

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

Ementa: Concessão de Serviços Públicos de Implantação, Operação, Manutenção e Gestão de Pátios Veiculares Integrados. Nova submissão do Edital e Anexos para análise e deliberação da Agepar após alterações decorrentes de manifestação do Tribunal de Contas. Aprovação condicionada à realização de alterações ou ressalvas.

I - RELATÓRIO

1. Em Reunião Extraordinária ocorrida em 23 de setembro de 2021 (RECD nº 28/2021), este Conselho Diretor analisou, no exercício da sua competência prevista no art. 6º, inc. IX, da LCE nº 222/2020, o Edital e Anexos da Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados no Estado do Paraná, apresentado pelo Departamento de Trânsito do Paraná – Detran.
2. Nessa ocasião, deliberou-se – à unanimidade de votos – pela aprovação do Edital e Anexos (mov. 137 a 149), desde que obrigatoriamente atendidos os apontamentos constantes da fundamentação no item 25 “a” e desde atendidos ou expressamente justificados os apontamentos constantes do item 24 “b” (mov. 170).
3. O protocolo foi restituído ao Detran para ciência da deliberação do Conselho Diretor (mov. 174) e nova versão do Edital e Anexos foi inserida no expediente, com o título “Alterações no edital e anexos após validação Agepar e Caco TCE/PR” (mov. 175 a 188).
4. Encaminhado o expediente à Procuradoria-Geral do Estado, foi inserida aos autos a Informação nº 435/2021, expedida pela Assessoria Técnica da PGE (mov. 191), por meio da qual concluiu-se pela “regularidade do procedimento até o presente momento”. Por outro lado, condicionou-se a aprovação final à adoção de providências pelo proponente, as quais foram listadas na manifestação jurídica.

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

5. A Superintendência-Geral de Parcerias elaborou e juntou aos autos notas técnicas sobre a concessão, as quais concluem que, antes do prosseguimento da concessão, o Conselho do Programa de Parcerias – CPAR ainda deveria deliberar sobre os seguintes aspectos: “1) O risco de demanda no Projeto de Concessão de Pátios Veiculares Integrados, restando suportado integralmente pela Concessionária ou sendo compartilhado com o Poder Concedente; 2) A utilização da TIR sem alavancagem para fins de comparação com a Taxa de Mínima Atratividade do Projeto” (Nota Técnica nº 6/2021 – mov. 195 e Nota Técnica nº 7/2021 – mov. 198).

6. Designada reunião do Conselho, decidiu-se nos seguintes termos: “De acordo com o art. 24 do Decreto nº 1.953/2019, o Conselho deliberou, por unanimidade, pela APROVAÇÃO do compartilhamento do risco de demanda, bem como da utilização da taxa interna de retorno (TIR) sem alavancagem para comparação com a taxa de mínima atratividade (WACC) do Projeto de Concessão dos Serviços Públicos de Gestão dos Pátios Veiculares Integrados do Estado do Paraná, conforme Nota Técnica nº 007/2021 da SEDEST/SGPAR” (mov. 200). Essa deliberação foi publicizada por meio da Resolução nº 12, de 2022 – CPAR, subscrita pelo Presidente do Conselho (mov. 201).

7. Por meio da Informação nº 14/2022 (mov. 205), a Assessoria Técnica da Coordenadoria Administrativa do Detran manifestou entendimento no sentido de que seria necessária nova oitiva da Agepar, em razão, especialmente, das seguintes alterações promovidas no edital: (a) detalhamento da forma de cálculo do Indicador de desempenho e nível de serviço (alteração motivada pelo CACO 224071); (b) definição do procedimento de reajuste tendo em conta a periodicidade de divulgação do IPCA (alteração motivada pela Recomendação 15 - APA 21724 – 5ª ICE TCE/PR); (c) definição como data-base do contrato, a data limite para apresentação das propostas (alteração motivada pela Recomendação 16 - APA 21724 – 5ª ICE TCE/PR); (d) recomendação para “Definir expressamente o procedimento a ser seguido para ressarcir à concessionária a diferença devida por eventual atraso na homologação do reajuste” (alteração motivada pela Recomendação 17 - APA 21724 – 5ª ICE TCE/PR).

8. Os autos foram, então, enviados pelo Diretor-Geral do Detran a esta Agência, por entender “necessária a avaliação/manifestação da AGEPAR previamente às alterações a serem realizadas no Edital e respectivos anexos” (mov. 206).

9. Nesta Agência, foram proferidas as seguintes manifestações técnicas:

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

- a) Informação Técnica nº 1/2022, da Coordenadoria Residual e de Novos Mercados – CRNM, da Diretoria de Regulação Econômica (mov. 209);
- b) Informação Técnica nº 12/2022, da Coordenadoria de Qualidade dos Serviços, da Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços (mov. 214);
- c) Informação Técnica nº 9/2022, da Coordenadoria Jurídica, da Diretoria de Normas e Regulamentação (mov. 219).

10. O protocolo foi distribuído por sorteio eletrônico a mim e solicitei, então, ao Diretor-Presidente a convocação de Reunião Extraordinária do Conselho Diretor, à vista da urgência de deliberação deste expediente com objetivo de dar prosseguimento à fase interna do certame para a concessão pretendida pelo Poder Executivo Estadual.

11. Incluído em pauta, o Gabinete do Diretor-Presidente providenciou a notificação de representantes da Superintendência-Geral de Parcerias e do Departamento de Trânsito do Paraná, envolvidos com a proposta de concessão de que trata este expediente, oportunizando-se o acompanhamento da reunião virtual e eventual sustentação oral.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

a) Admissibilidade do pedido e competência da Agepar:

12. A Lei Complementar Estadual n.º 222/2020, com suas alterações (Leis Complementares n.º 230/2020 e 243/2021), prevê que compete à Agepar a regulação dos “serviços públicos na área de trânsito, neles incluídos os serviços de remoção, guarda de veículos, gestão de pátios veiculares e preparação para leilão dos veículos apreendidos e não resgatados nos prazos legais, podendo a concessionária escolher os leiloeiros, respeitadas as disposições previstas no contrato de concessão e na legislação pertinente quanto aos critérios e requisitos para seleção de leiloeiros” (art. 2º, § 1º, inc. XII).

13. Ainda, a Lei Complementar Estadual n.º 222/2020 prescreve à Agepar a competência para aprovar edital de licitação para concessão pública, nos seguintes termos:

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

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

(...)

IX - subsidiar tecnicamente, o poder concedente, na delegação dos serviços sob titularidade estadual, devendo os editais ser submetidos previamente para aprovação da Agência e, antes da efetiva homologação pelo poder concedente, emitir parecer;

14. No caso, o serviço é de titularidade estadual conforme descrito na Lei Complementar nº 76/1995, a qual dispõe sobre concessões e permissões no âmbito do Estado do Paraná, também alterada pela Lei Complementar Estadual nº 230/2020, que introduziu os seguintes dispositivos:

(...)

§ 1º Sujeitam-se ao regime de concessão ou permissão, ou, quando for o caso, de autorização, os seguintes serviços e obras públicas:

(...)

VIII - serviços públicos na área de trânsito, neles incluídos os serviços de remoção, guarda de veículos, gestão de pátios veiculares e preparação para leilão dos veículos apreendidos e não resgatados nos prazos legais, podendo a concessionária escolher os leiloeiros, respeitadas as disposições previstas no contrato de concessão e na legislação pertinente quanto aos critérios e requisitos para seleção de leiloeiros.

§ 2º Nos serviços descritos no inciso VIII do § 1º deste artigo estão compreendidos aqueles desempenhados pela Polícia Civil, Polícia Militar e Polícia Rodoviária Estadual, desde que regulamentados por convênios de fiscalização de trânsito.

15. Preenchidas, assim, as condições para análise do pedido.

b) Objeto da deliberação:

16. O objeto desta deliberação reside na nova análise e manifestação deste Conselho Diretor acerca do edital de “Concessão de Serviços Públicos de Implantação, Operação, Manutenção e Gestão de Pátios Veiculares Integrados no Estado do Paraná”, em decorrência de alterações provocadas por recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

17. À luz das manifestações produzidas pelas áreas técnicas (mov. 209, 214, 219), a análise será realizada a partir dos três eixos de atuação finalística: (i) regulação econômica, (ii) fiscalização e qualidade dos serviços e (iii) jurídico-regulatório.

18. Ademais, serão expostos apenas os aspectos que requerem reavaliação pelo Poder Concedente – e que aqui são acolhidos –, deixando-se de mencionar aqui aqueles que referendam as alterações propostas pelo órgão de controle externo e que foram acatadas pelo Detran/PR.

19. Do ponto de vista de regulação econômica, os seguintes pontos deverão ser observados:

- i) Quanto às recomendações para “Deflacionar o CAPM aplicado no cálculo do WACC, de forma que fique na mesma base de juros reais utilizada no fluxo de caixa” e “Atualizar o custo de capital de terceiros e a taxa livre de risco, de preferência utilizando intervalos de tempo para a captação dos dados”, a área técnica não entendeu correta a utilização do EMBI+ no modelo, uma vez que o CAPM foi elaborado a partir de dados nacionais (rf, beta e rm), e não estrangeiros.

Considerando o apontamento técnico realizado, trata-se de ressalva a ser observada ou expressamente justificada pelo Detran (Fonte: IT nº 1/2022 – CRNM/DRE, mov. 209, deste Protocolo);

- ii) Quanto à recomendação para “Desenhar o procedimento de reajuste tendo em conta a periodicidade de divulgação do IPCA”, mais adiante se verá que a área técnica-jurídica da Agência propôs uma redação contratual no sentido de que a Agepar deverá normatizar o procedimento de reajuste tarifário para o contrato a ser firmado, desenhando, como proposto, o procedimento a ser seguido (Fonte: IT nº 1/2022 – CRNM/DRE, mov. 209, e IT nº 9/2021, mov. 219, deste Protocolo);

- iii) Considerando que as recomendações do TCE causam impacto na modelagem econômica e financeira e que se manteve a tarifa teto prevista na minuta de Edital, e, por consequência, uma Taxa Interna de Retorno - TIR distinta da Taxa Mínima de Atratividade – TMA, a área técnica sugere que

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

deve ser avaliado pelo Poder Concedente se não haveria afronta, nessa escolha, à Recomendação nº 1 do TCE¹. De qualquer forma, não se apontou ilegalidade nesse ponto, de modo que o Detran poderá justificar sua manutenção, se assim entender devido (Fonte: IT nº 1/2022 – CRNM/DRE, mov. 209, deste Protocolo);

- iv) Quanto à Recomendação nº 18 do TCE, não se identificou aos documentos do contrato mecanismo que discipline o compartilhamento do risco de demanda, com cláusulas sobre sua operacionalização.

Diante disso, deverá o Poder Concedente, antes de prosseguir no trâmite processual, apresentar ou justificar o atendimento a essa recomendação (Fonte: IT nº 1/2022 – CRNM/DRE, mov. 209, deste Protocolo);

- v) Quanto à Determinação nº 6 do TCE, a área técnica insiste na necessidade de se corrigir a contradição das cláusulas contratuais que destinam o risco da variação negativa na demanda acima de 25% tanto para a Concessionária quanto para o Poder Concedente (Fonte: IT nº 1/2022 – CRNM/DRE, mov. 209, deste Protocolo).

20. Já em relação ao eixo de fiscalização e qualidade dos serviços, os seguintes pontos deverão ser observados:

- vi) Quanto à Recomendação nº 21, relativa a indicador de conformidade dos pátios com os requisitos de funcionamento previstos no edital, a área técnica sugere estabelecer no caderno de encargos os requisitos mínimos para o regular funcionamento dos pátios a fim de alinhar as expectativas dos usuários com o serviço prestado pela concessionária.

Trata-se de providência a ser observada ou expressamente justificada (Fonte: IT nº 12/2022 – CQS/DFQS, mov. 214, deste Protocolo);

¹ Recomendação nº 1: Definir as tarifas teto da licitação a partir dos custos e receitas estimados para o projeto atual, utilizando a relação de igualdade entre taxa interna de retorno do projeto sem alavancagem e taxa mínima de atratividade.

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

- vii)** Quanto à Recomendação nº 22, a área técnica sugere avaliar a viabilidade de se incorporar relatório gerencial específico referente ao funcionamento da plataforma tecnológica.

Trata-se de providência a ser observada ou expressamente justificada (Fonte: IT nº 12/2022 – CQS/DFQS, mov. 214, deste Protocolo);

- viii)** Quanto à Recomendação nº 27, a área técnica sugere reavaliar a possibilidade de representar no IAU (Indicador de Atendimento ao Usuário) uma componente relativa ao tempo de espera para atendimento. E, caso não seja possível, “sugere-se que seja estabelecido no caderno de encargos a necessidade de se dar publicidade aos prazos limites de atendimento, bem como dos canais de comunicação com a concessionária, para que o usuário possa efetivar a reclamação”. Nesse ponto, relativa ao indicador IAU, há providências também sugeridas pela área técnica sobre as recomendações nº 28 e 29 do TCE.

As providências deverão ser observadas ou expressamente justificadas (Fonte: IT nº 12/2022 – CQS/DFQS, mov. 214, deste Protocolo);

- ix)** A área técnica também apontou que duas ressalvas que constaram da aprovação anterior deste Conselho Diretor não foram atendidas. Trata-se daquelas constantes do item 18, III e 18, VIII.

Para o prosseguimento do feito, o Detran deverá atender as ressalvas ou justificar seu não atendimento expressamente, sem prejuízo de nova análise do edital pela Agepar após a homologação do certame (Fonte: IT nº 12/2022 – CQS/DFQS, mov. 214, deste Protocolo).

21. Por fim, sob o aspecto jurídico-regulatório, os apontamentos são os seguintes:

- x)** Quanto às Recomendações nº 14, 15 e 16, a área técnica da Agepar sugere nova redação aos itens 17.2, 17.2.1 de modo que, no exercício do seu poder normativo, a Agência regulamente o processamento dos pedidos de reajustes tarifários, inclusive para prever como se daria eventual ressarcimento por

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

atraso na homologação do reajuste, cumprindo-se a determinação do Tribunal de Contas no sentido de que o procedimento seja “desenhado”.

Portanto, antes do prosseguimento do feito, o Detran deverá readequar os itens acima referidos, conforme redação sugerida (Fonte: IT nº 9/2022 – CJ/DNR, mov. 219, deste Protocolo);

- xi)** Em razão da alteração legislativa promovida pela Lei Complementar Estadual nº 243/2021 e mudança na sistemática de cobrança da Taxa de Regulação, o item 19.3.3 deverá sofrer alteração, conforme redação proposta (Fonte: IT nº 9/2022 – CJ/DNR, mov. 219, deste Protocolo).

22. Registre-se, por fim, que o protocolado deverá retornar à Agepar, após a realização do certame e antes da efetiva homologação, “para parecer”, nos termos da LCE nº 222/2020, *in verbis*:

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

(...)

IX - subsidiar tecnicamente, o poder concedente, na delegação dos serviços sob titularidade estadual, devendo os editais ser submetidos previamente para aprovação da Agência **e, antes da efetiva homologação pelo poder concedente, emitir parecer; (...)**.

III – DISPOSITIVO

23. Pelo exposto, propõe-se como decisão deste Conselho Diretor:

- a)** **Determinar** que, previamente ao prosseguimento do certame, sejam realizadas as alterações ou apresentadas justificativas para os itens contidos na fundamentação deste voto (item “i” a “xi”);
- b)** **Ratificar** a aprovação do Edital e Anexos de Concessão de Serviços Públicos de Implantação, Operação, Manutenção e Gestão de Pátios Veiculares Integrados no Estado do Paraná, alterado em razão de manifestação do Tribunal de Contas do

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 15.917.961-3 (e Apenso: 17.347.663-9)
Interessado: Departamento de Trânsito – DETRAN e Superintendência Geral de Parcerias - SGP
Assunto: Concessão de Serviços Públicos de Gestão de Pátios Veiculares Integrados
Data: 24/02/2022

Estado, desde que atendidos ou expressamente justificados os apontamentos constantes do item “a”;

- c) **Determinar** que, previamente à homologação do certame, o protocolado retorne a esta Agência Reguladora para “parecer”, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 222/2020 (art. 6º, inc. IX);
- d) **Determinar** à Coordenadoria de Normatização Regulatória – CNR/DNR que deflagre ciclo regulatório para normatização do procedimento e processamento do reajuste tarifário para o contrato decorrente da concessão do serviço público em questão, contemplando as recomendações do Tribunal de Contas do Paraná sobre o tema.

24. Providências administrativas: i) notificação imediata do Departamento de Trânsito do Paraná – Detran e da Superintendência Geral de Parcerias quanto ao conteúdo deste voto e desta deliberação; ii) restituição imediata dos autos à entidade consulente (Departamento de Trânsito do Paraná – Detran) para prosseguimento; iii) posterior envio e juntada da ata, quando disponível.

Antenor Demeterco Neto
Diretor de Fiscalização e Qualidade dos Serviços
Conselheiro-Relator