



NOTA TÉCNICA nº 002/2008

SUREF/SUINF
Data: 10/06/2008

Assunto: Análise do processo de administração contratual da Concessionária Ponte Rio-Niterói S.A.

1 - DO OBJETO

1. A presente Nota Técnica trata do desenvolvimento da reavaliação de todos os atos administrativos aplicados durante a execução contratual da concessão da PONTE PRESIDENTE COSTA E SILVA (Rio de Janeiro – Niterói) por intermédio do Contrato de Concessão PG-154/94-00. Processo Administrativo nº 50500.086989/2007-52.

2 - DA JUSTIFICATIVA

2. A matéria vem à apreciação do Grupo de Trabalho constituído por meio da Portaria nº. 001/SUREF/SUINF/ANTT, de 8 de novembro de 2007, em especial devido ao recurso impetrado pela Concessionária para que a ANTT reveja a aplicação dos efeitos da determinação do Tribunal de Contas da União – TCU, contidas no Acórdão nº. 1.121/2005 assim como o repasse para a modicidade, a título de Receitas Alternativas, dos recursos auferidos com o aluguel de AVI (Identificação Automática de Veículos). Além disso, consta no art. 4º da Resolução ANTT nº. 2.187, de 1 de agosto de 2007, a determinação de que a SUREF e a SUINF devem avaliar alternativas para promover os ajustes necessários decorrentes do cumprimento do Acórdão 1.121/2005-TCU-Plenário, sem alteração da TIR contratada com a Concessionária.

3 - DO HISTÓRICO

3. O presente processo teve início na SUREF – Superintendência de Regulação Econômica e Fiscalização Financeira – por meio da Nota Informativa Nº 017/2007– GEECO/SUREF/ANTT, de 19 de outubro de 2007, decorrência de divergências argumentadas pela Concessionária nos resultados apurados pela Agência para as 12ª e 13ª Revisões.

EEH
MRB
P.
GEECO

4. A 12ª Revisão, realizada em 2006, contemplou, dentre outros, a aplicação dos efeitos da determinação do Tribunal de Contas da União – TCU, contidas no Acórdão nº. 1.121/2005, conforme consta nos autos do processo 50505.001172/2006-91 e apensos.

5. A Concessionária, em 21 de dezembro de 2006, protocolou nesta Agência a Carta 061221/PR/15, argumentando sobre os procedimentos adotados pela ANTT, requerendo, em síntese:

“(…) Por todo o exposto, esta Concessionária vem, perante essa Agência Reguladora, manifestar o seu inconformismo (i) com a alteração da TIR do fluxo de caixa não alavancado, seja para mais ou para menos, por considerar que essa modificação caracteriza descumprimento contratual, inclusive do disposto na Cláusula 146 do Contrato de Concessão; (ii) com o impacto direto e significativo, decorrente dessa alteração da TIR, nas receitas de pedágio definidas na última revisão tarifária; (ii) com a realização de uma alteração desse tipo, em descompasso com as regras procedimentais aplicáveis, afetando o seu direito ao contraditório e ampla defesa.

*Em decorrência da discordância supra explanada, a Concessionária expressamente **REQUER**, a essa Agência Reguladora, a revisão do critério adotado para a conversão do fluxo de caixa, de Ano-Concessão para Ano Civil, que acarreta impacto na TIR contratual, componente da equação econômico-financeira que é imutável, por força do contrato de Concessão e demais normas que regem a concessão.” (grifos nossos).*

6. A carta mencionada acima deu origem ao processo 50500.000339/2007-28 e compõe as folhas 02 a 06 deste. Neste processo são analisados os atos da 12ª Revisão e em parecer da Procuradoria-Geral da ANTT, folhas 162 a 168, consta:

(…) 35. Em face do exposto e, considerando que inexistente nos Autos a motivação sobre a questão preliminar, há de se acolher o pleito da Concessionária interessada para que o Poder Concedente, ao analisar a matéria dos presentes Autos em toda a sua completude, confira sempre ao interessado o direito de ampla defesa, não só lhe conferindo o direito de se manifestar nos Autos, como também e principalmente, considerando todos os seus argumentos quando da prolação da decisão.

CONCLUSÃO

36. Isto posto, entende esta Procuradoria-Geral em acolher a preliminar trazida no petição de fls. 02/06 determinando o retorno dos Autos à Superintendência competente para que, na análise da matéria em todas as suas extensões vertical e horizontal, seja conferido à Concessionária interessada o direito de ampla defesa nos moldes da fundamentação supra, restando prejudicados os questionamentos de fls. 160/161.

7. Após esse parecer, o assunto passou a ser discutido no âmbito do processo 50500.040665/2007-78, que trata do reajuste de 2007 e da 13ª Revisão. Neste processo, consta na Nota Técnica nº 52/2007/GEECO/SUREF, de 26 de julho de 2007, o

EEF
MRM
2

item 4.2.1, que trata exclusivamente da revisão da taxa interna de retorno – TIR de equilíbrio, questionada no processo 50500.000339/2007-28. Consta à Nota Técnica:

“(…) examinando o recurso impetrado pela Concessionária, foi analisada a suspensão temporária dos efeitos da alteração da TIR, retornando à utilizada no equilíbrio econômico-financeiro durante todo o prazo contratual incorrido, ou seja, a TIR praticada até a 11ª Revisão e anterior ao fato em discussão. Tal análise teve por finalidade inibir que um possível desequilíbrio contratual, decorrente de matéria ainda em discussão possa impactar sobremaneira o contrato doravante e, ainda que potencialmente, venha a penalizar excessivamente o usuário no futuro, caso o procedimento adotado seja compreendido como juridicamente inadequado. (…)

Reiterando a defesa da manutenção da determinação do TCU e buscando afastar o risco de impacto tarifário futuro desnecessário para o usuário, avaliou-se a reversão da TIR para 16,63% do contrato, mantendo a obrigação da Concessionária em promover os ajustes no ano civil/calendário de forma a ser consensuada com o Poder Concedente, desde que continuem a ser plenamente observadas as determinações do TCU.

Esta proposta, em comum acordo com a Concessionária, é complementada com o comprometimento de constituição de um grupo de trabalho visando a análise de todo o processo de administração contratual efetuado até o momento, destacando o atendimento a três itens constantes do Acórdão 1.121/2005-TCU-Plenário e transcritos a seguir:

“9.1.2. seja categórica quanto aos procedimentos e serem adotados, aos ajustes a serem implementados no fluxo de caixa da concessão e às tarifas resultantes, quando da aprovação das revisões e adequações;

9.1.3. fiscalize o cumprimento da Programa de Exploração da Ponte – PEP, abstendo-se de efetuar no fluxo de caixa da concessão a transposição de obras e serviços que em tese, já foram realizados

9.1.4. desenvolva planilhas de cálculo claras e precisas, evite a apresentação de números sem fórmula de cálculo, a utilização de ajustes sem a devida explicação e a adoção de fórmulas de arredondamento nas planilhas de cálculo, bem como instrua a Concessionária Ponte Rio-Niterói S.A. nesse sentido;” (…)”

8. A proposta explanada na citação acima foi implantada com o comprometimento da formação do grupo de trabalho para a análise de todo o processo de administração contratual efetuado até o momento. Entretanto, ainda neste processo, a ANTT, conforme item 4.2.5 da Nota Técnica nº 52/2007/GEECO/SUREF, repassou para a modicidade tarifária receitas com o aluguel de AVI, com a ressalva de que as informações prestadas pela Concessionária ainda são passíveis de avaliações por parte desta ANTT.

9. A Concessionária, em 22 de outubro de 2007, encaminhou a esta agência a Carta 071022/PR-04, contestando a atitude da Agência quanto ao repasse à modicidade tarifária das receitas com o aluguel dos AVIs, apresentando os argumentos transcritos:

EEM

Handwritten signatures and initials.

"(...)

- a) Os recebimentos de aluguel dos AVIs, a partir da cobrança dos usuários do Sistema Onda Livre de taxa mensal, referem-se aos reembolsos de despesas realizadas pela Concessionária para introduzir o sistema de pedágio automático no país, sendo esta uma atividade inerente ao objetivo principal do contrato de concessão, não se caracterizando, portanto, como uma receita alternativa, complementar, ou acessória com finalidade de redução da tarifa de pedágio, conforme previsto na Lei nº 8987/95;
- b) As especificações básicas dos equipamentos de arrecadação de pedágio estabelecidas no item 4.15-a (pág. 74) do Edital de Licitação da Fase II, já determinavam que a Concessionária deveria equipar a praça de arrecadação com controle automático de pedágio (Telepedágio), tornando possível aos usuários a utilização de emissores de sinal de radiofrequência previamente adquiridos;
- c) Da mesma forma, o Programa de Exploração da Ponte, documento que define em detalhes todos os encargos do contrato de concessão, em seu item 87, ratifica a obrigação da Concessionária de implantar o sistema de controle automático de pedágio (Telepedágio), com descrição detalhada dos equipamentos (hardware) a serem instalados junto ao sistema de arrecadação;
- d) Na elaboração da Proposta de Tarifa da Concessionária foi considerado que os usuários utilizariam cartão magnético (sistema semi-automático) ou transmissores de bordo (sistema automático) com pagamento antecipado das passagens (sistema pré-pago) ou com débito automático na conta corrente, utilizando como referência o modelo de gestão similar aos existentes nos Estados Unidos e na Europa;
- e) Em 1995, diante a ausência de modelos no país, considerando que a adesão ao sistema de cobrança automático era questão da maior relevância, já que em função das restrições físicas da praça de pedágio da Ponte Rio-Niterói, seria impossível dar vazão ao grande volume de veículos nos horários de maior movimento, e temendo a baixa aceitação de mercado para o produto, decorrente da necessidade imposta ao usuário com a pré-aquisição do aparelho e pré-pagamento do pedágio, a Concessionária desenvolveu no país o sistema de fornecimento de TAGs e cobrança de passagens no pedágio, Sistema Onda Livre. Este sistema foi implantado com o aluguel dos equipamentos (TAGs) e com a realização de cobrança pós-paga, permitindo assim o desenvolvimento de mercado, até então inexistente, e garantindo as expectativas de fluidez na praça de pedágio previstas no Edital.
- f) Como este serviço adicional não estava previsto no PEP, inicialmente se pensou em criar um item novo a ser incluído em revisão tarifária, porém, para não repassar este custo a todos os usuários, optou-se por onerar somente os usuários do Sistema Onda Livre, efetuando-se a cobrança do aluguel do equipamento AVI e de seus custos associados diretamente dos portadores destes equipamentos.
- g) Como o intuito da implantação do Sistema de Cobrança Automática de Pedágio Onda Livre foi somente de suprir uma carência inicial do mercado, com um mínimo de custo para os usuários, a não inclusão no valor da tarifa básica de pedágio possibilitou também a cobrança de valores menores para reembolso dos encargos adicionais da Concessionária, sem a remuneração pela TIR contratual de 16,63% ao ano;

EEH

MRB

- h) *Desde o início da concessão, o Poder Concedente vem admitindo o conceito de que o recebimento do aluguel do AVI não é uma receita alternativa e sim um reembolso pago por determinados usuários para os custos de locação dos equipamentos e das cobranças pós-pagas em substituição as condições inicialmente previstas no Contrato, de aquisição prévia dos equipamentos e cobrança pré-paga de tarifas, não havendo nenhum dispositivo legal ou contratual que possa embasar qualquer irregularidade neste procedimento;*
- i) *Ressalta-se ainda que, nem a Lei 8987/95, nem o Contrato de Concessão, estabeleceram que a cobrança direta a determinados usuários pelos serviços específicos prestados pela Concessionária, como no caso do aluguel de AVI, deve ser considerada como Receita Alternativa;*
- j) *Ainda que os recebimentos com o aluguel do AVI viessem a ser considerados como Receita Alternativa, não haveria razão para a redução da Tarifa Básica de Pedágio, considerando que o resultado entre os recebimentos efetivamente auferidos pelos pagamentos dos pedágios, descontados dos custos diretos e indiretos associados, aponta um prejuízo, conforme informações preliminares apresentadas a esta Agência juntamente com nossa correspondência 050708/PR-03."*

10. Tendo em vista o acima exposto, foi constituído, por meio da Portaria nº 001/SUREF/SUINF/ANTT, de 8 de novembro de 2007, o grupo de trabalho a que se faz menção no parágrafo 8. Este grupo teve a incumbência de acompanhar o desenvolvimento da reavaliação dos atos administrativos aplicados durante a execução contratual da concessão, em especial o recurso impetrado pela Concessionária para revisão da aplicação dos efeitos da determinação do TCU, contidas no Acórdão nº 1.121/2005 assim como o repasse para a modicidade, a título de Receitas Alternativas, dos recursos auferidos com o aluguel de AVI.

11. Assim, o grupo de trabalho desenvolveu os estudos analisando todos os atos desde o processo de licitação da PONTE PRESIDENTE COSTA E SILVA, até a última revisão. Paralelamente aos estudos foram realizadas várias reuniões com a Concessionária para abordagem dos pontos críticos levantados e das soluções a serem implantadas. Conjuntamente foram realizados levantamentos de dados *in loco* para avaliação das informações repassadas inicialmente pela Concessionária sobre os AVIs.

4 - DA ANÁLISE

12. Tendo em vista o anteriormente exposto, e considerando que a implantação das correções de eventuais impropriedades encontradas ao longo da análise de todo o processo de administração contratual pode ser efetuada em duas etapas principais, a análise será apresentada nestas etapas, quais sejam, Proposta de Tarifa e Revisão 13 – última revisão aprovada, com a abordagem dos AVIs.

EEA
PRM
5



4.1 - DA PROPOSTA DE TARIFA

13. Na análise da proposta inicial, identificaram-se três impropriedades as quais haviam sido apontadas no processo de atendimento ao Acórdão 1.112/2005-TCU em que a ANTT já procedera às correções. Entretanto, a Concessionária se manifestou contrária às correções, com a exposição de motivos apresentada à Carta 080229/PR - 01, de 29 de fevereiro de 2008. A seguir, apresenta-se a análise detalhada de cada uma das impropriedades da proposta.

4.1.1. TIR – TAXA INTERNA DE RETORNO

14. A proposta inicial apresentada pela Concessionária tem a TIR digitada de 16,63% (dezesseis inteiros e sessenta e três centésimos por cento), quando deveria ser calculada, resultando em 16,62% (dezesseis inteiros e sessenta e dois centésimos por cento). Para efetuar a correção, tem-se por base o Acórdão 1121/2005 que determina:

“9.1.4. desenvolva planilhas de cálculo claras e precisas, evite a apresentação de números sem fórmula de cálculo, a utilização de ajustes sem as devidas explicações e a adoção de fórmulas de arredondamento nas planilhas de cálculo, bem como instrua a Concessionária Ponte Rio-Niterói S.A. nesse sentido;

(...)

9.2.1. para fins de equilíbrio econômico-financeiro do contrato, utilize a Taxa Interna de Retorno - TIR decorrente do fluxo de caixa não alavancado de 16,62% até a revisão 7(...)” (grifo nosso)

15. Contrária à correção, a Concessionária, à Carta 080229/PR – 01 quanto às questões técnicas, argumenta:

“(...) todos os contratos de concessão tem como base uma equação econômico-financeira. As premissas dessa equação são apresentadas no Edital, consideradas na formulação das Propostas, sendo que a proposta aceita vincula as Partes de todos os fins.

A licitação para exploração da Ponte Rio-Niterói, do tipo menor tarifa, teve a particularidade de conter campo específico da Proposta para apresentação da TIR – Taxa Interna de Retorno esperada pelo Proponente privado. Ou seja, o Proponente deveria declinar, formalmente, qual o retorno financeiro esperado, frente às obrigações do Edital e a tarifa de pedágio ofertada.

Esse campo era de preenchimento obrigatório, pelos Proponentes, pelo que este índice não poderia ser obtido pelos dados constantes de memória de cálculo ou de outro local da proposta. (...)” (grifos nossos)

16. Em análise dos diversos volumes do processo de licitação, identificou-se que, na Nota de Esclarecimento nº. 07, integrante do processo de licitação, com relação ao cálculo da taxa interna de retorno – TIR, consta:

Handwritten signatures and initials: *ESM*, *PRIB*, and a circled signature. The number **6** is written at the bottom right.



*"Afirmou-se no Item 5 da Nota de Esclarecimento nº 3 que os Licitantes deverão calcular a "Taxa Interna de Retorno – TIR – com base nos dados do Quadro 8". Esclarece-se, em aditamento, que a expressão com base dever ser entendida no contexto geral do Item 5. Ou seja, **os Licitantes devem usar os dados constantes do Quadro 8 que considerem adequados ao cálculo da TIR**, "de acordo com os procedimentos normalmente empregados nas análises financeiras de empreendimentos e considerada para os investimentos e não para os acionistas." (grifo nosso)*

17. Como pode ser verificado, o argumento da Concessionária quanto ao fato de que a TIR não poderia ser obtida pelos dados constantes de memória de cálculo ou de outro local da proposta estão contrários ao constante no texto da Nota de Esclarecimento transcrito no parágrafo anterior. Além disso, com relação ao argumento de que *todos os contratos de concessão têm como base uma equação econômico-financeira*, ressalta-se que essa equação econômico-financeira é uma função matemática com resultado numérico, no caso a TIR, decorrente da série obtida pelos saldos periódicos do Fluxo de Caixa projetado do projeto, e não um simples número digitado.

18. A Concessionária, na Carta 080229/PR – 01, ainda propõe:

"Por outro lado, para preservar as condições iniciais contratadas, mantendo a taxa interna de retorno da Concessionária de 16,63% para remuneração de seu investimento financeiro, e, ao mesmo tempo, assegurando o vínculo matemático dessa taxa com a tarifa inicial ofertada, seria possível, estando as Partes de comum acordo, considerar-se, no fluxo de caixa da concessão, para fins de restabelecimento do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato decorrente de fatos supervenientes que importem na alteração dos encargos da Concessionária, a inclusão de uma expectativa de ganhos de produtividade (parcela de 3,5%, incluída nos 15% correspondentes aos custos administrativos), no item "Outras Receitas Operacionais" – Quadro 4 da Proposta de tarifa, conforme apresentado no arquivo eletrônico em anexo."

19. A solução apresentada pela Concessionária é uma solução matemática para a obtenção do resultado esperado por ela, entretanto, esta solução altera as condições originais do contrato, inserindo um fato novo.

20. Dados os apontamentos supra e o fato de que a TIR é uma variável resultante de uma equação econômico-financeira e não um dado de proposta, entende-se razoável manter o procedimento adotado pela ANTT no atendimento deste item do Acórdão, ou seja, adotar a TIR resultante da fórmula de cálculo, sem outros ajustes para a obtenção do resultado digitado e adoção deste.

EEK
MRM
X
7



4.1.2. IMPOSTO SOBRE A RENDA

21. Na proposta inicial, a Concessionária fixou a alíquota de impostos sobre a renda em 40,60%, sem explicitar o cálculo desta alíquota. O acórdão do TCU, além do item 9.1.4, anteriormente transcrito, determina em diversos itens que a ANTT corrija as impropriedades verificadas nos fluxos de caixa da concessão quanto à Contribuição Social e ao Imposto de Renda que não estão apresentados no Fluxo de Caixa de forma explícita, como estabelecem as Leis nº 7.856/89, art. 2º, e nº 8.541/92, arts. 3º, § 1º, e 10.

22. A Concessionária na Carta 080229/PR – 01 alega que o procedimento apresentado na proposta foi o de adotar uma taxa média para a incidência destes impostos sobre a base de cálculo apurada no Fluxo de Caixa previsto para a concessão de forma coerente com a legislação vigente na ocasião, porém, com um resultado ligeiramente diferente do cálculo individualizado para cada componente. Entende a Concessionária que caso o cálculo fosse considerado incorreto o reflexo da retificação deveria ser com impactos na tarifa básica de pedágio – TBP inicial e não na TIR.

23. Para avaliar esta impropriedade e a alegação da Concessionária, procedeu-se, inicialmente, à análise do conteúdo da proposta de tarifa e da documentação que integra o processo de licitação.

24. A proposta de tarifa do consórcio vencedor da licitação, na pág. 97, item 1.d., referente ao cálculo dos impostos sobre a renda menciona:

“(...) d) Imposto de Renda: juntamente com a Contribuição Social (alíquota de 10%), incide sobre o lucro tributável da Concessionária, e em obediência ao exigido pelo DNER nas observações dos Quadros, não se calculou explicitamente esses valores, embora eles constituam saídas de caixa substanciais, para a Concessionária. Entretanto, a fim de não se ocultar a verdadeira rentabilidade do empreendimento, a sua taxa de retorno interna foi calculada com os resultados após a incidência do I.R. e da Contribuição Social, conforme orientação emanada na Nota de Esclarecimento nº 07 datada de 22/08/94.”

25. O conteúdo da Nota de Esclarecimento nº 07 – Edital nº 0107/93-00, mencionada na citação supra, transcrito no parágrafo 16 desta Nota Técnica, não tem relação direta com o cálculo dos impostos sobre a renda, apenas faz menção sobre a obtenção da TIR. No entanto, no Edital – fase III, p. 6, cláusulas 28 e 29, encontra-se o seguinte texto:

EEA
F. de
Q.
8

"28. Na elaboração das PROPOSTAS DE TARIFA as licitantes não devem considerar qualquer benefício fiscal no âmbito da União, do Estado do Rio de Janeiro ou dos Municípios do Rio de Janeiro e de Niterói.

29. As licitantes devem considerar, por ocasião da elaboração da PROPOSTA DE TARIFA, o regime fiscal vigente no País." (grifo nosso)

26. Além disso, o Contrato de Concessão, no Cap. III, seção I, Sub-seção III, cláusula 20 dispõe sobre a revisão da Tarifa Básica de Pedágio:

"20. Qualquer alteração nos encargos da Concessionária pode importar na revisão do valor da Tarifa Básica de Pedágio, para mais ou para menos, conforme estabelecido neste Contrato." (grifos nossos)

27. Levando em consideração os levantamentos efetuados, entende-se que a Concessionária cometeu um equívoco na proposta de tarifa ao não adotar de forma objetiva as regras aplicáveis do regime fiscal vigente no país, consoante o estabelecido na cláusula 29 do Edital. Além disso, fica clarividente que a revisão da tarifa, de acordo com a cláusula 20 do Contrato, deve ser feita quando há alteração nos encargos, o que não vem a ser caso, uma vez que o que há é a adequação da proposta aos encargos legais já existentes, porém não considerados corretamente. Pelo exposto, entende-se razoável atender à determinação do TCU.

28. Por se tratar de uma impropriedade verificada na proposta inicial, e não uma alteração de encargos da concessão, o impacto desta mudança implica em alteração da TIR. Dessa forma, ratifica-se o procedimento adotado pela ANTT na correção desta impropriedade.

4.1.3. GARANTIAS

29. A ANTT, em atenção ao item 9.1.4 do Acórdão TCU 1.121/2005, procedeu à alteração dos valores apresentados no Fluxo de Caixa no que se refere às Garantias, para que fiquem condizentes com a proposta de tarifa escrita.

30. A Concessionária contestou o procedimento da ANTT nos mesmos moldes da contestação apresentada para a questão dos impostos sobre a Renda. Propôs ainda que fosse considerado para efeitos de cálculo o percentual de 3% nas garantias sobre receitas, sendo que em contrapartida se comprometeria a reforçar o valor real conforme o exigido em Edital.

EEH
f. JB
D. 9

31. Na análise desta questão, alguns pontos merecem destaque. Inicialmente, evidencia-se o texto escrito na proposta de tarifa da Concessionária vencedora da licitação (pág. 59):

"Item 2 – Garantias: foram orçadas na modalidade fiança bancária, sendo:

- 3% sobre a Receita Residual da concessão: conduziu, por exemplo, aos seguintes valores:

Ano 1:	Receita residual aproximada =	R\$ 528.606.000,00
	Valor da fiança (3%) =	R\$ 5.858.000,00
Ano 2:	Receita residual aproximada =	R\$ 519.493.000,00
	Valor da fiança (3%) =	R\$ 15.585.000,00
Ano 3:	Receita residual aproximada =	R\$ 500.071.000,00
	Valor da fiança (3%) =	R\$ 15.002.000,00

E, assim, sucessivamente, até o ano 14 da concessão. A partir do ano 15, o valor dessa garantia passou a ser determinado em função do disposto no item 148 do Edital.

- 5% sobre os investimentos, considerando-se que essa garantia terá vigência nos 4 anos e 6 meses nos quais serão executadas as obras principais.

Investimentos = R\$ 54.000.000,00

Fiança (5%) = R\$ 2.700.000,00

- Para ambas as garantias, adotou-se prêmio de 1% anual, gerando os valores que constam da linha 3.2 do Quadro 5 desta Proposta. Observe-se que do 5º ano em diante o valor total diminui, em função da extinção da segunda garantia acima citada."

32. Observando as premissas da proposta escrita, os valores apresentados pela Concessionária em sua planilha não coincidem com os resultados obtidos nos cálculos, principalmente a partir do término do 14º ano de concessão, em que a proposta escrita contempla o "reforço" da caixa e na planilha este não é identificado.

33. Além disso, identificou-se que na proposta de tarifa escrita, o método de cálculo das garantias para a execução das obras de recuperação e reforço das estruturas está divergente daquele exigido no Edital (pág. 26 – cláusulas 145 a 148) e na minuta do contrato (cláusulas 83 a 86).

34. A seguir, transcrevem-se as cláusulas 144 a 148 do Edital, que versam sobre as garantias, sendo que as do Contrato são similares:

"144. A Concessionária prestará, na data de celebração do contrato de concessão, garantia de execução do contrato, correspondente a 3% (três por cento) do valor que estimar para a arrecadação bruta do pedágio durante todo o prazo da concessão.

145. A Concessionária prestará, também, na data de assinatura do contrato de concessão, garantia de 5% (cinco por cento) do valor bruto que houver estimado para a execução das obras de recuperação e de reforço das estruturas da PONTE, incluindo os "Trabalhos Iniciais";

146. As garantias serão devolvidas à Concessionária, respectivamente:

I – até 180 (cento e oitenta) dias após a extinção do contrato de concessão;

EEH

MRM

10



II – até 30 (trinta) dias após a aceitação, pelo DNER, das obras de recuperação e de reforço das estruturas da PONTE.

147. As garantias serão prestadas mediante caução em dinheiro, em títulos da dívida pública da união, fiança bancária ou seguro garantia, e terão como beneficiário o DNER; as garantias deverão conter cláusula de atualização monetária e devem ser anualmente revistas, para adequação ao valor residual das obras e serviços pertinentes à concessão.

148. **Todavia, no final do décimo quarto ano da execução do contrato, a Concessionária deverá reforçar a garantia de que trata o item 144 acima, de modo que, até a data do advento do contrato de concessão, o percentual ali indicado incida um percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor global estimado para o (sic) arrecadação bruta do pedágio nos últimos seis anos de execução do contrato.** (grifos nossos)

35. Como o assunto garantias abrange dois tópicos no edital – garantia de execução do contrato e para a execução das obras de recuperação e de reforço das estruturas -, esses serão tratados separadamente aqui.

36. Em relação à garantia de execução do contrato nota-se que as cláusulas 144 e 148 são exclusivamente sobre as garantias de execução. Comparando a Proposta escrita e as cláusulas do Edital, nota-se que a Concessionária seguiu as exigências do Edital, no entanto, ao passar a proposta para o cálculo incorreu em inconsistências. De modo a tornar a proposta (planilha) consistente, procedeu-se à correção desta conforme edital. Ao realizar a correção, na análise da documentação da licitação e do contrato, observou-se que houve, durante o processo de licitação, alteração do texto da cláusula 148. A alteração consiste na mudança do período da referência do valor global da arrecadação bruta do pedágio para o cálculo da garantia, mudando de seis para cinco anos. Essa alteração consta no ofício nº 148/PROCORTE de 1 de agosto de 1994. *In verbis*, a nova redação constante no ofício:

148. Todavia, no final do décimo quarto ano da execução do contrato, a Concessionária deverá reforçar a garantia de que trata o item 144 acima, de modo que, até a data do advento do contrato de concessão, o percentual ali indicado incida um percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor global estimado para o (sic) arrecadação bruta do pedágio nos últimos cinco anos de execução do contrato. (grifo nosso)

37. Com relação à garantia para a execução das obras de recuperação e de reforço das estruturas, destacada na cláusula 145, nota-se que a Concessionária propôs para este item a garantia de 5% sobre os investimentos, considerando-se que essa garantia terá vigência nos 4 anos e 6 meses nos quais serão executadas as obras principais. Nota-se que neste item, a proposta não está em desacordo com o exigido no edital.

EEH
11
MRB



38. Levando em consideração os levantamentos efetuados entende-se que a Concessionária errou ao apresentar a planilha com valores distintos daqueles resultantes das premissas exigidas no edital. Novamente, com relação aos argumentos da Concessionária, destaca-se que a revisão da tarifa deve ser feita quando há alteração nos encargos, o que não é o caso, uma vez que o que há é a adequação dos valores da planilha às premissas da proposta escrita. Ainda com relação aos argumentos da Concessionária, o simples fato de considerar na planilha de cálculo 3% para as garantias sobre receitas já alteraria a TIR, não atendendo à sua proposição de não alterar a TIR e mantendo a proposta inconsistente.

39. Em vista do exposto, entende-se que para manter consistência com o edital e o contrato, deve-se proceder à correção do cálculo das garantias. Dessa forma, procedeu-se à colocação de fórmula de cálculo das garantias na proposta, em que:

- a) A garantia de execução do contrato é calculada considerando 3% das receitas remanescentes até o 14º ano e do 15º ao 20º ano, 5% sobre as receitas dos últimos 5 anos, com o prêmio de 1%, conforme apresentado na proposta escrita.
- b) A garantia para a execução das obras de recuperação e de reforço das estruturas foi calculada considerando 5% (cinco por cento) do valor bruto remanescente estimado para a execução das obras de recuperação e de reforço das estruturas da PONTE, incluindo os "Trabalhos Iniciais", com o prêmio de 1%, conforme apresentado na proposta escrita. Destaca-se que a utilização do valor remanescente para o cálculo das garantias está de acordo com a cláusula 147 do edital.

4.1.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

40. A implantação das correções abordadas acima na proposta de tarifa da concessão resulta na taxa interna de retorno de 16,62632%, taxa que deve servir de referência para o restabelecimento do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato, na ocorrência de qualquer alteração nos encargos da Concessionária que importe ou não na revisão do valor da Tarifa Básica de Pedágio.

EEK
F. P.
MMS
12
JG

4.2 - DA REVISÃO 13

41. Na análise da Revisão 13, serão abordados os procedimentos adotados pela ANTT no atendimento ao Acórdão nº 1.121/2005, cuja implementação se deu na Revisão 12, e os procedimentos adotados na própria Revisão 13. Para tanto, será abordada, inicialmente, a questão da conversão de ano concessão para ano civil e, posteriormente, os procedimentos adotados com relação às planilhas de cálculo e as impropriedades averiguadas.

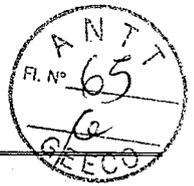
4.2.1. CONVERSÃO DO FLUXO DE CAIXA

42. A conversão do Fluxo de Caixa da concessão, de ano concessão para ano civil, realizada com o objetivo de facilitar a compreensão do período de vigência da concessão, é o ponto mais crítico a ser avaliado. A dificuldade dá-se principalmente por esse evento não ter ocorrido no início da concessão.

43. Inicialmente, para o entendimento do processo, analisou-se a conversão realizada na Adequação 9 e aprovada pelo DNER. Nessa análise, verificou-se que existiam várias inconsistências, fato já levantado pelo TCU. Desse modo, a equipe técnica solicitou à Concessionária, a apresentação do Fluxo de Caixa com a correção das inconsistências.

44. A Concessionária por meio da Carta 080229/PR – 01 apresentou o Fluxo de Caixa convertido, entretanto, utilizou como referência para a conversão a Revisão 7 que continha todas as impropriedades indicadas pelo TCU. Além disso, verificou-se na conversão realizada a utilização de um fator de ajuste para que fosse possível a manutenção da TIR.

45. Pelo fato de a conversão ser o foco deste tópico, a equipe técnica ateu-se à análise dos critérios de conversão adotados. Verificou-se que o critério-chave adotado para a conversão na Adequação 9 aprovada pelo DNER foi a divisão *pro rata* dos valores constantes no Fluxo de Caixa, que, com algumas inconsistências, manteve a TIR da proposta. Esse critério foi ratificado pelo TCU, porém com uma ligeira diferença na obtenção dos fatores *pro rata* (a Concessionária considerou a proporção de meses, enquanto o TCU defende a proporção de dias), obtendo uma TIR igual a 16,66%. Já a



ANTT, no atendimento ao Acórdão 1.121/2005-TCU, considerou no âmbito geral o critério *pro rata* diário, entretanto, em alguns itens do fluxo utilizou critérios pontuais, alegando a ocorrência pontual dos fatos, obtendo a TIR de 16,20653%.

46. Com relação à equivalência dos fluxos de caixa, a ANTT, à Nota Técnica nº 042/2006/GEECO/SUREF faz a seguinte colocação:

“EVIDENDENTEMENTE que para a obtenção desta apresentação sem alteração dos parâmetros econômico-financeiros, TIR ou mesmo a tarifa, a ÚNICA FORMA seria a disponibilidade de fluxos equivalentes ao apresentado com vinte PERÍODOS (anos), ou seja, um fluxo de caixa EQUIVALENTE a este em meses (240). Na indisponibilidade desses dados, qualquer opção passa a ser CRITÉRIO, e como CRITÉRIO, passível de contestação, buscando-se, portanto, o com menor distorção.”

47. Entendeu a ANTT que o critério que estava propondo utilizar era aquele com menor distorção dos resultados. Analisando a conversão realizada, verificou-se que com o intuito de buscar menor distorção, a ANTT entendeu adequado considerar os eventos pontuais exatamente nas datas em que ocorreram, ou seja, se um evento aconteceu em uma data “X”, este, para efeitos de Fluxo de Caixa, seria considerado na data “X”, enquanto os demais seriam considerados em proporções nos períodos ocorridos.

48. Ao analisar a sistemática do Fluxo de Caixa, verificaram-se duas questões fundamentais para o prosseguimento deste trabalho. A primeira refere-se à manutenção da soma dos valores nominais das rubricas do Fluxo de Caixa e dos critérios adotados para conversão nas revisões posteriores.

49. Na análise do ponto abordado no parágrafo anterior, verificou-se que em nenhum dos casos (DNER, TCU e ANTT), foi mantido o valor corrente das rubricas. Após uma análise detalhada desse fato, constatou-se que para a manutenção do valor corrente das rubricas é necessário que haja a separação da conversão em dois períodos, quais sejam, junho a dezembro e janeiro a maio. Entretanto, mesmo com a aplicação deste critério não é possível manter o valor corrente dos impostos sobre a renda.

50. Além disso, verificou-se também que o critério adotado pelo DNER na conversão não foi mantido para todas as rubricas nas adequações/revisões futuras. Dessa forma, concluiu-se que adotar os critérios estabelecidos para conversão pelo DNER e também pelo TCU (*pro rata* das rubricas) simplesmente para a obtenção de uma

14

nova TIR de equilíbrio (no caso do DNER, manteve a TIR de proposta, entretanto com inconsistências na conversão), transparece incoerência.

51. Outra questão que merece destaque é a consideração de eventos pontuais. Ao comparar a soma dos valores nominais de cada um dos itens do demonstrativo de resultado verificou-se que o fato de considerar eventos pontuais implica na alteração desses valores após a conversão. Como exemplo, temos que a receita total em valores nominais na Revisão 7 da ANTT foi de R\$ 649.396.799,00, enquanto que a receita total em valores nominais na Adequação 9 da ANTT (considerando os eventos pontuais) foi de R\$ 649.383.714,00. Este fato também ocorreu nos custos correntes (em destaque para os tributos).
52. Essa diferença mostra que, se por um lado tenta-se obter menores distorções com a colocação dos eventos pontuais exatamente na data em que ocorreram, por outro lado criam-se distorções na soma dos valores nominais. A não consideração desses eventos pontuais resulta na manutenção da soma dos valores nominais, entretanto implica na distorção da ocorrência das rubricas no Fluxo de Caixa.
53. Analisando-se a teoria sobre a equivalência de Fluxos de Caixa, têm-se que dois fluxos são equivalentes quando descontados a uma mesma taxa retornam um valor presente igual. Como o equilíbrio do Fluxo de Caixa da concessão é mantido pela TIR, esta seria a taxa de desconto que deveria manter o valor presente dos fluxos de caixa iguais para serem equivalentes. Para que fosse possível a equivalência no caso em análise, ter-se-iam duas soluções.
54. A primeira solução seria adequar a conversão das rubricas de tal modo a manter a TIR do Fluxo de Caixa. Isso poderia dar-se, por exemplo, com a antecipação ou postergação de investimentos. Essa solução, no entanto, não é aplicável ao caso, uma vez que a conversão foi realizada há alguns anos e já houve diversas revisões posteriores.
55. A segunda solução, a mais razoável para o caso, é realizar a conversão das rubricas, inclusive considerando os eventos pontuais e, posteriormente, equilibrar o fluxo pela TIR obtida na proposta. Dessa forma, mantém-se consistência na apresentação das

rubricas na data em que efetivamente ocorreram e também fica mantida a equivalência dos fluxos de caixa.

56. Dados os apontamentos com relação à conversão do Fluxo de Caixa, a seguir, apresentam-se as análises das rubricas do Fluxo de Caixa com a conversão pontual de cada uma e a correção de inconsistências/impropriedades levantadas ao longo da análise. Destaca-se que a implantação de todos os fatos apresentados a seguir é efetivada na planilha da Revisão 13.

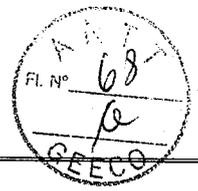
4.2.2. TRÁFEGO

57. Buscando seguir a determinação do TCU no sentido de desenvolver planilhas de cálculo claras e precisas, evitando a apresentação de números sem fórmula de cálculo, recalculou-se o tráfego equivalente apresentado na Revisão 13.

58. Para isso, inicialmente, foi necessário buscar a matriz original de tráfego (excluindo-se os 8 meses iniciais em que não houve cobrança de pedágio) e calcular o tráfego equivalente considerando a mudança de fatores das categorias 3 e 5 em agosto de 1997. Feito esse cálculo, foi necessário convertê-la para ano civil, considerando as datas de início e fim de projeção de tráfego e também o evento pontual da mudança de fatores das categorias 3 e 5. Em seguida, foram recalculados os veículos equivalentes projetados em função das restrições de caminhões. Identificou-se que os fatores para a obtenção da matriz de tráfego com restrições são apresentados às Notas Técnicas nº 002/GEREX/SUINF/2003, 004/GEREX/SUINF/2003 e 092/SUINF/2004. Como os critérios de conversão do tráfego para a aplicação desses fatores não correspondem aos que foram adotados neste estudo, entendeu-se razoável aplicar os fatores apresentados às mencionadas Notas Técnicas ao Tráfego convertido neste trabalho.

59. Dessa forma, obteve-se uma nova matriz de tráfego, com uma distribuição anual um pouco distinta daquela constante à Revisão 13, entretanto coerente com a metodologia de conversão de ano concessão para ano civil adotada neste trabalho. Além disso, manteve-se a separação do tráfego em dois períodos por ano, um compreendido de janeiro a maio e outro de junho a dezembro. Esta separação deve-se ao fato de se buscar manter as bases para os cálculos das rubricas dependentes do tráfego, como por

EEH
16
NKH



exemplo, receitas. Os cálculos descritos neste tópico são apresentados na planilha “Q1-Tráfego”.

4.2.3. TARIFA

60. Novamente, para atender a determinação do TCU no sentido de desenvolver planilhas de cálculo claras e precisas, evitando a apresentação de números sem fórmula de cálculo, reformulou-se a planilha de tarifas apresentada na Revisão 13, planilha “Q2-Tarifas”.
61. No Acórdão 1.121/2005 o TCU determina em vários itens correções relacionadas aos cálculos de perdas ou ganhos de receita, decorrentes de paralisações, atraso no reajuste, arredondamento de tarifa e adoção de índice de reajuste tarifário –IRT provisório. A ANTT, entendendo agir com maior exatidão, calculou as perdas ou ganhos considerando as projeções mensais de tráfego, em tabelas separadas, e inserindo os valores obtidos na planilha “QD-15-A”. Dessa forma, na projeção das receitas de pedágio, adotou os valores de tarifas de equilíbrio obtidas após a implantação dos eventos de atendimento ao TCU e outras correções entendidas pertinentes.
62. Numa análise mais minuciosa sobre o assunto, entendeu-se que, apesar de esta solução procurar dar maior acurácia aos valores, ela também está sujeita a distorções nos resultados gerais. Isso porque se adotou um critério “A” para a projeção das receitas de pedágio – consideração do tráfego de doze meses e tarifa média do período para a obtenção da receita deste período – e um critério “B” para a obtenção das perdas ou ganhos – consideração do tráfego do mês e tarifa da data.
63. Tendo em vista a exposição do parágrafo anterior, entendeu-se que, para evitar maiores distorções, principalmente pelo fato de que a correção de eventuais impropriedades detectadas durante esta análise mudaria as tarifas de equilíbrio adotadas anteriormente e que, com isso ter-se-iam valores de perdas também distintos daqueles constantes das planilhas, entendeu-se apropriado adotar diretamente nas projeções das receitas de pedágio e nas datas em que ocorreram, os valores das tarifas praticadas e os IRTs definitivos.
64. Assim, consideraram-se todas as tarifas aprovadas e os índices de reajuste tarifários – IRTs nos períodos vigentes, de modo a obter as tarifas básicas de pedágio –.

EEH

MRB

TBP praticadas. Destaca-se que nos casos – atraso no início da cobrança (período de 1.8.1996 a 16.8.1996) e paralisações de todas as categorias (18.11.1996 a 20.11.1996) – consideraram-se as tarifas vigentes iguais a zero, o que representa as perdas neste caso. A consideração dos dados conforme exposto no parágrafo anterior elimina a necessidade de cálculo separado de ganhos ou perdas em função de atrasos, diferenças de IRT provisório e definitivo, arredondamentos, paralisações totais, etc.

65. Formada a planilha de TBP praticada nos respectivos períodos, calcularam-se as médias ponderadas tarifárias considerando a divisão do ano em dois períodos – junho a dezembro e janeiro a maio. Essa separação foi necessária, assim como no tráfego, para poder efetuar o cálculo das receitas de forma precisa, conforme será apresentado a seguir.

4.2.4. RECEITAS DE PEDÁGIO

66. As receitas de pedágio são resultantes da multiplicação da tarifa média pelo tráfego correspondente de cada período. Conforme explicitado anteriormente, de forma a desenvolver planilhas de cálculo claras e precisas, o cálculo das receitas de pedágio foi dividido em dois períodos – de junho a dezembro e de janeiro a maio. Os resultados podem ser visualizados na planilha “Q3-Receitas”. Essas receitas já contemplam, conforme explicitado no cálculo das tarifas médias ponderadas, ganhos ou perdas em função de atrasos, diferenças de IRT provisório e definitivo, arredondamentos, paralisações totais, etc. Dessa forma, foi possível a exclusão de valores sem fórmula de cálculo dos ajustes de receitas em função de atrasos, arredondamentos e IRT da planilha “Q 8-Dem Resultados”, itens 1.3 a 1.9.

67. Além disso, na planilha de cálculo das Receitas, a fim de eliminar valores sem vínculos de cálculo, foram calculadas e descontadas as receitas correspondentes às perdas devidas à Medida Provisória 2025/2000. Com isto, excluiu-se da planilha “Q 8-Dem Resultados” o valor constante do item 1.10.

4.2.5. OUTRAS RECEITAS – ISSQN

68. De forma a servir de base para o cálculo dos tributos, separando os períodos de junho a dezembro e de janeiro a maio, criou-se uma planilha para as receitas provenientes de valores arrecadados e não recolhidos de ISS. Ao separar os valores por

períodos, identificou-se que a ANTT ao proceder ao atendimento do item 9.2.2.2.1 do Acórdão, que trata do repasse para a tarifa do ISSQN arrecadado e não recolhido no segundo ano de concessão, equivocou-se ao descontar do valor do ISSQN o valor referente às obras aprovadas pela Decisão nº 281/2000 - Plenário – TCU.

69. A forma de cálculo do valor repassado para a modicidade consta à Nota Técnica nº 042/2006/GEECO/SUREF, cujo texto explicativo transcreve-se a seguir:

*"O valor a ser incluído é o resultado da equação $((541.078,24 / 1,36954) - ((541.078,24 / 1,36954 / (1+TIR\%)) - ((13.655 / ((1 + TIR\%) ^ 2)) + ((117.669 - 37.329) / ((1 + TIR\%) ^ 3)) + ((337.775 - 112.073,14) / ((1 + TIR\%) ^ 4)))) * (1 + TIR\%) ^ 2) / 1000$, onde:*

- R\$ 541.078,24 arrecadação indevida de ISSQN de Ago a Dez 66.

- 1,36954 IRT de 1996.

- R\$ 13.655 valor de obras aprovadas para o ano de 1997.

- R\$ 117.669 valor de obras previsto para o ano de 1998.

- R\$ 37.329 valor de "Reforço na sustentação poste de iluminação" ano 1998.

- R\$ 337.775 valor de obras previsto para o ano de 1999.

- R\$ 112.073,14 valor de "Reforço na sustentação poste de iluminação" ano 1999.

Resultando na inclusão de R\$ 182.950 no equilíbrio econômico-financeiro, no Ano 2 referente à parte de ISSQN não compensado com obras, em contrapartida aos valores de obras correspondentes a cada ano e a respectiva diminuição de "Reforço na sustentação poste de iluminação".

70. Pelo fato de os valores das obras referenciados na citação acima já estarem incluídos na planilha de investimento "Q6-a" itens 29 e 32, estes não devem ser descontados do valor de ISSQN a ser revertido, caso contrário, estariam sendo considerados em duplicidade. Dessa forma, substitui-se o valor constante na planilha "FxCx SF-a", célula "I9", citado acima (R\$ 182.950) pelo valor de R\$ 395.080, resultado da equação $(541.078,24 / 1,36954)$, que representa o valor a preços iniciais. Os demais valores relacionados a essa rubrica, apresentados à Revisão 13, foram ratificados. O quadro dessas receitas consta na planilha "Q3-Receitas ISS".

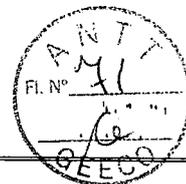
4.2.6. RECEITAS ALTERNATIVAS E CUSTOS ASSOCIADOS

71. As receitas alternativas e seus custos associados foram integrados ao Fluxo de Caixa da concessão a partir da Adequação 10. Os valores mensais estão demonstrados na planilha "Q 3B-Rec Alter Mensal". Procedeu-se a correção do cálculo dos valores a preços iniciais, utilizando os IRTs mensais, ao invés da média anual de IRTs, deixando dessa forma o cálculo mais preciso.

EEH

MRM

19



72. Foram excluídos da planilha os custos e receitas relativas ao AVI, cuja motivação está apresentada no item 4.2.13 desta Nota Técnica. Na planilha "Q 3A-Resumo Rec Alt" assim como nas rubricas apresentadas acima, separaram-se os custos e as receitas nos períodos de junho a dezembro e de janeiro a maio.

4.2.7. RECEITAS FINANCEIRAS

73. Para o cálculo das receitas financeiras, distribuíram-se as alíquotas apresentadas na proposta em ano concessão nos períodos de junho a maio, em dois períodos, um de junho a dezembro e outro de janeiro a maio. Em seguida, aplicaram-se essas alíquotas às demais receitas (de pedágio, alternativas e de ISS) nos períodos correspondentes, obtendo-se assim as receitas financeiras.

4.2.8. COFINS, PIS E ISS

74. De forma idêntica ao cálculo das rubricas apresentadas anteriormente, distribuíram-se inicialmente as alíquotas em dois períodos por ano, um de junho a dezembro e outro de janeiro a maio. Em seguida, aplicaram-se essas alíquotas às receitas correspondentes de cada período. O cálculo destas rubricas é apresentado na planilha "Aux-Tributos".

4.2.9. INVESTIMENTOS

75. Com relação aos investimentos, não foram identificadas impropriedades, sendo dessa forma, mantidos os investimentos e alterações aprovadas até a Revisão 13.

4.2.10. DEPRECIAÇÃO

76. Para a depreciação, manteve-se o critério adotado pela ANTT no atendimento ao TCU, entendendo-se que este é o critério mais razoável.

4.2.11. CUSTOS OPERACIONAIS

77. Relacionada a essa rubrica, houve alteração no cálculo das garantias, conforme explicitado no tópico 4.1.3. Além disso, como as garantias anteriores às revisões são valores já pagos, logo não podendo alterar em função da alteração de investimentos ou receitas, esses valores foram fixados pela ANTT no procedimento de

EEH

MRM

20

atendimento ao Acórdão levando em consideração os valores obtidos nos cálculos das revisões ano a ano.

78. Analisando o procedimento adotado, verificou-se que a fixação dos prêmios das garantias da forma como foi feita pode implicar em inconsistências nos valores. Dessa forma, para eliminar a possibilidade de inconsistências, procedeu-se o levantamento dos valores garantidos anualmente e aplicou-se a estes o prêmio de 1%, conforme previsto na proposta de tarifa da Concessionária, repassando o valor obtido do prêmio para a planilha de garantias. Esse procedimento é similar ao adotado na análise anual de investimentos, em que se mantém o custo unitário previsto na planilha e corrigem-se as quantidades em função das execuções aprovadas e realizadas.

4.2.12. IMPOSTOS SOBRE A RENDA

79. Para os impostos sobre a renda, mantiveram-se os procedimentos de cálculo adotados pela ANTT na Revisão 13, uma vez que estes estão consistentes.

4.2.13. Dos AVIs

80. Com a incumbência de avaliar a declaração protocolizada pela Concessionária, através de Carta 071022/PR-04, de 22 de outubro de 2007, o Grupo de Trabalho, procedeu à averiguação e fiscalização da matéria relativa aos AVIs.

81. Em citada Carta, a Concessionária veio a contestar os procedimentos adotados por esta Agência no que tange ao repasse à modicidade tarifária, a título de Receitas Alternativas, dos recursos auferidos com aluguel de AVIs na Revisão 13 da Tarifa Básica de Pedágio, em Nota Técnica nº 052/2007/GEECO/SUREF, de 26 de julho de 2007.

82. Em seu pleito, a Concessionária argumentou:

"Os recebimentos de aluguel dos AVIs, a partir da cobrança dos usuários do Sistema Onda Livre de taxa mensal, referem-se aos reembolsos de despesas realizadas pela Concessionária para introduzir o sistema de pedágio automático no país, sendo esta uma atividade inerente ao objetivo principal do contrato de concessão, não se caracterizando, portanto, como uma receita alternativa, complementar, ou acessória com finalidade de redução da tarifa de pedágio, conforme previsto na Lei nº 8.987/95".

83. Diante da versão apresentada pela Concessionária, o escopo dos trabalhos da ANTT consistiu de 3 etapas complementares, a saber:

EEH
MRM
21

1. Visão Geral dos procedimentos de implementação e cobrança do Sistema de Gestão Onda Livre;
2. Fiscalização Extraordinária, *in loco*, para dimensionamento dos valores mensais correspondentes às Receitas e Despesas com AVIs, abrangendo o início da implantação da cobrança automática de pedágio na Ponte Presidente Costa e Silva, no ano de 1996, até a efetiva transferência da operação para a empresa SGMP (Sociedade de Gestão de Meios de Pagamentos Ltda.), em 01 de janeiro de 2004; e
3. Conclusão da adequacidade quanto ao expurgo das Receitas e Despesas com AVIs das Receitas Alternativas e Custos Associados no Fluxo de Caixa da Concessionária de acordo com o previsto no Edital e Contrato.

84. Com o objetivo de prover maior capacidade para a praça de pedágio da Ponte Presidente Costa e Silva, o Programa de Exploração da Ponte prevê a utilização de sistema de cobrança automática de pedágio, com implantação de cabines AVI (cabines para veículos portadores da tecnologia de cobrança eletrônica de pedágio). De acordo com o Programa de Exploração da Ponte, a Concessionária têm como encargo a aquisição de equipamentos de pista para possibilitar a utilização de pedágio automático.

85. O Edital de Licitação Fase II, estabelece:

"Deverá ser possível que os usuários se utilizem de emissores de sinal de rádio frequência previamente adquirido"

86. Em carta 071022/PR-04, de 22 de outubro de 2007, a Concessionária justificou a alteração do modelo previsto na Proposta Técnica, conforme descrito a seguir

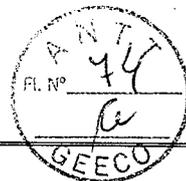
"Em 1995, diante a ausência de modelos no país, considerando que a adesão ao sistema de cobrança automático era questão da maior relevância, já que em função das restrições físicas da praça de pedágio da Ponte Rio-Niterói, seria impossível dar vazão ao grande volume de veículos nos horários de maior movimento, e temendo a baixa aceitação de mercado para o produto, decorrente da necessidade imposta ao usuário com a pré-aquisição do aparelho e pré-pagamento do pedágio, a Concessionária desenvolveu no país o sistema de fornecimento de TAGs e cobrança de passagens no pedágio, Sistema Onda Livre. Este sistema foi implantado com o aluguel dos equipamentos (TAGs) e com a realização de cobrança pós-paga, permitindo assim o desenvolvimento de mercado, até então inexistente, e garantindo as expectativas de fluidez na praça de pedágio previstas no Edital".

(...)

EEH

MRB

22



"Como o intuito da implantação do Sistema de Cobrança Automática de Pedágio Onda Livre foi somente de suprir uma carência inicial do mercado, com um mínimo de custo para os usuários, a não inclusão no valor da tarifa básica de pedágio possibilitou também a cobrança de valores menores para reembolso dos encargos adicionais da Concessionária, sem a remuneração pela TIR contratual de 16,63% ao ano";

87. Para operacionalização deste sistema, a Concessionária, em 1996, desenvolveu o Sistema de Cobrança Automática de Pedágio Onda Livre¹ cuja finalidade destinava à cobrança de pedágio e ao controle e gerenciamento do fornecimento de etiquetas eletrônicas (TAGs) aos usuários que aderissem ao sistema ONDA LIVRE. O conceito era o de ceder os TAGs (passe eletrônico) em comodato, pré-adquiridos pela Concessionária, que habilitava os portadores dessa tecnologia ao acesso automático na cabine exclusiva de pedágio em contrapartida a um pagamento de taxa mensal pela utilização desse sistema de cobrança.

88. A taxa mensal de adesão correspondia ao reembolso dos gastos despendidos pela Concessionária para efetuar a cobrança, como a aquisição e manutenção de equipamentos eletrônicos, emissão de faturas, operações de cobrança, salários e encargos do pessoal e modernização operacional do sistema ONDA LIVRE.

89. Face ao exposto, apresenta-se na Tabela 1 as Receitas e Despesas correspondentes aos períodos 1996 a 2003, vinculadas à taxa mensal de adesão ao Sistema Onda Livre, devidamente segregadas das Receitas auferidas com tarifa de pedágio:

¹ Conjunto de operações, equipamentos, serviços e programas de informática utilizados para a cobrança do pedágio automático.

EEH
MKD
23
Handwritten signatures and initials.

Tabela 1. Valores reais mensais de receitas e dispêndios com AVI

1996													
ITENS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
RECEITA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	208.332	105.000	114.615	427.947
DESPEASAS		3.648	1.830.914	221	-	5.438	43.680	165.149	182.432	271.637	171.756	216.454	2.891.331

1997													
ITENS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
RECEITA	116.356	120.457	123.875	188.830	191.341	151.151	154.410	168.097	159.092	164.996	135.711	180.996	1.855.312
DESPEASAS	194.298	117.343	142.213	150.628	129.860	151.426	160.014	119.209	125.533	167.483	135.922	125.285	1.719.214

1998													
ITENS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
RECEITA	171.956	170.491	125.349	170.266	172.560	173.012	169.564	170.937	181.028	183.059	183.686	197.926	2.069.834
DESPEASAS	182.795	64.326	142.897	143.430	382.084	177.955	418.605	524.914	177.802	141.449	167.061	152.262	2.675.580

1999													
ITENS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
RECEITA	185.285	80.022	190.708	240.696	180.096	193.775	204.041	201.626	174.012	196.652	194.826	266.284	2.308.023
DESPEASAS	140.398	89.412	99.078	93.355	220.684	110.030	145.251	124.964	127.342	120.386	139.935	147.651	1.558.486

2000													
ITENS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
RECEITA	249.359	295.999	296.736	302.952	303.348	262.717	256.168	273.087	289.035	289.195	287.051	286.242	3.391.889
DESPEASAS	156.622	167.741	192.742	141.287	209.431	145.990	154.609	158.463	153.079	139.539	143.272	137.979	1.900.754

2001													
ITENS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
RECEITA	285.885	280.375	290.415	288.205	284.147	286.491	285.866	272.988	277.476	285.999	292.760	291.045	3.421.651
DESPEASAS	136.192	138.997	125.511	139.747	182.562	164.177	124.783	160.635	156.844	165.657	152.121	216.861	1.864.087

2002													
ITENS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
RECEITA	293.241	291.895	288.985	291.360	289.641	289.654	286.516	287.513	286.046	296.867	314.673	313.762	3.530.154
DESPEASAS	591.595	148.274	155.029	165.637	195.655	148.378	156.321	148.914	141.367	145.999	158.348	206.365	2.361.882

2003													
ITENS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
RECEITA	312.124	317.156	317.845	314.532	314.537	310.961	309.734	310.319	307.559	314.696	339.835	340.596	3.809.896
DESPEASAS	175.786	170.012	148.045	173.634	174.643	128.085	153.349	128.331	153.202	156.579	161.500	156.361	1.879.527

90. Em 01 de janeiro de 2004, com a decisão de manter o foco principal de suas atividades, uma vez que o pedágio automático já estava operacionalizado, a Concessionária da Ponte Rio-Niterói S.A. decidiu reduzir seus custos operacionais com a aquisição e manutenção de equipamentos eletrônicos, emissão de faturas, operações de cobrança e modernização operacional do sistema ONDA LIVRE.

91. Para isso, firmou o Contrato ACTUA-PT-0489/04-X de Prestação de Serviços de Gestão de Meios Eletrônicos de Pagamento de Pedágio, em que transferiu

EEM
MRM
24



todo o gerenciamento desse sistema eletrônico à Sociedade de Gestão de Meios de Pagamento Ltda., que assumiu integralmente toda a gestão operacional e administrativa do sistema, incluindo a administração do contrato de todos os usuários habilitados. Em 01 de fevereiro de 2006, mediante Contrato ACTUA-PT-0149/06, ocorreu a efetiva “transferência da propriedade dos ativos pertinentes ao sistema ONDA LIVRE” da Concessionária à SGMP, em que consistiu de transferência das etiquetas eletrônicas (TAGS) e dos direitos contratuais decorrentes da carteira de usuários, cujo montante correspondeu a R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais) recebidos pela Concessionária, em três parcelas iguais de R\$ 150.000,00, nas datas de 03/03/2006, 02/05/2006 e 31/07/2006.

92. Convém ressaltar que, os equipamentos integrantes das cabines automáticas, por tratarem-se de investimentos previstos no Programa de Exploração da Ponte (PEP), não foram atribuídos às despesas com AVI.

93. Em referência à matéria, após os procedimentos de avaliação adotados pelo Grupo de Trabalho com relação às receitas e dispêndios, partiu-se para a análise dos resultados para fins de inclusão de Fluxo de Caixa. Inicialmente, os valores reais apresentados na Tabela 1 foram transformados em valores nominais, deflacionando-os pelo IRT mensal respectivo (os valores nominais anuais podem ser visualizados na segunda coluna da Tabela 2). A seguir, calculou-se o Valor Presente Líquido (VPL), descontando pela TIR da concessão (terceira coluna da Tabela 2). Observou-se que o resultado foi negativo, o que representa um repasse para a modicidade do que se poderia chamar de “prejuízos” alternativos.

EEA
MRM
25

Tabela 2. Resultados anuais com AVI

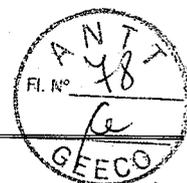
Ano	Valores Correntes	VPL(16,63%)
1995	-	-
1996	(2.307.024)	(1.806.798)
1997	94.106	63.194
1998	(415.940)	(239.494)
1999	480.025	236.991
2000	853.309	361.073
2001	820.643	297.746
2002	560.128	174.254
2003	838.136	223.570
2004	-	-
2005	-	-
2006	152.426	25.620
Total	1.075.807	(663.845)

94. Conforme o exposto, conclui-se de modo cautelar pela exclusão das rubricas de receitas e custos de AVI incluídos na Revisão 13 do Fluxo de Caixa da concessão. Destaca-se, entretanto, a necessidade de um parecer jurídico sobre a aplicabilidade da Resolução ANTT nº 2552, de 14 de fevereiro de 2008, em especial o parágrafo 3º, artigo 4º, tendo em vista, também, que:

- a) O período de ocorrência das receitas e dispêndios com o AVI (1996-2006);
- b) A data de entrada em vigor da Resolução (18.2.2008);
- c) O assunto foi abordado inicialmente em 2005, na Nota Técnica 054/GEECO/SUREF, em que consta: "*Destaca-se o fato de por ainda não haver regulamentação sobre o assunto estamos aguardando qual procedimento a ser adotado em relação às receitas auferidas com alugueis de AVI.*"

4.2.14. CONSIDERAÇÕES FINAIS

95. Levando em consideração o exposto no tópico 4.2.1, em que se concluiu pela razoabilidade da adoção da taxa interna de retorno – TIR da proposta corrigida para a manutenção do equilíbrio, e as alterações na Revisão 13, devidas a correções e utilização de planilhas de cálculo mais precisas, a manutenção do equilíbrio do Fluxo de



Caixa resulta em um incremento tarifário de 0,39% (trinta e nove centésimos por cento), alterando a TBP de R\$ 1,10062 para R\$ 1,10494, com vigência a partir de 1º de agosto de 2008.

96. Destaca-se que, de forma cautelar, foram excluídas as rubricas referentes ao AVI, uma vez que em análise constatou-se que a rentabilidade desta foi inferior à TIR do Fluxo de Caixa da concessão, fato que enseja aumento da tarifa com a simples inclusão desta rubrica. No entanto, cabe posicionamento da d. Procuradoria-Geral da ANTT com relação à aplicabilidade do parágrafo 3º, artigo 4º da Resolução ANTT nº 2552, de 14 de fevereiro de 2008.

97. Além disso, registra-se o fato de que está em análise em outro processo (Processo 505000.023783/2007), com relação aos atos administrativos, questão relativa à interpretação da mudança dos pesos de ponderação da fórmula paramétrica para reajuste quando do evento de entrega em definitivo das obras de recuperação. Entretanto, esse assunto não foi abordado neste trabalho por se tratar de matéria que envolve também outras concessões.

5 - CONCLUSÃO

98. Conforme exposto, a presente análise versou sobre a reavaliação de todos os atos administrativos aplicados durante a execução contratual da concessão da PONTE PRESIDENTE COSTA E SILVA (Rio de Janeiro – Niterói).

99. O processo indicou que a implantação dos ajustes necessários levantados resulta na TIR de projeto de 16,62632%, e em uma alteração da tarifa básica de pedágio de R\$ 1,10062 para R\$ 1,10494, com vigência prevista para 1º de agosto de 2008. Sugere-se que esse efeito seja considerado juntamente com o reajuste e a revisão tarifária de 2008.

100. Importa ressaltar que a atuação foi no sentido de manter a relação econômico-financeira estabelecida pela proposta apresentada, sem nenhuma espécie de modificação unilateral, mas única e tão somente adequação no sentido de corrigir imprecisões numéricas que bem caracterizam vício formal e não de ordem material. Com isso, pretendeu-se assegurar a estabilidade financeira da relação pactuada observando-se às recomendações cabíveis do Tribunal de Contas da União. Além do que todas as

EEH
MRS
27



informações constantes do presente processo estiveram à disposição da Concessionária para que se entendesse cabível, apresentar suas considerações com o fito de assegurar a transparência necessária à condução do assunto.

101. Considerando a necessidade da análise das questões jurídicas envolvidas, sugere-se encaminhamento à Procuradoria-Geral da ANTT para exame.