



Nota Técnica UNOR n.º 028/2024

Processo n.º AGER-PRO-2024/01668

Assunto: Minuta de Resolução Normativa para disciplinar a diferença mínima a vigor entre os coeficientes da tarifa básica e diferenciada de um mesmo mercado

1. Relatório

Versam os autos sobre Minuta de Resolução Normativa visando disciplinar a diferença mínima a vigor entre os coeficientes da tarifa das Categorias Básica e Diferenciada de um mesmo mercado.

Os presentes autos tiveram origem dos fatos tratados no Processo n.º AGER-PRO-2022/01485 (*arquivo auxiliar*), que versaram sobre risco de desequilíbrio econômico no Mercado 1 do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros no Estado de Mato Grosso – STCRIP/MT.

Em síntese, naquele processo, verificou-se que no Mercado 1 a Categoria Básica estava praticando o valor da tarifa superior ao da Categoria Diferenciada, violando o disposto no artigo 85 do Decreto n.º 1.020/2012¹ e, assim, foram envidados esforços para regularizar a situação.

Durante o trâmite processual, a Advocacia-Geral Reguladora emitiu parecer, onde, para além de apresentar considerações visando sanar o desajuste daquele processo, alertou: “*que a definição de uma diferença mínima entre os coeficientes tarifários quilométricos das Categorias Básica e Diferenciada necessita de uma resolução elaborada pela AGER/MT, segundo sua discricionariedade regulatória*” (fl. 209 do arquivo auxiliar).

Sucedeu que a Diretoria Executiva Colegiada da AGER/MT, na Sessão Regulatória do dia 23 de abril de 2024, decidiu pelo encaminhamento de cópias a esta Unidade de Normatização – UNOR, para que elaborasse resolução normativa disciplinando a aludida diferença mínima entre os coeficientes tarifários da Categorias Básica e Diferenciada.

Então, vieram os autos à UNOR.

É o relato necessário.

¹ Art. 85. No caso da categoria diferenciada, as tarifas base e promocionais não poderão ser inferiores às tarifas de referência da categoria básica.





2. Da Análise Técnica

O Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso está regulamentado pelo Decreto nº 1.020, de 06 de março de 2012.

Logo no início do citado Decreto, há a disposição de que: *“A matéria disciplinada no Regulamento do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso – RSTCRIP/MT não exclui o poder de regular e normatizar da AGER/MT, por meio de resoluções normativas, permanecendo sua competência legal”*.

Assim, infere-se que sempre que entender conveniente e oportuno, esta Agência Reguladora poderá editar normas, buscando o aperfeiçoamento da regulação dos serviços públicos e, conseqüentemente, de sua prestação.

Especificamente em relação ao objeto deste processo, sobreleva notar o artigo 3º, que define o conceito das Categorias Básica e Diferenciada, *in verbis*:

“Art.3º Serão consideradas, para efeito deste Regulamento, as definições constantes da Lei Complementar nº 432, de 08 de agosto de 2011 e as seguintes:

(...)

VI – Categoria básica: compreende as ligações essenciais, organizadas por área de delegação, necessárias para garantir o acesso, compatível com a demanda, às distintas localidades do Estado, prestada por meio de veículos, de portes distintos, podendo ser de característica rodoviária ou urbana, com valores de tarifas específicos, fixados pelo Poder Público.

VII – Categoria diferenciada: compreende as ligações em que há demanda para serviços especiais, com requisitos de conforto diferenciados da categoria básica, prestados por meio de veículos rodoviários com características especiais, com valores de tarifa maiores que os dos serviços básicos, fixados pelo Poder Público. Essas ligações terão um menor número de seções, sendo estar preferencialmente em municípios polos”.

Dada a distinção do porte de uma e outra categoria, o artigo 85 estabelece a política tarifária a ser adotada, dispondo que: *“No caso da categoria diferenciada, as tarifas base e promocionais não poderão ser inferiores às tarifas de referência da categoria básica”*.





Governo de Mato Grosso
AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO ESTADO DE MATO GROSSO

Essa definição é importante, porque se o coeficiente tarifário da Categoria Diferenciada pudesse ser inferior ao da Categoria Básica, haveria, sem dúvidas, forte desequilíbrio econômico-financeiro, pois, inevitavelmente, os usuários dariam preferência às passagens daquela primeira Categoria, por serem mais baratas e por terem mais comodidade no transporte, devido as características exigidas dos veículos para a Categoria Diferenciada.

Apesar da boa intenção do legislador, não se olvida que, realizando-se uma interpretação meramente gramatical, concluir-se-á que a tarifa de uma e outra Categoria poderiam ser idênticas, já que o Decreto veda apenas que a da Categoria Diferenciada seja inferior ao da Categoria Básica.

Ocorre que a igualdade entre os coeficientes tarifários provocaria o mesmo problema que se buscou evitar, pois, nessa hipótese, os usuários continuariam optando pela Categoria Diferenciada. Assim, pode-se concluir que a norma deve ser interpretada de forma teleológica, isto é, buscando identificar sua finalidade.

Na espécie, por todo o arcabouço, verifica-se que *a ratio legis* é a de se preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, evitando que a Categoria Diferenciada pratique valor de tarifa similar ao da Categoria Básica e, por conseguinte, capte todos os usuários do STCRIP/MT, resultando, ainda que indiretamente, em indesejado monopólio.

Assim, tal como alertado pela Advocacia-Geral Reguladora, revela-se conveniente e oportuno a edição de resolução normativa, evitando-se a similitude entre as tarifas empregadas pelas Categorias.

Feitas essas digressões, extrai-se do *arquivo auxiliar* (Processo nº AGER-PRO-2022/01485), que foi debatido que tem sido recorrente em licitações a fixação de coeficientes tarifários muito próximos, que, por vezes, não atingem sequer 1% (um por cento), cujo arredondamento acarreta no mesmo valor de coeficiente.

Conforme Manifestação Técnica nº 00080/2023/SREE/AGER (fls. 191/196 do arquivo auxiliar), “*a diferença, quando multiplicada pela quilometragem das linhas operadas não pode ser tão pequena a ponto de resultar em valores tarifários iguais, quando arredondadas*”.





Governo de Mato Grosso
AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO ESTADO DE MATO GROSSO

Mais tarde, no bojo daquele Processo, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, através da Nota Técnica nº 003/2023/SUTI (fls. 369/372 do arquivo auxiliar), fez a seguinte ponderação:

“(...) que a distância mínima aceitável entre as categorias básica e diferenciada é aquela que, mesmo mínima, deva manter a modicidade tarifária e que seu arredondamento, para duas casas decimais, não seja idêntico.

Assim, conclui-se que o mais aceitável distanciamento se valha de aproximadamente R\$0,01 (um centavo de real), que significa 05% (cinco por cento) do valor a maior para a categoria diferenciada, tomando como base o valor da categoria básica”.

E finalizou:

“Destarte, fica estipulado a diferença entre todos os contratos, firmados e por firmar, a diferença de 05% (cinco por cento) da categoria básica para a categoria diferenciada, respeitando, assim, a modicidade tarifária e os princípios administrativos referentes ao transporte intermunicipal”. (fl. 372 do arquivo auxiliar).

Ainda no seio daqueles autos, a Superintendência Reguladora de Estudos Econômicos – SREE fez a seguinte recomendação à Diretoria Executiva Colegiada:

“(...) recomendamos a Diretoria Executiva Colegiada da AGER a proceder, com a brevidade que o caso requer, as seguintes tomadas de decisões:

(...)

*Promover através da Unidade de Normatização a resolução normativa recomendada pelo Parecer n. 1.042/SGAC/PGE/223, fls. 209, em caráter de urgência, **contendo a determinação de diferença mínima a vigor entre os coeficientes da tarifa básica e diferenciada seja de 5%, conforme decidido na Nota Técnica (SINFRADIC202366251) fls. 371, assinadas de acordo pelo Secretário de Infraestrutura e Logística Marcelo de Oliveira***





*Silva e pelo Secretário Adjunto de Logística e Concessões
Joelson Obregão Matoso”.*

Observa-se que houve uma convergência de opiniões entre o Poder Concedente e esta Agência Reguladora, apresentada pela SREE, em relação à diferença mínima a ser fixada entre os coeficientes tarifários das Categorias Básica e Diferenciada, que ficou definida em 5% (cinco por cento).

Portanto, deixa-se claro que a Minuta de Resolução Normativa que segue anexa foi elaborada com base na distância mínima acima apontada.

No mais, para além de se estabelecer a diferença mínima entre os coeficientes tarifários, sobreleva notar que esta Unidade de Normatização incluiu dispositivos ponderando que os reajustes para ambas as categorias devem se realizar em conjunto, preservando-se a diferença imputada.

Outrossim, positivou-se que a diferença mínima seja observada, inclusive, nas hipóteses em que as concessionárias que operam na Categoria Diferenciada solicitem a aplicação de tarifas promocionais, reforçando o disposto no art. 85 do Decreto nº 1.020, de 06 de março de 2012.

É a consideração.

3. Da análise Procedimental

O art. 21 da Resolução Normativa AGER/MT nº 005/2023, que estabelece o procedimento de elaboração de normas no âmbito desta Agência Reguladora, prevê as hipóteses de não obrigatoriedade de realização de Consulta Pública ou Audiência Pública. *A contrario sensu*, as hipóteses não constantes naquele rol devem ser submetidas à processo de participação e controle social.

Nesse sentido, e considerando que a presente minuta impacta diretamente nos contratos de concessão do STCRIP/MT em andamento e nos vindouros, de rigor a realização, ao menos, de Consulta Pública.

Sendo essa a opinião desta Unidade de Normatização, o feito encontra-se apto a ser encaminhado ao Relator, na exegese do art. 33 da Resolução Normativa AGER/MT nº 005/2023.





4. Encaminhamentos

Feitas essas digressões, segue, em anexo, a elaboração de minuta. Anexa-se, também, o correspondente arquivo em formato editável, como documento auxiliar.

Paulo Matheus Figueiredo de Paula
Analista Regulador-UNOR
AGER/MT

