TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	750980/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO:	AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT, CARLOS ROBERTO MASSA JUNIOR, DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, ESTADO DO PARANÁ, FABIO CHAGAS THEOPHILO, FERNANDO FURIATTI SABOIA, SANDRO ALEX CRUZ DE OLIVEIRA, SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGISTICA
ADVOGADO / PROCURADOR	ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, FABIO CHAGAS THEOPHILO, FELIPE BARRETO FRIAS, LUCIANO ROCHA WOISKI, LUCIANO TINOCO MARCHESINI, MARIA LUCIA SANCHES, YVONE DA SILVA ANDRADE
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 381/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Concessão de rodovias. Ausência de esclarecimentos quanto ao valor do investimento previsto (Capex) e ao percentual fixado a título de taxa interna de retorno (TIR). Informações prestadas. Improcedência. Risco de sobreposição de obras. Acordo judicial. Procedência. Determinações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, pela qual Fábio Chagas Theophilo[1] alega a ocorrência das seguintes irregularidades em atos administrativos relacionados à delegação da administração e da exploração de rodovias estaduais pelo Estado do Paraná à União, derivados da Lei Estadual 20.668/2021 e de convênios de delegação:

1. Fracionamento, pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), da licitação para a concessão dos trechos delegados (Edital de

[1] Oswaldo Americo de Souza Junior está identificado como peticionário no formulário de encaminhamento e no extrato de autuação. Fábio Chagas Theophilo é signatário da representação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Concessão 5/2024,[2] peça 7), contrariando informações anteriores, segundo as quais os seis lotes de rodovias[3] seriam licitados simultaneamente.

2. No Edital de Concessão 05/2024 da ANTT, "Os parâmetros, os custos, os cálculos, as arrecadações, absolutamente foram todos alterados" em relação ao que constou do relatório final da Audiência Pública 1/2021 (peça 5), "com apenas 2 dos 6 lotes presentes na publicação do Edital parcial 05/2024 (Documento 04) mormente na quilometragem concedida, nos investimentos e na Taxa Interna de Retorno – TIR" (peça 3, p. 7), todos aumentados – o que evidencia, inclusive, a ineficácia da audiência pública.

3. A audiência pública sobre o plano de outorga da concessão foi realizada em Curitiba, mas não em outros municípios atravessados pelas rodovias, como Londrina, Arapongas, Apucarana, Cascavel, Toledo e Foz do Iguaçu.

4. No Edital de Concessão 05/2024 da ANTT "Não há objeto, projeto, anteprojeto, elementos do projeto básico, estimativa de despesa, prazo para conclusão das obras" (peça 3, p. 18).

5. No Edital de Concessão 05/2024 da ANTT, "há a previsão de duplicação da PR-445, incluindo marginais e obras de arte especiais (OAES) entre os quilômetros 27+0747 e 50,00 sobrepondo o trecho previsto no acordo" (peça 3, p. 21-22) de conciliação firmado entre o Estado do Paraná e a concessionária Caminhos do Paraná perante a Justiça Federal, em decorrência do qual a concessionária "terá que executar a duplicação da PR-445 entre Mauá da Serra e Londrina entre os quilômetros 26+800m e 50+910m, no prazo de 36 meses, com custo estimado da obra em R$ 200 milhões de reais" (peça 3, p. 20).

---

[2] Tendo por objeto os lotes "Lote PR3 – Sistema Rodoviário BR-369/373/376 e PR-090/170/323/445" e "Lote PR6 – Sistema Rodoviário BR-163/277/469 e PR-158/180/182/280/483" (peça 7, p. 1).

[3] "Lote 1: trechos das rodovias BR-277, BR-373, BR-376, BR476, PR-418, PR-423 e PR-427, em uma extensão total de 473,01 km;
Lote 2: trechos das rodovias BR-153, BR-277, BR-369, BR373, PR-092, PR-151, PR-239, PR-407, PR-508 e PR-855, em uma extensão total de 575 ,53 km;
Lote 3: trechos das rodovias BR-369, BR-376, PR-090, PR170, PR-323 e PR-445, em uma extensão total de 561,97 km;
Lote 4: trechos das rodovias BR-272, BR-369, BR-376, PR182, PR-272, PR-317, PR-323, PR-444, PR-862, PR-897 e PR-986, em uma extensão total de 627,98 km;
Lote 5: trechos das rodovias BR-158, BR-163, BR-369, BR467 e PR-317, em uma extensão total de 429,85 km; e
Lote 6: trechos das rodovias BR-163, BR-277, R-158, PR180, PR-182, PR-280 e PR-483, em uma extensão total de 659,33 km" (peça 3, p. 3).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Segundo veiculado pela Agência Estadual de Notícias, o investimento estimado para os trechos integrantes dos lotes de rodovias 3 e 6, abrangidos pelo Edital de Concessão 05/2024 da ANTT, é de R$ 35,8 bilhões.[4]

Após manifestações preliminares da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEIL), da Controladoria Geral do Estado (CGE), do Estado do Paraná e do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (DER/PR),[5] bem como manifestação espontânea do representante e instrução da 5ª Inspetoria de Controle Externo deste Tribunal (peças 47 e ss.), recebi a representação unicamente quanto às seguintes possíveis irregularidades, referentes aos lotes de rodovias 3 e 6 (peça 55):

1ª) Não apresentação de motivação para o substancial incremento no valor do investimento previsto (Capex) para a concessão, em comparação com aquele indicado na audiência pública.[6]

2ª) Não apresentação de motivação para o percentual fixado a título de taxa interna de retorno (TIR) e para o seu incremento em comparação com o percentual indicado na audiência pública.[7]

3ª) Ausência de esclarecimentos quanto à possível sobreposição de obras, em razão da previsão, na tabela 77 do volume 2 do PER (peça 49, p. 44 destes autos), de intervenções no mesmo trecho da PR-445 indicado pelo representante como sendo objeto de acordo judicial.

[4] https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/ANTT-aprova-os-editais-de-concessao-dos-lotes-3-e-6-das-rodovias-paranaenses

[5] Conforme peças 25 e seguintes dos autos.

[6]

LOTE	INVESTIMENTO (CAPEX) PREVISTO EM 2021	INVESTIMENTO (CAPEX) PREVISTO EM 2024	DIFERENÇA
3	8.103.685.203,92	16.000.000.000	97,44%
6	8.505.287.487,22	20.000.000.000	135,15%

[7] Conforme evidencia o representante, no que não foi contraditado pelas manifestações preliminares da Administração, a TIR prevista no relatório final de audiência pública era de 8,47% ao ano para todos os lotes (peça 5, p. 8), enquanto as informações veiculadas pela ANTT indicam TIR de 10,67% para os lotes 3 e 6.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Ainda por ocasião do juízo de admissibilidade, indeferi os pedidos cautelares de suspensão da licitação e dos convênios de delegação, formulados pelo representante.

Citados, apresentaram resposta o Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (peças 65-67), o Estado do Paraná (peças 68-70) e a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (peças 71-73).

Oficiada, manifestou-se também a Agência Nacional de Transportes Terrestres (peças 74-76).

Tais respostas foram assim sintetizadas pela 5ª Inspetoria de Controle Externo (Instrução 8/25, peça 87):

> **2.1. Da eventual inexistência de justificativas para o acréscimo sobre os investimentos (CAPEX).**
> [...]
> Na peça inaugural, o Representante alega que os investimentos previstos para os Lotes 3 e 6 foram indevidamente majorados respectivamente em 97,44% (noventa e sete vírgula quarenta e quatro por cento) e 135,15% (cento e trinta e cinco vírgula quinze por cento), desde a realização da Audiência Pública n.º 01/2021 até a publicação do Edital de licitação. O argumento foi repisado à peça 47.
> O Estado do Paraná, à peça 69, apoiado em manifestação apresentada pela ANTT nos autos da Ação Popular n.º 1099449-88.2024.4.01.3400[8], esclarece, por sua vez, que **o Representante, para obtenção dos percentuais indigitados, somou os valores correspondentes entre CAPEX (investimentos) e OPEX (custos operacionais), indevidamente imputando-os somente ao CAPEX**:
>
> *O representante, porém, utiliza critérios distintos entre paragonado e paradigma. Para o paradigma – valores originários–, ele se vale efetivamente do capex estimado em 2021; para o paragonado – valores do leilão– ele soma capex e opex (custos operacionais).*

[8] Peça 70. A ação tramita junto a 2ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Como se vê do briefing do projeto, o valor de capex, para o leilão do lote 3, é de R$ 9,87 bilhões, e não R$ 16 bilhões; no mesmo documento se vê que o valor de opex é de R$ 6,04 bilhões. A soma desses valores é que se aproxima de R$ 16 bilhões. Os valores exatos de capex e opex estão na modelagem econômico-financeira feita após esclarecimentos de 11/11/2024, na parte de estudos de viabilidade. O Anexo 5, em excel, tem abas separadas para capex e opex. (O leilão já ocorreu, tendo sido vencido pela CCR.)
Para o leilão do lote 6, o valor do capex é, conforme site do ppi, de R$ 12,98 bilhões, e não R$ 20 bilhões. O opex é de R$ 5,69 bilhões, sendo apenas a soma deste com o capex que resulta em valor próximo a R$ 20 bilhões. (O leilão já ocorreu, tendo sido vencido pela EPR.)

O Estado do Paraná afirma ainda que, logicamente, o valor do CAPEX em 2024 não poderia ser o mesmo daquele definido em 2021, o que, ademais, consta igualmente explicitado na manifestação da ANTT sobre a questão[9]:

Importa salientar que, no processo de desestatização, consoante a Lei 13334/2016, art. 4º, II [1] o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI, possui a competência de qualificar os empreendimentos públicos federais de infraestrutura para implementar parcerias, no caso, concessão, que terão prioridade nacional (art. 5º da referida lei [2]). Já a ANTT quem possui competências para realizar estudos e editar atos de outorga (art. 24, inc. I, II, III e V), promovendo o procedimento licitatório. Assim, deve ser consultado o site oficial da ANTT no link sobre o objeto em específico. Os valores somente se tornam oficiais com a publicação do edital de licitação. Sendo certo que, no que se refere ao capex e opex, os valores são referenciais e não vinculam o licitante.

Sobre a atualização do valor em relação ao valor de Relatório final de AP, apesar da redação falaciosa do autor, cabem pontuações. Investimentos consubstanciam a maior parte de demandas em audiências públicas, em que as contribuições apontam os locais em que se desejam incluir melhorias viárias ao trecho, como passarelas, viadutos, acessos, pontes, dispositivos de segurança, melhoria de sinalização, duplicações,

[9] Peça 70, fls. 16 a 18.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

faixas adicionais etc. Pontos que necessitam de uma decisão de análise de escolha, custo-benefício, com base no nível de serviço da rodovia. A inclusão sem critérios mínimos elevaria a tarifa de forma considerável, o que não é desejável pela sociedade e nem pela política pública voltada à modicidade tarifária.

Logo, exigem-se ponderações nessas decisões, contudo, cabe, à medida do desenvolvimento do processo e de demandas específicas e do cenário dinâmico da sociedade, que alterações possam advir, como advindas de política pública, especialmente diante do lapso temporal vivenciado, inclusive aqui alegado. Importa que haja essa sapiência para tais análises durante a estruturação de um projeto de concessão.

Informa-se também que os estudos de viabilidade técnica não conformam um projeto executivo, para o qual se possuem dados específicos de implementação de investimentos. Os estudos a cargo da estruturadora são ditos como referenciais, são feitos com custos paramétricos e servem à orientação da sociedade do que será feito e também como guia à elaboração da proposta de leilão, a ser feita por eventuais licitantes interessadas nos trechos.

Ademais, desde o ano de 2021, os estudos com os valores apresentados em Relatório de AP tiveram de ser atualizados e o valor hoje previsto refletem valores conforme data base de índices referenciais, com base em cálculos simples. A título de exemplo, uma mesma obra na data de outubro/2019, em abril/2023, teria uma atualização de 27%, considerando o IPCA. *Isso não foi retratado pela petição inicial e deve ser considerado para fins de decisão.*

Além da atualização da data-base, para atender as diretrizes de política pública, foram realizados ajustes nos parâmetros técnicos, o que ocasionou incremento de investimentos, tais como correção de traçado e duplicação. Destaca-se que tais melhorias contribuem para aumentar a trafegabilidade e a segurança dos usuários.

Ainda em atendimento à Política Pública, foram incluídas a manutenção e recuperação de três pontes internacionais. *Os valores aqui apresentados estão em conformidade e compatíveis com demais projetos.*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Lote	Investimento previsto (Capex):
Lote 1	R$ 8,1 bi
Lote 2	R$ 11 bi
Lote 4	R$ 10,9 bi
Lote 5	R$ 6,5 bi

Logo, como já dito, a finalidade da minuta de contrato é a mesma, não pode ser confundida com alteração ilegal ou desvio de finalidade. (grifos nossos)

Adicionalmente, a ANTT, à peça 76[10], discrimina os investimentos a serem realizados nos Lotes 3 e 6 dos trechos rodoviários a serem concedidos.

[...]

2.2. Da eventual inexistência de justificativas para a modificação da Taxa Interna de Retorno – TIR.

O Representante alega, na peça inaugural, que a Taxa Interna de Retorno – TIR foi majorada após a realização da Audiência Pública, passando de 8,47% (oito vírgula quarenta e sete por cento) para 10,64% (dez vírgula sessenta e quatro por cento) por ano, em ambos os lotes, acarretando suposto vício de forma e desvio de finalidade.

Sobre a questão, o Estado do Paraná informa à peça 69, apoiado por esclarecimentos prestados pela ANTT na sede da Ação Popular n.º 1099449-88.2024.4.01.3400, que ***"a Taxa Interna de Retorno (TIR) foi calculada pela Metodologia do Custo Médio Ponderado de Capital (WACC), ancorada no Regulamento Da Metodologia do Custo Médio Ponderado de Capital Regulatório de Rodovias Federais Concedidas (Anexo da Resolução ANTT nº 6.003/2022)"***. (grifos nossos)

Assim, de forma objetiva, *"o cálculo considerou a Classificação de Risco (CR) 2, ex vi do art. 23, § 1º e § 2º, III, de referido Regulamento"*:

[10] Fls. 2 e 3.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Art. 23. A escolha da taxa do CMPCr depende da classificação de risco do projeto de concessão.

§ 1º São elementos que impactam a classificação de risco:

I - tráfego pedagiado;

II - contexto socioambiental;

III - geografia da localização do investimento;

IV - complexidade do investimento; e

V - cronograma de execução.

§ 2º São objeto de aplicação CMPCr associada a cada classificação de risco:

III - CR 2:

a) inclusão de investimentos de fluxo de caixa marginal de contrato de concessão rodoviária vigente com diversos elementos de risco não capturados por contingências inseridas no fluxo de caixa estimado;

b) elaboração de EVTEA de projetos de concessão rodoviária com alguns elementos de risco limitados, embora possuam alguns elementos de incertezas relevantes.

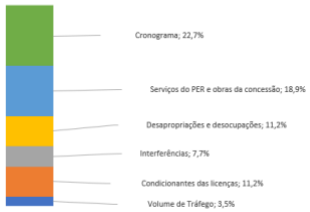
Acrescentou-se que o referido Regulamento foi objeto da Audiência Pública AP03/2024, bem como que *"os cálculos referentes à TIR se encontram na aba de estudos de viabilidade, na mesma modelagem econômica já citada, no arquivo excel de classificação de risco"*, apresentando, para além, um resumo ilustrativo:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

RISCO	CRITÉRIO	NR	Pesos	NRP		CMPCr
Volume de Tráfego	PRECISÃO NA ESTIMATIVA DO VOLUME PEDAGIADO	0,25	21,91%			
Condicionantes das licenças	ESTÁGIO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL	2,40	5,09%			
	SENSIBILIDADE AMBIENTAL	1,00	5,09%			
Interferências	EXTENSÃO EM ÁREA URBANA	3,00	3,96%			
Desapropriações e desocupações	CUSTOS RELATIVOS DAS DESAPROPRIAÇÕES E DESOCUPAÇÕES	2,40	5,09%			
	SENSIBILIDADE SOCIOAMBIENTAL	1,00	5,09%	51,6	Risco 2	CR 2
Serviços do PER e obras da concessão	RELEVO MONTANHOSO	0,00	9,73%			
	TRECHOS GREENFIELD E TÚNEIS	2,00	9,73%			
	AMPLIAÇÃO DE CAPACIDADE	1,00	9,73%			
Cronograma	CONCENTRAÇÃO DE INVESTIMENTOS	3,00	11,71%			
Tamanho do Programa de Investimentos	CAPEX	3,00	12,87%			

Resultado

Nível de Risco do Projeto (NRP)	51,61
Classificação	CR 2
Spread CR 2	4,94%
+	+
TLP pré	5,70%
CMPCr	10,64%



Ao final, o Estado do Paraná pontua que a mera discrepância dos valores da TIR constante do Edital publicado e àquela outrora levada à Audiência Pública não constitui fundamento jurídico apto a amparar a irregularidade, nada havendo sido questionado quanto à fórmula do cálculo aplicada.

[...]

2.3. Da imputada sobreposição de obras.

Na peça inaugural, o Representante alega a existência de sobreposição de obras contidas no Edital de concessão relativo ao Lote 3 dos trechos rodoviários e aquelas objeto do acordo de conciliação formalizado entre o Estado do Paraná e a concessionária Caminhos do Paraná. Dentre as obrigações pactuadas na mencionada avença, consta a duplicação, pela indigitada concessionária, da PR-445, entre Mauá da Serra e Londrina, compreendendo o trecho entre os quilômetros 26,800 (vinte e seis vírgula oitocentos) e 50,910 (cinquenta vírgula novecentos e dez), no prazo de 36 (trinta e seis) meses.

Na medida em que a minuta do contrato anexa ao Edital de concessão disporia a respeito da execução da duplicação, de marginais, de interseções e de obras de arte especiais entre os quilômetros 27,07 (vinte e sete vírgula zero sete) e 50 (cinquenta) na mesma PR-445, estaria caracterizada a sobreposição. Outrossim, tal ordem de fatos restaria mais clara mediante a previsão de que a concessionária a ser contratada deve assumir, nos termos do contrato e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

após a sua conclusão total ou parcial, as obras provenientes de acordos com terceiros, o que comprometeria a eficácia do acordo anteriormente celebrado.

O DER/PR, em sua manifestação à peça 66, e a SEIL, à peça 73, argumentam inexistir tal sobreposição no presente momento, sendo que eventual necessidade surgida no decorrer da execução contratual do projeto executivo **relacionado ao acordo judicial** deverá ser comunicada à ANTT, para fins de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em favor dos usuários do serviço público concedido:

O objeto do Acordo Judicial, celebrado nos autos n.º 0001009-89.2023.4.04.8003, está consubstanciado na obrigação de execução da "Obra de Duplicação da Rodovia PR-445, trecho km 26+800 ao km 50+910, extensão de 24,110 km, Lerroville a Taquaruna – Paraná", com previsão de implantação ou remodelação de obras de arte especiais conforme estudos a serem feitos na fase de revisão do Projeto Executivo. Não está prevista a sobreposição alegada, contudo, se ocorrer a necessidade de execução do serviço de reforço das OAE's, a ser definido no detalhamento do Projeto Executivo em andamento, tal fato será noticiado à ANTT, que deverá suprimir tais serviços da Tabela 77 – Novas OAE's da PR-445, alterando o PER do Lote 03 e realizando a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão do Lote 03, em favor dos usuários.

A ANTT, por meio de informação prestada na sede da Ação Popular n.º 1099449-88.2024.4.01.3400, anexa à peça 70 do presente feito, traz mais esclarecimentos de ordem técnica, **evidenciando que a interpretação do Representante se encontra equivocada**. Isso porque **o item 8.8.4 do contrato e o seu Anexo 16 – Obras de Acordo com Terceiros preveem tão somente a assunção das obras pela concessionária a ser contratada em caso de inexecução total ou parcial do acordo de leniência, ao final do primeiro ano da concessão, respeitados os critérios dispostos na avença e a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em sede de revisão quinquenal**:

No Lote 3, composto pela PR-445, o contrato projeta que tais investimentos sob acordo de conciliação citado somente serão realizadas pela nova concessionária, apenas se não vingar o Acordo CEJUSCON. ***Tenta-se resguardar***

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

o direito de os usuários não serem privados daquelas obras, como uma instância de garantia.

A previsão de equilíbrio contratual se daria apenas nesse caso, logo, as propostas a serem elaboradas em sede de leilão dessa outorga não devem considerar o valor das obras, que devem ser inseridas sob a condicionante em contrato, logo, será devido o reequilíbrio*, sob pena de enriquecimento ilícito do Poder Concedente.*

Conforme estabelece o anexo 16 do contrato de concessão do Lote 3 do Paraná, está prevista a entrega das obras de duplicação da PR-445 executada por terceiros no 1º ano de concessão, quando então a concessionária ficaria encarregada de realizar os trabalhos de manutenção e conservação das vias duplicadas.

Caso, ao final deste 1º ano de concessão, não tenham as obras sido iniciadas ou elas tenham sido paralisadas, com evidências concretas de que o objeto não será concluído, então a ANTT avaliará a sua inclusão por meio da revisão quinquenal subsequente. *No caso de simples atraso na entrega da obra ou havendo alguma pendência na obra entregue, haveria reequilíbrio econômico-financeiro por meio de aplicação de fator de recomposição do cronograma previsto na tabela do anexo 16 na tarifa de pedágio. Referidas disposições constam da cláusula 8.8.4 do contrato e de seu anexo 16, vejamos:*

8.8.4 Constatado o não início ou a paralisação das Obras de Acordos com Terceiros ao final do ano de transferência previsto no Anexo 16 e verificando-se evidências concretas de que o objeto não será concluído, a ANTT avaliará, no âmbito da Revisão Quinquenal subsequente, a inclusão das respectivas obras no rol de obrigações da Concessionária, com base nos seguintes critérios*:*

i. essencialidade do investimento diante dos bene[cios ao Sistema Rodoviário e das demandas socioeconômicas, inclusive por meio de tratativas com entes públicos e privados envolvidos;

ii. impacto tarifário ou no uso de Recursos Vinculados;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

iii. diretrizes de política pública;

iv. possibilidade de reverter recursos à Concessão, como compensação ao inadimplemento na execução das Obras de Acordo com Terceiros; e

v. priorização diante de eventuais propostas de novos investimentos e serviços no âmbito da Revisão Quinquenal.

ANEXO 16: Anexo 16 – Obras de Acordos com Terceiros

1 A tabela abaixo indica os segmentos de Obras de Acordos com Terceiros, com previsão de execução em andamento quando da Data de Assunção, devendo, após sua conclusão parcial ou total, serem assumidos pela Concessionária, nos termos do Contrato.

i. Somente ocorrerá recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em caso de** (i) alteração do ano previsto para a transferência do segmento à Concessionária ou de **(ii) transferência do segmento com remanescente de obra ou pendência de adequações para atendimento a Parâmetros de Desempenho a executar.

ii. A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro pela alteração do ano previsto para a transferência do segmento à Concessionária será realizada com base nos fatores paramétricos indicado na Tabela deste Anexo 16, que serão aplicados na fórmula da Tarifa de Pedágio prevista no Contrato.

iii. Caso a Concessionária seja instada a concluir ou adequar aos parâmetros de desempenho as obras listadas na Tabela deste anexo, total ou parcialmente, o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato será recomposto pelo Fluxo de Caixa Marginal (FCM), seguindo as previsões contratuais e regulatórias para a sua aplicação.

iv. No caso de transferência do segmento em ano divergente do previsto, será realizada recomposição em favor ou desfavor da Concessionária, respectivamente, se o evento ocorrer de forma antecipada ou postergada, em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

função do deslocamento de cronograma dos custos relativos à manutenção, conservação e operação do segmento. (grifos nossos).

A ANTT ainda esclarece o fato de que **a execução de obras de arte especiais, como consta da tabela 77 do PER vol. II não se confunde com o objeto do acordo de leniência, uma vez que não se trata de duplicação de trechos rodoviários, estando, ao contrário, relacionada a pontes, viadutos e passagens inferiores e superiores.**

[...]

O representante, espontaneamente, apresentou novas manifestações às peças 78 e seguintes. Em atenção ao direito de petição, recebi-as a título de corroboração da peça inicial (peça 83), sem deixar de notar que a delimitação do objeto da representação e a apreciação do pedido cautelar formulado pelo representante já haviam sido realizadas por este relator no momento processual oportuno.

A 5ª Inspetoria de Controle Externo opinou pela improcedência da representação (Instrução 8/25, peça 87), no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas (Parecer 265/25-3PC, peça 90). A Coordenadoria de Gestão Estadual se manifestou "a priori [...] pela expedição de determinação de encaminhamento de cópia dos autos ao Tribunal de Contas da União, bem como pelo arquivamento do processo, sem apreciação do mérito, diante da judicialização da matéria, com fundamento no princípio da eficiência, da utilidade da prática dos atos processuais e em precedentes" (Instrução 189/25, peça 90). Quanto ao mérito, a CGE opinou pela improcedência da representação.

A Diretoria de Protocolo adequou a autuação do feito em razão do substabelecimento juntado à peça 85.

Acrescente-se que a ação popular ajuizada pelo ora representante foi extinta sem resolução do mérito pelo juízo da 2ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal (autos 1099449-88.2024.4.01.3400).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Os contratos de concessão referentes aos lotes de rodovias 3 e 6 foram firmados entre a União (por intermédio da ANTT) e, respectivamente, a Concessionária de Rodovias PRVIAS S.A. e a EPR IGUAÇU S.A.[11]

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme relatado, a representação foi recebida quanto às seguintes possíveis irregularidades, referentes aos lotes licitados de rodovias 3 e 6 (peça 55):

1ª) Não apresentação de motivação para o substancial incremento no valor do investimento previsto (Capex) para a concessão, em comparação com aquele indicado na audiência pública.[12]

2ª) Não apresentação de motivação para o percentual fixado a título de taxa interna de retorno (TIR) e para o seu incremento em comparação com o percentual indicado na audiência pública.[13]

3ª) Ausência de esclarecimentos quanto à possível sobreposição de obras, em razão da previsão, na tabela 77 do volume 2 do PER (peça 49, p. 44 destes autos), de intervenções no mesmo trecho da PR-445 indicado pelo representante como sendo objeto de acordo judicial.

Sobre tais pontos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo apresentou a seguinte análise técnica (Instrução 8/25, peça 87):

[11] Os extratos de contrato foram publicados no Diário Oficial da União em 29/04/2025: https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/novos-projetos-em-rodovias/br-369-373-376-pr-e-pr-090-170-323-445/arquivos-para-download/edital-e-anexos/extrato-do-contrato/@@download/file

[12]

LOTE	INVESTIMENTO (CAPEX) PREVISTO EM 2021	INVESTIMENTO (CAPEX) PREVISTO EM 2024	DIFERENÇA
3	8.103.685.203,92	16.000.000.000	97,44%
6	8.505.287.487,22	20.000.000.000	135,15%

[13] Conforme evidencia o representante, no que não foi contraditado pelas manifestações preliminares da Administração, a TIR prevista no relatório final de audiência pública era de 8,47% ao ano para todos os lotes (peça 5, p. 8), enquanto as informações veiculadas pela ANTT indicam TIR de 10,67% para os lotes 3 e 6.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

2.1. Da eventual inexistência de justificativas para o acréscimo sobre os investimentos (CAPEX).

[...]

Realizado o breve introito, **faz-se mister recordar que o Tribunal de Contas da União – TCU, conforme já salientado na instrução antecedente da 5ª ICE, debruçou-se sobre a matéria, elencando, no Acórdão TCU n.º 1592/2024-Plenário, algumas das razões apresentadas pela ANTT para justificar o acréscimo no valor correspondente aos investimentos em ambos os lotes (grifos nossos)**, não havendo o órgão se oposto a tais procedimentos:

I.8.1. Lote 3 – (BR-369/373/376 e PR-090/170/323/445)

(...)

71. Em relação ao plano de outorga original (peça 21), datado de nov./21, nota-se pequena diferença na extensão total do trecho, dos 569,23 km para os atuais 569,870 km. 72. A diferença de 640 m entre esses valores se deve pela adição da Ponte sobre o Rio Paranapanema (PR-223) na nova versão da malha rodoviária (peça 34, p. 7). No caso do Lote 3, essa diferença é mínima. Já no caso do Lote 6, a alteração é mais substancial, como se verá mais à frente.

(...)

78. No que se refere aos investimentos e custos operacionais, conforme informações da peça 32 (NT 343/2024, p. 3), o Capital Expenditure – CapEx aumentou de R$ 8,104 bi (jan./21) para R$ 11,114 bi (abr./23), um aumento nominal de 37%. Segunda a nota, grande parte desse aumento se deveu à elevação de custos das rubricas "Edificações gerais" e "Trabalhos Iniciais, Restauração e Manutenção".

(...)

82. Com a elevação do CapEx e do OpEx, natural é também a elevação da Tarifa Básica de Pedágio – TBP. Segundo a NT 343/2024 (peça 32, p. 3), a tarifa para pista simples subiu dos originais R$ 0,1030/km (jan./21) para os

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

novos R$ 0,1311/km (abr./23), enquanto a tarifa para pista dupla subiu dos originais R$ 0,1442/km (jan./21) para os atuais R$ 0,1835/km (abr./23).

I.8.2. Lote 6 – (BR-163/277/469 e PR-158/180/182/280/483)

(...)

86. Em relação à extensão total, e como mencionado anteriormente, houve alteração dos iniciais 646,33 km previstos no plano de outorga (nov./21) para os atuais 662,12 km informados na NT 342/2024 (peça 31, p. 2).

(...)

88. A diferença entre esses valores se deve à adição de um trecho da BR-277/PR, com extensão de 14,65 km, a ser implantado e que dará acesso à nova Ponte Brasil Paraguai, além de metade do comprimento dessa nova ponte (0,6 km). Houve também a inclusão de extensão parcial (0,24 km) da Ponte Tancredo Neves, ligando Foz do Iguaçu à cidade argentina de Puerto Iguazú, e de uma pequena extensão da BR-469/PR (0,3 km).

(...)

90. No que se refere aos investimentos e custos operacionais, conforme informações da peça 30 (NT 339/2024, p. 3), o Capital Expenditure – CapEx aumentou de R$ 8,505 bi (jan./21) para R$ 12,945 bi (abr./23), um aumento nominal de 52%.

91. Segunda a nota, grande parte desse aumento se deveu à elevação de custos das rubricas "Obras de Ampliação de Capacidade" (R$ 2,3 bi, nominal) e "Trabalhos Iniciais, Restauração e Manutenção" (R$ 1,8 bi, nominal). Houve aumentos expressivos nos quantitativos de iluminação e de postos da Polícia Rodoviária Federal – PRF e da Receita Federal, já que se trata de região fronteiriça.

(...)

94. Com a elevação do CapEx e do OpEx, natural é também a elevação da TBP.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Segundo a NT 339/2024 (peça 30, p. 3), a tarifa para pista simples subiu dos originais R$ 0,1142/km (jan./21) para os novos R$ 0,1658/km (abr./23), enquanto a tarifa para pista dupla subiu dos originais R$ 0,1599/km (jan./21) para os atuais R$ 0,2321/km (abr./23).

Assim, ao se cotejar as informações constantes da fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas da União – TCU e as alegações apresentadas pelo Estado do Paraná e pela ANTT, resta evidente inexistir a irregularidade apontada na exordial. **O aumento no valor dos investimentos – que, vale recordar, é passível de ocorrer a qualquer momento na fase interna do certame – foi justificado tecnicamente, estando os valores próximos aos referenciais do CAPEX relativos aos demais lotes de trechos rodoviários do Estado do Paraná a serem concedidos, havendo ainda sido submetidos ao crivo do TCU, que nada questionou a respeito de sua adequação.**

Nesse sentido, **opina-se pelo não provimento da Representação quanto a esta matéria.**

2.2. Da eventual inexistência de justificativas para a modificação da Taxa Interna de Retorno – TIR.

[...]

Pois bem. De modo semelhante ao afirmado quanto ao CAPEX, **nada obsta que a TIR seja modificada no curso do planejamento da licitação, desde que, obviamente, sejam apresentadas as competentes justificativas técnicas**.

Ao examinar a documentação constante dos presentes autos, é possível depreender que **a metodologia de cálculo da TIR obedeceu a critérios definidos em Regulamento, cujas disposições são claras e objetivas.** A TIR obedecerá à classificação de risco CR-2 quando o Poder Concedente identificar a inclusão de fluxo de caixa marginal de contrato de concessão rodoviária vigente com diversos elementos de risco não capturados por contingências inseridas no fluxo de caixa estimado; e quando o EVTEA de projetos de concessão rodoviária for elaborado com alguns elementos de risco limitados, embora possuam alguns elementos de incertezas relevantes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Os riscos, por sua vez, são impactados pelos elementos descritos na própria norma, quais sejam: I - tráfego pedagiado; II - contexto socioambiental; III - geografia da localização do investimento; IV - complexidade do investimento; e V - cronograma de execução.

No caso em tela, ademais, o resumo apresentado na manifestação do Estado do Paraná denota que o NRP – Nível de Risco do Projeto foi obtido ao se considerar o volume de tráfego (precisão na estimativa do volume pedagiado), as condicionantes das licenças (estágio de licenciamento ambiental e sensibilidade ambiental), interferências (extensão em área urbana), desapropriações e desocupações (custos relativos das desapropriações e desocupações e sensibilidade socioambiental), serviços do PER e obras da concessão (relevo montanhoso, trechos greenfield e túneis e ampliação da capacidade), cronograma (concentração de investimentos) e tamanho do programa de investimentos (CAPEX).

Note-se, nessa esteira, que o próprio aumento no programa de investimentos deslindado no tópico supra pode impactar no estabelecimento da TIR, o que demonstra que os elementos conformadores do projeto não podem ser estanques.

Destarte, **considerada a justificativa técnica apresentada pelo Estado do Paraná e pela ANTT, opina-se pela não procedência da Representação, neste tocante.**

2.3. Da imputada sobreposição de obras.

[...]

Outrossim, importa recordar, conforme registrado na manifestação antecedente desta 5ª ICE, que **a matéria já foi objeto de apreciação por parte do Tribunal de Contas da União, havendo, inclusive, emitido determinação e recomendação ao Poder Concedente, que não as objetou em sua resposta:**

VI.2. Duplicações na PR-445 (Lote 3)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

VI.2.1. Situação encontrada

293. Consta na planilha a execução de obras de duplicação na PR-445 nos SRE445S0010EPR e 445S0015EPR, com aproximadamente 27 km de extensão. Nela é indicado que as obras estão em andamento (33% de execução). Isso foi constatado pela equipe de auditoria, que realizou visita aos dois lotes entre os dias 4 e 8 de março. As fotos da Figura 10, abaixo, mostram a situação do trecho.

294. Entretanto, apesar da situação verificada in loco e descrita na planilha enviada pela Agência, o MEF prevê custos com a duplicação e implantação de dispositivos e OAEs em ambos os trechos. Essas intervenções não estão previstas no PER (peça 34).

295. Além disso, a planilha de obras de terceiros informa que a duplicação nos SER 445S0017EPR e 445S0020EPR, também na PR-445 e contíguos aos outros dois trechos já citados, está em processo de inclusão em acordo de leniência judicial a ser firmado com a antiga concessionária. Ainda conforme a planilha, o projeto executivo está pronto. Semelhante aos outros dois trechos, há a previsão de custos de duplicação e implantação de dispositivos no MEF e não há a previsão de realização da obra no PER (peça 34).

296. A Tabela 8 mostra os valores previstos para os investimentos que não constam no PER nos quatro trechos citados. O custo total adicional é de R$ 409.374.629,46 (abr./2023), o que aumenta desnecessariamente o CapEx da concessão e onera a tarifa.

297. Ademais, o PER (peça 34, p. 21) prevê a realização no quarto ano de concessão de quatro correções de traçado no SRE 445S0017EPR. Como citado, o trecho já possui projeto executivo de duplicação pronto. Portanto, pode haver incompatibilidade das intervenções do PER com o projeto de duplicação, visto que eventuais correções necessárias possivelmente já estão incluídas nesse. (...)

298. Diante do exposto, propõe-se determinação à ANTT para que revise o MEF e retire os custos de investimentos desnecessários ou não constantes no PER, em consonância com o § 1º do art. 6º da Lei 8.987/1995. Além disso, propõe-se recomendação à ANTT que revise a necessidade de execução de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

correções de traçado na PR-445, de forma a compatibilizar o PER com o futuro projeto de duplicação.

VI.2.2. Comentários do gestor

299. A ANTT (peça 59, p. 16-17) informou que o estudo da PR Vias considera que as obras de duplicação da PR-445 serão finalizadas pelo Governo do Paraná e, por esse motivo, serão retiradas do estudo.

300. Dessa forma, informou que a aba "CAPEX_detalhado" será revisada de forma que não conste investimento para a PR-445 entre o km 0,0 e o km 50. Informou também que retirará os investimentos de ampliação de capacidade, incluindo as correções de traçado, do PER.

301. Por esses motivos, entende correto a manutenção da determinação e de recomendação do parágrafo 298.

VI.2.3. Análise dos comentários do gestor

302. Considerando a manifestação do gestor, os encaminhamentos propostos no parágrafo 298 foram mantidos.

9. Acórdão: VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento da desestatização dos Lotes 3 e 6 do sistema rodoviário no Estado do Paraná, conhecido como Concessão das Rodovias Integradas do Paraná; ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que: (...)

9.1.3. revise o Modelo Econômico-Financeiro (MEF) e retire os custos de investimentos desnecessários ou não constantes no Programa Exploração da Rodovia (PER) na PR 445 e na BR 277, em consonância com o §1º do art. 6º da Lei 8.987/1995; (...)

9.3. recomendar à ANTT, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que: (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

9.3.4. revise a necessidade de execução correções de traçado na PR-445, com o objetivo de compatibilizar o PER com o futuro projeto de duplicação;

À título ilustrativo, denote-se ainda que, no Acórdão TCU n.º 1592/2024-Plenário, ao se referir às obras de duplicação da PR-445 constantes no projeto, a Corte de Contas da União não faz qualquer referência à duplicação dos trechos reputados como sobrepostos pelo Representante, mas tão só aos 8,92km a serem duplicados pela futura concessionária, a partir do 6º ano de concessão, nos km 86,880 a 95,800, informados pelo DER/PR em sua manifestação à peça 26.

Veja-se, nesse sentido, trecho da decisão do TCU a seguir destacado:

84. As principais obras de ampliação de capacidade do Lote 3 são (peça 34, p. 14-16): a) obras de duplicação: BR-369/PR (5,45 km), BR-376/PR (54,18 km), PR-170 (11,65 km), PR-323 (57,89 km) e PR-445 (8,92 km), total de 138,09 km;

Saliente-se, para além, que a exclusão das obras de duplicação da PR-445 objeto do acordo de leniência das obras a serem realizadas pela futura concessionária não afeta a delegação da administração da rodovia do Estado do Paraná à União, como fez crer o Representante, não obrigando a qualquer modificação dos termos pactuados no Convênio. Veja-se aqui o esclarecimento prestado pelo DER/PR:

Note-se que a obra do Código 2, é a obra do Acordo Judicial celebrado com a Caminhos do Paraná, cujo trecho será assumido pela nova concessionária somente após a conclusão e recebimento da obra, respectivamente, pela Caminhos do Paraná e pelo Estado do Paraná.

Ou seja: após a realização da intervenção pela antiga concessionária "Caminhos do Paraná", conforme estabelecido em acordo judicial, e o seu recebimento da obra pelo Governo do Estado, o Edital de Concessão estabelece que o trecho então duplicado deverá estar contido no rol de rodovias a serem administradas pela futura concessionária, não fazendo qualquer sentido pugnar pela sua exclusão do mencionado Convênio.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Assim, diante de todo o exposto, **opina-se, aqui também, pela não procedência da presente Representação**.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, por sua vez, apresentou a seguinte motivação para o seu opinativo (Instrução 1048/24, peça 52):

> De plano, esta Unidade Técnica entende que as supostas irregularidades no processo de concessão rodoviária dos Lotes 3 e 6 do Estado do Paraná deveriam ser de conhecimento do Tribunal de Contas da União, tendo em vista o Acórdão nº 290/2024 - TCU – Plenário e os institutos da desestatização e da competência, pois esta licitação foi instaurada no âmbito federal para a concessão de serviço público delegado à União, sendo imprescindível a expedição de determinação de encaminhamento de cópia dos autos ao Tribunal de Contas da União.
>
> [...]
>
> **II.A. – Não apresentação de motivação para o substancial incremento no valor do investimento previsto (Capex) para a concessão, em comparação com aquele indicado na audiência pública:**
>
> Esta Unidade Técnica entende que a legislação não impõe que o valor real atualizado de uma concessão deveria ser o mesmo em relação ao valor “indicado” em uma audiência pública, uma vez que dela resulta um relatório propositivo e não vinculativo, pois se trata de uma etapa do processo, ainda sujeita à análise técnica e econômica das contribuições então apresentadas que, geralmente, impactam diretamente na modelagem financeira do programa.
>
> Nesse sentido, a CGE entende que deveria ser acolhida a alegação do Estado do Paraná, peça 69, de que a atualização dos valores, no caso em apreço, reflete as demandas apontadas na audiência pública, incluindo passarelas, viadutos, acessos, pontes, dispositivos de segurança, duplicações e faixas adicionais, que exigiram análise detalhada de custo-benefício e viabilidade técnica e econômica do projeto, garantindo o equilíbrio entre a qualidade dos serviços prestados e a modicidade tarifária, sendo que desde 2021, ano da realização da audiência pública, os estudos passaram por revisões e atualizações para refletir a realidade econômica e os índices referenciais, daí

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

que uma obra orçada em outubro de 2019 teria, em abril de 2023, um aumento de aproximadamente 27%, considerando a variação do IPCA, além de que ajustes técnicos foram realizados para a correção de traçado, duplicação de rodovias e a inclusão de novos trechos e obras como a manutenção e recuperação de três pontes internacionais e a incorporação de melhorias estruturais alinhadas à política pública de infraestrutura e segurança viária.

Ademais, conforme mencionado pela 5ª ICE, faz-se necessário destacar que o Tribunal de Contas da União já analisou essa questão no Acórdão nº 1592/2024 - Plenário e acolheu as justificativas apresentadas pela ANTT para o acréscimo no valor dos investimentos em ambos os lotes, não tendo se oposto a tais procedimentos.

Em relação ao Lote 3 (BR-369/373/376 e PR-090/170/323/445), o TCU constatou que houve uma pequena alteração na extensão total do trecho em relação ao plano de outorga original, passando de 569,23 km para 569,87 km, o que representa uma diferença mínima de 640 metros, decorrente da adição da Ponte sobre o Rio Paranapanema (PR-223).

Ainda sobre esse lote, verificou-se que os investimentos e custos operacionais foram reajustados, conforme indicado na Nota Técnica 343/2024, elevando o Capital Expenditure (CAPEX) de R$ 8,104 bilhões (jan./21) para R$ 11,114 bilhões (abr./23), um aumento nominal de 37%. Esse aumento foi majoritariamente atribuído à elevação dos custos das rubricas “Edificações gerais” e “Trabalhos Iniciais, Restauração e Manutenção”.

Além disso, com a elevação dos custos do CAPEX e do OPEX, houve um consequente aumento da Tarifa Básica de Pedágio (TBP), conforme indicado na NT 343/2024. Para pistas simples, a tarifa passou de R$ 0,1030/km (jan./21) para R$ 0,1311/km (abr./23), enquanto para pistas duplas, o valor subiu de R$ 0,1442/km (jan./21) para R$ 0,1835/km (abr./23).

No que tange ao Lote 6 (BR-163/277/469 e PR-158/180/182/280/483), a extensão total do trecho também sofreu alteração, passando dos 646,33 km inicialmente previstos no plano de outorga (nov./21) para 662,12 km, conforme a NT 342/2024. A diferença decorre da inclusão de um trecho da BR-277/PR, com 14,65 km, que dará acesso à nova

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Ponte Brasil-Paraguai, além de parte do comprimento dessa ponte (0,6 km) e trechos adicionais da Ponte Tancredo Neves (0,24 km) e da BR-469/PR (0,3 km).

No que tange ao CAPEX, conforme indicado na NT 339/2024, o investimento foi reajustado de R$8,505 bilhões (jan./21) para R$12,945 bilhões (abr./23), representando um aumento nominal de 52%. Esse acréscimo deve-se, em grande parte, ao aumento dos custos das rubricas “Obras de Ampliação de Capacidade” (R$2,3 bilhões) e “Trabalhos Iniciais, Restauração e Manutenção” (R$1,8 bilhão). Também houve um incremento significativo nos investimentos em iluminação e na construção de postos da Polícia Rodoviária Federal (PRF) e da Receita Federal, considerando que se trata de uma região fronteiriça.

Com a elevação do CAPEX e do OPEX, houve reflexos também na Tarifa Básica de Pedágio (TBP), conforme indicado na NT 339/2024. Para pistas simples, a tarifa passou de R$0,1142/km (jan./21) para R$0,1658/km (abr./23), enquanto para pistas duplas, o valor aumentou de R$0,1599/km (jan./21) para R$0,2321/km (abr./23).

Diante dessas considerações, ratifica-se o entendimento da 5ª ICE e opina-se pelo não provimento da Representação, no que se refere à matéria em questão.

II.B. - Não apresentação de motivação para o percentual fixado a título de taxa interna de retorno (TIR) e para o seu incremento em comparação com o percentual indicado na audiência pública.

Esta Unidade Técnica entende que nesta questão cabe o mesmo raciocínio, de que de uma audiência pública resulta um relatório propositivo e não vinculativo, pois se trata de uma etapa do processo, ainda sujeita à análise técnica e econômica das contribuições então apresentadas que, geralmente, impactam diretamente na modelagem financeira do programa.

Assim, a CGE entende que deveria ser acolhida a manifestação do Estado do Paraná, peça 69, respaldado pelos esclarecimentos prestados pela ANTT, de que o reajuste da TIR decorreu da aplicação da Metodologia do Custo Médio Ponderado de Capital (WACC), em conformidade com o Regulamento da Metodologia do Custo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Médio Ponderado de Capital Regulatório de Rodovias Federais Concedidas, instituído pelo Anexo da Resolução ANTT nº 6.003/2022.

De acordo com essa regulamentação, a TIR foi estabelecida com base na Classificação de Risco (CR) 2, conforme disposto no art. 23, §1º e §2º, III, do referido regulamento. Para a definição da classificação de risco do projeto, foram considerados diversos fatores, tais como volume de tráfego pedagiado, impacto socioambiental, características geográficas do trecho concedido, complexidade da obra e cronograma de execução. A ANTT acrescentou que a metodologia foi amplamente debatida na Audiência Pública AP03/2024, garantindo a transparência do processo e a participação dos interessados.

Cabe destacar que esta metodologia é utilizada em diversos projetos avaliados pelo TCU, conforme excerto abaixo:

[...] 18. Na situação em apreço, os valores do Capex e do Opex se fundamentaram, principalmente, nos estudos em elaboração pela Infra S.A. para a relicitação do trecho. **A Taxa Interna de Retorno ("TIR") está em linha com a metodologia do Weighted Average Cost of Capital (WACC) regulatório vigente atualmente, de acordo com o nível de risco indicado nas Resoluções ANTT 6.002/2022, 6.003/2022 e 6.004/2022**, alcançando, portanto, uma TIR de 9,45%. 19. A projeção de crescimento de demanda de tráfego pactuada foi de 1,44% por ano em média, tendo se baseado nas taxas de crescimento do PIB estimadas pela FOCUS/BACEN até 2026 e pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para longo prazo (2027 a 2048), bem como na elasticidade do crescimento de tráfego com base no fluxo de veículos da BR-163/MS. 20. **A escorreita fundamentação das premissas econômicas da MEF do contrato otimizado, comparativamente às demais concessões apreciadas, foi reconhecida pela própria unidade técnica especializada, como se verifica na seguinte passagem da instrução do auditor encarregado**: "*324. Os valores negociados são oriundos de terceiro independente, com o **uso de metodologia já utilizada em diversos outros projetos avaliados pelo TCU e com memória de cálculo***. [...]. (TCU. Processo: 033.777/2023-3, Acórdão nº 2434/24-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz. Data da Sessão: 13.11.2024). **Grifo Nosso**.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Destarte, a CGE entende que não há nos autos qualquer demonstração concreta de que o aumento da taxa tenha ocorrido de forma arbitrária, corroborando o entendimento da 5ª ICE de que ao se examinar a documentação constante dos presentes autos, é possível depreender que a metodologia de cálculo da TIR obedeceu a critérios definidos em Regulamento, cujas disposições são claras e objetivas. A TIR obedecerá à classificação de risco CR-2 quando o Poder Concedente identificar a inclusão de fluxo de caixa marginal de contrato de concessão rodoviária vigente com diversos elementos de risco não capturados por contingências inseridas no fluxo de caixa estimado; e quando o EVTEA de projetos de concessão rodoviária for elaborado com alguns elementos de risco limitados, embora possuam alguns elementos de incertezas relevantes.

II.C. – Ausência de esclarecimentos quanto à possível sobreposição de obras, em razão da previsão, na tabela 77 do volume 2 do PER (peça 49, p. 44 destes autos), de intervenções no mesmo trecho da PR-445 indicado pelo representante como sendo objeto de acordo judicial.

Esta Unidade Técnica entende que nesta questão deveria ser acolhida a manifestação da ANTT, peça 70, de que o item 8.8.4 do contrato e o Anexo 16 – Obras de Acordo com Terceiros estabelecem que a concessionária apenas assumirá as obras originalmente pactuadas caso ocorra a inexecução total ou parcial do Acordo de Conciliação, ao final do primeiro ano da concessão, desde que sejam respeitados os critérios estabelecidos na avença e garantida a revisão quinquenal para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

Aliás, essa peça 70 se trata da Ação Popular nº 1099449-88.2024.4.01.3400, cujo autor é o mesmo desta Representação, Sr. Fabio Chagas Theophilo:

Número: **1099449-88.2024.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO POPULAR**
Órgão julgador: **2ª Vara Federal Cível da SJDF**
Última distribuição : **06/12/2024**
Valor da causa: **R$ 1.000,00**
Assuntos: **Edital**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **SIM**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
FABIO CHAGAS THEOPHILO (AUTOR)	OSWALDO AMERICO DE SOUZA JUNIOR registrado(a) civilmente como OSWALDO AMERICO DE SOUZA JUNIOR (ADVOGADO)
AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT (REU)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Nesse sentido, diante da judicialização da matéria, fatos igualmente submetidos ao crivo do Poder

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Judiciário, esta Unidade Técnica, com fundamento no princípio da eficiência, da utilidade da prática dos atos processuais e em precedentes, conforme o recente abaixo, opina pelo arquivamento dos autos, sem apreciação do mérito:

[...] Representação da Lei de Licitações. **Fatos igualmente submetidos ao crivo do Poder Judiciário perante a comarca de origem**. **Princípios da eficiência e da utilidade da prática dos atos processuais. Arquivamento sem apreciação do mérito**. [...]. II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO) **Em conformidade com os opinativos uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 4378/24 – CGM – peça 53) e do Ministério Público de Contas (Parecer nº 912/24 – 7PC – peça 54), a presente Representação da Lei de Licitações deve ser arquivada, sem apreciação do mérito, em razão da existência de processo no âmbito judicial** – Mandado de Segurança nº 0009588-10.24.8.16.0021 – Vara da Fazenda Pública da Comarca de Cascavel, no qual estão sendo discutidas as mesmas questões dos presentes autos. [...] "É evidente que, diante da independência das instâncias, o trâmite de ação judicial sobre os mesmos fatos não afasta ou limita a competência constitucional desta Corte de Contas. Contudo, não é razoável ou econômico que as duas instâncias atuem paralelamente sobre o mesmo tema. Embora diferentes em seu processamento e disciplina legal, tanto a representação quanto a ação civil pública nesse caso teriam o mesmo objetivo: punir a conduta ilegal dos gestores e compelilos a corrigi-la. Admitir a representação nessas condições imporia um ônus desnecessário a esta Corte, que diligentemente tem buscado cada vez mais otimizar os seus recursos e dirigir esforços para o exercício do controle externo de forma mais eficiente e eficaz possível..." Além de prestigiar a eficiência e a utilidade do processo, o julgamento por apenas um dos órgãos - pelo judiciário, no caso - previne o risco de decisões conflitantes. [...] Por fim, destaca-se que, que a decisão de encerramento do processo sem julgamento de mérito não poderá ser utilizada em favor dos interessados, haja vista que o motivo do arquivamento se refere, exclusivamente, a questão de ordem procedimental, consistente no objetivo de evitar que sejam praticados atos instrutórios em duplicidade e proferidas decisões contraditórias, reconhecendo-se a prevalência da investigação do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

> egrégio, neste caso concreto, dada a maior amplitude das provas produzidas na comarca de origem. [...] ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, **nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por maioria absoluta, em: I – Determinar, acompanhando o posicionamento uniforme da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, com base no §3º do art. 398 do Regimento Interno, o encerramento desta Representação da Lei de Licitações, sem resolução do mérito** [...] (TCE-PR. Processo: 168432/24, Acórdão nº 451/25 – Pleno, Relator Conselheiro Fabio de Souza Camargo, Data da Sessão: 27.02.2025). **Grifo Nosso**.

Por fim, o arrazoado do Ministério Público de Contas sustentou o seguinte (Parecer 265/25-3PC, peça 90):

Com relação ao aumento no valor do investimento previsto (Capex) para a concessão, em comparação com o montante indicado na audiência pública, a diferença, por si só, não configura irregularidade, já que a ata de audiência pública não vincula a Administração Pública, sendo perfeitamente possível eventuais alterações na elaboração do edital, desde que suas decisões sejam acompanhadas de justificativa e motivação adequadas.

Nesse sentido, apesar da diferença considerável entre o valor original e o valor definido no edital de licitação, que chamou atenção deste Tribunal, esta Procuradoria de Contas acompanha os opinativos técnicos, dado que as Representadas lograram em apresentar a motivação da decisão pelo aumento substancial do valor do investimento inicialmente previsto.

Destaca-se que a situação também já foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União, que observou, para o lote 3, que o aumento se deu ao fato da alteração de alguns trechos, bem como da elevação de custos das rubricas “Edificações gerais” e “Trabalhos Iniciais, Restauração e Manutenção” e, para o lote 6, devido à inclusão de novos trechos, ao aumento nos custos de “Obras de Ampliação de Capacidade” e “Trabalhos Iniciais, Restauração e Manutenção” e, por fim, aos aumentos expressivos nos quantitativos de iluminação e de postos da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Polícia Rodoviária Federal – PRF e da Receita Federal, já que se trata de região fronteiriça. Para mais, a equipe de auditoria daquela Corte de Contas não apontou irregularidades no incremento de valores.

Assim, levando em conta todas as justificativas técnicas apresentadas nos autos, não se vislumbra a presença de irregularidade.

Da mesma forma, para o aumento da taxa interna de retorno (TIR), uma vez que apresentada a motivação técnica pelas Representadas a partir de critérios objetivos e seguindo a regulamentação aplicável, não há que se falar em irregularidade. Desse modo, corroboramos a análise dos opinativos técnicos pela improcedência.

Por fim, no que tange à suposta sobreposição de obras, em razão da previsão de intervenção no trecho da PR-445 no acordo judicial e na tabela 77 do volume 2 do PER, cumpre-nos fazer a seguinte observação: o Tribunal de Contas da União, por meio de sua equipe de auditoria, acompanhou o processo de desestatização dos lotes 3 e 6 das rodovias estaduais paranaenses. Do procedimento de fiscalização, resultou o Acórdão nº 1592/2024-TCU, que emitiu uma série de recomendações e determinações com o objetivo de melhorias. Na situação da duplicação da PR-445, o TCU não apontou a suposta sobreposição em comento, conforme já elucidado pela 5ª ICE. Após a aprovação, a Administração publicou o Edital de Concessão nº 05/2024.

Compulsando os autos, não há evidência de sobreposição de obras, dado que a concessionária apenas assumirá as obras no caso de inexecução parcial ou total do objeto definido no acordo judicial pactuado pela antiga concessionária, sem prejuízo à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. Assim, não se trata de objeto indefinido do Edital como afirma o Representante, mas sim, a forma como a Administração Pública agiu com prudência ao prever o dispositivo como garantia para a finalização da obra, seja pela concessionária antiga ou pela nova, independente da delegação da gestão das rodovias do Estado do Paraná à União.

Examinados os autos, deixo de acompanhar o opinativo preliminar da Coordenadoria de Gestão Estadual, haja vista o exposto no Despacho 1942/24

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

(peça 55) deste relator, sobre a competência do Tribunal para o exame da representação. Como explicitado, este Tribunal de Contas detém competência para apreciar as questões suscitadas pelo representante, haja vista as atribuições do Estado do Paraná relacionadas à concessão das rodovias, inclusive a de "tomar ciência das minutas dos editais de concessão, dos contratos a serem firmados com as concessionárias e dos Programas de Exploração da Rodovia encaminhados pela DELEGATÁRIA", conforme previsto em convênio de delegação. Nesse cenário, tendo este Tribunal ciência de eventuais irregularidades nos processos administrativos destinado à concessão, cabe apurá-las e promover a adoção das providências porventura pertinentes – que poderiam consistir inclusive na devida comunicação à União, sendo o caso.

Ademais, como relatado, a ação popular ajuizada pelo ora representante foi extinta sem resolução do mérito pelo juízo da 2ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal (autos 1099449-88.2024.4.01.3400).

Superada a preliminar, concluo assistir razão ao segmento técnico e ao órgão ministerial quanto à improcedência dos dois primeiros pontos da representação,[14] haja vista os fundamentos explicitados em suas respectivas manifestações, que adoto como razões de decidir.

Sem prejuízo às demais considerações contidas nos aludidos atos, destaco que, conforme evidenciado pelas manifestações técnicas nos autos, nos termos já detalhadamente descritos acima:

a) O valor do investimento previsto (CAPEX) foi inferior ao indicado na peça inicial da representação, sendo de R$ 9,87 bilhões para o lote 3 e de R$ 12,98 bilhões para o lote 6 (e não R$ 16 e R$ 20 bilhões, como alegado); os investimentos estão devidamente discriminados e fatores para o aumento do montante foram indicados pela ANTT (como a atualização de valores, as alterações em correções de traçado e duplicações a serem realizadas e a inclusão da manutenção e recuperação de três pontes internacionais) e pelo Tribunal de Contas da União (como a elevação de custos das rubricas "Edificações gerais", "Trabalhos

[14] 1) Não apresentação de motivação para o substancial incremento no valor do investimento previsto (Capex) para a concessão, em comparação com aquele indicado na audiência pública.
2) Não apresentação de motivação para o percentual fixado a título de taxa interna de retorno (TIR) e para o seu incremento em comparação com o percentual indicado na audiência pública.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Iniciais, Restauração e Manutenção", "Obras de Ampliação de Capacidade", "Trabalhos Iniciais, Restauração e Manutenção" e aumentos expressivos nos quantitativos de iluminação e de postos da Polícia Rodoviária Federal – PRF e da Receita Federal).

b) A taxa interna de retorno foi calculada de acordo com metodologia regularmente prevista e seus componentes estão especificados nos estudos de viabilidade.

Quanto ao terceiro ponto da representação,[15] contudo, meu entendimento se mostra diverso daquele manifestado pelas unidades técnicas e pelo Ministério Público de Contas.

Consignei no despacho de recebimento do feito não ter identificado nos autos, até então (peça 55), esclarecimentos suficientes quanto à eventual sobreposição de obras em razão da previsão, na tabela 77 do volume 2 do PER (peça 49, p. 44), de intervenções no mesmo trecho da PR-445 indicado pelo representante (peça 47) como sendo objeto do acordo judicial firmado entre o Estado do Paraná e a Caminhos do Paraná, conforme as 3 linhas destacadas na tabela abaixo, especificamente:

Tabela 77 – Novas OAEs da PR-445

Rodovia	SNV/SRE	Km	Coordenadas (inicial)		Intervenção	Dispositivo	Complemento/ Sentido	Ano de concessão
			Latitude	Longitude				
PR-445	445S0010EPR	14,968	23° 47' 30,14" S	51° 09' 29,54" O	Reforço	Ponte	Crescente	4°
PR-445	445S0010EPR	18,135	23° 45' 58,74" S	51° 08' 46,44" O	Reforço	Ponte	Decrescente	4°
PR-445	445S0017EPR	35,843	23° 37' 44,77" S	51° 06' 31,12" O	Reforço	Ponte	Decrescente	4°
PR-445	445S0017EPR	35,844	23° 37' 06,36" S	51° 06' 35,04" O	Reforço	Ponte	Crescente	4°
PR-445	445S0020EPR	41,571	23° 34' 57,06" S	51° 06' 52,74" O	Reforço	Ponte	Pista Principal	4°

Provocados, o DER/PR e a ANTT prestaram as informações pertinentes.[16]

A meu ver, tais informações não afastam o risco de sobreposição de obras, alegado na presente representação.

De acordo com as informações prestadas pela ANTT, a obra na PR-445 objeto do acordo, que "Inclui Dupl., Marginais, Interseções **e OAES** (km 27,0747

[15] 3) Ausência de esclarecimentos quanto à possível sobreposição de obras, em razão da previsão, na tabela 77 do volume 2 do PER (peça 49, p. 44 destes autos), de intervenções no mesmo trecho da PR-445 indicado pelo representante como sendo objeto de acordo judicial.
[16] Em especial, à peça 66, p. 5; peça 70, p. 20 e 21; e peça 73, p. 4 e 5.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

ao km 50,00)"[17] (grifo nosso) está inserida na classificação *Obras de Acordos com Terceiros*, cujo valor não integra, originalmente, o contrato de concessão – não cabendo ao concessionário, a princípio, a execução de tais obras e a correspondente remuneração.[18]

Nada obstante, como visto, o Programa de Exploração Rodoviária inclui como obras de responsabilidade da concessionária o reforço de ponte(s) (ou seja, **OAEs**) no mesmo trecho da PR-445 indicado nas *Obras de Acordos com Terceiros*.[19]

Consoante as definições constantes do contrato de concessão, *Obras de Acordos com Terceiros* são "conjuntos de obras e serviços de ampliação de capacidade e melhorias previamente assumidas por terceiros, que não estejam atribuídas à Concessionária no PER [...]" (Contrato de Concessão 05/2024, cláusula 1.1.1, lxxiv, grifo nosso). Assim, em tese, uma mesma obra não poderia, simultaneamente, estar no PER e se enquadrar como *obra de acordo de terceiros*.

[17] Redação constante do anexo 16 do Contrato de Concessão 05/2024, conforme quadro abaixo.

Tabela
Obras de Acordos com Terceiros

Código	Descrição da Obra	Extensão (km)	Ano de Transferência Previsto	Fator de Recomposição Cronograma (FROCt)
1	Duplicação da PR-445 do km 0,00 ao km27,077	27,077	1º ano de Concessão	1,00885%
2	PR-445 - Inclui Dupl., Marginais, Interseções e OAES (km 27,0747 ao km 50,00)	22,923	1º ano de Concessão	0,89930%
3	BR-369/PR - (Contorno de Arapongas)	10,200	5º ano de Concessão	0,02460%

Disponível em https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/novos-projetos-em-rodovias/br-369-373-376-pr-e-pr-090-170-323-445/arquivos-para-download/edital-e-anexos/anexo-contrato-pr-l3-edital-no-05-2024-pos-esclarecimentos/@@download/file

[18] "[...] logo, as propostas a serem elaboradas em sede de leilão dessa outorga não devem considerar o valor das obras, que devem ser inseridas sob a condicionante em contrato" (ANTT, peça 70, p. 20).

[19] Vide tabela 77 do volume 2 do PER (peça 49, p. 44).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Contudo, é impossível, somente por inferência a partir dessa cláusula contratual e da leitura da sucinta descrição da *obra de acordo de terceiros* constante do anexo 16 do Contrato de Concessão 05/2024,[20] assegurar a inexistência de sobreposição de obras e acolher irrestritamente a afirmação da ANTT no sentido de que "no trecho da PR-445, tabela 77 do PER vol. II, apenas constam a obrigação da execução de Obras de arte especiais, tais como pontes, viadutos e passagens inferior ou superior, que são distintas das obras de duplicação referidas, não havendo que se falar em duplicidade de cobranças, nem risco de perda de eficácia do acordo CEJUSCON" (peça 70, p. 21).

Neste momento, tal conclusão seria precipitada, pois, segundo as informações prestadas pelo DER/PR nos autos (peça 66), o projeto executivo das obras a serem realizadas em decorrência de acordo judicial está em elaboração (ou revisão) e poderá incluir ou não o reforço da(s) ponte(s) entre os quilômetros 35 e 42 da PR-445:

> O **objeto do Acordo Judicial**, celebrado nos autos n.º 0001009- 89.2023.4.04.8003, está consubstanciado na obrigação de execução da "**Obra de Duplicação da Rodovia PR-445, trecho km 26+800 ao km 50+910**, extensão de 24,110 km, Lerroville a Taquaruna – Paraná", **com previsão de implantação ou remodelação de obras de arte especiais**[21] conforme estudos a serem feitos na fase de revisão do Projeto Executivo. Não está prevista a sobreposição alegada, contudo, **se ocorrer a necessidade de execução do serviço de reforço das OAE's**,[22] **a ser definido no detalhamento do Projeto Executivo em andamento**, **tal fato será noticiado à ANTT, que deverá suprimir tais serviços** da Tabela 77 – Novas OAE's da PR-445, alterando o PER do Lote 03 **e realizando a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato** de Concessão do Lote 03, em favor dos usuários. (Peça 66, p. 5, grifos nossos.)

[20] "PR-445 - Inclui Dupl., Marginais, Interseções e OAES (km 27,0747 ao km 50,00)".
[21] No PER das concessões sob exame, pontes estão especificadas entre as obras de arte especiais (OAEs).
[22] Inclusive, portanto, da(s) ponte(s) acima referida(s).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

Assim, mostra-se procedente a representação quanto a este ponto, fazendo-se necessária a adoção das providências cabíveis para evitar prejuízo ao erário e aos pagantes da tarifa de pedágio, derivados de possível sobreposição de obras (previsão de obras em duplicidade).

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela **parcial procedência da representação**, nos termos da fundamentação, em razão do risco de sobreposição de obras, dado que o reforço de ponte(s) da PR-445, contemplado no Contrato de Concessão 05/2024 (tabela 77 do volume 2 do Programa de Exploração Rodoviária – PER), mostra-se passível de inclusão também no projeto executivo das obras a serem realizadas em decorrência de acordo judicial.

II. Por **determinar** à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEIL) e ao Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (DER/PR), na pessoa de seus representantes legais, que, no prazo de 30 (trinta) dias:

a) Caso o projeto executivo referente às obras a serem realizadas em decorrência do acordo judicial mencionado na Informação 024/2025 da Coordenadoria de Concessão de Pedágios Rodoviários no Protocolo 23.216.824-2 (peça 73 destes autos) não tenha sido concluído, informem o prazo estimado para tanto, juntando aos autos a correspondente documentação comprobatória;

b) Após a conclusão do projeto executivo referente às obras a serem realizadas em decorrência do acordo judicial mencionado na Informação 024/2025 da Coordenadoria de Concessão de Pedágios Rodoviários no Protocolo 23.216.824-2 (peça 73 destes autos), informem se nele foi incluído o reforço de ponte(s) entre os quilômetros 27 e 50 da PR-445 – previsto na tabela 77 do volume 2 do PER pertinente ao Contrato de Concessão 05/2024 (peça 49, p. 44) – e quais as providências foram adotadas para evitar prejuízo ao erário e aos pagantes da tarifa de pedágio em razão de previsão de obras em duplicidade, juntando aos autos a correspondente documentação comprobatória.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

III. Imediatamente, independente do trânsito em julgado, pelo encaminhamento dos autos à 5ª Inspetoria de Controle Externo para ciência da decisão.

IV. Após o trânsito em julgado, pelo encaminhamento à Coordenadoria de Medidas Executórias, para os registros pertinentes e, na sequência, à 5ª ICE, para monitoramento quanto ao cumprimento da decisão.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a Representação, nos termos da fundamentação, em razão do risco de sobreposição de obras, dado que o reforço de ponte(s) da PR-445, contemplado no Contrato de Concessão 05/2024 (tabela 77 do volume 2 do Programa de Exploração Rodoviária – PER), mostra-se passível de inclusão também no projeto executivo das obras a serem realizadas em decorrência de acordo judicial;

II - **determinar** à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEIL) e ao Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (DER/PR), na pessoa de seus representantes legais, que, no prazo de 30 (trinta) dias:

(i)caso o projeto executivo referente às obras a serem realizadas em decorrência do acordo judicial mencionado na Informação 024/2025 da Coordenadoria de Concessão de Pedágios Rodoviários no Protocolo 23.216.824-2 (peça 73 destes autos) não tenha sido

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN

concluído, informem o prazo estimado para tanto, juntando aos autos a correspondente documentação comprobatória;

(ii) após a conclusão do projeto executivo referente às obras a serem realizadas em decorrência do acordo judicial mencionado na Informação 024/2025 da Coordenadoria de Concessão de Pedágios Rodoviários no Protocolo 23.216.824-2 (peça 73 destes autos), informem se nele foi incluído o reforço de ponte(s) entre os quilômetros 27 e 50 da PR-445 – previsto na tabela 77 do volume 2 do PER pertinente ao Contrato de Concessão 05/2024 (peça 49, p. 44) – e quais as providências foram adotadas para evitar prejuízo ao erário e aos pagantes da tarifa de pedágio em razão de previsão de obras em duplicidade, juntando aos autos a correspondente documentação comprobatória;

III - encaminhar, imediatamente, independente do trânsito em julgado, à 5ª Inspetoria de Controle Externo para ciência da decisão;

IV – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias, para os registros pertinentes e, na sequência, à 5ª ICE, para monitoramento quanto ao cumprimento da decisão.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 26 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86WN