

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

## I. RELATÓRIO

O protocolado em epígrafe, de iniciativa da Coordenadoria de Serviços de Transporte da Diretoria de Regulação Econômica – CST/DRE, propõe a realização de projeto para a reavaliação dos índices inflacionários aplicáveis ao setor de transporte público coletivo intermunicipal rodoviário e das linhas metropolitanas do interior do Estado do Paraná, enquanto não sobrevier a licitação da concessão do serviço (Despacho nº 46/2021, mov. 2).

A CST/DRE afirmou que deve ser analisado (i) se o IPC-BR continua sendo a melhor alternativa para acompanhar a inflação dos custos do setor, como vem ocorrendo; (ii) se há outras alternativas possíveis, propondo-se solução alternativa, caso seja considerada mais vantajosa.

Dentre as atividades que foram realizadas no projeto proposto, tem-se a análise multicritério para a escolha dos índices de preços para o reajuste do transporte coletivo intermunicipal; o mapeamento das alternativas possíveis para o reajuste; a avaliação das alternativas com base nos critérios; a proposta regulatória; a definição do método de cálculo da atualização dos custos do serviço durante o período de transição; culminando na elaboração de Nota Técnica.

Já realizadas as etapas previstas para o projeto, a referida Nota Técnica conclusiva consta no mov. 4 do protocolado (Nota Técnica nº 4/2021), cujos tópicos são: (i) introdução; (ii) fundamentação legal; (iii) boas práticas regulatórias, contando com a realização de um estudo de benchmarking em relação a outras agências reguladoras estaduais; (iv) metodologia e definição das alternativas; (v) notas das alternativas; (vi) equação do reajuste; (vii) conclusão.

No Anexo I da Nota Técnica nº 4/2021, consta a minuta de resolução proposta pela Coordenadoria de Serviços de Transporte da Diretoria de Regulação Econômica (fls 25-30, mov. 4 do protocolado).

Por meio do Despacho nº 186/2021 (mov. 7), a Diretoria de Regulação Econômica encaminhou o processo à Diretoria de Normas e Regulamentação para

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

análise e manifestação técnica quanto à proposta normativa e indicação dos encaminhamentos necessários, destacando que se as unidades técnicas da DNR concluírem que o processo se encontra apto para decisão do Conselho Diretor para abertura de Consulta Pública, já anui com o encaminhamento direto deste processo para distribuição de relatoria.

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

É o relatório. Passa-se à análise.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cabe destacar que a presente manifestação será exarada nos estritos termos da solicitação apresentada, não se imiscuindo esta Coordenadoria na análise do mérito do procedimento em tela ou de seus incidentes<sup>1</sup>, bem como, não vinculando os servidores e autoridades desta autarquia ao aqui declinado<sup>2</sup>.

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

De acordo com o art. 53, incs. II, III, e VIII, do Regulamento da AGEPAR (Anexo do Decreto Estadual n.º 6.265/2020):

---

<sup>1</sup> Vide: STF. HC nº 171576. Rel. Min. Gilmar Mendes.

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

<sup>3</sup> Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná – AGEPAR. Manual para Elaboração de Manifestações Técnicas. Diretoria de Normas e Regulamentação. Aprovado pelo Conselho Diretor da Agepar. Reunião Ordinária nº 27/2020. 8 de dezembro de 2020, p. 12.

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

*Compete à Coordenadoria de Normatização Regulatória – CNR:*

*[...]*

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

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

**a) Da competência da Agepar**

De acordo com a Lei Complementar Estadual nº 153, de 10 de janeiro de 2013, a organização e o gerenciamento do serviço público de transporte coletivo intermunicipal de passageiros do Estado do Paraná recaem sobre a Administração Pública Estadual, sendo a competência para sua delegação do Departamento de Estradas de Rodagem – DER/PR (art. 1.º, *caput*, e § 1.º).

Considerando-se que, nos termos da Lei Complementar Estadual n.º 222, de 5 de maio de 2020, compete à Agepar o exercício do poder regulatório em face dos serviços públicos delegados do Paraná, dentre os quais se inserem os “**serviços de transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros**” (arts. 3.º e 5.º, *caput*, *c/c* art. 2.º, inc. VII, “d”), verifica-se que, em função da titularidade da sua gestão (Estado do Paraná), assim como da previsão legal das competências e atribuições regulatórias desta autarquia de regime especial em face dos serviços públicos delegados do Paraná (art. 2.º, inc. VIII, da LCE n.º 222/2020), com menção expressa aos serviços públicos em tela (art. 2.º, inc. VII, “d”, da LCE n.º 222/2020), não remanescem dúvidas quanto à incidência do manto regulatório da Agepar no presente caso.

Com efeito, sobre o exercício da atividade de regulação, a doutrina de André Saady assevera que o entendimento predominante na literatura brasileira quanto à

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

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

regulação setorial vai de encontro à ideia de assim considerar quaisquer ações voltadas à interferência estatal nas escolhas privadas<sup>4</sup>.

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

De fato, ao se cotejar a modelagem institucional das agências com suas congêneres norte-americanas, observa-se que um dos traços distintivos das *regulatory agencies* – que as distinguem das chamadas agências não reguladoras (*non regulatory agencies*) – é a existência do seu poder normativo, que possibilita a edição de regras que influenciam nos direitos, liberdades ou atividades econômicas dos cidadãos<sup>6</sup>.

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

*[...] o poder normativo das agências reguladoras, com seu dinamismo, independência, especialização técnica e valorização das soluções consensuais, deve ser valorizada como um importante instrumento de intercomunicação do sistema jurídico com os demais subsistemas sociais envolventes (econômico, familiar, cultural, científico, religioso etc.).*

*Apesar da sua origem relativamente antiga, que tem como principal marco a Interstate Commerce Commission, criada nos Estados Unidos da América do Norte em 1887 para regulamentar os serviços interestaduais de transporte ferroviário, as agências reguladoras independentes constituem, cada vez mais, um importante mecanismo de*

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

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

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

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

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

*diálogo entre o Direito, que não pode abrir mão do seu caráter normativo, e a economia, que não cessa de aumentar a capacidade de impor sua própria lógica<sup>7</sup>.*

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

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

É importante compreender, também, que o exercício da normatização pelas agências reguladoras é resultado da consciência de que tais entidades – por outorga legislativa – se encontram investidas, como bem mencionado por Egon Bockmann Moreira e Heloisa Conrado Caggiano, de poderes-deveres<sup>8</sup>, como, *v.g.*, a missão de disciplinar e organizar os setores econômicos a elas submetidos.

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

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

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

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

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

Nesse sentido, tal como mencionado nas linhas anteriores, a Lei Complementar Estadual nº 222/2020 prevê ser competência da Agepar a regulação de transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros, conforme art. 2º, inc. VII, alínea “d”.

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

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

[...]

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

[...]

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

Considerando que não houve realização de certame na forma legal – Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 e Lei Complementar Estadual nº 153, de 10 de janeiro de 2013 –, ou celebração de contrato administrativo com as empresas, trata-se de serviço precário.

Diante da precariedade, pode-se afirmar que não assiste às prestadoras de serviço qualquer direito ao reajuste anual de tarifas, pois esse instituto decorreria da existência de cláusulas contratuais expressas e prévio procedimento licitatório<sup>9</sup>.

---

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

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

Na linha dos apontamentos tecidos pela Coordenadoria Jurídica – CJ/DNR desta Agência Reguladora, no Parecer nº 002/2021, em que pese a antijuridicidade no tocante ao serviço público em tela (de conhecimento notório pelos órgãos e autoridades públicas do Estado), remanesce a existência de uma situação fática (qual seja, sua prestação com anuência do Poder Público), que não pode ser ignorada pela Agepar.

A esse respeito:

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

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

Finalmente, a CJ/DNR ressaltou a necessidade de se observar um núcleo mínimo de condições que assegure a continuidade do serviço, evitando-se, dessa forma, a sua interrupção brusca e a penalização dos usuários/sociedade.

Nessa linha:

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

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

No mesmo sentido foi o voto da Diretora de Regulação Econômica, Marcia Carla Pereira Ribeiro, que atuou como Relatora nos autos do Protocolo n.º 17.400.181-2, cujo excerto constante da Ata da RECD n.º 032/2021<sup>10</sup> transcreve-se abaixo:

*[...] são inaplicáveis à espécie os institutos da revisão tarifária e do reequilíbrio econômico-financeiro em sentido amplo, e que isso é confirmado por extensa jurisprudência estadual e nacional; que, em outras palavras, as prestadoras dos serviços não possuem o direito ou a prerrogativa de exigir reequilíbrios econômico-financeiros, porque inexistente a configuração das condições iniciais do contrato, sobre a qual se pode verificar a mera existência de desequilíbrios; que, por outro lado, há reconhecimento legislativo de que os serviços de transporte intermunicipal de passageiros são de natureza pública; que, nesse sentido, o Poder Concedente admite a prestação e tais serviços por agentes privados, ainda que em regime precaríssimo, sem que se possa abrir mão da observância de*

---

<sup>10</sup> Ata da Reunião Extraordinária nº 23/2021 do Conselho Diretor da Agepar, ocorrida em 28 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.documentador.pr.gov.br/documentador/pub.do?action=d&uuid=@gtf-escriba-agepar@b63a466e-6bf3-4575-abc6-c8e612b39df7&emPg=true>.

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

*princípios constitucionais valiosos ao serviço público, como são o da modicidade tarifária e o da continuidade do serviço público; que a Agepar vem garantindo às empresas prestadoras do serviço, nesse regime precaríssimo, a autorização de reajustes que buscam compensar o custo inflacionário de sua composição tarifária.*

Isto posto, é evidente que a Agepar não desconhece a precariedade dos serviços de transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros, contudo, ao mesmo tempo, também não pode “fechar os olhos” para a situação fática que se prostra, isto é, a existência da sua prestação com a concordância do Poder Público; cabendo a esta Agência o dever de enveredar seus esforços na adoção dos melhores mecanismos regulatórios para assegurar que a prestação se opere – em seus postulados qualitativos e quantitativos – no mais próximo possível àquilo que seria acaso formalmente regular, para que os usuários e a sociedade não sejam – ainda mais – penalizados.

Também é importante destacar que a atual disciplina normativa do serviço – em âmbito infralegal – encontra-se prevista no Anexo do Decreto Estadual n.º 1.821/2000 (Regulamento do Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado do Paraná), porém o mesmo não apresenta disposição quanto à fórmula paramétrica do cálculo do reajuste e nem o índice aplicável.

Com efeito, enquanto não regularizado o sistema 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).

Outrossim, cumpre mencionar que a metodologia e o índice propostos – no exercício da competência normativa desta Agência Reguladora em face da omissão contratual e legal a respeito – encontram-se amparados pela deliberação do Conselho Diretor na Reunião Extraordinária n.º 023/2021, a ver:

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

*[...] se as tarifas de transporte são formadas a partir dos critérios metropolitanas brasileiras, ainda que não contemple expressamente o Paraná e a Região Metropolitana de Curitiba; que, se as tarifas de transporte são formadas a partir dos critérios de custos das empresas do setor, a observância do índice IPC-BR/DI significa uma aproximação válida da inflação mais significativa do que os demais índices apresentados e que são inespecíficos, como o IPCA e o INPC (...) com relação ao Decreto 1821/2000, deve-se observar que seus termos não trazem, em qualquer dispositivo, como se deve calcular a recomposição dos custos pela inflação; que a única previsão é de como deve ocorrer a composição tarifária, nos termos do artigo 20 (vinte), mas não os seus reajustes; que a realização anual de recomposição tarifárias, tal como vinha ocorrendo antes de 2019, significa que as prestadoras dos serviços de transporte intermunicipal obtinham a revisão tarifária anual sobre seus serviços, algo que não é previsto para quaisquer dos prestadores de serviços que obtiveram seus contratos por meio de processos licitatórios.*

Neste contexto, à guisa de promover o *benchmarking* necessário às melhores práticas de regulação, a Coordenadoria dos Serviços de Transporte – CST/DRE, conforme informado na Nota Técnica nº 4/2021 (fls. 5-24, mov. 4) solicitou a 15 (quinze) agências reguladoras nacionais<sup>11</sup> acerca dos índices utilizados para o reajuste do serviço de transporte público coletivo intermunicipal, tendo sido verificado, com base nas respostas fornecidas pela ARGER (MT), AGRESPI – SETRANS (PI), AGEPAN (MS) e ARTESP (SP), a utilização de cesta de índices incluindo dados de acesso público e restrito (pacote *premium* da Fundação Getúlio Vargas – FGV), IPCA e cotação com fornecedores.

---

<sup>11</sup> AGENAC (AC), ARSEPAM (AM), ARSAP (AMAPÁ), ARCON (PA), AGERO (RO), ARGER (MT), ARCE (CE), AGRESPI – SETRANS (PI), ARPE (PE), AGR (GO), ARSP (ES), AGEPAN (MS), AGERGS (RS), ARTESP (SP).

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

Adicionalmente, a CST/DRE menciona a utilização de estudos, dentre os quais o Caderno Técnico de Referência – Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo, de autoria da Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana – SEMOB e divulgado pelo Ministério de Desenvolvimento Regional – MDR, resultado de cooperação técnica entre os governos do Brasil e da Alemanha, no qual consta método de reajuste com utilização de fórmulas paramétricas.

Sobre a metodologia:

*O método consiste em atualizar os preços dos insumos por meio de uma expressão matemática que combina alguns dos principais índices de inflação (calculados por instituições públicas ou privadas) e a participação de alguns custos dos setores que influenciam a rotação ou despesas operacionais de ônibus, criando assim uma cesta de índices ponderados.*

Optou-se, assim, pela utilização da cesta de índices com dados abertos ao público e gratuito, elaborando-se a fórmula paramétrica contida no Anexo 1 da Minuta de Resolução.

Como fecho e remate das presentes considerações, reputa-se pertinente destacar que, s.m.j., a atuação regulatória proposta não viola direito subjetivo das prestadoras do serviço público em tela, posto que: a uma, é jurisprudencialmente reconhecido que o mesmo inexistente no cenário de precariedade contratual (STJ. AgRg nos EDcl no REsp 799.250/MG); e, a duas, a Agepar vem trabalhando em respostas regulatórias ao setor há anos (com o conhecimento das prestadoras), tendo, v.g., aplicado o índice IPC/BR-DI nos anos de 2019 (cfr. Resolução Homologatória n.º 009/2019) e 2020 (cfr. Resolução Homologatória n.º 028/2020), em contraste ao costumeiramente empregado pelo DER/PR; sendo que, com a medida que se pretende levar a cabo nos presentes autos, o ato regulatório estará eivado de profunda pesquisa técnica e chancela democrática, uma vez que submetido à consulta pública e recebidas e analisadas as contribuições fornecidas pelos usuários, prestadoras e sociedade como um todo.

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

Disso decorre a pertinência desta abertura de ciclo regulatório para reavaliar os critérios aplicáveis sobre o setor de transporte intermunicipal de passageiros, com vistas à contínua evolução regulatória, tal como foi exposto no voto da Diretora Relatora do processo administrativo nº 17.400.181-2, na Reunião Extraordinária nº 23/2021:

*[...] não se pode simplesmente ignorar diante da ausência de instrumentos contratuais e diante ainda da não ocorrência da licitação dos serviços, que tais serviços não estejam sendo, efetivamente, afetados pelas situações inflacionárias e que, tendo-se por pressuposto que tais serviços estão sendo efetivamente prestados, há uma necessidade de atuação regulatória [...] a Coordenadoria de Serviços de Transporte deverá dar início imediato à reavaliação dos índices de reajuste aplicáveis ao setor, bem como promover estudo do mercado, a fim de subsidiar a Agepar na adoção de política regulatória adequada para o setor, inclusive para o período de transição para as contratações mediante procedimento licitatório<sup>12</sup>.*

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

**b) O ciclo regulatório da Agepar**

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

---

<sup>12</sup> Ata da Reunião Extraordinária nº 23/2021 do Conselho Diretor da Agepar, ocorrida em 28 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.documentador.pr.gov.br/documentador/pub.do?action=d&uuid=@gtf-escriba-agepar@b63a466e-6bf3-4575-abc6-c8e612b39df7&emPg=true>.

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

Em que pese ainda não haver ato normativo específico ou manual que trate do ciclo regulatório, este entendimento vem se consolidando na atuação da Agência<sup>13</sup> e foi estruturado a partir de análises de *benchmarking* e melhores práticas regulatórias nacionais<sup>14</sup> e internacionais<sup>15</sup>.

Verifica-se que o projeto regulatório tratado no presente protocolado foi realizado com dispensa de Análise de Impacto Regulatório, em razão de urgência para a regularização da situação, tendo sido elaborada a Nota Técnica nº 4/2021, nos termos do art. 61 do Regulamento da Agepar (Anexo do Decreto nº 6.265/2020).

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

A identificação do problema regulatório se consolidou na Reunião Extraordinária nº 23/2021 do Conselho Diretor, ocorrida em 28 de julho de 2021, em que se deliberou sobre o processo administrativo nº 17.400.181-2, conforme consta na respectiva ata (fl.17):

*[...] para além da questão do reajuste tarifário anual, há de observar a existência de grande problema regulatório que deve ser melhor avaliado pela Agepar, que consiste na ausência de parâmetros e balizas consistentes para a regulação econômica, em sentido amplo, do setor de transporte intermunicipal, especialmente enquanto perdurar a ausência*

<sup>13</sup> Como exemplo, pode-se mencionar: Processo Administrativo nº 16.296.550-6 (Despacho nº 82/2021-DRE); Processo Administrativo nº 16.211.951-6. Processo Administrativo nº 16.220.644-3.

<sup>14</sup> MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Guia para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR). Governo Federal. Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade - SEAE, 2021. Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Manual de Análise de Impacto Regulatório (AIR). 3ª Edição. Brasília, 2020.

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

<sup>15</sup> EUROPEAN COMMISSION. Better Regulation Toolbox. Toolbox 15: Risk Assessment and Management, Brussels, 2016. Disponível em:

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/better-regulation-toolbox-15\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-toolbox-15_en_0.pdf);

OCDE. Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation. OECD/LEGAL/0278, 2020.

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

*de licitações que respaldem a execução dos serviços e os respectivos contratos; que propõe-se a adoção de dois (2) projetos a serem realizados de modo simultâneo pela Coordenadoria de Serviços de Transporte; que o 1º (primeiro) deles é a reavaliação dos índices inflacionários aplicáveis ao setor, para que se confirme se o IPC-BR continua sendo melhor alternativa para acompanhar a inflação dos custos do setor, enquanto não sobrevier uma licitação, propondo-se solução alternativa, caso seja considerada mais vantajosa.*

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

A Nota Técnica nº 4/2021 expôs a fundamentação legal aplicável (§7º, do art. 9º, da Lei 12.587/2012; Lei 8.987/95; Lei Federal nº 12.587/2012; Decreto Estadual nº 1821/2000; art. 6º, inc. VIII da Lei Complementar Estadual nº 222/2020). Foi também realizado um estudo de *benchmarking*, para conhecimento de boas práticas regulatórias.

Quando à metodologia, foi utilizada a análise multicritério, tendo sido explicados, no item 4 da Nota Técnica, os fatores que nortearam a sua aplicação para a escolha da melhor alternativa:

*[...] Cada critério possui um peso de relevância e níveis de pontuação possíveis, o que permite distinguir qual terá maior contribuição para os objetivos definidos. A vantagem da utilização desse método é poder mesclar diversos aspectos, tanto técnicos quanto sociais, o que torna a análise mais rica e abrangente; além disso, como serão apontados os critérios mais relevantes para a escolha final, o resultado obtido é mais transparente.*

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

Apresentadas as alternativas e o resultado da análise comparativa, concluiu-se ser mais adequada a alternativa “Cesta de índices com dados públicos de acesso gratuito integral”, conforme a equação 1, incluindo-se minuta de Resolução (Anexo 1).

Portanto, cumpridas as primeiras etapas do ciclo regulatório – quais sejam, a definição do problema regulatório e a elaboração de nota técnica – deve-se passar para a próxima etapa, que consiste na realização de consulta pública, conforme art. 45 da Lei Complementar Estadual nº 222/2020.

**c) Análise da minuta de Resolução proposta**

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

Em âmbito estadual, deve ser observada a Lei Complementar Estadual nº 176, de 11 de julho de 2014, que dispõe:

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

*I - para obtenção de clareza:*

*a) usar as palavras e expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;*

*b) usar uma frase por artigo, de forma curta e concisa;*

*c) construir as orações na ordem direta, evitando o preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;*

---

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

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

*d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo futuro do presente ou presente do indicativo;*

*e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;*

*II - para obtenção de precisão:*

*a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;*

*b) expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinônimos com propósito meramente estilístico;*

*c) evitar o emprego de expressão ou palavra que possibilite duplo sentido ao texto; [...]*

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

Foram feitas alterações mais substanciais na ementa e no preâmbulo, mitigando ambiguidades e atualizando os dispositivos normativos aplicáveis. Na parte normativa, procedeu-se apenas a revisões pontuais quanto à forma da redação.

A minuta revisada por esta Coordenadoria de Normatização Regulatória, com os ajustes, foi incluída como **Anexo 4** deste protocolado.

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, s.m.j., com base nos fundamentos acima, esta Coordenadoria de Normatização Regulatória conclui que foi cumprido o procedimento adequado na execução do projeto regulatório para a escolha da

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

---

**INFORMAÇÃO TÉCNICA: 29/2021**

---

Protocolo nº: 18.015.191-5  
Interessado: Coordenadoria dos Serviços de Transporte / Diretoria de Regulação Econômica  
Assunto: Metodologia transitória para o índice de reajuste do transporte intermunicipal  
Data: 23/11/2021

---

melhor alternativa aplicável ao caso sob análise, considerando se tratar de serviço precário, bem como está adequada a elaboração da Nota Técnica.

Recomenda-se, portanto, o prosseguimento do ciclo regulatório, com o encaminhamento deste protocolado para deliberação do Conselho Diretor sobre a abertura da Consulta Pública, referente à minuta de Resolução revisada (Anexo 4), conforme art. 45 da Lei Complementar Estadual nº 222/2020.

É a informação.

Curitiba, 23 de novembro de 2021.

**Ricardo Marcassa Ribeiro da Silva**  
**Especialista em Regulação**

**Kharen Kelm Herbst**  
**Chefe da Coordenadoria de Normatização Regulatória**



Documento: **0292021Protocolo180151915metodologiareajustedotransporteintermunicipal.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Kharen Kelm Herbst** em 23/11/2021 13:32, **Ricardo Marcassa Ribeiro da Silva** em 23/11/2021 13:48.

Inserido ao protocolo **18.015.191-5** por: **Kharen Kelm Herbst** em: 23/11/2021 13:30.



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

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:  
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:  
**aa373446952bb697542485e8ac7c41ea**.