

PARECER TÉCNICO CT Nº 02/2016

REFERÊNCIA: Processo ARPE nº 7200610-8/2015, de 28 de dezembro de 2015.

INTERESSADO: Concessionária Rota do Atlântico S.A.

ASSUNTO: Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato de Concessão nº 043/2011, celebrado com o Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros.

Recife, 29 de junho de 2016.

1. DO PLEITO

O Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros (SUAPE), poder concedente do Complexo Viário e Logístico de SUAPE – Express Way, mediante o Ofício OF.GAB. DVP Nº 599/2014 (*sic*), de 23/12/2015, do seu Diretor Vice-Presidente, em exercício, considerando o encaminhamento da Concessionária Rota do Atlântico S.A., vinculado à Revisão nº 02 do Contrato de Concessão nº 043/2011, solicitou manifestação da ARPE, constituindo o **Processo ARPE 7200610-7/2015, de 28/12/2015**, nos termos transcritos a seguir.

[...] solicitar dessa Agência de Regulação sua devida manifestação sobre o citado encaminhamento, a qual poderá ser realizada em duas distintas etapas:

1 [...]

2 Análise do “Relatório Técnico de Análise do Pedido de Reequilíbrio Econômico e Financeiro do Contrato de Concessão da Concessionária Rota do Atlântico” (Anexo) contratado por SUAPE e realizado pela CPTI – Cooperativa de Serviços e Pesquisas Tecnológicas, o qual, baseado em premissas de gestão de SUAPE, aponta em suas conclusões um valor da tarifa básica reequilibrada no quantum de R\$4,704 (quatro inteiros e setecentos e quatro milésimos de reais).

1.1. DO RELATÓRIO FINAL DE ASSESSORIA TÉCNICA DA CPTI

O Relatório Final de Assessoria Técnica ao Processo de Análise do Pleito de Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato de Concessão, datado de 09/12/2015, anexado ao Processo, apresenta no **Capítulo 1** (Introdução):

1.2 Do Segundo Processo de Revisão

[...]

O presente estudo está sendo elaborado pela CPTI com base (i) nos documentos fornecidos pela Administração de SUAPE e pela Concessionária Rota do Atlântico, (ii) nas informações constantes do Pleito da Concessionária, assim como (iii) nas demais informações apresentadas pelas partes ao longo da elaboração deste estudo. [p. 10]

[...]

No decorrer da realização dos trabalhos foi solicitado pela CRA a inclusão dos seguintes pleitos adicionais:

- Extensão da perda de receita do trecho de Acesso à Ilha de Cocaia até 22.09.2015.*
- Postergação do investimento em iluminação até 2030.*
- Postergação do investimento em balanças até 2030.*

- Postergação do investimento na Curva do Boi até 2030. (sem grifos no original)

[...]

1.3 Estrutura do Estudo [p.11]

O presente estudo está organizado em oito Capítulos, a partir deste, de introdução, que apresenta um breve histórico da concessão do Complexo Viário de SUAPE até a apresentação do pleito de reequilíbrio econômico-financeiro pela Concessionária.

O Capítulo 2 apresenta a análise técnica para reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato, detalhando aspectos legais, jurisprudenciais e contratuais.

O Capítulo 3 discorre sobre o modelo econômico-financeiro utilizado no Contrato de Concessão.

O Capítulo 4 faz uma breve análise da atual situação do contrato de concessão.

O Capítulo 5 contém a análise pontual do pleito de reequilíbrio do Contrato de Concessão.

O Capítulo 6 apresenta a quantificação dos eventos de desequilíbrio e das medidas para reequilíbrio.

O Capítulo 7 apresenta o resumo dos impactos dos eventos na Tarifa Básica de Pedágio.

No **Capítulo 2**, destaca-se o subitem 2.2.3, que contém as razões apresentadas pela CRA na **Carta PC 113, de 23/09/2014**, para justificar uma segunda Revisão do Contrato, conforme a seguir transcrito.

O pleito da Concessionária para justificar uma nova revisão da tarifa a ser cobrada baseia-se principalmente nas seguintes razões, que aponta serem de responsabilidade de SUAPE:

(a) Atraso na obtenção dos licenciamentos ambientais (Licenças Ambientais de Instalação – LI) por parte de SUAPE, o que teria encadeado o atraso na obtenção das Licenças de Operações (LO), de responsabilidade da Concessionária, e demais atrasos nas obras;

(b) Atraso nos prazos para conclusão da remoção das interferências da CELPE, COMPEA e OI que estavam afetando a interseção do Complexo Dom Helder Câmara - CDH, bem como de concluir as desapropriações nessa área;

(c) Atraso na publicação do Termo de Arrolamento de Bens, que é o instrumento por meio do qual se transfere o objeto da Concessão para a Concessionária;

(d) Atraso na análise do 1º Termo Aditivo e homologação do valor da nova tarifa; e

(e) Alteração do acesso inicialmente estabelecido à ilha da Cocaia, que teria implicado na redução do tráfego e,

consequentemente, na expectativa dos veículos a serem pedagidos. [p. 15]

Ao final deste Capítulo, a CPTI apresenta (subitem 2.2.5, p. 20) a seguinte conclusão:

2.2.5 Conclusão

Diante da análise efetuada, pode-se concluir que as obrigações que a Concessionária atribui a SUAPE no âmbito do Contrato de Concessão firmado são efetivamente da responsabilidade deste último.

[...]

Quanto ao pedido alternativo da Concessionária de prorrogação de investimentos na Curva do Boi para que não seja feito o repasse total do valor de perda de receita na tarifa, também verificamos que ele atende às disposições contratuais, mas fica a critério de SUAPE aceitar ou rejeitar essa medida, de acordo com o melhor interesse público. (sem grifos no original)

O **Capítulo 3**, que trata do Modelo Econômico-financeiro do Contrato de Concessão, se encerra com a apresentação da seguinte metodologia utilizada para análise do pleito da Concessionária:

Desta forma, considerando que a equação econômico-financeira da Concessão é o Fluxo de Caixa Descontado, e o parâmetro de reequilíbrio é a TIR, a metodologia desta análise, se baseará na re-avaliação do Plano Econômico-Financeiro considerando as propostas de alterações solicitadas e seus impactos.

A análise segue a seguinte sequência:

- 1) Análise do Reequilíbrio.*
- 2) Plano Econômico-Financeiro da Proposta de Concessão.*
- 3) Plano Econômico-Financeiro do 1º Reequilíbrio pactuado.*
- 4) Plano Econômico-Financeiro com as proposta de alteração solicitadas e seus impactos, sem e com alteração na tarifa, e na TIR. [p. 25] (sem grifos no original)*

No **Capítulo 4**, estão relacionados os documentos disponibilizados como subsídio para a análise da CPTI, que ressaltou (p. 27):

[...] não foi possível identificar para cada correspondência da Concessionária um ofício correspondente do poder concedente, nem determinados documentos que façam referência a certos eventos da concessão ocorridos, fornecidos ou não.

Como por exemplo, não há referência aos investimentos não realizados, dentre as correspondências disponibilizadas, nem o correspondente aceite por parte de SUAPE. (sem grifos no original)

No **Capítulo 5** são analisados os fatos, relacionados pela CRA, que provocaram desequilíbrio do Contrato de Concessão, sendo citados os seguintes documentos:

- 1) Carta CRA PC 113-2014 - 23.09.14 - (2º Reequilíbrio) - Com Observações;
- 2) RELATÓRIO TÉCNICO - PERDA DE RECEITA - Texto Final - 23.09.14.

Seguindo-se a estrutura do Relatório Técnico da CRA, o subitem 5.1 (p. 29) informa sobre o descumprimento das ações estabelecidas e pactuadas por SUAPE na Primeira Revisão Contratual. Nesse contexto, foi registrado um comparativo entre as datas de início de operação pactuadas e realizadas, conforme a tabela a seguir transcrita (p. 30).

DATAS DE INÍCIO DE OPERAÇÕES			
PRAÇAS	PREVISTAS NO CONTRATO	FIXADAS NA 1ª REVISÃO	REALIZADAS
PP-01	04/05/2013	04/07/2013	04/01/2014
PP-02	04/05/2012	04/05/2013	04/01/2014
PP-03	04/05/2012	04/05/2013	04/01/2014
PP-04	04/05/2012	04/05/2013	04/01/2014
PP-05	04/11/2013	04/11/2013	24/01/2014

Nos subitens 5.2 a 5.7 (p. 30 a p. 33) a CPTI detalha os atrasos de SUAPE nas liberações das áreas e seus reflexos na implantação das Praças de Pedágio PP1, PP2, PP3, PP4 e PP5, conforme o Relatório Técnico da CRA.

No subitem 5.8 são indicados os atrasos na publicação dos Termos de Arrolamento de Bens, por SUAPE, que impactaram na operação das praças de pedágio, verificados na tabela transcrita a seguir (p. 33).

DATAS DE PUBLICAÇÃO DOS TERMOS DE ARROLAMENTO DE BENS			
TRECHOS	1a. REVISÃO (Of. 520/12)	REALIZADAS	PRAÇAS IMPACTADAS
TDR NORTE	31/01/2013	02/10/2013	P2, P3 e P4
ZIP	04/05/2013	02/10/2013	P2, P3 e P4
Contorno do Cabo		31/12/2013	P1
N. S. do Ó		25/01/2014	P5

Já a perda de receita em razão do acesso pela Ilha de Cocaia, foi apresentada no subitem 5.9, a partir da transcrição de trecho do Relatório Técnico da CRA (p. 35), afirmando que o fluxo de veículos na via de acesso à Ilha de Cocaia seria formador do tráfego pagante de pedágio, conforme o contrato de concessão.

[...] foi decidido pelo Poder Concedente que as alças de interligação da via de contorno do Cabo à via de Acesso à Ilha de Cocaia (vide esquemático “Entroncamento com a PE-028”, item 1.4 Diagrama Unifilar dos Entroncamentos e Prolongamento, sito à fl. 11 do PDCL) não seriam mais executadas pela Concessionária e, dessa feita, o acesso à Ilha de Cocaia não se daria mais pelo trecho em Concessão, mas sim através da PE-028 ou da via de ligação ao TDR Norte.

Outrossim, por meio da correspondência PC 106/2013, de 11/10/2013, foi solicitado por esta Concessionária “a) Anuência para o fechamento do acesso a Cocaia na interseção com a PE-28, conforme desenho esquemático em anexo;”, já que tal alteração de traçado importaria em desequilíbrio econômico e financeiro do Contrato de Concessão mediante a redução do inicial fluxo de veículos pagantes de pedágio, com formação de rota de fuga de tráfego e isenção de pagamento de pedágio do tráfego na Via de Acesso à Ilha de Cocaia.

[...]

Assim, indubitável que a aludida alteração impactou diretamente no fluxo de tráfego, de modo a reduzir a expectativa dos veículos a serem pedagiados, o que, configura uma significativa perda de receita, que ainda persiste até a esta data, apta a ensejar o pleito de recomposição do inicial equilíbrio econômico e financeiro do contrato. (sem grifos no original)

No subitem 5.10 (p. 36), foi apresentada uma síntese da perda de receita, totalizando R\$ 30.408.612,11 (trinta milhões quatrocentos e oito mil e seiscentos e doze reais e onze centavos). No quadro transcrito, a seguir, a CPTI demonstra a perda de receita no Ano 2 da Concessão.

ANO 02	PREVISTO REVISÃO 01				DIAS PEDAGIADOS		
	Início Cobrança	VEQ Anual	TBP (PI)	Receitas (R\$ em PI)	Início Cobrança	VEQ Anual	Receitas (R\$ em PI)
PP-01	04/07/2013	1.085.308	R\$ 4,605	4.998.143	-	-	-
PP-02	04/05/2013	663.740	R\$ 4,605	3.056.705	-	-	-
PP-03	04/05/2013	1.142.510	R\$ 4,605	5.261.575	-	-	-
PP-04	04/05/2013	1.672.138	R\$ 4,605	7.700.659	-	-	-
PP-05	-			0	-	-	-
Total				21.017.081			0,00

Segundo o Relatório da CPTI, estava prevista para o ano 3 da concessão uma receita anual de R\$ 54.035.674,89 e foram arrecadados R\$ 44.644.143,89 perfazendo uma perda de receita de R\$ 9.391.531,00, de acordo com o quadro transcrito a seguir.

ANO 03	PREVISTO REVISÃO 01				DIAS PEDAGIADOS		
	Data Início Cobrança	VEQ Anual	TBP (PI)	Receitas (R\$ em PI)	Início Cobrança	VEQ Anual	Receitas (R\$ em PI)
PP-01	Já implant.	4.381.869	R\$ 4,605	20.179.720	04/01/14	3.649.557	16.807.219
PP-02	Já implant.	1.515.526	R\$ 4,605	6.979.416	04/01/14	1.262.246	5.812.993
PP-03	Já implant.	1.734.869	R\$ 4,605	7.989.554	04/01/14	1.444.932	6.654.313
PP-04	Já implant.	2.670.925	R\$ 4,605	12.300.352	04/01/14	2.224.552	10.244.677
PP-05	04/11/13	1.430.236	R\$ 4,605	6.586.632	24/01/14	1.112.841	5.124.941
Total				54.035.675			44.644.144

Ao final do **Capítulo 5** (subitem 5.11), foram apresentados os impedimentos da realização dos investimentos na Curva do Boi, que de acordo com a CRA, até a data do pleito (23/09/2014) não havia ocorrido a remoção das interferências de terceiros, não sendo possível realizar as obras e serviços previstos para o local.

[...] a Concessionária contratou com a Exacto estudo de tráfego para rotatória da Curva do Boi, o qual foi entregue à SUAPE por meio da correspondência PC 112/2014 protocolada em 23.09.2014. O estudo concluiu que não se verifica o comprometimento do tráfego, porquanto a solução viária atualmente instalada na Rotatória Curva do Boi atenderia a demanda prevista até 2023.

O Relatório registra que a CRA formulou seu pedido de revisão extraordinária da tarifa, visando à recomposição do desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato, com a manutenção da Taxa Interna de Retorno original de 11,78%. Dessa forma, a CRA propõe o ajuste da Tarifa Básica em R\$ 0,094 (noventa e quatro milésimos de reais), conforme o quadro, a seguir.

Descrição – Moeda Base Preços Iniciais	Impactos Tarifários
Perda de Receita atraso Praças	R\$ 0,253
Exclusão Custos Correntes	-R\$ 0,028
Perda de Receita – Acesso à Ilha de Cocaia (42,70% de PP2 – De 04/01/14 a 03/11/14)	R\$ 0,018
Postergação Curva do Boi para 2023 (ano 12) (excl. R\$ 704.255,90 – aceleração / post. R\$ 20.889.754,30)	-R\$ 0,149
Resultado Final	R\$ 0,094

No **Capítulo 6** foram quantificados os eventos de desequilíbrio e as medidas para reequilíbrio.

Assim, no **subitem 6.1** são avaliadas as perdas de receita com o atraso da cobrança das praças de pedágio (PP1, PP2, PP3, PP4 e PP5), que resultaram numa redução da TIR original (11,78%) para 11,034% sendo necessário o reajuste da Tarifa Básica de Pedágio (TBP) dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,838 para o reequilíbrio do Contrato. É importante registrar que para calcular esta correção foram considerados os seguintes períodos (p. 40):

Ano			
PP1	2	04/07/2013	03/11/2013
	3	04/11/2013	03/01/2014
PP2	2	04/05/2013	03/11/2013
	3	04/11/2013	03/01/2014
PP3	2	04/05/2013	03/11/2013
	3		03/01/2014
PP4	2	04/05/2013	03/11/2013
	3		03/01/2014
PP5	3	04/11/2013	24/01/2014

No **subitem 6.2** (p. 41) são apontados os impactos tarifários da exclusão dos custos correntes provenientes dos atrasos no início de operação das praças de pedágio. Segundo o Relatório da CPTI,

Para representar este evento, foram corrigidos os valores de despesas para cada item do estudo econômico, conforme tabela 3 do Relatório Técnico - Perda de Receita - Texto Final - 23.09.14, que acompanha a Carta CRA PC 113-2014 - 23.09.14 - (2º Reequilíbrio) – Com Observações.

Transcreve-se, a seguir, a referida tabela.

DESCRIÇÃO DOS CUSTOS CORRENTES		ANO 1	ANO 2	ANO 3
1. MÃO DE OBRA ADMINISTRAÇÃO E OPERAÇÃO				
1.3. Conservação de Rotina (Pessoal Próprio)	Proposta	R\$ 468.143	R\$ 594.112	R\$ 616.485
	Revisão 1	R\$ 124.129	R\$ 494.301	R\$ 616.485
	Revisão 2	R\$ 124.129	R\$ 217.388	R\$ 393.588
1.4. Praças de Pedágio	Proposta	R\$ 1.373.280	R\$ 2.750.779	R\$ 3.691.744
	Revisão 1	R\$ 0	R\$ 1.467.082	R\$ 3.691.744
	Revisão 2	R\$ 0	R\$ 1.283.697	R\$ 3.691.744
1.5. Postos de Pesagem	Proposta	R\$ 18.245	R\$ 238.581	R\$ 457.044
	Revisão 1	R\$ 0	R\$ 238.581	R\$ 457.044
	Revisão 2	R\$ 0	R\$ 238.581	R\$ 457.044

DESCRIÇÃO DOS CUSTOS CORRENTES		ANO 1	ANO 2	ANO 3
2 - CONSERVAÇÃO DE ROTINA				
2.2. Materiais	Proposta	R\$ 199.976	R\$ 184.169	R\$ 191.105
	Revisão 1	R\$ 53.024	R\$ 153.229	R\$ 191.105
	Revisão 2	R\$ 53.024	R\$ 67.388	R\$ 122.009
2.4. Outras (especificar)	Proposta	R\$ 233.633	R\$ 323.897	R\$ 418.385
	Revisão 1	R\$ 61.948	R\$ 269.482	R\$ 418.385
	Revisão 2	R\$ 61.948	R\$ 118.515	R\$ 267.113
3 - CONSUMO ADMINISTRAÇÃO E OPERAÇÃO				
3.2. Operação (Tráfego, Pesagem e SAU)	Proposta	R\$ 74.458	R\$ 97.981	R\$ 101.671
	Revisão 1	R\$ 19.743	R\$ 81.521	R\$ 101.671
	Revisão 2	R\$ 19.743	R\$ 35.852	R\$ 64.911
3.3. Praças de Pedágio	Proposta	R\$ 65.732	R\$ 111.644	R\$ 143.194
	Revisão 1	R\$ 0	R\$ 59.544	R\$ 143.194
	Revisão 2	R\$ 0	R\$ 52.101	R\$ 143.194
3.4. Postos de Fiscalização	Proposta	R\$ 609	R\$ 7.967	R\$ 15.263
	Revisão 1	R\$ 0	R\$ 7.967	R\$ 15.263
	Revisão 2	R\$ 0	R\$ 0	R\$ 12.719
3.5. Conservação de Rotina	Proposta	R\$ 9.686	R\$ 12.551	R\$ 13.024
	Revisão 1	R\$ 2.568	R\$ 10.443	R\$ 13.024
	Revisão 2	R\$ 2.568	R\$ 4.593	R\$ 8.315
4 - TRANSPORTES				
4.3. Transporte de Valores	Proposta	R\$ 43.775	R\$ 113.812	R\$ 162.238
	Revisão 1	R\$ 0	R\$ 60.700	R\$ 162.238
	Revisão 2	R\$ 0	R\$ 0	R\$ 135.198
4.4. Transporte de Colaboradores - Praças de Pedágio	Proposta	R\$ 107.654	R\$ 216.576	R\$ 224.731
	Revisão 1	R\$ 0	R\$ 115.507	R\$ 224.731
	Revisão 2	R\$ 0	R\$ 101.069	R\$ 224.731
5 - DIVERSAS				
5.3. Energia	Proposta	R\$ 590.062	R\$ 1.072.673	R\$ 1.361.159
	Revisão 1	R\$ 156.456	R\$ 892.464	R\$ 1.361.159
	Revisão 2	R\$ 156.456	R\$ 392.496	R\$ 869.017
8 - CONTINGÊNCIAS E REPASSES				
8.1. Verba para a Polícia Rodoviária Militar	Proposta	R\$ 180.000	R\$ 180.000	R\$ 180.000
	Revisão 1	R\$ 0	R\$ 180.000	R\$ 180.000
	Revisão 2	R\$ 0	R\$ 0	R\$ 0
TOTAL	Proposta	R\$ 3.365.254	R\$ 5.904.743	R\$ 7.576.042
	Revisão 1	R\$ 417.868	R\$ 4.030.820	R\$ 7.576.042
	Revisão 2	R\$ 417.868	R\$ 2.511.679	R\$ 6.389.584

Na conclusão deste subitem, a CPTI registra que

A correção deste evento, por ser uma diminuição de despesa, eleva a TIR para 11,847%. Para retornar à TIR de equilíbrio de 11,78%, a Tarifa deve ser reajustada em -R\$ 0,020, diminuindo a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,585.

No **subitem 6.3** foi considerada a solicitação da CRA referente à postergação de investimento das obras de intervenção para a Curva do Boi, como

possível compensação “para reduzir o efeito das demais solicitações na TBP, e obter mais tempo para o tratamento das interferências.” (p. 42)

A CPTI informa que:

No item 6.3.1 adiante, encontra-se um Parecer sobre Estudo de Tráfego da Empresa EXACTO, realizado pela equipe da CPTI no âmbito deste estudo de Reequilíbrio II.

Ainda, de forma a poder comparar o impacto sugerido pela Concessionária, com o impacto calculado neste estudo, analisou-se também o evento da forma como foi proposto pela CRA, independentemente do parecer acima indicado. Desta forma obteve-se a seguinte análise.

No caso de postergação do investimento na interferência na Curva do Boi, considerou-se o investimento de R\$ 21.594.010,20 menos o valor de aceleração de obras (R\$ 704.255,90), considerado no Reequilíbrio I, resultando em um investimento de R\$ 20.889.754,30. Este valor foi remanejado para o ano de 2019, em função das conclusões do estudo da EXACTO. A postergação do investimento, tem seu reflexo direto no fluxo de caixa da análise econômica do projeto, impactando a TIR em 0,362%, aumentando-a para 12,140%. Para retornar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em -R\$ 0,100, diminuindo a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,505. [p. 42 e 43]

Quanto ao Parecer sobre Estudo de Tráfego realizado pela Empresa EXACTO, a CPTI apresenta as seguintes conclusões e recomendações (subitem 6.3.1, p. 52):

5. Conclusões

a. O estudo da EXACTO aponta que:

i. A redução indicada entre 2014 - situação em obras - e 2015 - situação sem obras - é bastante significativa.

ii. A rotatória teria ainda uma vida útil de mais cinco anos, ou seja, até 2019 sem aplicação de soluções viárias complementares.

iii. O estudo conclui também que as intervenções necessárias para a readequação da geometria da interseção deveriam ser reavaliadas em 2015 ou 2016.

b. Apenas o fato apontado em (i) acima já justificaria a realização de novas contagens de tráfego para aferir a atual demanda de tráfego na rotatória, pois ao que se supõe, a demanda de tráfego associada às obras era muito elevada.

c. Com a vida útil da rotatória atual prevista até 2019 e as necessárias intervenções que devem ser realizadas a partir desse ano, requerem a realização de novas contagens e estudo de tráfego.

6. Recomendações

Concluindo a presente análise, verifica-se que houve consideráveis alterações nas características da demanda de tráfego após as obras da refinaria.

Nessas condições, a melhor técnica recomenda a atualização das pesquisas de tráfego, refletindo com maior exatidão a situação presente, e a consequente reavaliação dos atuais níveis de serviço e projeções para os anos seguintes.

Na sequência, a demanda de tráfego encontrada será aplicada à solução geométrica proposta pela concessionária, verificando a sua adequação. (sem grifos no original)

O **subitem 6.4** do Relatório (P. 53) tratou a perda de receita decorrente das alterações no acesso à Ilha de Cocaia, informando que:

Pela CRA o acesso a Ilha de Cocaia representaria 42,70% do tráfego da PP2.

[...]

Para representar este evento, excluiu-se do cálculo da receita anual do estudo econômico, para a praça de pedágio PP2, o período em que a Concessionária não auferiu essas entradas. Este período, segundo a Concessionária, vai de 04/01/2014 a 03/11/2014, e de 04/11/2014 a 22/09/2015.

Para isso foram analisadas as informações de tráfego disponibilizadas tanto por SUAPE, como pela Concessionária. Além de estudo de medição de destino realizado pela Concessionária.

[...]

Considerações:

[...]

Em ambos os casos as contagens são insuficientes, para uma análise estatística precisa, mesmo considerando a teoria de pequenas amostras. O mínimo necessário para uma correta projeção estatística, seria de 61 dias, considerando um nível de confiança de 95%, um erro amostral de 5% e um percentual mínimo de informação de 95%.

Como não foi aplicado uma metodologia adequada de contagem, foram utilizados no estudo os dados disponíveis para 2014 e 2015. Cada um com as limitações do caso.

Para cada ano, adotaram-se os valores médios de contagens de VEQs, para dias úteis e para finais de semana e feriados, considerando os dias úteis e finais de semana e feriados do calendário de cada ano, de acordo com os valores médios mensais dos dias de contagem respectivos. Para os meses aonde não há contagem, estimou-se o valor pela variação mensal de um mês para outro, medido pelo movimento real no pedágio.

O resultado obtido determinou a estimativa total de veículos que, em média, que trafegaram na região com possível destino a Cocaia. Esse valor representou 41,40% do tráfego projetado.

A partir desse percentual, foi descontado em cada ano, 3 e 4, o valor equivalente de perda de tráfego, que consequentemente resulta na perda de receita.

Com isso, no caso da extensão da data da entrega do Acesso a Ilha de Cocaia, seu reflexo na TIR do projeto foi de -0,11%, diminuindo a TIR para 11,668%. Para voltar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em R\$ 0,032, aumentando a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,638.
(sem grifos no original)

No **subitem 6.5** (p. 57 a 63) foram analisados pedidos adicionais, que também impactaram no valor da TBP, apresentados pela CRA em reunião realizada em 05/11/2015, conforme exposto a seguir.

O subitem 6.5.1 ponderou sobre a exclusão do investimento em iluminação TDR Norte, que deveria ter sido realizado no ano 1 (70%) e no ano 2 (30%). Para representar o impacto deste evento foi excluído o valor de R\$ 6.096.356,66 nos percentuais indicados, concluindo-se que:

Seu reflexo é direto no resultado e no fluxo de caixa da análise econômica do projeto, impactando a TIR em 0,202%, aumentando-a para 11,980%. Para voltar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em -R\$ 0,058, diminuindo a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,547.
(sem grifos no original)

Em seguida, o subitem 6.5.2 avaliou a possibilidade de postergação do investimento em balanças até 2018, com as seguintes considerações:

O pleito inicial da Concessionária foi par posterga-la para o ano de 2030. Posteriormente, SUAPE estabeleceu a data de 2018.
Com isso, no caso da postergação, seu reflexo na TIR do projeto será de 0,038%, aumentando a TIR para 11,816%. Para voltar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em -R\$ 0,011, diminuindo a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,594. *(sem grifos no original)*

No subitem 6.5.3 foi analisada a inclusão de Verificador Independente definida pela CPTI como “uma empresa, não vinculada à Concessionária nem ao Estado, contratada para acompanhar a execução analisar o desempenho da Concessionária responsável pela rodovia.”

Conforme o Relatório, esse serviço foi orçado e licitado pelo Poder Concedente (SUAPE) no valor anual de R\$ 1.214.000,00 que se encontrava em fase final de contratação, sendo considerado dez doze avos no ano 5, e incluído

integralmente a partir do ano 6 do contrato de concessão, recalculando-se a TIR, com a seguinte conclusão:

O resultado da inclusão da despesa com verificador independente, de R\$ 1.214.000,00 impactou diretamente o resultado e o fluxo de caixa da análise econômica do projeto, impactando a TIR em -0,136%, diminuindo-a para 11,642%. Para voltar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em R\$ 0,040, aumentando a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,645. (sem grifos no original)

No subitem 6.5.4 se avaliou a inclusão de 15% das Receitas Acessórias para fins de modicidade tarifária, conforme definido em Contrato. De acordo com a CPTI

Os anos 3 e 4, do contrato, foram os anos em que ocorreram essas receitas acessórias, e foram assim considerados no estudo. Para os anos subsequentes, na falta de uma projeção para este item, adotou-se a premissa de que se manteria o resultado do último ano, ou seja, o ano 4 até o final dos 35 anos da concessão.

Com isso, o resultado da inclusão de uma nova alínea de receita, impactou diretamente o resultado e o fluxo de caixa da análise econômica do projeto, impactando a TIR em 0,001%, aumentando a TIR para 11,779%. Para voltar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em -R\$ 0,000, diminuindo a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,605. (sem grifos no original)

No subitem 6.5.5 foram analisados os impactos sobre a TIR dos investimentos não *performados* pela Concessionária até 2015. O relatório registra o deslocamento das datas proposto pela CRA (e-mail de 30/11/2015), conforme indicado no quadro a seguir.

ITEM QUADRO E	DESCRIÇÃO	PREVISTO		SUGESTÃO DESLOCAMENTO PARA	
		VALOR R\$xmil @set/10	ANO IMPLANTAÇÃO	ANO OPERAÇÃO	ANO REAL
1.3.1	Iluminação TDR-N e ZIP	6.096	Anos 2 (70%) e 3 (30%)	Excluir	Excluir
1.3.3	Telemática de Cocaia	2.415	Ano 3	6	nov/16 a nov/17
1.3.4	Curva do Boi	20.890	Ano 2	12	nov/22 a nov/23
2.4	Postos de pesagem – Balanças	8.134	Ano 5	12	nov/22 a nov/23
4.4	Controle de velocidade	243	Ano 2	6	nov/16 a nov/17
4.5	Pesagem móvel – Balanças	1.439	Ano 5	12	nov/22 a nov/23
4.8	CFTV Cocaia	315	Ano 3	6	nov/16 a nov/17
4.9	Contadores de tráfego	546	Ano 3	6	nov/16 a nov/17
4.10	Estação meteorológica	90	Ano 2	6	nov/16 a nov/17
4.12.3	PMV Móvel	52	Ano 2	12	nov/22 a nov/23
4.14	Fibra ótica Cocaia	547	Ano 2	6	nov/16 a nov/17

Assim, de acordo com o Relatório da CPTI,

[...] procedeu-se a representar o impacto desses eventos no estudo econômico para 2017, e reajustar a tarifa, com base no impacto da TIR.

O resultado da inclusão dos investimentos não realizados impactou diretamente o resultado e o fluxo de caixa da análise econômica do projeto, impactando a TIR em 0,038%, aumentando-a para 11,816%. Para voltar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em -R\$ 0,011, aumentando a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,594. (sic) (sem grifos no original)

O subitem 6.5.6 tratou de um ajuste na depreciação, decorrente da reanálise do Primeiro Reequilíbrio Contratual, concluindo que:

O resultado da inclusão deste ajuste impactou diretamente o resultado e o fluxo de caixa da análise econômica do projeto, impactando a TIR em 0,013%, aumentando-a para 11,791%.

Para voltar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em -R\$ 0,004, diminuindo a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,601. (sem grifos no original)

Já no subitem 6.5.7 foi analisada a exclusão do Investimento em Reformulação de Projeto Executivo, em atendimento ao ACÓRDÃO T.C. nº 503/15, de 23/09/2015 (Processo TCE-PE nº 1502023-0), relativo à auditoria especial realizada em SUAPE, que determina a seguinte medida:

[...] 1 - Compensação do fluxo de caixa do Contrato do valor de R\$ 1.927.732,71 pago ao consórcio em razão da reformulação dos projetos executivos, uma vez que a elaboração, aprovação e entrega dos projetos executivos são obrigações da Concessionária que já havia sido remunerada para a elaboração dos mesmos.

[...]

Desta forma, procedeu-se a representar o impacto desse evento no estudo econômico, e reajustar a tarifa, com base no impacto da TIR.

O resultado da inclusão deste ajuste impactou diretamente o resultado e o fluxo de caixa da análise econômica do projeto, impactando a TIR em 0,007%, aumentando-a para 11,785%. Para voltar ao equilíbrio de 11,78% na TIR do projeto, a Tarifa deve ser reajustada em -R\$ 0,002, diminuindo a TBP dos atuais R\$ 4,605 para R\$ 4,603. (sem grifos no original)

Por fim, o Relatório da CPTI apresentou no **Capítulo 7** (p. 64) um resumo dos impactos na Tarifa Básica de Pedágio, conforme o quadro, a seguir transcrito.

ESTUDO DE IMPACTO NA TARIFA

DESCRIÇÃO	DATA BASE SET/10			DATA BASE NOV/15
	TIR	TBP	DIFERENÇA	TBP
Proposta		R\$ 4,358		
1º Reequilíbrio		R\$ 4,605		R\$ 6,000
2º Reequilíbrio				
Bloco 1				
Perda de Receita das Praças de Pedágio	11,034%	R\$ 4,838	R\$ 0,233	R\$ 6,921
Adequação de Novas Despesas Operacionais	11,847%	R\$ 4,585	-R\$ 0,020	R\$ 6,559
Postergação do Investimento Curva do Boi - 2019	12,140%	R\$ 4,505	-R\$ 0,100	R\$ 6,444
Perda de Receita do Acesso a Ilha de Cocaia	11,668%	R\$ 4,638	R\$ 0,032	R\$ 6,634
Total Bloco 1		R\$ 4,750	R\$ 0,145	R\$ 6,796
Bloco 2				
Inclusão do Verificador Independente	11,642%	R\$ 4,645	R\$ 0,040	R\$ 6,644
Inclusão da Modicidade das Receitas Acessórias	11,779%	R\$ 4,605	-R\$ 0,000	R\$ 6,587
Postergação da Iluminação – 2046	11,980%	R\$ 4,547	-R\$ 0,058	R\$ 6,505
Postergação dos Investimentos não performados - 2017	11,816%	R\$ 4,594	-R\$ 0,011	R\$ 6,572
Postergação do Investimento das Balanças - 2018	11,816%	R\$ 4,594	-R\$ 0,011	R\$ 6,572
Ajuste da depreciação do Reequilíbrio I	11,791%	R\$ 4,601	-R\$ 0,004	R\$ 6,583
Exclusão de reformulação de Projeto Executivo	11,785%	R\$ 4,603	-R\$ 0,002	R\$ 6,585
Total do Bloco 1 e 2		4,704	R\$ 0,099	R\$ 6,729

Assim, as alterações propostas pela CRA combinadas com os demais itens negociados com SUAPE, representariam um aumento de 2,1498% sobre o valor da TBP atual (4,704 / 4,605). Esse impacto repercutiria em 2,2728%, quando se considera a TBP vigente no valor de R\$ 6,60 (atualizada até novembro/2015, com arredondamento) e o valor total de R\$ 6,75 (arredondado).

2. DA LEGISLAÇÃO BÁSICA E OUTROS DISPOSITIVOS REGULAMENTARES

- **Lei Federal nº 8.987, de 13/02/1995**, dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal.
- **Lei Estadual nº 12.524, de 30/12/2003**, altera e consolida as disposições da Lei nº 12.126, de 12/12/2001, que criou a Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco – ARPE.

Art. 3º Compete à ARPE a regulação de todos os serviços públicos delegados pelo Estado de Pernambuco, ou por ele diretamente prestados, embora sujeitos à delegação, quer de sua competência ou a ele delegados por outros entes federados, em decorrência de norma legal ou regulamentar, disposição convenial ou contratual.

§1º A atividade reguladora da ARPE deverá ser exercida, em especial, nas seguintes áreas:

[...]

III - rodovias;

[...]

Art. 4º Compete ainda à ARPE:

I - fixar, reajustar, revisar, homologar ou encaminhar ao ente delegado, tarifas, seus valores e estruturas.

- **Lei Estadual nº 14.233, de 13/12/2010**, autoriza o Estado de Pernambuco, por intermédio do Poder Executivo, a conceder a operação, exploração, conservação, manutenção, realizar melhorias e ampliar trechos rodoviários estaduais pertencentes ao complexo de obras e serviços denominado “Polo de Concessão Rodoviária – SUAPE”, e altera a redação do art. 4º da Lei nº 7.763, de 07 de novembro de 1978.
- **Contrato de Concessão CT Nº 043/2011, de 18/07/2011**, firmado entre o Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros, na qualidade de Poder Concedente, e a Concessionária Rota do Atlântico S.A., em especial, os subitens da Subcláusula 4.6 – Eventos para Reequilíbrio Econômico-Financeiro, da Cláusula Quarta – Da Equação Econômico-Financeira do Contrato de Concessão.

4.6.1. A qualquer tempo, quando houver alteração da Taxa Interna de Retorno (“TIR”) constante da PROPOSTA VENCEDORA em função de um evento imprevisto ou de consequências imprevisíveis ou de evento cujo impacto econômico foi contratualmente conferido ao PODER CONCEDENTE, a CONCESSIONÁRIA terá direito à revisão extraordinária do valor das TARIFAS.

4.6.2. São eventos cujo impacto econômico é assumido pelo PODER CONCEDENTE, os seguintes:

a) Modificação unilateral pelo PODER CONCEDENTE do CONTRATO DE CONCESSÃO, que importe variação dos custos ou das receitas da CONCESSIONÁRIA, tanto para mais quanto para menos;

[...]

e) Ocorrência de caso fortuito, força maior ou sujeições imprevistas, que acarretem alteração dos custos da CONCESSIONÁRIA;

[...]

h) Alteração dos projetos previstos no PDCL por solicitação do PODER CONCEDENTE ou de outras entidades públicas, modificando as condições originais em que foi apresentada a PROPOSTA VENCEDORA;

[...]

l) Atrasos na liberação do acesso ao local das obras ou impossibilidade de imissão na posse por fatos não imputáveis à CONCESSIONÁRIA e que gerem prejuízos a ela;

[...]

n) Atrasos, em razão da demora dos órgãos públicos competentes, decorrentes da não obtenção de autorizações, licenças e permissões exigidas para construção ou operação das novas instalações, sem culpa da CONCESSIONÁRIA ou decorrentes de condicionantes impostas ao licenciamento efetuado pelo PODER CONCEDENTE que impactem a obtenção da licença de operação;

o) Atraso pelo PODER CONCEDENTE no cumprimento das obrigações atribuíveis a este neste CONTRATO DE CONCESSÃO, incluindo obras sob sua responsabilidade, obtenção das licenças ambientais, remoção de interferências e desapropriações;

[...]

4.6.3. Na hipótese de revisão extraordinária do valor das TARIFAS pela ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da CONCESSIONÁRIA, sua recomposição poderá ser realizada por uma das seguintes formas, independentemente de sua ordem de nomeação abaixo:

a) Prorrogação do prazo da CONCESSÃO;

b) Revisão tarifária;

c) Revisão do cronograma de investimentos;

d) Utilização conjugada de uma ou mais modalidades.

- **Primeiro Termo Aditivo Contrato de Concessão CT Nº 043/2011, de 31/10/2013**, que formaliza a mudança unilateral do contrato com imposição ao escopo da CONCESSIONÁRIA de novas obrigações, promove a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro nos termos previstos no CONTRATO (Subcláusula 2.1), e insere a ARPE nos processos tarifários da concessão (Subcláusula 4.1).

4.1 As partes de comum acordo estabelecem que a partir da entrada em operação da concessão, os procedimentos de análise dos reajustes e revisões das tarifas deverão ser precedidos de manifestação expressa da AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DE PERNAMBUCO – ARPE.

3. DA ANÁLISE DA ARPE

É importante registrar que nas análises da ARPE foram utilizadas as planilhas (em MS-Excel) componentes do Relatório da CPTI, encaminhadas por SUAPE.

3.1. DA SOLICITAÇÃO DE DADOS COMPLEMENTARES

Visando subsidiar as análises do processo de Reequilíbrio Tarifário proposto pela CRA, a ARPE solicitou mediante o Ofício ARPE DEF nº 01/2016, de 20/01/2016, as seguintes informações complementares:

1. *Cópia da Carta CRA PC 113-2014, de 23/09/2014 – (2º Reequilíbrio), juntamente com o Relatório Técnico e demais documentos apresentados à SUAPE pela Concessionária Rota do Atlântico na formulação do seu pedido de Reequilíbrio Econômico Financeiro do Contrato de Concessão;*
2. *Cópia do Relatório da Audiência Pública AP.ID/2015 realizada pela administração de SUAPE no período de 15 a 18 de dezembro de 2015;*
3. *Fluxo de veículo mensal realizado por Praça de Pedágio da CRA nos anos de 2014 e 2015, segregando as informações por categoria de veículo;*
4. *Razões contábeis da CRA dos exercícios de 2014 e 2015 (mês a mês);*
5. *Informações dos itens que compõem o Estudo de Impacto na Tarifa realizado pela CPTI abaixo relacionados, dispostas da seguinte forma:*

Descrição	Valor (R\$) na Data Base NOV/15
<i>Adequação de Novas Despesas Operacionais</i>	
<i>Postergação do Investimento Curva do Boi – 2019</i>	
<i>Inclusão da Modicidade das Receitas Acessórias</i>	
<i>Postergação da Iluminação – 2014/6</i>	
<i>Postergação dos Investimentos Não Performados – 2017</i>	
<i>Postergação do Investimento das Balanças – 2018</i>	
<i>Ajuste de Depreciação do Reequilíbrio I</i>	
<i>Exclusão de Reformulação de Projeto Executivo</i>	

6. Demonstração do Resultado da CRA dos anos de 2014 e 2015 contemplando todos os itens constantes da projeção financeira apresentada na proposta ganhadora da licitação;

7. Projeções Financeiras apresentadas na proposta ganhadora da licitação, até o final da Concessão, atualizadas com os valores realizados em 2014 e 2015 e as tarifas vigentes (planilha eletrônica).

Em resposta, SUAPE encaminhou o Ofício OF.GAB. DVP Nº 025/2016, de 04/02/2016, protocolado na ARPE sob o nº 7200041-5/2016, em 12/02/2016, que foi devidamente anexado ao Processo nº 7200610/2015.

O registro das informações encaminhadas pela CRA será realizado no âmbito das respectivas análises, organizadas pela ARPE de acordo com o Relatório Final da CPTI.

3.2. DA PERDA DE RECEITA DECORRENTE DE ATRASO NA COBRANÇA DO PEDÁGIO

Convém observar que para analisar o cálculo da perda de receita decorrente de atraso na cobrança do pedágio, a ARPE considerou, além das informações do Relatório Final da CPTI, as planilhas encaminhadas e os elementos fornecidos no Relatório Técnico da CRA (em especial, p. 78 e 79), bem como os dados do fluxo de tráfego realizado nos dois primeiros anos da Concessão (item 3 do Ofício OF.GAB. DVP Nº 025/2016).

Assim, para reavaliar a perda de receita foram utilizadas as seguintes orientações:

- a) As datas de início de operação previstas na Primeira Revisão Contratual e as efetivamente realizadas em cada Praça de Pedágio.
- b) O fluxo de tráfego previsto no Contrato de Concessão por Praça de Pedágio (PP) e Categoria de Veículo, nos seguintes períodos:
 - Ano 2 – de 03/11/2012 até 02/11/2013; e
 - Ano 3 – de 03/11/2013 até 02/11/2014.
- c) A Receita Média Diária para cada Praça de Pedágio, prevista para os anos 2 e 3, com base na Tarifa Básica de Pedágio determinada em Contrato, no valor de R\$ 4,605, conforme Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Receita Prevista por Praça de Pedágio

Praça	Receita Prevista (1ª Revisão Contrato Concessão)			
	Ano 2		Ano 3	
	Total	Média/dia	Total	Média/dia
PP1	4.998.149,19	40.635,36	20.179.090,49	55.285,18
PP2	3.056.551,00	16.611,69	6.979.198,48	19.121,09
PP3	5.261.310,51	28.594,08	7.989.304,60	21.888,51
PP4	7.700.272,31	41.849,31	12.299.968,11	33.698,54
PP5	-	-	6.586.426,75	18.045,00

d) O período de atraso, apropriado em dias, distribuídos da seguinte forma:

- Ano 2 – totalizando 123 dias para todas as praças de pedágio;
- Ano 3 – correspondendo a 61 dias (para PP1, PP2, PP3 e PP4) e a 81 dias para a PP5.

Dessa forma, multiplicando-se a Receita Média Diária das Praças de Pedágio em cada Ano, pelos períodos de atraso dos respectivos Anos (expressos em dias), obteve-se o valor total de R\$ 30.407.520,89 conforme apresentado no Quadro 2, a seguir.

Quadro 2 – Perda de Receita Projetada por Praça de Pedágio

Praça	Data de Início da Operação		Dias de Atraso			Receita (R\$)		
	Prevista	Realizada	Ano 2	Ano 3	Total	Ano 2	Ano 3	Total
PP1	04/07/2013	04/01/2014	123	61	184	4.998.149,19	3.372.395,95	8.370.545,13
PP2	04/05/2013	04/01/2014	184	61	245	3.056.551,00	1.166.386,60	4.222.937,60
PP3	04/05/2013	04/01/2014	184	61	245	5.261.310,51	1.335.198,85	6.596.509,36
PP4	04/05/2013	04/01/2014	184	61	245	7.700.272,31	2.055.611,11	9.755.883,42
PP5	04/11/2013	24/01/2014	-	81	81	-	1.461.645,39	1.461.645,39
TOTAL						21.016.283,00	9.391.237,89	30.407.520,89

Dando continuidade às análises da ARPE, e objetivando aproximar os valores projetados à realidade da Concessão, foram calculadas as Receitas Médias Diárias realizadas nas praças de pedágio, utilizando-se a TBP atual no valor de

R\$ 4,605, e o fluxo mensal de veículos informado pela CRA (item 3 do Ofício ARPE DEF nº 01/2016), no período de novembro/2013 a outubro/2014, correspondendo a:

- a) 304 dias de operação nas Praças PP1, PP2, PP3 e PP4(= 365 - 61); e
- b) 284 dias para a PP5 para o Ano 3 da Concessão (=365 – 81).

Assim, utilizando a totalidade dos dias de atraso, calculou-se uma perda de receita compatibilizada com os ganhos reais da Concessionária, no valor de R\$ 20.945.888,09 (vinte milhões novecentos e quarenta e cinco mil oitocentos e oitenta e oito reais e nove centavos), de acordo com o Quadro 3, a seguir.

Quadro 3 – Perda de Receita Estimada, com base na Receita Realizada por Praça de Pedágio no Ano 3 da Concessão

Praça	Receita Realizada Ano 3 (R\$)	Receita Média Diária (R\$)	Atraso Total (dia)	Perda de Receita (R\$)
PP1	14.501.163,42	47.701,20	184	8.777.019,96
PP2	4.186.009,47	13.769,77	245	3.373.593,16
PP3	6.735.717,38	22.156,97	245	5.428.456,44
PP4	2.609.163,07	8.582,77	245	2.102.779,45
PP5	4.431.939,50	15.605,42	81	1.264.039,08
Total	32.463.992,84			20.945.888,09

Utilizou-se a planilha da CPTI para abater a perda de receita encontrada (R\$ 20.946 mil), que foi distribuída proporcionalmente ao valor projetado pela CRA para os anos 2 e 3 na 1ª Revisão (R\$ 21.016 mil e R\$ 54.034 mil, respectivamente).

Assim, as receitas tarifárias consideradas passaram a ser de R\$ 15.151 mil (ano 2) e de R\$ 38.954 mil (ano 3), resultando numa TIR de 11,287%. Para voltar à TIR de equilíbrio contratual (11,778%), foi calculada a TBP de R\$ 4,766, superior à atual (R\$ 4,605) em R\$ 0,161.

Visando ampliar a compreensão sobre o contexto operacional da concessão, foram comparadas as Receitas Médias Diárias projetadas e realizadas no Ano 3 (novembro/2013 a outubro/2014) e no Ano 4 (novembro/2014 a outubro/2015), cujas diferenças estão apresentadas no Quadro 4, a seguir.

Quadro 4 – Comparativo das Receitas Médias Diárias Projetadas e Realizadas

Praça	Ano 3 Receita Média Diária (R\$)		Diferença (%)	Ano 4 Receita Média Diária (R\$)		Diferença (%)
	Projetada ¹	Realizada		Projetada	Realizada	
PP1	55.315,49	47.701,20	-13,8	59.051,89	48.894,65	-17,2%
PP2	19.131,57	13.769,77	-28,0	20.421,09	11.358,31	-44,4%

Praça	Ano 3 Receita Média Diária (R\$)		Diferença (%)	Ano 4 Receita Média Diária (R\$)		Diferença (%)
	Projetada ¹	Realizada		Projetada	Realizada	
PP3	21.900,51	22.156,97	1,2	23.036,02	16.042,32	-30,4%
PP4	33.717,02	8.582,77	-74,5	35.601,69	4.780,69	-86,6%
PP5	18.054,90	15.605,42	-13,6	19.431,48	18.262,77	-6,0%
Total	148.119,49	107.816,13	-27,2	157.542,17	99.338,74	-36,9

1- Para o cálculo da Receita Média Diária do Ano 3, foram utilizados 10 meses da receita anual projetada, compatibilizando com o real período de operação das praças de pedágio (janeiro a outubro/2014).

Verificou-se no Quadro 4 que:

- as diferenças encontradas expressam a variação entre os fluxos de veículos projetados no Contrato de Concessão e os realizados, tendo em vista que se utilizou o mesmo valor de TBP para os cálculos comparativos;
- as maiores defasagens entre a Receita Média Diária projetada e realizada ocorreram para a PP4, de 74,5% (Ano 3) e de 86,6% (Ano 4);
- para a PP3 houve um acréscimo de 1,2% no Ano 3 com relação a receita projetada, seguida de uma retração de 30,4% no previsto para o Ano 4; e
- no Ano 4, a menor diferença (6,0%) ocorreu na PP5.

Dessa forma restou evidenciado que a diferença entre o valor da perda calculado pela ARPE de R\$ 20.945.888,09 (vinte milhões novecentos e quarenta e cinco mil e oitocentos e oitenta e oito reais e nove centavos) para o calculado pela CRA de R\$ 30.408.612,11 (trinta milhões quatrocentos e oito mil e seiscentos e doze reais e onze centavos) decorre da variação entre o fluxo de veículos projetado e realizado.

É importante ressaltar que, conforme Contrato de Concessão, o fluxo de tráfego trata-se de risco a ser assumido unicamente pela Concessionária, não estando previsto qualquer tipo de ressarcimento pelo Poder Concedente ou usuários.

3.3. DA COMPENSAÇÃO DE DESPESAS OPERACIONAIS DECORRENTE DOS ATRASOS

Quanto à compensação de despesas operacionais decorrentes dos atrasos na operação das praças de pedágio, observou-se no Relatório da CPTI, bem como nas planilhas vinculadas, que foram adotados os valores calculados pela CRA, sem maiores comentários. Por esse motivo, foram analisados pela ARPE os cálculos

apresentados no Relatório Técnico da CRA (p. 79 a 84), anexado à Carta PC 113/2014.

Assim, cabe registrar que a CRA, para calcular os valores das despesas não realizadas, criou critérios diferenciados para dois grupos de despesas constantes no Programa de Desenvolvimento do Complexo Logístico (PDCL):

Grupo 1 - composto pelos itens relacionados com a administração do complexo viário, devendo-se abater os valores referentes à “operacionalização dos trechos não recebidos”; e

Grupo 2 – contém os itens relativos à “implantação das praças de pedágio”.

3.3.1. DAS DESPESAS RELATIVAS AO GRUPO 1

Para compor o Grupo 1 foram selecionadas pela CRA as seguintes despesas vinculadas ao PDCL:

- Mão de Obra Administração e Operação – Conservação de Rotina (subitem 1.3 do PDCL);
- Conservação de Rotina – Materiais (subitem 2.2 do PDCL);
- Conservação de Rotina – Outras (subitem 2.4 do PDCL);
- Consumo Administração e Operação – Operação Tráfego, Pesagem e Serviço de Atendimento ao Usuário - SAU (subitem 3.2 do PDCL);
- Consumo Administração e Operação – Conservação de Rotina (subitem 3.5 do PDCL);
- Diversas – Energia (subitem 5.3 do PDCL).

A CRA informou que no cálculo dos valores a serem compensados neste Grupo utilizou como critérios:

- a) proporcionalidade das extensões (Km) de cada trecho rodoviário definidas no PDCL; e
- b) início de operação dos trechos (v. Quadro 5).

Quadro 5 – Valor Base dos Critérios Adotados para o Grupo 1 de Despesas

Identificação do Trecho	Extensão (Km)	Início da Operação
Ligação Rótula Curva do Boi a N. S. Ó (PP-5)	5,42	jan/2014
Ligação Rótula Curva do Boi a PE-060 - ZIP (PP-4)	4,60	maio/2013
Trecho TDR-Sul	3,50	nov/2011

Identificação do Trecho	Extensão (Km)	Início da Operação
Trecho TDR-Norte (PP-2)	5,10	maio/2013
Acesso à Ilha de Cocaia	12,90	não entregue
Contorno do Cabo (PP-1)	7,60	jan/2014
Viaduto Rótula Caninha 51 a Entr. PE-028	4,75	jan/2014
Total	43,87	

A partir desses dados de base, foram calculados percentuais de execução para os Anos 1, 2 e 3 da Concessão, comparando-se o cronograma estabelecido no Primeiro Termo Aditivo ao Contrato (R0), com as respectivas datas de início de operação (R2), de acordo com o exposto no Quadro 6, a seguir.

Quadro 6 – Percentuais de Execução Calculados pela CRA - Grupo 1 de Despesas

Identificação do Trecho	Extensão (Km)	Ano 1 (04/11/11-03/11/12)		Ano 2 (04/11/12-03/11/13)		Ano 3 (04/11/13-03/11/14)	
		R0	R2	R0	R2	R0	R2
Ligação Rótula Curva do Boi a N. S. Ó (PP-5)	5,42					5,42	4,52
Ligação Rótula Curva do Boi a PE-060 - ZIP (PP-4)	4,60	4,60		4,60	4,60	4,60	4,60
Trecho TDR-Sul	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50
Trecho TDR-Norte (PP-2)	5,10	5,10		5,10	5,10	5,10	5,10
Acesso à Ilha de Cocaia	12,90			12,90		12,90	
Contorno do Cabo (PP-1)	7,60			7,60		7,60	6,33
Viaduto Rótula Caninha 51 a Entr. PE-028	4,75			2,38		4,75	3,96
Total	43,87	13,20	3,50	36,08	13,20	43,87	28,01
Execução (%)		26,52		36,59		63,84	

Observou-se que houve um equívoco com relação ao arredondamento do percentual de execução calculado para o Ano 3, que seria de 63,85% (63,847).

3.3.2. DAS DESPESAS RELATIVAS AO GRUPO 2

Segundo a CRA constam neste Grupo de despesas os seguintes itens relacionados com as praças de pedágio, mas “não aplicáveis com o atraso da operação das praças” (p. 81):

- Mão de Obra Administração e Operação – Praças de Pedágio (subitem 1.4 do PDCL);
- Consumo Administração e Operação – Praças de Pedágio (subitem 3.3 do PDCL);
- Transportes – Transportes de Colaboradores - Praças de Pedágio (subitem 4.4 do PDCL).

Para calcular o percentual de execução das despesas deste Grupo, foi adotada a proporcionalidade com número de cabines de cada Praça de Pedágio, conforme estabelecido no Edital.

Em seguida, a CRA elaborou um quadro comparativo entre o cronograma do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato (R0), correspondente à Primeira Revisão, a as datas de contratação de funcionários para operacionalizar as praças de pedágio (R2), conforme o Quadro 7, a seguir.

Quadro 7 – Percentuais de Execução Calculados - Grupo 2 de Despesas

Praça de Pedágio	Data Início Operação		Nº de Pistas	Ano 1 (04/11/11-03/11/12)		Ano 2 (04/11/12-03/11/13)		Ano 3 (04/11/13-03/11/14)	
	R0	R2		R0	R2	R0	R2	R0	R2
PP-1	04/07/13	04/01/14	9	-	-	4,5	1,5	9,0	9,0
PP-2	04/05/13	04/01/14	7	-	-	7,0	3,5	7,0	7,0
PP-3	04/05/13	04/01/14	5	-	-	5,0	2,5	5,0	5,0
PP-4	04/05/13	04/01/14	6	-	-	6,0	3,0	6,0	6,0
PP-5	04/11/13	24/01/14	5	-	-	0,0	0,0	5,0	5,0
Total Cabines Implantadas	-	-	32	0,0	0,0	22,50	10,50	32,0	32,0
Execução (%)				0,00		46,67		100,00	

É importante registrar que o cálculo assinalado no Quadro 7 para a PP-1 do Ano 2 em R0 (= 4/12 meses x 9 pistas) resulta em 3,0. Assim, deve ser corrigido o total de cabines para 21,00 e o percentual de execução passa a ser de 50%.

Quanto às despesas operacionais correlatas aos investimentos previstos originalmente para os Anos 1, 2 e 3, o Relatório da CRA (p. 83) registra os subitens que foram retirados integralmente:

- Mão de Obra Administração e Operação – Postos de Pesagem (subitem 1.5 do PDCL);
- Consumo Administração e Operação – Postos de Fiscalização (subitem 3.4 do PDCL);

- Contingências e Repasses – Verba para a Polícia Rodoviária Militar (subitem 8.1 do PDCL);
- Transportes – Transportes de Valores (subitem 4.3 do PDCL).

Convém observar que a CRA adotou valores para esses itens no Ano 3, exceto a Verba para a Polícia Rodoviária Militar. Já a ARPE, a partir dos balancetes de 2014 (conta contábil 4.1.1.06 – Despesa com Polícia Militar Rodoviária) adotou para o Ano 3 o valor de R\$ 22.636,55 (2014), conforme o Quadro 8, a seguir.

Para o cálculo da TBP a ARPE atualizou o fluxo de caixa, do ano 4 ao 35, os gastos com a Polícia Rodoviária Militar para o valor de R\$ 20 mil, compatível com o valor de R\$ 19.950,32 realizado em 2015 (Conta Contábil 4.1.1.06 – Despesas com Polícia Militar Rodoviária).

Registra-se, ainda, que a ARPE recalculou os valores a serem compensados dos demais subitens, aplicando os percentuais de execução encontrados nos Quadros 6 e 7, no período de referência, aos custos correntes previstos na Primeira Revisão, e não ao valor original da proposta, como fez a CRA (v. Quadro 8)

Quadro 8 – Despesas Operacionais a serem Compensadas – CRA e ARPE

Descrição	Ano 1 (04/11/11-03/11/12)			Ano 2 (04/11/12-03/11/13)			Ano 3 (04/11/13-03/11/14)		
	1ª Revisão	2ª Revisão		1ª Revisão	2ª Revisão		1ª Revisão	2ª Revisão	
		CRA	ARPE		CRA	ARPE		CRA	ARPE
1. Mão de Obra Administração e Operação	124.129	124.129	32.913	2.199.965	1.739.666	919.003	4.765.273	4.542.376	4.085.369
1.3. Conservação de Rotina (Pessoal Próprio)	124.129	124.129	32.913	494.301	217.388	185.462	616.485	393.588	393.626
1.4. Praças de Pedágio	-	-	-	1.467.082	1.283.697	733.541	3.691.744	3.691.744	3.691.744
1.5. Postos de Pesagem	-	-	-	238.581	238.581	-	457.044	457.044	-
2 - Conservação de Rotina	114.972	114.972	30.485	422.711	185.903	158.601	609.489	389.122	389.159
2.2. Materiais	53.024	53.024	14.059	153.229	67.388	57.492	191.105	122.009	122.020
2.4. Outras (especificar)	61.948	61.948	16.426	269.482	118.515	101.110	418.385	267.113	267.139
3 - Consumo Administração e Operação	22.311	22.311	5.916	159.474	87.953	64.276	273.152	229.139	216.427
3.2. Operação (Tráfego, Pesagem e SAU)	19.743	19.743	5.235	81.521	35.852	30.587	101.671	64.911	64.917
3.3. Praças de Pedágio	-	-	-	59.544	52.101	29.772	143.194	143.194	143.194
3.4. Postos de Fiscalização	-	-	-	7.967	-	-	15.263	12.719	-
3.5. Conservação de Rotina	2.568	2.568	681	10.443	4.593	3.918	13.024	8.315	8.316
4 - Transportes	-	-	-	176.207	-	80.528	386.969	359.929	224.731

Descrição	Ano 1 (04/11/11-03/11/12)			Ano 2 (04/11/12-03/11/13)			Ano 3 (04/11/13-03/11/14)		
	1ª Revisão	2ª Revisão		1ª Revisão	2ª Revisão		1ª Revisão	2ª Revisão	
		CRA	ARPE		CRA	ARPE		CRA	ARPE
4.3. Transporte de Valores	-	-	-	60.700	-	-	162.238	135.198	-
4.4. Transporte de Colaboradores - Praças de Pedágio	-	-	-	115.507	101.069	57.754	224.731	224.731	224.731
5 - Diversas	156.456	156.456	41.485	892.464	392.496	334.852	1.361.159	869.017	869.100
5.3. Energia	156.456	156.456	41.485	892.464	392.496	334.852	1.361.159	869.017	869.100
8 - Contingências e Repasses	-	-	-	180.000	-	-	180.000	-	22.637
8.1. Verba para Polícia Rodoviária Militar	-	-	-	180.000	-	-	180.000	-	22.637
Total	417.868	417.868	110.798	4.030.820	2.406.018	1.534.486	7.576.042	6.389.583	5.807.423
Diferença (ARPE-CRA)			-307.070			-871.532			-582.160

A redução de despesas operacionais eleva a TIR para 11,931%. Para retornar à TIR contratual (11,78%) calculou-se uma TBP de R\$ 4,561 impactando em R\$ -0,044 a TBP atual.

3.4. DA POSTERGAÇÃO DOS INVESTIMENTOS NA CURVA DO BOI

O Relatório da CPTI recalcula a TIR considerando a postergação para 2019 do investimento no valor de R\$ 20.889.754,30 em obras a serem realizadas na Curva do Boi. Este prazo poderá ser ampliado até 2023 em função das conclusões do Estudo contratado pela CRA.

Considerando que é competência exclusiva do Poder Concedente autorizar modificações no projeto ou alterações nos serviços concedidos, a ARPE promoveu a conferência do impacto na TIR contratual e consequente repercussão no valor da TBP, confirmando as conclusões do Relatório da CPTI, a saber:

- TIR do projeto elevada para 12,14%;
- TBP de R\$ 4,505 para o retorno da TIR Contratual (11,78%);
- Diferença de -R\$ 0,100 em relação à TBP atual (R\$ 4,605).

3.5. DA PERDA DE RECEITA DECORRENTE DA ALTERAÇÃO DE ACESSO À ILHA DE COCAIA

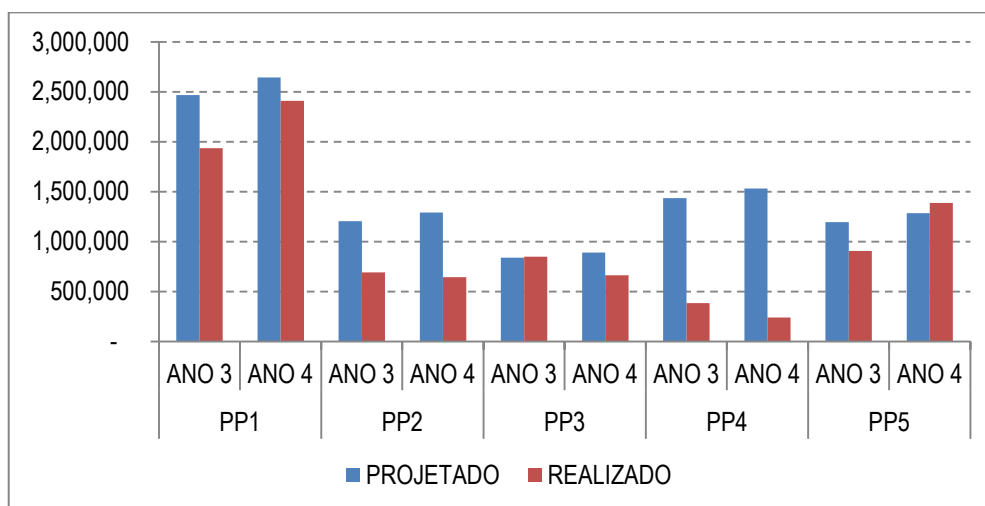
Em primeiro lugar ressalta-se que a solicitação da CRA baseou-se no período de 04/01/2014 a 03/11/2014 apurando uma redução de tráfego de (-)42,70% na Praça de pedágio PP2, em função da alteração do projeto rodoviário para acesso à Ilha de Cocaia. A CPTI, em seu relatório, ampliou o período avaliado para até 22/09/2015, encontrando um percentual de (-)41,40% de evasão de tráfego.

Cabe observar que a CPTI projetou um período de quase dois anos baseada nas contagens de tráfego realizadas em sete dias: de 17 a 22 de janeiro; e 5 de maio de 2014.

Em complemento, o Relatório da CPTI registrou que as contagens apresentadas (CRA e SUAPE) foram insuficientes para uma análise estatística precisa, sendo necessária uma amostragem mínima de 61 dias para a obtenção de 95% de nível de confiança.

Registra-se que a ARPE verificou uma defasagem do tráfego projetado para o Ano 3 e Ano 4, quando comparado com o realizado (2014 e 2015) em todas as praças de pedágio, conforme o Gráfico 1, a seguir.

Gráfico 1 – Tráfego Projetado x Realizado – Ano 3 e 4



Observou-se na análise comparativa realizada pela ARPE que a maior diferença ocorreu na PP4 que alcançou uma redução total de (-)78,86%; e a menor diferença, no valor negativo de (-)7,50%, ocorreu na PP5 (v. Quadro 9).

Já para a PP2 verificou-se uma diferença negativa no Ano 3, compatível com o período solicitado pela CRA (04/01/2014 a 03/11/2014), de (-)42,53% muito próximo do valor utilizado no cálculo das perdas pela Concessionária (-42,70%), conforme se verifica no Quadro 9, a seguir.

Quadro 9 – Tráfego Projetado x Realizado – Ano 3 e 4

ANO	PP1		
	PROJETADO	REALIZADO	%
3	2.467.914	1.934.923	-21,60%
4	2.644.585	2.408.787	-8,92%
TOTAL	5.112.499	4.343.710	-15,04%

ANO	PP2		
	PROJETADO	REALIZADO	%
3	1.205.300	692.695	-42,53%
4	1.291.964	646.208	-49,98%
TOTAL	2.497.264	1.338.903	-46,39%
ANO	PP3		
	PROJETADO	REALIZADO	%
3	839.552	850.016	1,25%
4	892.250	665.184	-25,45%
TOTAL	1.731.801	1.515.200	-12,51%
ANO	PP4		
	PROJETADO	REALIZADO	%
3	1.436.911	385.222	-73,19%
4	1.531.672	242.272	-84,18%
TOTAL	2.968.583	627.494	-78,86%
ANO	PP5		
	PROJETADO	REALIZADO	%
3	1.196.423	908.088	-24,10%
4	1.286.544	1.388.768	7,95%
TOTAL	2.482.966	2.296.856	-7,50%

Constatou-se, assim, um elevado grau de incerteza no percentual de perda de tráfego apresentado tanto pela CRA (-42,70%) quanto o calculado pela CPTI (-40,41%), decorrentes da alteração do projeto rodoviário no acesso à Ilha de Cocaia.

Considerando o impacto calculado pela CPTI referente à “perda de receita do acesso à Ilha de Cocaia”, correspondente a 32,3% da variação tarifária total (R\$ 0,032 / R\$ 0,099), e todo o exposto, sugere-se que a CRA realize um estudo de tráfego, com o grau de confiança adequado, demonstrando o efetivo impacto da redução do fluxo de veículos em PP2, e seus reflexos na TBP.

3.6. DOS DEMAIS PEDIDOS INCORPORADOS À 2ª REVISÃO

A CPTI informou outros pedidos que impactaram a TBP no subitem 6.5 de seu Relatório Final, analisados pela ARPE nos tópicos a seguir, de acordo com a ordem apresentada no documento.

Ressalta-se que é competência exclusiva do Poder Concedente autorizar quaisquer modificações no projeto ou alterações nos serviços concedidos.

Assim, nos casos de postergação ou exclusão de investimentos, a ARPE promoveu unicamente a conferência do impacto na TIR contratual e consequente repercussão no valor da TBP, confirmando as conclusões do Relatório da CPTI.

3.6.1. DA EXCLUSÃO DO INVESTIMENTO EM ILUMINAÇÃO TDR NORTE

A CRA propôs em reunião (05/11/2015) a exclusão do Investimento em Iluminação TDR Norte que deveria ter sido realizado no Ano 1 (70%) e no Ano 2 (30%), no valor de R\$ 6.096.356,66 (setembro/2010).

Segundo o Relatório da CPTI, essa exclusão foi aceita, para análise, por SUAPE como Poder Concedente, resultando na elevação da TIR para 11,980%. Para retornar à TIR do Contrato, a TBP atual foi ajustada em (-)R\$ 0,058 reduzindo a TBP atual de R\$ 4,605 para R\$ 4,547. Tais valores foram confirmados pela ARPE mediante sua visualização na planilha da CPTI fornecida por SUAPE.

3.6.2. DA POSTERGAÇÃO DO INVESTIMENTO EM BALANÇAS

Os investimentos nas plataformas de pesagem e nos equipamentos estavam previstos para 2016, e conforme o Relatório da CPTI, SUAPE aprovou a postergação desses investimentos para 2018 (Ano 7 da Concessão).

De modo idêntico ao subitem anterior, a ARPE conferiu os valores indicados pela CPTI, utilizando a planilha fornecida por SUAPE. Assim, o impacto na TBP atual para esse evento foi confirmado no valor de (-)R\$ 0,011 (= 4,594 - 4,605).

3.6.3. DA INCLUSÃO DE VERIFICADOR INDEPENDENTE

Conforme o Relatório Técnico encaminhado por SUAPE, a inclusão de Verificador Independente não fez parte do pedido original da CRA, sendo incorporado nas negociações posteriores.

Em primeiro lugar, a ARPE analisou a fundamentação legal da inclusão de verificador independente na Tarifa Básica de Pedágio da Express Way.

Verificou-se que é competência de SUAPE regulamentar e realizar as fiscalizações necessárias para a adequada prestação dos serviços, conforme os seguintes incisos da Lei nº 14.233/2011:

XI – operar, explorar comercialmente, conservar, manter e ampliar, direta ou indiretamente, quaisquer trechos rodoviários localizados em seus limites territoriais e outros que lhe venham a ser delegados por quaisquer entes federativos, ficando, para tanto, investida dos poderes necessários para outorgar concessões, aplicar penalidades e sanções, fixar tarifas, fiscalizar e exercer atividades de planejamento no âmbito das concessões dos trechos rodoviários;

XII - conceder a exploração dos serviços previstos no inciso anterior, podendo, para tanto, regulamentar e fiscalizar a sua prestação, aplicar, nos termos do contrato de concessão, as

sanções administrativas cabíveis, indicar a intervenção nos serviços concedidos, autorizar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma prevista nesta Lei e no contrato de concessão, apurar e solucionar queixas de usuário, e requerer ao Governador do Estado de Pernambuco a declaração de utilidade pública, mediante decreto, dos bens necessários à execução do serviço ou obra pública, e a consequente desapropriação ou instituição de servidões, nos termos do contrato de concessão. (sem grifos no original)

Quanto ao Contrato de Concessão constatou-se também que SUAPE é responsável tanto pela verificação da qualidade dos serviços prestados, quanto pelo atendimento aos indicadores de desempenho previstos, conforme a Cláusula Segunda, subitem 2.1.4.

2.1.4 SUAPE deverá verificar a qualidade dos serviços relacionados à delegação do COMPLEXO VIÁRIO E LOGÍSTICO DE SUAPE – EXPRESSWAY pela verificação do atendimento dos indicadores de desempenho previstos no ANEXO IV do EDITAL. (sem grifos no original)

Convém registrar, em complemento, o disposto no subitem 2.3.12 (Fiscalização) constante do ANEXO IV do EDITAL - Programa de Desenvolvimento do Complexo Logístico (PDCL):

2.3.12. Fiscalização

A SUAPE estabelecerá, em conjunto com a CONCESSIONÁRIA, um programa de FISCALIZAÇÃO, para acompanhamento da execução, controle tecnológico e da qualidade dos SERVIÇOS. (sem grifos no original)

Conclui-se, dessa forma, que não há previsão normativa que determine a contratação de empresa para atuar como verificador independente, pois a fiscalização deve ser realizada pelo Poder Concedente (SUAPE).

No caso de SUAPE decidir pela contratação de empresa de apoio ao acompanhamento do desempenho da Concessionária, o respectivo custo não tem amparo legal para ser repassado à tarifa da CRA, cuja contratação está regida pelas Leis Federais nº 8.987/1995 e nº 9.074/1995.

Pelo exposto, ressalta-se que conforme estabelecem os instrumentos legais e normativos contratuais das concessões de serviços públicos, a receita tarifária de uma Concessionária se destina exclusivamente à cobertura de custos por ela incorridos na operação da concessão, e, dessa forma, não pode ser utilizada para amparar o pagamento de um contrato do Poder Concedente com terceiros.

Cumprе destacar que a ARPE, pelas suas funções institucionais, possui autonomia e competência legal (inc. III do § 1º do art. 3º da Lei nº 12.524/2003), estrutura técnica e sustentabilidade financeira para a realização da fiscalização desses serviços, mediante a Taxa de Fiscalização dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco (TFSD), instituída pela Lei nº 11.921/2000.

Diante disso, a ARPE não realizou a conferência dos valores informados pela CPTI, visto que não há respaldo nos instrumentos legais, contratuais ou normativos para a contratação de um verificador independente no âmbito do Contrato de Concessão da Express Way, de modo que viesse a permitir a inclusão de seu custo no cálculo da TBP.

3.6.4. DA INCLUSÃO DE RECEITAS ACESSÓRIAS

A inclusão do percentual de 15% do valor líquido das Receitas Acessórias para contribuir obrigatoriamente com a modicidade tarifária foi determinada pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE/PE), conforme o ACÓRDÃO T. C. Nº 1503/15, de 23/09/2015 relativo ao Processo TCE nº 1502023-0, destacando-se a Determinação 4, transcrita a seguir.

[...] DETERMINO ao atual Gestor de SUAPE que proceda à revisão do Contrato para avaliação e ajuste dos custos da concessão, restaurando o equilíbrio econômico financeiro do Contrato decorrente das distorções apontadas pela auditoria deste Tribunal, providenciando, notadamente, as seguintes medidas:

[...]

4 - Para o fim de reversão do percentual obrigatório de 15% das receitas acessórias em benefício da modicidade tarifária, seja a expressão “poderá ser revertido”, contida no item 4.2.6.2 do Contrato, interpretada como sendo obrigatória e não como uma faculdade do Poder Concedente; (sem grifos no original)

O Relatório da CPTI informa (subitem 6.5.4, p. 61) que seria mantido até o final da Concessão 15% da receita acessória líquida auferida pela CRA no Ano 4 (R\$ 39.463,67).

Verificou-se, porém, que a planilha da CPTI não considerava esse valor a partir do ano 5, o que foi corrigido pela ARPE e resultou numa TIR de 11,785%. Para retornar a TIR contratual a TBP deveria ser reduzida para R\$ 4,603.

3.6.5. DOS INVESTIMENTOS NÃO REALIZADOS PELA CRA

Conforme o Relatório da CPTI foi constatado atraso nas conclusões de obras e instalação de equipamentos, previstos para o Ano 2 e 3 da Concessão, que

foram tratados de forma conjunta por SUAPE, conforme Planilha de Estudo do 2º Reequilíbrio, reproduzida no Quadro 10, a seguir.

Quadro 10 – Investimentos Não Realizados – Ano 2 e 3

Descrição	Previsão Contratual		Deslocamento para
	Valor (R\$)	Ano	
Telemática de Cocaia	2.415.445,82	04/11/2014	04/11/2017
Controle de Velocidade	242.540,31	04/11/2013	04/11/2017
CFTV - Cocaia	315.000,00	04/11/2013	04/11/2017
Contadores de Tráfego	546.204,30	04/11/2014	04/11/2017
Estação Meteorológica	89.758,70	04/11/2013	04/11/2017
PMV Móvel	151.945,40	04/11/2013	04/11/2017
Fibra Ótica - Cocaia	547.000,00	04/11/2013	04/11/2017
Total	4.307.894,53		

Como consequência do deslocamento da data de realização desses investimentos, foi confirmada a TIR de 11,816% informada pela CPTI, que resulta na alteração da TBP de R\$ 4,605 para R\$ 4,594 (diferença de -0,011) para o retorno à TIR Contratual.

3.6.6. DO AJUSTE NA DEPRECIAÇÃO DOS INVESTIMENTOS

Na análise da ARPE foi visualizado o ajuste na depreciação dos investimentos indicado no Relatório da CPTI, no valor de R\$ 8.385.484,46 correspondente a parcelas de R\$ 279.516,15 inseridas na Planilha de Estudo do 2º Reequilíbrio a partir do Ano 6 da Concessão (2017).

Assim, foi confirmada pela Agência a elevação da TIR para 11,791%, sendo calculada uma TBP de R\$ 4,601 visando à manutenção da TIR Contratual.

3.6.7. DA EXCLUSÃO DO VALOR PAGO PARA REFORMULAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO

A exclusão do valor de R\$ 1.927.732,71 foi demandada no já mencionado Acórdão T.C. nº 1503/15 do Tribunal de Contas de Pernambuco, conforme informado no subitem 6.5.7 do Relatório da CPTI (p. 63).

A ARPE identificou que a compensação foi realizada pela CPTI na planilha relativa aos investimentos (Quadro E, subitem 2.1 – Projetos, célula “E14”), mediante a aplicação da função “SE” do MS-Excel¹.

Verificou-se, nesse caso, a seguinte fórmula:

=SE(Inicial!\$F\$96="1";192,7;0), onde:

- Inicial!\$F\$96="1" – teste lógico comparando se o valor na célula F96 da planilha “Inicial” é 1 representando o custo do projeto informado na 1ª Revisão;
- 192,7 – valor a ser assumido, quando o resultado do teste lógico for “verdadeiro”;
- 0 – valor a ser assumido, quando o resultado do teste lógico for “falso”, ou seja, diferente de 1 correspondendo à 2ª Revisão.

A ARPE identificou que o valor informado para a 1ª Revisão (R\$ 192,7) encontrava-se equivocado, pois deveria ser R\$ 1.927,7. Verificou-se, porém, que a simples correção desse valor já alteraria a TIR contratual, reequilibrada na 1ª Revisão, de 11,778% para 11,718%, o que seria indesejável.

Assim, foi realizada uma simulação do cálculo da TIR com a retirada do valor integral do projeto executivo, mediante a compensação da parcela remanescente, no valor de R\$ (-)1.735,0 (=192,7 – 1927,7), ajustando a função utilizada para:

=SE(Inicial!\$F\$96="1";192,7;-1.735,0)

Dessa forma obteve-se uma TIR de 11,845%, maior do que a informada pela CPTI (11,785%). Em seguida, foi calculada uma TBP para o retorno à TIR contratual, encontrando-se o valor de R\$ 4,586 gerando a diferença de R\$ (-)0,019 quando comparada com a TBP atual (R\$ 4,605).

3.7. DA ATUALIZAÇÃO DO ESTUDO DE TRÁFEGO E CONSEQUENTE REVISÃO TARIFÁRIA

O Tribunal de Contas de Pernambuco considerando que o estudo de tráfego realizado pela concessionária não contemplou as projeções futuras de fluxo no entorno de SUAPE, e visando busca permanente da modicidade tarifária determinou a realização de Revisão Tarifária, conforme item 3 do Acórdão T.C. nº 1503/15² transcrito a seguir:

¹ A função “SE” permite a comparação lógica entre um valor e o que se espera, podendo assumir valores previamente definidos dependendo do resultado verdadeiro ou falso, da seguinte forma: =SE (teste lógico;valor se verdadeiro;valor se falso).

² Boletim Semanal para Imprensa Nº 87: Resumo das Decisões do TCE publicadas no Diário Oficial do Estado. Período: 22/09/2015 a 26/09/2015. Disponível em: <<http://www2.tce.pe.gov.br/>> 34/40

3 - Revisão tarifária com base em estudo de tráfego atualizado, a ser promovido junto à Concessionária, o qual deverá contemplar a sazonalidade, a estratificação por tipo de veículo e o tráfego atualmente existente na área além de projeções futuras de fluxo, considerando, inclusive, os dados obtidos com a medição de tráfego real nas praças de pedágio, devendo a revisão dar-se nos exatos termos do estudo, seja para mais ou para menos, devendo os custos serem suportados pela parceira privada, uma vez que ela já foi remunerada por essas despesas, em montante correspondente a R\$ 3.500.000,00; (sem grifos no original)

Considera-se importante, nesse contexto, externar o entendimento de que somente uma revisão tarifária, baseada em um estudo de tráfego atualizado não seria suficiente para alcançar os objetivos da recomendação exposta pelo TCE.

Por mais apurado que seja o estudo, utilizando os métodos de avaliação em todos os aspectos necessários, sempre haverá um inerente grau de incerteza devido às perspectivas de mudanças esperadas ao longo da vigência de 35 anos do Contrato de Concessão.

Convém ressaltar que o Contrato de Concessão prevê a possibilidade de Revisão Tarifária “ordinária” ou extraordinária, porém exclusivamente na ocorrência de “fatos imprevistos” que impactem negativamente o equilíbrio do Contrato, ou seja, em “desfavor da Concessionária”, conforme os trechos a seguir.

1.1.1.45 REVISÃO: é a alteração, ordinária ou extraordinária, do CONTRATO DE CONCESSÃO, referentes às obrigações contratuais, assim como do valor das TARIFAS, para mais ou para menos, visando à manutenção do EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO em face de fatos imprevistos ou de consequências imprevistas, fora do controle da CONCESSIONÁRIA, que alterem esse equilíbrio, observadas as condições previstas no CONTRATO DE CONCESSÃO e nas normas legais e regulamentares aplicáveis.

[...]

4.6.3. Na hipótese de revisão extraordinária do valor das TARIFAS pela ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da CONCESSIONÁRIA, sua recomposição poderá ser realizada por uma das seguintes formas, independentemente de sua ordem de nomeação abaixo:

a) Prorrogação do prazo da CONCESSÃO;

- b) *Revisão tarifária;*
- c) *Revisão do cronograma de investimentos;*
- d) *Utilização conjugada de uma ou mais modalidades.*

Cumpra por dever, esclarecer que a previsão de Revisão Tarifária constante no item 1.1.1.45 do Contrato, pelo estabelecido nas regras da Regulação Econômica, somente se aplica às Revisões Tarifárias Extraordinárias, tendo em vista sua vinculação a situações “de fatos imprevistos ou de consequências imprevistas, fora do controle da CONCESSIONÁRIA, que alterem esse equilíbrio”.

Quanto às Revisões Tarifárias Ordinárias são inseridas nos instrumentos contratuais para ocorrerem em períodos pré-determinados, habitualmente de quatro em quatro anos nas concessões de serviços públicos, a exemplo do que acontece com a CELPE e a COMPESA. Essas revisões têm por objetivo equilibrar periodicamente a Equação Tarifária, de modo que o valor da tarifa proporcione a receita estritamente necessária para a Concessionária cobrir os seus custos operacionais e remunerar os investimentos, obedecendo às regras do Contrato.

Nessa oportunidade, o Regulador ao identificar que a tarifa praticada é insuficiente para o equilíbrio da Equação Tarifária, promove o reajuste necessário para reequilibrá-la, corrigindo o *déficit* de receita verificado. Em caso contrário, ao identificar que a tarifa praticada está proporcionando uma receita superior à necessária para o equilíbrio da Equação Tarifária, situação em que a concessionária opera com uma TIR superior à do Contrato, promove a redução necessária para reequilibrá-la, revertendo o excedente de receita apurado a favor dos usuários, garantindo a modicidade tarifária.

Cabe observar que a falta de previsão no contrato da CRA para Revisões Tarifárias Ordinárias proporciona garantias de equilíbrio contratual somente para a Concessionária, sem considerar o princípio da modicidade tarifária. Nessa configuração, sempre que a concessionária operar com excedente de receita não haverá pedido de Revisão Contratual, pois o desequilíbrio da Equação Tarifária estará favorável à Concessionária. É muito importante o entendimento de que essa situação impõe sacrifício desnecessário aos usuários, que passam a pagar pelo serviço um valor acima do programado pela Concessionária ao celebrar o Contrato de Concessão.

É importante registrar, ainda, que as Revisões Tarifárias Ordinárias minimizam pedidos de revisão extraordinária das tarifas, em função da previsibilidade contratual da data da próxima revisão.

Opina-se, portanto, pela inclusão de Revisão Tarifária Ordinária (RTO) no Contrato de Concessão, com intervalos de 4 a 5 anos, visto que este é o instrumento mais adequado para manter o equilíbrio econômico-financeiro da concessão, e promover o compartilhamento de ganhos de produtividade entre o concessionário e os usuários, atendendo ao princípio constitucional do serviço adequado, que implica

a busca da modicidade tarifária, citada na Deliberação do TCE (Relatório do Processo nº TCE-PE Nº 1502023-0, p. 17).

Ainda sobre o Contrato de Concessão da CRA, considera-se relevante externar que a boa prática da Regulação Econômica estabelece regras para a modelagem financeira dos contratos, visando garantir o bom funcionamento da concessão durante todo período contratual. Entre elas, destaca-se a de não se condicionar compromissos operacionais da concessionária a ações do Poder Concedente, a exemplo da obtenção das licenças ambientais (Itens 5.1.1, 5.1.2 e 10.1.1). Essa situação fragiliza a cobrança do Poder Concedente à Concessionária, por atrasos nos seus compromissos e favorece a ocorrência de sucessivos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro.

Sugere-se, portanto, que esse aspecto seja analisado pelo Governo de Pernambuco na modelagem financeira dos próximos Contratos de Concessão do gênero. Ou seja, deve-se atribuir todas as responsabilidades operacionais sobre o funcionamento da concessão, durante todo período contratual, à Concessionária. Dessa forma, o Poder Concedente estará livre para cobrar todos os compromissos operacionais nos prazos estabelecidos, não cabendo reclamação por parte da Concessionária, que tendo considerado os compromissos na sua proposta, avaliou e assumiu formalmente o seu cumprimento, nas condições definidas no Edital.

Em princípio, essa regra pode pressupor o favorecimento à ocorrência de tarifas mais elevadas no início da concessão, mas a prática regulatória demonstra que é equivocada essa impressão. Basta observar que a TBP da proposta ganhadora da CRA para a rodovia Express Way de R\$ 4,358 (Contrato de Concessão CT nº 043/2011, assinado em julho de 2011) representava um deságio de (-)3,15% em relação à TBP Teto do Edital no valor de R\$ 4,50. No início da operação em janeiro de 2014, a TBP aplicada foi de R\$ 4,605 repercutindo, na realidade, em acréscimo de (+)2,33% resultante do 1º reequilíbrio concedido (1º Termo Aditivo ao Contrato, assinado em 31/10/2013).

A CRA solicitou novo reequilíbrio neste processo, motivada principalmente pela perda de receita por retardo na entrada de operação das Praças de Pedágio, devido a atrasos na concessão de licenças ambientais, cuja responsabilidade é atribuída no contrato ao Poder Concedente.

É também importante SUAPE reavaliar em conjunto com a CRA, diante da experiência já adquirida, o prazo para manifestação sobre os pedidos de reequilíbrio, que é de no máximo trinta dias, conforme disposto na Subcláusula 4.6.5 do Contrato de Concessão, a seguir transcrita.

4.6.5. O PODER CONCEDENTE deverá se manifestar acerca do pedido de revisão extraordinária no prazo de até 30 (trinta) dias corridos, contados da data em que for protocolado o requerimento de REVISÃO.

4.6.5.1. O prazo a que se refere o item anterior poderá ser suspenso uma única vez, caso o PODER CONCEDENTE solicite à CONCESSIONÁRIA esclarecimentos acerca do requerimento, reiniciando-se o prazo a partir do cumprimento dessa exigência.

A prática já demonstrou claramente que esse prazo é insuficiente, diante da complexidade das análises sobre os pedidos de reequilíbrio e da responsabilidade sobre as suas consequências, em geral com impacto na elevação do valor da tarifa básica. Esse processo além de exigir análises especializadas e profundas, torna obrigatória a realização de audiência pública, pois seus resultados repercutem por todo prazo da Concessão.

4. DO RESUMO DOS IMPACTOS

Apresenta-se no Quadro 11, a seguir, um resumo dos impactos na TIR e correspondentes valores tarifários, no mesmo formato utilizado no Relatório da CPTI.

Quadro 11 – Resumo dos Impactos na TIR e TBP

DESCRIÇÃO	DATA BASE: SET/10			DATA BASE: NOV/15
	TIR	TBP	DIFERENÇA	TBP
Proposta		R\$ 4,358		
1º Reequilíbrio		R\$ 4,605		R\$ 6,588
2º Reequilíbrio				
Bloco 1				
Perda de Receita das Praças de Pedágio	11,287%	R\$ 4,766	R\$ 0,161	R\$ 6,818
Adequação de Novas Despesas Operacionais	-	R\$ 4,561	-R\$ 0,044	R\$ 6,525
Postergação do Investimento Curva do Boi – 2019	12,140%	R\$ 4,505	-R\$ 0,100	R\$ 6,444
Perda de Receita do Acesso a Ilha de Cocaia	11,778%	R\$ 4,605	R\$ 0,000	R\$ 6,588
Total Bloco 1		R\$ 4,621	R\$ 0,016	R\$ 6,611
Bloco 2				
Inclusão do Verificador Independente	11,778%	R\$ 4,605	R\$ 0,000	R\$ 6,588
Inclusão da Modicidade das Receitas Acessórias	11,785%	R\$ 4,603	-R\$ 0,002	R\$ 6,585
Postergação da Iluminação – 2046	11,980%	R\$ 4,547	-R\$ 0,058	R\$ 6,505
Postergação dos Investimentos não realizados - 2017	11,816%	R\$ 4,594	-R\$ 0,011	R\$ 6,572
Postergação do Investimento das Balanças – 2018	11,816%	R\$ 4,594	-R\$ 0,011	R\$ 6,572
Ajuste da depreciação do Reequilíbrio I	11,791%	R\$ 4,601	-R\$ 0,004	R\$ 6,583
Exclusão de reformulação de Projeto Executivo	11,845%	R\$ 4,586	-R\$ 0,019	R\$ 6,560
Total Bloco 2		R\$ 4,500	-R\$ 0,105	R\$ 6,438
Total Bloco 1 e 2		R\$ 4,516	-R\$ 0,089	R\$ 6,461

Verificou-se, dessa forma, uma redução da TBP de (-)1,93% (4,516/4,605) decorrente das simulações realizadas pela ARPE, com apoio das planilhas constantes do Processo de Revisão Tarifária solicitada pela CRA, anexadas ao

Relatório Técnico da CPTI, encaminhado por SUAPE. Esse impacto repercutiria em (-)1,51 %, caso se considere a TBP vigente no valor de R\$ 6,60 (atualizada até novembro/2015, com arredondamento) e o valor total calculado pela ARPE de R\$ 6,50 (atualizado até novembro/2015 e arredondado).

5. DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As análises técnicas da ARPE, suportadas nos resultados apresentados nos itens 3 e 4, apontaram uma redução de (-)1,93% da TBP, baseada em especial, nos seguintes aspectos:

- a) na utilização dos dados do fluxo de tráfego realizado nos dois primeiros anos da Concessão para calcular a perda de receita decorrente do atraso na cobrança das tarifas de pedágio;
- b) na aplicação dos percentuais de execução (ano 1, 2 e 3) aos custos correntes previstos na Primeira Revisão Tarifária para o cálculo dos valores a serem compensados das despesas operacionais;
- c) na insuficiência das contagens de tráfego apresentadas (CRA e SUAPE) para definir, com o grau e confiança adequado, as possíveis perdas de receita decorrentes da alteração do acesso à Ilha de Cocaia;
- d) na inexistência de elementos legais, contratuais ou normativos que amparem a contratação de verificador independente pelo Poder Concedente no âmbito da Express Way e a consequente inclusão do seu custo no cálculo da TBP; e
- e) no ajuste do valor a ser deduzido referente à reformulação do Projeto Executivo.

Pelo exposto, entende-se que deve ser recomendado ao Poder Concedente (SUAPE):

- 1) Reanalisar o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro apresentado pela CRA, com base nas considerações deste Parecer, notadamente no que se refere à:
 - a. perda de receita decorrente do atraso na cobrança das tarifas de pedágio;
 - b. perda de receita decorrente da alteração do acesso à Ilha de Cocaia;
 - c. inclusão de “Verificador Independente”.

- 2) Avaliar, em conjunto com a Concessionária Rota do Atlântico, a inclusão de cláusula no Contrato de Concessão determinando Revisões Tarifárias Ordinárias (RTO), em períodos de 4 a 5 anos, considerando a importância dessa medida para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão e do atendimento ao princípio da modicidade tarifária.
- 3) Apreciar na modelagem financeira dos próximos Contratos de Concessão do gênero, os benefícios de atribuir à Concessionária todas as responsabilidades operacionais sobre o funcionamento da concessão, inclusive sobre a obtenção de licenças ambientais, durante todo período contratual.
- 4) Redefinir e alterar, após entendimentos com a Concessionária, o prazo para manifestação sobre pedidos de reequilíbrio contratual, de modo a torná-lo exequível.

É o parecer.

Recife, 29 de junho de 2016.

Maria Ângela Albuquerque de Freitas

Coordenadora de Tarifas e Estudos Econômicos Financeiros

Karine Alessandra da Silva Medeiros

Técnica Reguladora, matrícula 250-0

Tatiana Toraci Gois

Analista de Regulação, matrícula 294-1

Ciente e de acordo.

Hélio Lopes Carvalho

Diretor de Regulação Econômico-Financeira