



PARECER SEI N° 3755/2021/ME

Ementa: Audiência Pública 001/2021 com objetivo de tornar público e colher contribuições relativas às minutas de Edital e Contrato, ao Programa de Exploração da Rodovia e aos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) para concessão do Sistema rodoviário do estado do Paraná

Processo SEI nº 10099.100141/2021-76

Acesso: Público

Brasília, 15 de março de 2021

1 SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (SEAE/ME) apresenta, por meio do presente parecer, considerações sobre a matéria disposta na Audiência Pública ANTT nº 001/2020, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), visando a contribuir para o aprimoramento do arcabouço regulatório do setor de transportes terrestres, nos termos de suas atribuições, definidas na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019.

2. A mencionada Audiência Pública tem o objetivo de submeter à discussão pública, para a obtenção de sugestões e contribuições, a documentação (jurídica e técnica) inerente à proposta de concessão dos mencionados trechos rodoviários.

3. Da análise da proposta de modelagem apresentada, com base na documentação disponibilizada pela ANTT na Audiência Pública sob análise, conclui-se haver oportunidade de aperfeiçoamento, com enfoque nos aspectos concorrenciais e de outros incentivos à eficiência econômica, por meio das seguintes contribuições:

- i. oportunizar a realização de etapa de lances como primeiro critério de desempate nos casos não previstos, conforme apresentado no item 35 deste parecer;
- ii. permitir que cada interessado em participar do leilão apresente na sua proposta, obedecidos os limites máximos definidos pela ANTT, os valores que pretende destinar para utilização do mecanismo de proteção cambial, conforme apresentado no item 41 deste parecer;
- iii. esclarecer o prazo aplicável às hipóteses em que haja imposição de prazos na esfera judicial relacionados a procedimentos de desapropriação, para finalização das obras do estoque de melhorias, de forma a evitar que falhas interpretativas sejam refletidas nas propostas, conforme item 43 deste parecer;
- iv. definir quais os critérios objetivos serão adotados para a aceitação de entregas parciais de obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias e da Frente de Serviços Operacionais, de maneira que não haja dúvidas na aplicação do Desconto de Reequilíbrio, conforme item 44 deste parecer;

4. As considerações contidas neste parecer visam ao aprimoramento da proposta de concessão,

sob as óticas regulatória e concorrencial, destacando-se que a agência reguladora tem, dentro dos limites legais, autonomia institucional para disciplinar os serviços prestados no setor de transportes terrestres.

2 DA PROPOSTA DE CONCESSÃO

5. A proposta submetida à Audiência Pública refere-se à concessão do sistema rodoviário do estado do Paraná. Segundo dados do Sistema Nacional de Viação (SNV), definido pela lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, e Sistema Rodoviário Estadual (SER), definido pelo Decreto 5811 - 28 de Setembro de 2020, a concessão alcança extensão total de 3.327,67km, compreendendo pistas simples e duplas nas rodovias federais **BR-153, BR-158, BR-163, BR-272, BR-277, BR-369, BR-373, BR-376, BR-467, BR-476** e estaduais **PR-090, PR-092, PR-151, PR-170, PR-180, PR-182, PR-239, PR-272, PR-280, PR-317, PR-323, PR-407, PR-418, PR-423, PR-427, PR-444, PR-445, PR-483, PR-508, PR-855, PR-862, PR-897 e PR-986, dividido em 6 lotes.**

6. A concessão consiste na exploração da infraestrutura e da prestação do serviço público de recuperação, operação, manutenção, monitoração, conservação, implantação de melhorias, ampliação de capacidade e manutenção do nível de serviço do Sistema Rodoviário, mediante cobrança de Tarifa de Pedágio e outras fontes de receitas, definidas em contrato.

7. Com relação à infraestrutura, estão incluídos os elementos integrantes da faixa de domínio, além de acessos e alças, edificações e terrenos, pistas centrais, laterais, marginais ou locais, ligadas diretamente ou por dispositivos de interconexão com a rodovia, acostamentos, obras-de-arte especiais (pontes, viadutos, passarelas) e quaisquer outros elementos que se encontrem nos limites da faixa de domínio, bem como pelas áreas ocupadas com instalações operacionais e administrativas relacionadas à concessão.

8. Em conformidade com os documentos disponibilizados no site da ANTT, o **prazo da concessão será de 30 (trinta) anos** contados a partir da data da assunção, caracterizada pela assinatura do Termo de Arrolamento e Transferência de Bens, com possibilidade de prorrogação, por no máximo 5 (cinco) anos, somente diante de situações extraordinárias, a critério exclusivo do Poder Concedente para fins de reequilíbrio econômico-financeiro, em decorrência de caso fortuito, força maior, fato superveniente, fato da administração ou fato do príncipe, conforme cláusula 3, da minuta de contrato disponibilizada.

9. Os investimentos CAPEX somam R\$ 42 bilhões (data base outubro 2019), sendo o maior percentual, acima de 87%, de acordo com os estudos econômico-financeiros dos lotes, destinados para obras de restauração e manutenção, além da ampliação de capacidade e outras melhorias do trecho. Os referidos investimentos serão concentrados nos primeiros nove anos da concessão.

10. Com relação aos custos e despesas operacionais OPEX, que englobam também o conjunto de seguros e garantias, somam R\$34 bilhões e foram distribuídos ao longo dos 30 anos, conforme as definições e necessidades previstas para o projeto, sendo o maior percentual, acima de 76% de acordo com os estudos econômico-financeiros dos lotes, gastos com conservação do sistema rodoviário, sistema de operação do sistema rodoviário e Outorga Variável. Apesar dos estudos econômico-financeiros mencionarem a cobrança de Outorga Variável, não se observou a menção explícita a este instrumento nas minutas de Contrato e seus Anexos e na minuta de Edital. Nesse contexto, considerando a existência Outorga Variável^[1] (classificada como despesa operacional no Estudo Econômico-Financeiro), recomenda-se explicitar o Termo Outorga Fixa para os demais casos, de forma a dar maior clareza aos documentos licitatórios.

11. No que diz respeito à taxa real de desconto utilizada no fluxo de caixa não alavancado do projeto, foi adotada valor de 8,47% a.a, segundo orientações contidas no Ofício nº 131/2020/GAB- SFPP-SFPP, de 17 de fevereiro de 2020, conforme apresentado nos estudos econômico-financeiros dos lotes. Ressalta-se que apesar do referido Ofício não ter sido disponibilizado, o valor Taxa de Retorno do Fluxo de Caixa Marginal – WACC citado apresenta-se coerente com a revisão e atualização da metodologia realizada na Audiência Pública – ANTT 008/2019, que deu origem a Resolução ANTT nº 5.865, de 19 de dezembro de 2019.

12. O trecho objeto da análise, dividido em 6 lotes, compreende os seguintes segmentos rodoviários composto de pistas simples e duplas:

- **Lote 01 – (Extensão Total: 473,01km)**

Rodovia BR-277/PR - (Extensão: 227,80 km)

Início: ENTR. BR-476(B)

Final: ENTR. BR-373(A)/PR-452 (RELÓGIO)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia BR-373/PR - (Extensão: 99,30 km)

Início: ENTR. BR-376(B) (CAETANO)

Final: ENTR. BR-277(A) (RELÓGIO)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 0,90 km)

Início: ENTR. BR-476(A) (P/ARAUCÁRIA)

Final: ENTR. BR-116(A)/476(B) (CURITIBA SUL/PINHEIRINHO)

Tipo de pista: Pavimentada em pista dupla

Rodovia BR-476/PR - (Extensão: 54,0 km)

Início: ENTR BR-376(B)/277 (P/ARAUCÁRIA)

Final: ENTR. PR-427 (P/PORTOAMAZONAS)(LAPA)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia PR-418 - (Extensão: 21,86 km)

Início: ENTR. BR-277 (CAMPO COMPRIDO)

Final: ENTR. PR-417 (COLOMBO)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia PR-423 - (Extensão: 27,93 km)

Início: ENTR. BR-476 (ARAUCÁRIA)

Final: ENTR. BR-277 (PISTA DIREITA)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

Rodovia PR-427 - (Extensão: 41,22 km)

Início: ENTR. BR-476(B) (LAPA)

Final: ENTR. BR-277

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

- **Lote 02 – (Extensão Total: 575,53km)**

Rodovia BR-153/PR - (Extensão: 52,50 km)

Início: Entroncamento com a BR-369 (A) (divisa PR/SP)

Final: Entroncamento com a PR-092 (B) (p/ Joaquim Távora)

Tipo de pista: Dupla e Simples.

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 50,80 km)

Início: Entroncamento com a BR-153 (B)

Final: Contorno de Bandeirantes (I)

Tipo de pista: Dupla, Simples e Multifaixas

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 27,30 km)

Início: Acesso ao contorno de Bandeirantes (II)

Final: Início da pista dupla

Tipo de pista: Simples

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 17,1 km)

Início: Trevo Santana Mariana

Final: Início da pista dupla

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-092/PR - (Extensão: 127,80 km)

Início: Entroncamento com a PR-151 (B) (Jaguariaíva)

Final: Entroncamento com a BR-153 (A)

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-151/PR - (Extensão: 143,22 km)

Início: Entroncamento com a PR-239 (A) (Sengés) (B)

Final: Acesso a Carambei

Tipo de pista: Dupla e Simples

Rodovia PR-239/PR - (Extensão: 12,49 km)

Início: Divisa PR/SP (rio Itararé)

Final: Entroncamento com a PR-151 (A) (Sengés)

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-855/PR - (Extensão: 8,06 km)

Início: Contorno de Bandeirantes no entroncamento com a BR-369 (A) (p/ Andirá)

Final: Entroncamento com a BR-369 (B) (p/Santa Mariana)

Tipo de pista: Simples

Rodovia BR-277/PR - (Extensão: 1,50 km)

Início: Entroncamento com a BR-277

Final: Entr. Av Curitiba (fim da Concessão)

Tipo de pista: - não especificado

Rodovia BR-277/PR - (Extensão: 2,90 km)

Início: Entroncamento com a BR-277 (Ponte sobre o rio Emboguaçú - Paranaguá)

Final: Porto de Paranaguá

Tipo de pista: - não especificado

Rodovia BR-277/PR - (Extensão: 6,60 km)

Início: Entr. Av Curitiba (fim da Concessão)

Final: Porto de Paranaguá

Tipo de pista: - não especificado

Rodovia BR-277/PR - (Extensão: 13,30 km)

Início: BR-277/PR entroncamento com a BR-116 (contorno Leste de Curitiba)

Final: Entroncamento com a BR-476 (Curitiba)

Tipo de pista: - não especificado

Rodovia BR-277/PR - (Extensão: 70,40 km)

Início: Ponte sobre o rio Emboguaçú

Final: Entroncamento com a BR-116 (A) (contorno Leste de Curitiba)

Tipo de pista: - não especificado

Rodovia PR-407/PR - (Extensão: 18,85 km)

Início: Entroncamento com a BR-277

Final: Entroncamento com a PR-412 (Praia de Leste)

Tipo de pista: - não especificado

Rodovia PR-508/PR - (Extensão: 31,21 km)

Início: Entroncamento com a BR-277 (Alexandria)

Final: Entroncamento com a PR-412 (Matinhos)

Tipo de pista: - não especificado

- **Lote 03 – (Extensão Total: 561,97km)**

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 18,10 km)

Início: Entroncamento com a PR-444

Final: Entroncamento com a PR-170 (Início do contorno Norte de Apucarana)

Tipo de pista: Dupla, Simples e Multifaixas

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 16,10 km)

Início: Entroncamento com a PR-170 (Início do contorno Norte de Apucarana)

Final: BR-376/PR (B) (Jandaia do Sul)

Tipo de pista: Dupla e Simples

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 13,60 km)

Início: Entroncamento com o Acesso I Mandaguari

Final: Entroncamento com a BR-369/PR (A) e PR-466 (A) (Jandaia do Sul)

Tipo de pista: Dupla e Simples

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 317,40 km)

Início: Entroncamento com a PR-170/PR (Fim do Contorno Norte Apucarana)

Final: Entroncamento com a BR-277/PR (A)/PR-428 (São Luis do Purunã)

Tipo de pista: Dupla, Simples e Multifaixas

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 1,40 km)

Início: Início da Concessão da VIAPAR

Final: Entroncamento com a BR-376/PR (km 210,50)

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-090/PR - (Extensão: 27,28 km)

Início: Entroncamento com a PR-862 (B) (contorno de Ibiporã)

Final: Entroncamento com a PR-323 (A) (Sertalópolis)

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-170/PR - (Extensão: 11,65 km)

Início: Entroncamento com a BR-369/PR (B) (Apucarana)

Final: Entroncamento com a BR-376/PR (A) (Apucarana)

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-323/PR - (Extensão: 60,00 km)

Início: Divisa PR/SP (Porto Charles Nauffal)

Final: Entroncamento com a PR-445/545 (Warta)

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-445/PR - (Extensão: 95,80 km)

Início: Entroncamento com a PRC-272/BR-376/272 (Plan.) (Mauá)

Final: Entroncamento com a PR-323/545 (Warta)

Tipo de pista: Simples

- **Lote 04 – (Extensão Total: 627,98km)**

Rodovia BR-272/PR - (Extensão: 45,30km)

Início: Entroncamento com a PR-182 (Francisco Alves)

Final: Av. Thomaz Luiz Zeballos (Guaira)

Tipo de pista: Simples

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 17,30 km)

Início: Entroncamento com a BR-376 (I)

Final: Entroncamento com a BR-376 (II) (Contorno Norte de Maringá)

Tipo de pista: Dupla

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 1,50 km)

Início: Entroncamento com a BR-376 (km 199,9) no km 0+000

Final: Entroncamento com a PR-444 (Mandaguari)

Tipo de pista: Dupla

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 136,10 km)

Início: Entroncamento com a PR-577 (p/ Porto São José)

Final: Entroncamento com a PR-317 (A) (p/ Floresta)

Tipo de pista: Simples e Dupla

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 8,10 km)

Início: Entroncamento com a PR-323 (Contorno Sul de Maringá)

Final: Entroncamento com a PR-897 (A) (Contorno Sul de Marialva)

Tipo de pista: Dupla

Rodovia BR-376/PR - (Extensão: 5,00 km)

Início: Fim do Contorno Sul de Marialva

Final: Acesso I de Mandaguari

Tipo de pista: Dupla

Rodovia PR-182/PR - (Extensão: 0,44 km)

Início: PONTE SOB RODOVIA DO CAFÉ DIVISA MS

Final: INÍCIO DA CONCESSÃO CCR MSVIAS (BR163)

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-182/PR - (Extensão: 38,38 km)

Início: Divisa PR/SP (Usina Hidrelétrica de Rosana)

Final: Entroncamento com a PR-577 (p/ Porto São José)

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-272/PR - (Extensão: 16,09 km)

Início: Entroncamento com a PR-323/182 BR-272 acesso para Iporã

Final: Acesso à Francisco Alves

Tipo de pista: Simples

Rodovia PR-323/PR - (Extensão: 203,78 km)

Início: Entroncamento com a PR-317 (Maringá)

Final: Entroncamento com a PRC-272 PR-182 BR-272 acesso para Iporã

Tipo de pista: Dupla, Simples e Múltiplas Faixas

Rodovia PR-444/PR - (Extensão: 7,84 km)

Início: Entroncamento com a BR-369 (Arapongas)

Final: Acesso Arapongas

Tipo de pista: Simples e Múltiplas Faixas

Rodovia PR-444/PR - (Extensão: 30,94 km)

Início: Acesso Arapongas

Final: Entroncamento com a BR-376 (Mandaguari)

Tipo de pista: Simples e Múltiplas Faixas

Rodovia PR-897/PR - (Extensão: 7,47 km)

Início: Contorno de Marialva entroncamento com a BR-376 (A) (p/ Maringá)

Final: Entroncamento com a BR-376 (B) (p/ Mandaguari)

Tipo de pista: Dupla

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 45,40 km)

Início: Início da pista dupla

Final: Entroncamento com a PR-862 (A) (contorno norte de Ibiporã);

Tipo de pista: Dupla e Simples.

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 24,60 km)

Início: Entroncamento com a PR-862 (B) (contorno Norte de Ibiporã Trecho Urbano)

Final: Acesso Oeste de Cambé/Início cont Rolândia

Tipo de pista: Dupla

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 4,00 km)

Início: Fim do contorno de Rolândia

Final: Entroncamento com a PR-444

Tipo de pista: Dupla

Rodovia PR-862/PR - (Extensão: 12,64 km)

Início: Contorno de Ibiporã entroncamento com a BR-369 (A) (p/ Jataizinho)

Final: Entroncamento com a BR-369 (B) (p/ Londrina)

Tipo de pista: Dupla

Rodovia PR-986/PR - (Extensão: 9,90 km)

Início: Contorno de Rolândia entroncamento com a BR-369 (A) (P/Cambé)

Final: Entroncamento com a BR-369 (B) (P/ Arapongas)

Tipo de pista: Dupla

Rodovia PR-317/PR - (Extensão: 13,2 km)

Início: Entroncamento com a BR-376 (C) (Av. Colombo)

Final: Acesso à Floriano

Tipo de pista: - não especificado

Contorno Nova Londrina (S1) - (Extensão: 4,43 km)

Tipo de pista: Simples

Contorno Sul Maringá - (Extensão: 19,34 km)

Tipo de pista: Multifaixas

Contorno Itaúna do Sul (S1) - (Extensão: 5,33 km)

Tipo de pista: Simples

Contorno Norte Londrina (S1) - (Extensão: 30,10 km)

Tipo de pista: Dupla

- **Lote 05 – (Extensão Total: 429,85km)**

Rodovia BR-158/PR - (Extensão: 20,78 km)

Início: ENTR PR-317/465 (PEABIRU)

Final: ENTR BR-272(B)(PLAN) / 369(A)(PLAN)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia BR-369/PR - (Extensão: 174,80 km)

Início: ENTR BR-158(A)/272(B) (ANEL VIÁRIO CAMPO MOURÃO)

Final: ENTR BR-277/467 (CASCAVEL - TREVO DAS CATARATAS)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

Rodovia PR-317 - (Extensão: 54,75 km)

Início: ACESSO A FLORIANO

Final: ENTR. PR-465 BR-158(A) (PEABIRU))

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia PR-317 - (Extensão: 8,79 km)

Início: FLORESTA

Final: IVALÂNDIA

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia BR-163/PR - (Extensão: 146,30 km)

Início: ENTR. BR-277 (P/CASCAVEL)

Final: ENTR. PR-239 (QUATRO PONTES)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia BR-163/PR - (Extensão: 8,60 km)

Início: ENTR BR-272(B)

Final: DIV PR/MS (FIM DA PONTE S/ RIO PARANÁ)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

Rodovia BR-467/PR - (Extensão: 16,1 km)

Início: ENTR. BR-163(B)

Final: ENTR. BR-277/369 (CASCAVEL - TREVO DAS CATARATAS)

Tipo de pista: Pavimentada em pista dupla

Contorno de Guaíra (Extensão: 3,71 km)

- **Lote 06 – (Extensão Total: 659,33km)**

Rodovia BR-163/PR - (Extensão: 73,90 km)

Início: ENTR. PR-182(A) (REALEZA)

Final: ENTR. BR-277 (P/CASCAVEL)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia BR-277/PR - (Extensão: 429,60 km)

Início: ENTR. BR-373(A)/PR-452 (RELÓGIO)

Final: Final da Ponte da Amizade (divisa Brasil/Paraguai)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples e dupla

Rodovia PR-158 - (Extensão: 8,35 km)

Início: ENTR. PRC-280(A) (PATO BRANCO)

Final: ENTR. PRC-280(B)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

Rodovia PR-180 - (Extensão: 5,35 km)

Início: ENTR. PR-483/892 (FCO. BELTRÃO)

Final: ENTR. PR-180 (MARMELEIRO)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

Rodovia PR-182 - (Extensão: 69,40 km)

Início: ENTR. BR-163 (D) (MARMELÂNDIA)

Final: ENTR. PR-483 (JACUTINGA)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

Rodovia PR-280 - (Extensão: 30,47 km)

Início: ENTR. PRC-158

Final: ENTR. BR-280 (MARMELEIRO)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

Rodovia PR-483 - (Extensão: 26,41 km)

Início: ENTR. PR-180/892 (FRANCISCO BELTRÃO)

Final: ENTR. PR-182 (JACUTINGA)

Tipo de pista: Pavimentada em pista simples

2.1 MINUTA DE EDITAL

13. Com relação à Minuta de Edital, assim como a disponibilização de estudos, projetos e/ou outros documentos técnicos referentes aos Sistemas Rodoviários, será realizada no sítio da ANTT ou mediante Peticionamento Eletrônico, sem prejuízo da edição de diretrizes de acesso complementares a serem editadas pela ANTT.

14. A modelagem utilizada para participação do leilão (híbrida) determina que os proponentes interessados deverão apresentar propostas econômicas escritas com Valor de Tarifa de Pedágio e o Valor de Outorga, ainda que o Valor de Outorga seja igual a R\$ 0,00 (zero reais). Os valores de tarifa de pedágio deverão apresentar desconto linear para trechos homogêneos em pista simples e trechos homogêneos em pista dupla.

15. O critério de julgamento da melhor proposta econômica será a combinação do menor Valor de Tarifa de Pedágio, associado a um desconto máximo, não especificado em edital, mas informado na sessão pública como sendo de 17,4% na média entre os lotes, com o de maior Valor de Outorga, conforme Item 13.3 e 13.4 (fl. 27) da Minuta de Edital.

16. Para julgamento das propostas foi estabelecido que apenas no caso de empate entre proponentes cujas propostas apresentassem desconto máximo para os valores de pedágio será realizada etapa de lances, em viva voz, observada a classificação, em ordem decrescente de Valor de Outorga, contendo a proposta com maior valor ofertado em primeiro lugar e das proponentes que tenham indicado Valor de Outorga até 10% (dez por cento) inferior ao maior valor apresentado.

17. Quantos aos critérios de julgamento e de desempate previsto no edital merecem destaque três situações:

- i. propostas empatadas de empresas brasileira e estrangeira, sem que uma delas tenha oferecido desconto máximo de tarifa, será dada preferência à empresa brasileira;
- ii. propostas empatadas de empresas brasileiras, sem que uma delas tenha oferecido desconto máximo de tarifa, será realizado sorteio;
- iii. propostas empatadas de empresas estrangeiras, sem que uma delas tenha oferecido desconto máximo de tarifa, será realizado sorteio.

2.2 MINUTA DE CONTRATO E ANEXOS

18. No tocante à Minuta do Contrato, o item 8.4 (fl.26) trata das obrigações decorrentes da execução do Estoque de Melhorias, definido no PER como:

“Conjunto de obras e serviços de implantação de vias marginais, passarelas, melhorias em acessos, entre outras, a serem definidos a critério da ANTT, e cujos percentuais, estabelecidos na Tabela II do Anexo 5 do Contrato (fl.14), estão limitados ao quantitativo disposto no Contrato.”

19. Por sua vez, o subitem 8.4.4 da Minuta de Contrato (fl.26) estipulou que a requisição das obras,

pela ANTT, constituirá obrigação contratual com prazo para conclusão de 18 (dezoito meses) pela Concessionária, admitindo-se a possibilidade de prorrogação por mais 6 (seis) meses nos casos dependentes de desapropriação, licença ou autorização ambiental.

20. O não cumprimento do prazo estabelecido para conclusão das obras caracterizará inexecução contratual com aplicação de penalidades contratualmente previstas.

21. Com relação às desapropriações, verifica-se um ponto de atenção, pois o subitem 6.2.4 define que **caberá exclusivamente à Concessionária a promoção e conclusão dos processos judiciais de desapropriação, instituição de servidão administrativa, imposição de limitação administrativa e ocupação provisória de bens imóveis.**

22. Outro ponto que merece destaque é o subitem 11.2 da Minuta de Contrato (fl.34), que se refere ao percentual (não definido ainda na Minuta de Contrato disponibilizada) da receita bruta destinado à conta de retenção, durante todo o período de concessão, para formação de reserva de uso do mecanismo de proteção cambial. *In verbis*:

11.2 Será destinado à Conta de Retenção o valor correspondente a [...]% ([.] por cento) da Receita Bruta, ao longo de todo o Prazo de Concessão, podendo ser ajustado entre 0% (zero por cento) e [...]% ([.] por cento) em razão da aplicação do Mecanismo de Proteção Cambial, na forma prevista no Anexo 11.

23. O mecanismo de proteção cambial, já utilizado pela ANTT anteriormente na Audiência Pública 018/2019, estipulou percentual inicial de 5,1% da receita bruta e a possibilidade de ajuste variando entre 0% e 10,2%, em razão da sua aplicação, tem por finalidade a redução de riscos cambiais da Concessionária, mitigando efeitos causados pela variação cambial sobre os valores de financiamentos (em moeda estrangeira) contraídos pela Concessionária nos primeiros cinco anos, após assinatura do contrato, para parcelas de financiamento apenas de bens reversíveis e apenas para o montante de principal de financiamentos em moeda estrangeira, sem incluir os juros ou quaisquer outros valores devidos no âmbito do financiamento.

24. O valor a ser compensado estará limitado aos Recursos Vinculados acumulados na Conta de Retenção, alocados para o Mecanismo de Proteção Cambial, subitem 11.2 da Minuta de Contrato, por meio da Notificação de Compensação, ou fluxo futuro dos Recursos Vinculados, conforme subitem 3.2 do Anexo 11, dos Anexos do Contrato (fl.64).

25. No caso de ativação do Mecanismo de Proteção Cambial, o Banco Depositário irá transferir os recursos até o limite da sua disponibilidade.

26. Dessa forma, a Concessionária poderá utilizar os valores disponíveis na Conta de Retenção que lhe sejam devidos pelo Poder Concedente por conta deste Mecanismo de Proteção Cambial e, caso o montante disponível não seja suficiente para o cumprimento da Notificação de Compensação, fará jus ao recebimento do fluxo futuro de Recursos Vinculados destinados à Conta de Retenção até que seja transferida a totalidade dos valores para cumprimento da Notificação de Compensação.

27. De acordo com o subitem 3.4 do Anexo 11 dos Anexos do Contrato (fl.67), dos Anexos do Contrato, após a amortização integral da dívida poderão ainda ser realizadas compensações para quitar um possível saldo remanescente até o fim da concessão, desde que respeitadas as condições básicas do Mecanismo de Proteção Cambial citadas anteriormente.

28. **Extinta a Concessão, e tendo fim o recolhimento dos Recursos Vinculados, não haverá mais compensações à Concessionária.** Nessa fase a ANTT emitirá notificação ao Banco Depositário, com orientações para a transferência do saldo remanescente da Conta de Retenção e da Conta de Ajuste que será utilizado para pagamentos de indenização devida à Concessionária pelo Poder Concedente ou crédito em favor desse com os recursos transferidos para Conta Única do Tesouro.

29. Quanto ao subitem 2.4.2 (fl.8) (Anexo 5) dos Anexos da Minuta do Contrato, não houve, por parte da ANTT, definição dos critérios objetivos que serão utilizados para entrega parcial das obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias e da Frente de Serviços Operacionais evitando-se assim para não aplicação de Desconto de Reequilíbrio, que apesar de não caracterizar qualquer tipo de penalidade à

Concessionária representa um mecanismo de desoneração dos usuários do sistema rodoviário, admitindo a premissa que se o serviço público prestado na concessão está em desconformidade com as condições estabelecidas na Minuta do Contrato e no Programa de Exploração Rodoviária - PER, não deve ser remunerado em sua integralidade.

2.3 PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO RODOVIÁRIA (PER)

30. De acordo com o item 3 (fl.8) Programa de Exploração da Rodovia - PER caberá à Concessionária vencedora a realização de atividades segundo parâmetros de desempenho, técnicos e dentro de prazos estipulados. Essas atividades foram divididas nas seguintes frentes:

- Recuperação e Manutenção;
- Ampliação de Capacidade, melhorias e manutenção dos níveis de serviço;
- Conservação
- Serviços operacionais.

31. Por fim cabe ressaltar as providências a serem adotadas pela Concessionária nos meses iniciais para monitoramento do trecho sob sua responsabilidade, dentre os quais a elaboração de relatórios com o levantamento geral de todo trecho, possíveis riscos estruturais, condição de pavimento, volume de tráfego e manutenção de um sistema de ativos da concessão durante todo período com informações atual, histórico e planejamento das intervenções futuras.

3 ANÁLISE

3.1 ASPECTOS CONCORRENCIAIS

32. Chama-se atenção para critérios de desempate do item 13.8 da minuta de edital de licitação adotados, que foram apresentados nos itens 16 e 17 do presente parecer. Os critérios não revelam o agente mais eficiente porque não permitem que os licitantes continuem competindo até atingir o desconto máximo de tarifa de pedágio, ou, alcançando esse desconto, prossigam competindo apresentando lances sobre o Valor de Outorga. Avalia-se, então, que há espaço para existir concorrência no certame, quando das situações de empate comentadas.

33. Para confirmar avaliação *supra*, descreve-se abaixo metodologia de análise dos impactos concorrenciais desenvolvida pela Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)^[2]. A metodologia da OCDE consiste em conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência. O impacto pode ocorrer por meio de quatro efeitos anticompetitivos:

1º efeito - limitação no número ou variedade de fornecedores, provável no caso de política proposta:

- i) conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;
- ii) estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii) limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv) aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado; e,
- v) criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

2º efeito - limitação da concorrência entre empresas, provável no caso de a política proposta:

- i) limitar a capacidade dos vendedores de fixar os preços de bens ou serviços;

ii) limitar a liberdade dos fornecedores de fazerem publicidade ou marketing dos seus bens ou serviços;

iii) fixar padrões de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o nível escolhido por determinados consumidores bem informados; e,

iv) aumentar significativamente o custo de produção para apenas alguns fornecedores (especialmente dando tratamento diferente aos operadores históricos e aos concorrentes novos).

3º efeito - diminuir o incentivo para as empresas competirem, prováveis no caso de apolítica proposta:

i) estabelecer um regime de autorregulamentação ou de corregulamentação;

ii) exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas; e,

iii) isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência;

4º efeito – Limitação das opções dos clientes e da informação disponível, provável no caso de a política proposta:

i) limitar a capacidade dos consumidores para escolherem o fornecedor;

ii) reduzir a mobilidade dos clientes entre fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos, explícitos ou implícitos, da mudança de fornecedores; e

iii) alterar substancialmente a informação necessária aos consumidores para poder em comprar com eficiência.

34. As regras de desempate comentadas, ao não preverem oportunidade dos agentes oferecerem mais lances e competirem – até alcançar o desconto máximo de tarifa de pedágio, ou uma vez alcançando, prossigam a competição sobre o Valor de Outorga – limitam as possibilidades de concorrência entre os mesmos. Trata-se de certa forma de restrição aos agentes fixarem preços para revelar seu nível de eficiência. Assim, as regras de desempate em comento aproximam-se do efeito anticompetitivo nº 3, especialmente o de limitação de fixação de preços pelos agentes.

35. Dessa forma, sugere-se que a ANTT adote, para as três situações de desempate indicadas, etapa intermediária de lances em viva voz, que deverá preceder os casos de sorteio, ou de preferência de empresa brasileira. Na etapa intermediária, os lances em viva voz deveriam ocorrer sobre o Valor de Tarifa de Pedágio até um dos proponentes oferecer o menor valor dessa tarifa. Na hipótese dos lances sobre o Valor de Tarifa não permitirem o desempate, porque mais de um agente ofereceu lances que alcançou o desconto máximo previsto de tarifa, os lances em viva voz passariam a ocorrer sobre o Valor de Outorga. Nessa hipótese, então, deveriam ser adotados os procedimentos da Minuta de Edital do item 13.6 (fl.26), no qual é realizado lance em viva voz para o Valor de Outorga após as empresas terem ofertado desconto de tarifa máxima. (CONTRIBUIÇÃO 01)

3.2 AVALIAÇÃO DE ONEROSIDADE REGULATÓRIA

36. Outro aspecto do certame que pode ser aprimorado para permitir que seja revelado o nível de eficiência dos licitantes, favorecendo a oferta de lances com menor Valor de Tarifa de Pedágio, relaciona-se com as regras de apresentação de proposta e o do mecanismo de proteção cambial – comentados nos itens 22 a 28 deste parecer e cuja finalidade é servir de incentivo à diversificação das fontes de financiamento.

37. Uma referência para avaliar a onerosidade regulatória é a Instrução Normativa SEAE nº 111, de 5 de novembro de 2020^[3], que prevê a análise de cinco itens, com foco na redução da onerosidade regulatória: (i) obrigações regulatórias; (ii) requerimentos técnicos; (iii) restrições e proibições; (iv) licenciamento; e (v)

complexidade normativa.

38. Considerando o disposto na minuta de contrato que obriga a retenção de percentual, ainda não definido, da receita bruta destinado à conta de retenção, avalia-se que o mecanismo de proteção cambial se enquadra no critério (i) obrigações regulatórias, cuja definição é dada pelo inciso IV do art. 2º da Instrução Normativa SEAE nº 111/2020, in verbis:

IV - obrigações regulatórias - a exigibilidade de cumprimentos procedimentais ou relacionados, compulsórios e dispostos em ato normativo infralegal editado pelo regulador, incluindo quanto a fornecimento de dados e informações, pagamento de taxas e emolumentos e relacionados ou deveres genéricos referentes a comunicações, formulários, disponibilizações, entregas, transferências, entre outros;

39. Para avaliar em que medida as obrigações regulatórias avaliadas constituem um problema de onerosidade, com implicações negativas sobre a eficiência econômica, a Instrução Normativa SEAE nº 111/2020 indica situação padrão pró-concorrência, que se transcreve abaixo:

Padrão pró-concorrência: Obrigação não deve provocar distorção concorrencial entre agentes econômicos; onerosidade da obrigação não deve representar barreira econômica ou prejudicar agentes econômicos de menor porte ou potenciais entrantes; deve haver acessibilidade e isonomia aos meios de cumprimento da obrigação.

40. Note-se que os potenciais participantes do certame podem ter estratégias diferenciadas e, especialmente, níveis distintos de eficiência na gestão de risco cambial. O mecanismo de proteção cambial, ao definir uma obrigação regulatória de reservar um determinado percentual da receita bruta para o referido mecanismo, independentemente dos níveis de eficiência dos participantes, pode distorcer a concorrência, diferentemente do sugerido pelo padrão regulatório indicado pela Instrução Normativa SEAE nº 111/2020. Isso porque os agentes mais eficientes na gestão cambial reservam percentual menor da receita para esse fim. Ocorre que com a definição uniforme de tal percentual, a referida eficiência não é revelada e não tem como se refletir nos lances dos agentes, que poderiam ser mais agressivos caso pudessem optar pelo percentual da receita destinado à proteção cambial. Portanto, o mecanismo de proteção cambial como previsto nos documentos da licitação em foco pode arrefecer a concorrência em prejuízo dos agentes mais eficientes na gestão cambial. Dessa forma, o referido mecanismo tende a constituir onerosidade regulatória prevista na Instrução Normativa SEAE nº 111/2020, particularmente a do IV do art. 2º da norma (obrigações regulatórias).

41. Para que o nível de eficiência dos agentes na gestão cambial possa se refletir em lances com menor Valor de Tarifa de Pedágio, em benefício do consumidor, recomenda-se permitir, a critério do proponente, indicar o percentual da receita bruta destinado à conta de retenção do mecanismo de proteção cambial. Seria um percentual fixo a ser explicitado no contrato de concessão, que deveria obedecer ao limite máximo definido pela ANTT para o mecanismo de proteção cambial. Com tal possibilidade, espera-se que os agentes mais eficientes na gestão de risco cambial ofereçam lances com menor Valor de Tarifa, acirrando a competição do certame. A possibilidade de o licitante indicar a proporção fixa da receita bruta destinada para a conta de retenção seria parte da proposta apresentada na licitação, sem qualquer mudança nos critérios de julgamento ou de desempate. Sobre o desempate, as recomendações foram as explicitadas anteriormente no item 35 deste parecer. (CONTRIBUIÇÃO 02)

3.3 OUTRAS POSSIBILIDADES DE APRIMORAMENTO

42. Outro aspecto passível de aprimoramento, já abordado nos itens 18 a 21 deste parecer, diz respeito ao prazo adicional, em caso de desapropriação, de seis meses para execução das obras do estoque de melhorias. Conforme apresentado, a previsão de prazo adicional poderá ser ineficaz para evitar a penalização da Concessionária, uma vez que essa não tem como interferir nos prazos de conclusão de eventuais processos judiciais.

43. Assim, recomenda-se que a ANTT avalie a conveniência e oportunidade de esclarecer o

dispositivo do subitem 6.2.4 da Minuta do Contrato (fl. 20) nos casos de que dependam de prazos judiciais para sua conclusão, explicitando os procedimentos aplicáveis, como, por exemplo, a fixação de um prazo maior, igual ao de execução (18 meses), no caso de ter sido envidado todos os esforços por parte da Concessionária para evitar a judicialização bem como a realização do depósito integral do valor que se discute, de forma a reduzir incertezas para definição das propostas de Valor de Tarifa e Outorga e, com isso, evitar propostas excessivamente conservadoras. (CONTRIBUIÇÃO 03)

44. Como última recomendação, sugerimos que sejam definidos critérios mínimos e objetivos para entrega parcial das obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias e da Frente de Serviços Operacionais para não aplicação de Desconto de Reequilíbrio. Isso para que a entrega parcial das obras e serviços seja o esperado pelo Poder Concedente, evitando práticas lesivas a esse último e insegurança jurídica sobre a questão. Esse aspecto do contrato, apesar de não envolver uma penalidade, poderá impactar financeiramente a concessionária, conforme apresentado no item 29 deste parecer. (CONTRIBUIÇÃO 04)

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

45. Este parecer apresentou considerações sobre a Audiência Pública ANTT nº 001/2021, com o objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições às minutas de Edital e Contrato, ao Programa de Exploração da Rodovia e aos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental, que visam a concessão para exploração de 6 (seis) lotes do sistema rodoviário composto pelos seguintes trechos, no estado do Paraná

46. Da análise da proposta de modelagem apresentada, com base na documentação disponibilizada pela ANTT na Audiência Pública, conclui-se haver oportunidade de aperfeiçoamento, com enfoque nos aspectos regulatórios e concorrenciais, por meio das seguintes contribuições:

- i. oportunizar a realização de etapa de lances como primeiro critério de desempate em casos não previstos atualmente no edital, conforme apresentado no item 35 deste parecer;
- ii. permitir que cada interessado em participar do leilão apresente na sua proposta, obedecidos os limites máximos definidos pela ANTT, os valores que pretende destinar para utilização do mecanismo de proteção cambial, conforme apresentado no item 41 deste parecer;
- iii. esclarecer o prazo aplicável às hipóteses em que haja imposição de prazos na esfera judicial relacionados a procedimentos de desapropriação, para finalização das obras do estoque de melhorias, de forma a evitar que falhas interpretativas sejam refletidas nas propostas, conforme item 43 deste parecer;
- iv. definir quais os critérios objetivos serão adotados para a aceitação de entregas parciais de obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias e da Frente de Serviços Operacionais, de maneira que não haja dúvidas na aplicação do Desconto de Reequilíbrio, conforme item 44 deste parecer;

47. A análise desenvolvida neste documento decorre das atribuições da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE) na promoção da concorrência e de outros incentivos à eficiência econômica dos mercados de bens e serviços, conforme Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019. Trata-se de posicionamento com base nas informações disponíveis até a presente data.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

GIOVANNI BAIER NUNES

Analista em Infraestrutura

Documento assinado eletronicamente

FÁBIO COELHO BARBOSA

Coordenador

Documento assinado eletronicamente

MAURICIO MARINS MACHADO

Coordenador-Geral

Documento assinado eletronicamente

ADRIANO DE CARVALHO PARANAÍBA

Subsecretário de Competitividade e Melhorias Regulatórias - SUREG

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

GEANLUCA LORENZON

Secretário de Advocacia da Concorrência e Competitividade

[1] A Outorga Variável consiste do recolhimento de um total de percentual, não definido no edital, da receita bruta da concessão, também denominada de Recursos Vinculados, a serem depositados na Conta de Retenção, destinada ao custeio do Mecanismo de Proteção Cambial (x%) e compensação do Desconto de Usuário Frequente (x%), nos termos do Subitem 11.1 do Contrato de Concessão (fl. 34) e Estudos Econômico-Financeiros.

[2] Referência: OCDE (2017). Guia de Avaliação da Concorrência. Versão 3.0. Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/competition/49418818.pdf>

[3] Instrução Normativa nº 111, de 05 de novembro de 2020. Estabelece os quesitos de referência para análises referentes a melhoria regulatória relacionada à diminuição dos custos de negócios. Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia. Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade – SEAE. Publicada no DOU em 06/11/2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-seae-n-111-de-5-de-novembro-de-2020-286706982>.



Documento assinado eletronicamente por **Adriano de Carvalho Paranaíba, Subsecretário(a) de Competitividade e Melhorias Regulatórias**, em 18/03/2021, às 08:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maurício Marins Machado, Coordenador(a)-Geral**, em 18/03/2021, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Giovanni Baier Nunes, Analista de Infraestrutura**, em 18/03/2021, às 10:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Coelho Barbosa**,



Coordenador(a), em 18/03/2021, às 14:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Geanluca Lorenzon, Secretário(a) de Advocacia da Concorrência e Competitividade**, em 22/03/2021, às 17:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **14286646** e o código CRC **F8A09B37**.
