutela deferida no curso do processo).

C.3. O necessário esclarecimento a respeito da base da outorga cujo equilíbrio se pretende manter com a fixação de fórmula do reajuste

33. Além disso, na medida em que o instituto do reajuste é um mecanismo que tem como finalidade manter o equilíbrio de determinada equação frente aos efeitos corrosivos da inflação, que por sua vez dá base a determinada outorga, é necessário que se esclareça de forma objetiva qual é a base utilizada como referencial para aplicação do reajuste.

34. Em outras palavras, para se verificar se a metodologia de reajuste é adequada para manter a atualidade das tarifas do setor, é necessário que seja apontada especificamente a base do equilíbrio da outorga que se pretende manter.

35. Diante disso, questiona-se:

- (e) Qual a base de equilíbrio econômico-financeiro das outorgas considerada pela Agência para estabelecer a metodologia e o cálculo tarifário proposto?
- (f) As tarifas-base consideradas na metodologia (inclusive a *tarifa básica inicial* mencionada na nota técnica 4/2021) tiveram verificado o seu equilíbrio, ou adotou-se uma presunção de base equilibrada?
- (g) A indicação de que “A *tarifa básica inicial (TB0)* de cada linha incluída na tabela 1 foi fixada com base nas tarifas resultantes dos cálculos apresentados pelo DER/PR no protocolo 17.400.181-2” leva em conta as determinações judiciais existentes a respeito do tema, em especial a Ação Coletiva de nº 0005288-32.2019.8.16.0004?



C.4. A necessidade de se especificar e esclarecer a matriz de risco a ser utilizada como base – Necessária consideração do chamado fator de ocupação

36. Tal esclarecimento é essencial, mesmo considerando o apontamento que constou do Anexo 1 da proposta de Resolução no sentido de que a “tarifa básica inicial” deverá considerar como base as “tarifas resultantes dos cálculos apresentados pelo DER/PR no processo administrativo 17.400.181-2”.

37. Isso porque, apesar de os “cálculos apresentados pelo DER/PR no processo administrativo 17.400.181-2” terem sido elaborados com base no previsto no Decreto Estadual 1.821/2000, a metodologia apresentada aparenta desconsiderar as normas constantes do referido Decreto, que além de fixarem as normas a serem seguidas para definição anual de tarifas, também instituem as bases, as obrigações e as condições de prestação do serviço de transporte de passageiros no Estado do Paraná.

38. O Decreto Estadual 1.821/2000 prevê, por exemplo, que cabe às empresas prestadores do serviço público de transporte intermunicipal de passageiros:

- i. Prestar os serviços em horários e itinerários previamente aprovados (art. 34 do Regulamento aprovado pelo Decreto Estadual 1.821/2000). Deve-se respeitar, portanto, uma frequência necessária para manter o serviço contínuo;
- ii. Conservar os veículos visando a garantir o conforto e segurança dos usuários;
- iii. Evitar “a paralisação ou cancelamento temporário de linhas ou serviços complementares outorgados na forma deste Regulamento, salvo motivo de força maior previamente aprovado pelo DER/PR” (art. 21). Já art. 37 atribui às empresas a responsabilidade pela alimentação, pousada e transportes em caso de interrupções de viagens;
- iv. Garantir a universalidade do serviço observando o planejamento realizado pelo DER/PR para implantação do sistema, conforme estabelecido no Cap. III do Regulamento. Tal dever tem por escopo “satisfazer as necessidades públicas, face o desenvolvimento das regiões a serem servidas” (art. 6º);
- v. Garantir a segurança dos usuários e terceiros, bem como indenizá-los em caso da ocorrência de danos em razão do serviço prestado, inclusive por meio da contratação de seguro (art. 33);

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST

fepast

vi. Garantir a adequação da frota e isenções tarifárias a pessoas deficientes conforme estabelecido na Lei Estadual 18.419/15, bem como as isenções previstas no art. 44, par. único, do Decreto Estadual 1.821/2000.

39. Em contrapartida, a metodologia prevista no Decreto Estadual 1.821/2000, além de prever a já mencionada garantia do cálculo tarifário anual com base em custos diretos da prestação do serviço, também fixou toda a matriz de risco para a prestação do serviço, incluindo os deveres e os direitos das empresas transportadoras. Por exemplo, dentre outras questões, garantiu-se a necessária consideração do chamado “fator de ocupação”⁶ no âmbito da operação a ser realizada (art. 53, §2º, III, por exemplo) com o fim de manter a viabilidade da prestação do serviço.

40. No entanto, aparentemente a metodologia de reajustamento objeto da consulta pública pretende desconsiderar as garantias fixadas pelo Decreto Estadual para fazer frente às obrigações impostas, de modo que também acaba por modificar toda a matriz de risco da prestação do serviço público em questão.

41. Portanto, pede-se que essa d. AGEPAR:

(h) esclareça qual a matriz de risco do serviço a ser considerada para prestação do serviço e pela fórmula de reajustamento das tarifas objeto da presente consulta pública, uma vez que aparentemente se pretende afastar a aplicação das bases fixadas pelo Decreto Estadual 1.821/2000;

(i) indique se há previsão de algum mecanismo a ser aplicado com o fim de manter a viabilidade da prestação do serviço no caso de redução da demanda ou ocorrência de outras questões imprevisíveis, tal como previsto no Decreto Estadual 1.821/2000 por exemplo com a fixação do chamado “fator de ocupação”.

⁶ Nos termos do art. 4º, item 10, do Anexo do Decreto 1.821/2000, “Fator de Ocupação” corresponde ao “número médio de passageiros transportados por veículo”.



C.5. A imperiosa consideração das peculiaridades do transporte de característica metropolitana na metodologia proposta

42. A consulta pública em questão tem como objeto “a metodologia de atualização das tarifas de transporte coletivo rodoviário de passageiros do Estado do Paraná”, que é composto pelo (a) “sistema de transporte rodoviário”, composto por verdadeiras viagens intermunicipais; e (b) pelo chamado “sistema metropolitano do interior”.

43. No entanto, dos documentos disponibilizados no âmbito da Consulta Pública, não é possível verificar como serão tratadas as peculiaridades do transporte de característica metropolitana no âmbito da metodologia de reajuste proposta, especialmente considerando que suas bases e suas influências são substancialmente diversas das existentes quanto ao “sistema de transporte rodoviário”.

44. Apenas a título exemplificativo, uma “linha de característica metropolitana” é uma “linha intermunicipal que liga dois pontos, um dos quais absorve parcialmente o mercado de trabalho do outro” (art. 4º, item 17, do Anexo do Decreto Estadual 1.821/2000), sendo que os veículos que executarão tal serviço possuem características próprias e específicas (arts. 42/45 do Anexo do Decreto Estadual 1.821/2000, por exemplo), essencialmente **diversas** das que devem ser respeitadas pelos veículos que realizam o transporte Rodoviário.

45. Disso se verifica, por consequência, que os fatores geradores de corrosão do valor da tarifa se comportam de forma diversa em cada um dos sistemas (rodoviário e metropolitano).

46. Por isso, e sempre respeitosamente, pede-se que essa d. AGEPAR esclareça como foram consideradas e levadas em conta as peculiaridades do transporte de características metropolitanas no âmbito da metodologia de reajuste proposta, bem como qual a forma por meio da qual suas especificidades serão devidamente contempladas no reajustamento a ser realizado.

47. Pede em especial que se esclareça:

- j) Qual a razão de haver uma única metodologia (e cálculo) de reajuste das tarifas para o sistema intermunicipal e para o sistema metropolitano do interior?



- k) A metodologia proposta (e o cálculo de reajuste) levam em conta as diferenças em fatores de custos e depreciação entre os dois sistemas? Como a metodologia proposta contempla e trata essas diferenças?

C.6. Esclarecimentos quanto a aplicação do Caderno Técnico de Referência para Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo

48. A FEPASC também verificou dos documentos disponibilizados na Consulta Pública que “os índices de reajuste e seus respectivos pesos” que foram utilizados na fórmula proposta “foram embasados a partir da tabela 24 do Caderno Técnico de Referência para Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo” (cf. fl. 19 da Nota Técnica 4/2021).

49. No entanto, ao consultar o referido Caderno⁷, a FEPASC verificou que o trabalho e todas as informações veiculadas estão relacionadas com o “Transporte Público Coletivo Urbano”, que possui características e custos bastante específicos e diversos do transporte coletivo intermunicipal de passageiros que é o objeto da metodologia ora em discussão.

50. Além disso, verificou-se que a “tabela 24” mencionada como embasamento para “os índices de reajuste e seus respectivos pesos” trata exclusivamente dos custos do “Transporte Público Coletivo Urbano” em quatro cidades brasileiras (São Paulo, Belo Horizonte, Brasília e Sorocaba), nenhuma delas sequer situada ou com características semelhantes com as cidades do Estado do Paraná.

51. Tais questões são de suma importância, de modo que merece ser esclarecida a forma por meio da qual tais questões relacionadas com o sistema de transporte *urbano* foram compatibilizadas com o sistema de transporte intermunicipal de passageiros que é objeto da presente consulta pública.

52. Afinal, (a) todas as operações de transporte de passageiros por ônibus têm motoristas, mas nem todas têm cobradores; (b) os salários variam de uma

⁷ Disponível no seguinte link: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/ArquivosPDF/eficiencia/publicacoes/cadernotecnicoedereferenciagestaodosistemadetransportepublicocoletivo.pdf> (acesso realizado em 15.6.2022).

Diretoria de Regulação Econômica - DRE
Coordenadoria dos Serviços de Transporte - CST



região para outra, assim como a jornada de trabalho – o que implica na quantidade de pessoal que tem que ser disponibilizado para a operação e, por consequência, nos custos; (c) ônibus urbanos e rodoviários são veículos absolutamente diferentes, com preços que podem alcançar mais de 100% de diferença; (d) além de significativa diferença nos índices de consumo de combustíveis e todos os demais insumos; (e) a capacidade de passageiros dos ônibus urbanos e rodoviários é também diversa; (f) dentre tantas outras questões.

53. Portanto, e sempre com o devido respeito, a FEPASC pede que essa d. AGEPAR esclareça e demonstre:

- l) Quais análises foram realizadas com o fim de verificar a compatibilização das informações constantes da "Tabela 24" do Caderno Técnico de Referência para Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo" com relação ao transporte coletivo intermunicipal de passageiros, uma vez que veicula informações relacionadas com o "*Transporte Público Coletivo Urbano*" e especificamente de cidades não situadas no Estado do Paraná?
- m) Houve tratamento dos dados e informações da Tabela 24 para adaptar à realidade do Estado do Paraná e ao transporte coletivo intermunicipal de passageiros? Como se deu esse tratamento? Queiram por favor fornecer os dados e informações relativos a esse tratamento e adaptação.
- n) Qual foi a razão pela qual "*benchmark*" colhido e utilizado por essa d. AGEPAR para a elaboração da metodologia tomou como referência o ambiente de serviço *urbano* de transporte de passageiros, ao invés do ambiente de serviço de transporte regular intermunicipal que é o objeto específico da metodologia colocada em consulta pública?
- o) A adequação dos "pesos" atribuídos a cada um dos índices às condições verificadas nos serviços de transporte intermunicipal de passageiros do Estado do Paraná, em suas diferentes modalidades.





C.7. O acerto do reconhecimento da necessária utilização de índices e informações públicas na metodologia proposta

54. Por fim, a FEPASC entende importante registrar a importância e essencialidade do reconhecimento por parte dessa d. AGEPAR da necessária utilização na elaboração da metodologia proposta de índices e informações que sejam de acesso 100% público. Nos termos do que constou da Nota Técnica 4/2021:

(...) entende-se que o princípio da acessibilidade é o mais importante, ou seja, o acesso aos elementos que compõem a equação deve ser preferivelmente público e gratuito para o pleno acompanhamento e previsibilidade das partes interessadas. (fl. 12 na Nota Técnica 4/2021).

55. Trata-se de questão essencial e de suma importância para que os princípios da publicidade e transparência (art. 37 da CF) sejam efetivamente respeitados.

D. Conclusão e pedidos

56. Diante de todo o exposto, e sempre com o devido respeito, a FEPASC espera que as contribuições ora apresentadas sejam recebidas, analisadas e acolhidas por parte dessa d. AGEPAR, de modo que a metodologia apresentada seja integrada e aperfeiçoada nos pontos indicados.

57. Considerando que as contribuições apresentadas demandarão a apresentação de esclarecimentos e informações adicionais por parte dessa d. AGEPAR, espera-se que tais elementos sejam divulgados no âmbito da página da Consulta na internet, abrindo-se prazo para a apresentação de informações complementares a partir dos esclarecimentos que vierem a ser fornecidos.

58. Além disso, a FEPASC indica também que permanece à disposição dessa d. AGEPAR para prestar informações e esclarecimentos adicionais que eventualmente sejam necessários, sempre no intuito de contribuir e no cumprimento de sua missão institucional.

Pede deferimento.

Curitiba (PR), 15 de junho de 2022.



**FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DOS
ESTADOS DO PARANÁ E SANTA CATARINA – FEPASC**

3. Conclusão

O presente relatório visa tão somente divulgar as contribuições recebidas no período da Consulta Pública 1/2022, ocorrido entre os dias 02 de maio e 15 de junho de 2022.

As respostas da Agência com relação aos subsídios recebidos serão divulgadas oportunamente. Tal situação decorre da necessidade de se evitar a antecipação de seu entendimento, o que somente poderá ser divulgado após a apreciação pelo Conselho Diretor da AGEPAR.

Da mesma forma que o presente relatório, as respostas da Agência serão divulgadas no mesmo formato e disponibilizadas no sítio eletrônico da AGEPAR: www.agepar.pr.gov.br.

É o relatório.

Cintia Rubim de Souza Netto
Chefe de Coordenadoria dos Serviços de Transportes