



VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

Ementa: Transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros. Requerimento de reajuste tarifário anual. Aprovação.

1. RELATÓRIO

- 1.1 Por meio de requerimento feito em 14/03/2022 (cf. mov. 3), a Federação das Empresas de Transporte de Passageiros dos Estados do Paraná e Santa Catarina (FEPASC) e o Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário Intermunicipal do Estado do Paraná (RODOPAR) apresentaram ao Diretor Geral do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (DER) o cálculo anual das tarifas do transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros no Estado do Paraná.
- **1.2** Após, o DER ressaltou sua divergência com a Agepar quanto ao assunto (cf. mov. 5). Pois, enquanto o DER vem calculando anualmente os custos das empresas mediante pesquisas de dados e planilha tarifária atual, a Agepar homologa reajustes com respaldo em índices tarifários (cf. fls. 7 e 13). Em razão disso, o DER solicitou a manifestação da Agepar quanto ao requerimento (cf. mov. 6).
- **1.3** O pedido foi, então, objeto do Despacho n° 5/2022 (cf. mov. 9) da Coordenadoria dos Serviços de Transporte (CST), no qual, afirmou-se não haver tempo hábil para que a nova metodologia de reajuste das tarifas do serviço, à qual se refere a Consulta Pública n° 1/2022 da Agepar, fosse aprovada considerando a data-base definida pelo DER, ou seja, 1º de maio (cf. fls. 4 e 12).
- **1.4** O Diretor de Regulação Econômica ressaltou, ainda, que a Agepar teria duas opções: (a) calcular o reajuste com base na metodologia vigente, conforme a Resolução Agepar n° 31/2021, questionada administrativa e judicialmente; ou (b) aguardar o fim da consulta pública acima (cf. fl. 15).
- **1.5** Na sequência, o Diretor-Presidente resolveu não enviar o processo para a deliberação do Conselho Diretor, pois se encontrava vigente a decisão regulatória





VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

consubstanciada na deliberação da Reunião Extraordinária nº 23/2021 (cf. mov. 44 do protocolo nº 17.400.181-2), na qual optou-se pela aplicação de média ponderada do INPC e do IPC/BR-DI-Transporte. Por fim, o Diretor-Presidente solicitou que o DER apontasse eventuais alternativas a serem analisadas tecnicamente pela CST e possivelmente deliberadas pelo Conselho Diretor (cf. mov. 11).

- **1.6** Por meio da Informação nº 91/2021-CTRC (cf. mov. 18), o DER decidiu realizar a revisão anual ordinária requerida conforme planilha oficial relacionada ao regulamento do transporte intermunicipal vigente (cf. fl. 176).
- **1.7** Em sua Deliberação n° 146/2022-CD (cf. mov. 25), o DER aprovou e enviou à Agepar dos seguintes índices: 22,38% para o serviço de transporte intermunicipal rodoviário de passageiros de longa distância e 28,04% para o serviço de transporte metropolitano do interior.
- **1.8** De volta à Agepar, o processo foi objeto da Informação Técnica CST n° 8/2022 (cf. mov. 30). Em sua conclusão, a CST afirmou considerar inadequada a metodologia de cálculo empregada pelo DER. Além disso, ela sugeriu alternativas de acordo com as metodologias adotadas anteriormente pela Agepar ou com a metodologia submetida à Consulta Pública n° 1/2022 (cf. fl. 204).
- **1.9** Depois, por meio de sua Informação Técnica nº 47/2022 (cf. mov. 34), a Coordenadoria Jurídica (CJ) informou ter pesquisado as demandas judiciais em trâmite propostas pela FEPASC em face da Agepar. Assim, pôde afirmar não haver, até aquele momento, decisão judicial, liminar ou de mérito, que, no presente ano, impedisse a Agepar de exarar atos regulatórios sobre as tarifas do sistema de transporte intermunicipal de passageiros sob competência do DER (cf. fl. 214).
- **1.10** Por fim, o processo foi objeto de sorteio eletrônico (cf. mov. 38). Porém, em razão da urgência do assunto e das férias da antiga relatora (cf. fl. 220), o mesmo foi objeto de novo sorteio eletrônico de relatoria, que foi atribuída a este Conselheiro (cf. mov. 40).

Esse é o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 O serviço público de transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros, de competência estadual, é organizado, gerenciado e planejado de maneira distinta a depender de sua abrangência, conforme o art. 1º da Lei Complementar Estadual nº 153/2013. Enquanto a Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba é





VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

competente em relação às linhas da Região Metropolitana de Curitiba, o DER o é em relação às demais.

- **2.2** Como o DER é o ente da Administração Pública Estadual responsável pelo serviço e a FEPASC e o RODOPAR são entidades legitimadas para a representação processual das prestadoras do serviço, todos são partes legítimas e com interesse processual, o que faculta a análise do mérito.
- **2.3** Além disso, a competência da Agepar para deliberar sobre a matéria está prevista na Lei Complementar Estadual nº 222/2020:

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

(...)

§ 1º Os serviços públicos delegados compreendem:

(...)

IV – transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros.

Art. 6º Compete à Agência, respeitados os planos e políticas instituídos pelo poder concedente:

(...)

III – 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;

(...)

VIII – decidir, homologar e fixar, em âmbito administrativo e em decisão final, os **pedidos de** revisão e **reajuste de tarifas dos serviços públicos regulados**, na forma da lei, dos instrumentos de delegação e das normas e instruções que a Agência expedir. (grifou-se)

2.4 Já a competência do Conselho Diretor para tratar do assunto se encontra no anexo a que se refere o Decreto nº 6.265/2020:

Art. 12. Ao Conselho Diretor da Agepar compete, em regime de colegiado, analisar, discutir e deliberar, em instância administrativa final, as seguintes matérias:





VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

I - De âmbito geral:

(...

i) as propostas de homologação de pedidos de revisão e reajuste de tarifas dos serviços públicos regulados, amparados em contratos. (grifou-se)

- **2.5** Como destacado pela Diretora Relatora do pedido de reajuste de 2021 das tarifas em tela, trata-se de serviço precário, pois não há instrumentos contratuais que respaldem a sua execução por delegação a agentes privados, o que, geralmente, impede o direito a reajuste anual de tarifas, ordinariamente previsto em cláusulas contratuais acordadas com o devido procedimento licitatório (cf. fl. 241 do protocolo nº 17.400.181-2). Ainda, este Conselho Diretor já reconheceu a precariedade do serviço na Reunião Extraordinária nº 23/2021 (cf. mov. 44 do processo nº 17.400.181-2).
- **2.6** A Agepar, porém, tem garantido às prestadoras do serviço os *reajustes* que buscam compensar o custo inflacionário de sua composição tarifária (cf. fl. 242 do protocolo n° 17.400.181-2). Além disso, o serviço é essencial e sua interrupção causaria transtornos desproporcionais aos usuários e à sociedade.
- 2.7 O requerimento feito pela FEPASC e pelo RODOPAR não veio acompanhado de proposta de cálculos da planilha tarifária ou de índice de reajuste/revisão (cf. mov. 3 e fl. 174).
- **2.8** Ademais, o requerimento se baseia nos arts. 23, 24 e 25 do Decreto Estadual nº 1.821/2000, que aprovou o Regulamento do Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado do Paraná:
 - 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.





VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

Art. 25º – Anualmente poderão ser elaborados 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.

- **2.9** Como inexiste contrato administrativo a respeito do serviço acima, não haveria data-base formalmente estabelecida. O DER, porém, considera como data-base 1º de maio, mesma data do reajuste salarial dos empregados das prestadoras do serviço. O último reajuste, aprovado por meio da Resolução Agepar nº 31/2021, se referiu ao ano de 2021. Assim, o cálculo tarifário solicitado pela FEPASC e pelo RODOPAR visaria recompor as perdas inflacionárias do período entre maio de 2021 e de 2022 (cf. fl. 177).
- **2.10** Três cálculos alternativos são apresentados no processo: um do DER e dois da Agepar (cf. mov. 30):

| Autor | DER | Agepar | Agepar |
|------------------------------------|---------------|---|---------------------------------------|
| | | (metodologia posterior à vigência da Lei nº 222/2020) | (metodologia em desenvolvi- mento) |
| Reajuste para o sistema rodoviário | 22,38% | 7,87% | |
| rodoviario | (cf. fl. 190) | (cf. fl. 202) | 22,99% |
| Reajuste para o sistema | 28,04% | 8,68% | (cf. fl. 202) |
| metropolitano do interior | (cf. fl. 190) | (cf. fl. 202) | |





VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

Observações

Segundo a CST (cf. fl. 203):

"Quanto a proposta de metodologia de reajuste aprovada pelo Conselho Diretor do DER/PR, destaca-se que ela difere da metodologia utilizada quando da vigência da Lei Complementar 222, de 5 de maio de 2020, portanto, em respeito aos artigos 44 e 45 da referida Lei, entende-se que, para sua aplicabilidade, ela deveria ser precedida de Consulta e Audiência Pública.

"Além do mais, vale apontar que a metodologia que culminou nos valores aprovados pelo Conselho Diretor do DER/PR foi precedida de cotações com fornecedores e prática similar a esta já foi discutida pelo Conselho Diretor da Agepar no ano de 2019, conforme disposto na Resolução Homologatória da 15/2019 da Agepar

'Considerando que a forma de como foi realizado o cálculo de reajuste por parte de Poder Concedente DER/PR precedeu de cotações com fornecedores, o que difficulta a transparência e o acompanhamento da possível evolução dos índices por parte da sociedade, bem como, aumenta a subjetividade nas formas de cálculo das diferentes tarifas apresentadas." (grifou-se) Segundo a CST (cf. fls. 200-201):

"A Lei Complementar 222, de 5 de maio de 2020, dispõe, em seu artigo 44, que o processo decisório que implicar afetação de direito dos agentes econômicos dos setores regulados ou dos usuários serão objetos de Audiência Pública. Adicionalmente, o artigo 45 da referida lei estabelece que serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo Conselho Diretor, as minutas e as propostas de alteração dos agentes econômicos ou usuários dos serviços prestados. Em relação ao exposto, vale apontar que a metodologia de atualização tarifária utilizada antes da publicação da Lei Complementar 222/2020, segundo Resolução Homologatória da Agepar nº 09/2019, era a variação do indice IPC/BR-Di-Transporte Público Interurbano código 1391408), divulgado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV Dados), a qual manteve-se inalterada Resolução Agepar 028/2020.

"De qualquer modo, cabe lembrar o apontamento feito pela Fepasc no ano de 2021 (protocolo 17.400.181-2), com relação à variação dos custos com pessoal, o que foi acatado no voto da Conselheira Relatora, e, por tal razão, incluiu na metodologia de reajuste a variação do INPC, juntamente com o IPC/BR-DI-Transporte, o que foi aprovado pelo Conselho Diretor, conforme ata 023/2021 da ROCD.

"Portanto, caso considere-se tão somente a variação do IPC/BR-DI-Transporte de março de 2021 a março de 2020 (mesma janela temporal utilizada nos reajustes de 2020 e 2021), a tarifa do transporte deve sofrer uma atualização positiva de 5,9%.

"Por outro lado, mantendo-se a mesma metodología utilizada no ano de 2021, composta por uma média ponderada do INPC e do IPC/BR-DI-Transporte, as tarifas devem ser acrescidas em 7,87% e 8,68% para o serviço rodoviário de longa distância e metropolitano, respectivamente, conforme observa-se na tabela 1, cuja memória de cálculo encontra-se em anexo." (grifou-se)

Segundo a CST (cf. fls. 202-203):

"Ainda sobre a metodologia de atualização tarifária, entende-se oportuno
informar sobre o conteúdo do processo
administrativo 18.015.191-5, iniciado a
partir do voto da Conselheira Relatora
no processo 17.400.181-2, em que a
Coordenadoria de Serviços de
Transporte - CST dei unicio a reavaliação dos índices de reajuste aplicáveis ao setor. No estudo desenvolvido
pela CST, foram analisados inúmeros
cenários com alternativas de metodologia
gia de reajuste tarifário, dentre as quais,
a partir de uma análise multicritério,
elegeu-se como a melhor metodologia
aquela composta por índices com dados
abertos a público e gratuito. Como
consequência da alternativa eleita na
análise multicritério, a CST elaborou
uma minuta de Resolução, a qual
encontra-se na fase de Consulta
Pública.

"Apenas para fins de conhecimento, mantendo-se inalterado os termos da minuta de Resolução, o percentual de reajuste seria de 22,99%, conforme planilha em anexo. Destaca-se, no entanto, que a minuta e seus parâmetros podem ser alterados, a partir das manifestações apresentadas nos processos de Consulta e Audiência Pública. Vale ressaltar, também, que o processo de Consulta Pública terminaria em 01 de junho de 2022, contudo, a partir de uma solicitação da Fespasc, a Consulta foi prorrogada por mais 15 dias, encerrando-se em 15 de junho de 2022. "(grifou-se)

2.11 Com relação às porcentagens aprovadas pelo DER (cf. mov. 25), concorda-se com a CST (cf. fls. 203-204): o Conselho Diretor já reconheceu a inadequação de prática similar às cotações com os fornecedores, pois esse tipo de método macula a transparência e dificulta o acompanhamento da evolução dos índices por parte da sociedade. Além disso, compromete a objetividade do cálculo tarifário. Logo, tal metodologia é incompatível com os princípios que regem a Agepar, especialmente o da transparência das regras de estipulação de tarifas, conforme o art. 4º, III, da Lei





VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

Complementar Estadual nº 222/2020. E, como destacado pela Diretora Relatora do pedido de reajuste de 2021 (cf. fls. 244-245 do protocolo nº 17.400.181-2):

26. A realização anual de recomposições tarifárias, tal como vinha ocorrendo antes de 2019, significa que as prestadoras dos serviços de transporte intermunicipal obtinham a revisão tarifária anual sobre os seus serviços — algo que não é previsto para quaisquer dos prestadores que obtiveram seus contratos por meio de processos licitatórios. Além disso, como já apontado diversas vezes pela Agepar nos últimos anos e nas Informações Técnicas constantes neste protocolado, tal proceder não corresponde a boa prática regulatória, pois não permite previsibilidade e possui falhas quanto à metodologia de levantamento dos preços, pois depende de uma série de cotações de preços realizada pelo Poder Concedente e, em princípio, não auditáveis. (grifou-se)

- **2.12** Por outro lado, a nova metodologia de reajuste das tarifas do serviço, à qual se refere a Consulta Pública n° 1/2022 da Agepar, ainda não está pronta.
- **2.13** Assim, a melhor alternativa é novamente aplicar a metodologia utilizada em 2021, composta por uma média ponderada do INPC e do IPC/BR-DI-Transporte. As tarifas, portanto, seriam acrescidas em 7,87% e 8,68% para o serviço rodoviário de longa distância e o metropolitano, respectivamente (cf. fl. 204).
- 2.14 Conforme concluiu a CST em sua Informação Técnica n.º 8/2022 (cf. mov. 30):
 - (...) mantendo-se a mesma metodologia utilizada no ano de 2021, composta por uma média ponderada do INPC e do IPC/BR-DI-Transporte, as tarifas devem ser acrescidas em 7,87% e 8,68% para o serviço rodoviário de longa distância e metropolitano, respectivamente.
- **2.15** Por último, é importante lembrar que a FEPASC e a RODOPAR obtiveram decisão liminar em 22/06/2022 nos autos de ação coletiva de n.º 0003668-77.2022.8.16.0004 da 4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba com os seguintes termos (cf. protocolo n.º 19.119.305-9 em apenso):

Compulsando os autos, verifica-se que, em 14/03/2022 (ref.mov. 1.9), protocolou-se requerimento referente ao processual anual do cálculo tarifário; em 30/05/2022, o DER/PR, por seu Diretor-Geral, aprovou os parâmetros de reajuste (ref.mov. 1.15); e, até o presente momento, a AGEPAR não ho-





VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

mologou a metodologia para o cálculo do reajuste, tampouco trouxe solução alternativa ao caso (ref.mov. 1.17), em desrespeito às normas de regência. (...).

À vista disso, demonstrada está a probabilidade do direito, considerando a falta de análise do requerimento. E ainda mais importante: é garantido o reajuste/recomposição tarifária anual, nos moldes do Decreto Estadual nº 1821/2000, mediante apuração, por parte do DER/PR. Ou seja, a omissão da AGEPAR em promover a homologação do reajuste calculado pelo DER/PR, elaborado com base no Decreto Estadual nº 1821/2000, ofende o princípio da confiança não apenas ao descumprir o art. 23 do referido decreto como, também, por se afastar da obrigação de garantir que o serviço público de transporte de passageiros obedeça "as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade tarifária" (art. 7º, §1º, da Lei Estadual Complementar nº 76/19951).

Já o periculum in mora se faz evidente. Não concedida a liminar, violar-se-ia a garantia constitucional de razoável duração do processo e o direito de obter reajuste anual tarifário, ainda mais diante de possível repercussão direta na prestação de serviço público essencial de transporte intermunicipal de passageiros do Estado do Paraná. (...).

ANTE O EXPOSTO, defiro a tutela de urgência para autorizar a aplicação dos índices de reajuste calculados pelo DER/PR com base no Decreto Estadual 1.821/2000 (22,38% para o sistema rodoviário intermunicipal e de 28,04% para o sistema metropolitano do interior), conforme Deliberação 146/2022-CD do DER/PR, no prazo de 05 (cinco) dias. (...).

2.16 Tal decisão, que foi devidamente cumprida por esta Agência por meio da edição da Resolução n.º 013/2022 publicada no DOE de 30/06/2022, não envolveu o mérito referente ao método empregado e resultado obtido para a definição do reajuste tarifário, o que, por outro lado, foi devidamente enfrentado no presente voto.

3. DISPOSITIVO

- **3.1 Isso posto**, propõe-se a este Conselho Diretor:
- (a) conceder reajuste de 7,87% (sete inteiros e oitenta e sete centésimos por cento) para o serviço de transporte intermunicipal rodoviário de passageiros de longa distância;





VOTO

Protocolo nº: 18.738.294-7

Interessado: FEPASC e RODOPAR

Assunto: Requerimento de reajuste tarifário anual.

Data: 26/07/2022

(b) conceder reajuste de 8,68% (oito inteiros e sessenta e oito centésimos por cento) para o serviço de transporte metropolitano do interior; e

(c) que a edição da resolução aprovando tais reajustes e, consequentemente, a efetiva aplicação dos mesmos, só aconteçam após a eventual modificação da decisão liminar proferida em 22/06/2022 nos autos de ação coletiva de n.º 0003668-77.2022.8.16.0004 da 4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba.

É como se vota.

3.2 Providências administrativas: (a) o envio urgente do protocolo à DNR para providências quanto os autos de ação coletiva de n.º 0003668-77.2022.8.16.0004 da 4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba; (b) a juntada da ata assinada aos autos; (c) a notificação da FEPASC e do RODOPAR sobre esta decisão; e (d) a notificação do DER para as providências que entender cabíveis.

Curitiba, 26 de julho de 2022.

Antenor Demeterco Neto
Conselheiro Relator