

**MINISTÉRIO DA ECONOMIA**

Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência  
Subsecretaria de Promoção da Produtividade, Concorrência e Inovação  
Coordenação-Geral de Transportes, Recursos Naturais e Saneamento

**PARECER SEI Nº 2/2019/COGTS/SUPROC/SEPRAC-ME**

**Assunto:** Consulta Pública nº 001/2019, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com o objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições à proposta de normatização para padronização, implementação e operação de Sistema Semiautomático de Arrecadação de Pedágio em rodovias federais concedidas sob regulação da ANTT.

**Acesso:** Público.

Processo SEI nº 10099.100003/2019-72

**1. Introdução**

1. A Secretaria de Promoção da Competitividade e Advocacia da Concorrência (Seprac) apresenta, por meio deste parecer, considerações sobre a matéria disposta na Consulta Pública ANTT nº 001/2018, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com vistas a contribuir para o aprimoramento da proposta de minuta de Resolução visando à normatização para padronização, implementação e operação de Sistema Semiautomático de Arrecadação de Pedágio em rodovias federais, sob a regulação da ANTT, nos termos de suas atribuições normativas definidas no art. 19 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Decreto nº 9.033, de 13 de março de 2017[1]. Ressalte-se que as contribuições constantes deste Parecer têm conteúdo eminentemente opinativo, com o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento da proposta submetida à Consulta Pública.
2. A seguir, apresentam-se as considerações da Seprac relativas à minuta de resolução proposta.

**2. Dos Aspectos Técnico-Operacionais Envolvidos**

3. A proposta de regulamentação sob análise visa à padronização, implementação e operação de Sistema Semiautomático de arrecadação de pedágio em rodovias federais, concessionadas.
4. De acordo com a ANTT, por meio de Parecer Técnico nº 125/2018/GEFIR/SUINF, disponibilizada para consulta, no contexto da CP ANTT nº 001/2018, a existência de modalidade de pagamento eletrônico automático, apesar de melhorar a fluidez e se tornar uma alternativa frente ao pagamento manual, mediante o uso de dinheiro em espécie, parece ter encontrado limites ao crescimento, em parte pela necessidade de contratação, pelo usuário, de empresa operadora para a operação dos serviços e pelo fato de o mecanismo de pagamento automático não abranger todos os veículos[2].
5. Relativamente ao universo de contratos de concessão rodoviária vigentes, a ANTT demonstra existirem situações distintas, em que alguns contratos contêm a obrigação de disponibilização de sistema de cobrança semiautomática, ao passo que, em outros contratos, a mencionada disponibilização tem caráter facultativo, in verbis:

*“9. Pelo exposto, percebe-se que os contratos pertencentes à 1ª Etapa do Programa de Concessões Rodoviárias Federais – PROCOFE, com exceção da concessionária Ecosul, previam como obrigatória a implantação de um sistema de cobrança*

*semiautomático com a utilização de um cartão magnético das vias de operação manual.*

*10. Ressalta-se que nas concessionárias Ecosul, e aquelas pertencentes à 2ª Etapa do PROCOFE (Transbrasiliana, Rodovia do Aço, Autopista Planalto Sul, Autopista Fernão Dias, Autopista Litoral Sul, Autopista Régis Bittencourt e Autopista Fluminense), com exceção da ViaBahia inexistente previsão contratual referente à implantação de um sistema semiautomático ou qualquer referência para tanto.*

*11. Já no caso das concessionárias da 3ª Etapa do PROCOFE, além da ViaBahia, a previsão contratual é de implantação facultativa pela concessionária do sistema de cobrança semiautomático, já se fazendo referência do uso do cartão sem contato, pré-pago ou cartão bancário.”*

6. Quanto aos aspectos técnicos, a ANTT procedeu ao levantamento da normatização existente dos Sistemas Semiautomáticos de cobrança de pedágios, informando[3] que a única normatização conhecida no país é a Portaria nº. 12, de 22 de fevereiro de 2018, da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP), que regulamenta a implementação de Sistemas de Cobrança Semiautomática naquele estado. Em síntese, informa a ANTT que o sistema adotado por aquela unidade da federação adota leitura por proximidade (NFC) e protocolo aberto não proprietário CIPURSE, utilizando como Órgão Certificador Designado (OCD) a instituição denominada *Open Standard for Public Transportation Alliance (OSTP)*[4], de acordo com a ANTT, “*uma entidade capacitada e responsável pela homologação dos equipamentos do Sistema Semiautomático de Arrecadação de Pedágio.*”[5]
7. A ANTT, visando à interoperabilidade dos sistemas entre os Sistemas Rodoviários Federais e do Estado de São Paulo (os referidos sistemas constituem-se nas duas maiores malhas rodoviárias concedidas) realizou estudo[6] visando à adequação entre a normatização da ARTESP e uma possível normatização pela ANTT. No entanto, aquela Agência Reguladora ressaltou a necessidade de ajustes na proposta de normatização federal.
8. A ANTT ainda informa que realizou Prova de Conceito (PoC) para a implantação de Sistema de Arrecadação Semiautomático na BR 050/MG, no trecho sob responsabilidade da Concessionária MGO Rodovias, utilizando-se do conjunto de veículos cadastrados pela Prefeitura Municipal de Araguari – MG, com avaliação dos aspectos de segurança, performance, operação, infraestrutura, tecnologia e integração do Sistema de Cobrança Semiautomático[7].
9. Nesse contexto, a ANTT propõe, por meio da Consulta Pública ANTT nº 001/2018, a minuta de Resolução visando à regulamentação dos Sistemas Semiautomáticos de Cobrança.

### 3. Da Minuta de Resolução

10. Da análise da minuta proposta, abstraindo os detalhes técnicos envolvidos, observa-se que a regulamentação adota o modelo de leitura por proximidade (NFC) e protocolo aberto (CIPURSE), tornando-o obrigatório para todas as praças de pedágio do Programa de Concessões Rodoviárias Federais, sob regulação da ANTT e permitindo o pagamento das tarifas de pedágio pelos usuários em todas as pistas onde haja possibilidade de cobrança manual, independente do veículo, bem como permitir a utilização dos cartões de isenção.
11. O prazo para a implantação do Sistema Semiautomático é de até 12 meses, após a apresentação de Plano de Implantação, a ser apresentado em até 180 dias após a publicação da Resolução (art. 6º).
12. A ANTT estabelece, **para o período de transição**, a possibilidade de gestão de créditos e pagamentos diretamente pela Concessionária ou por meio de uma Administradora de Meios de Pagamento (AMP), conforme o Parágrafo 1º do art. 9º da minuta proposta.
13. No entanto, a minuta proposta não explicita se os mencionados mecanismos de gestão dos créditos aplicam-se também para o período pós-homologação do sistema e tampouco veda a cobrança de eventual tarifa ao usuário pela prestação do serviço de intermediação financeira, razão pela qual se recomenda à ANTT esclarecer esses pontos e explicitá-los na minuta de resolução.
14. Finalmente, quanto aos custos envolvidos para a implementação do Sistema Semiautomático de Arrecadação de Pedágio, o art. 16 da minuta proposta estabelece que estes serão avaliados conforme obrigação contratual, liberando da obrigação de instalação de Sistemas de Cobrança Semiautomática as concessionárias que possuam contratos com vigência inferior a 24 meses. *In verbis*:

*“Art. 16º - Os custos necessários para implantação do Sistema Semiautomático de Arrecadação de Pedágio serão avaliados conforme obrigação contratual. As Concessionárias cujo prazo contratual expire em até 24 meses da publicação desta Portaria estarão desobrigadas da implantação do sistema semiautomático de cobrança.”*

15. Da análise da redação do mencionado dispositivo, interpreta-se que, para os casos em que o contrato estabeleça a obrigatoriedade de disponibilização de Sistemas de Cobrança Semiautomática, não haveria reequilíbrio do contrato, ao passo que, para os casos em que o contrato não preveja essa obrigação, haveria o reequilíbrio do contrato. No entanto, a minuta de resolução não menciona a forma e/ou metodologia aplicável ao reequilíbrio para os casos pertinentes, razão pela qual se recomenda à ANTT explicitar na minuta de resolução a forma e/ou metodologia aplicável ao reequilíbrio.

#### **4. Dos Aspectos Concorrenciais**

16. A avaliação dos potenciais efeitos de aspectos concorrenciais utiliza-se de metodologia desenvolvida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>[8]</sup>. A referida metodologia consiste de um conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência. Nesse contexto, o potencial impacto nas questões concorrenciais leva em consideração os seguintes efeitos: i) limitação no número ou variedade de fornecedores; ii) limitação na concorrência entre empresas; iii) diminuição do incentivo à competição; e iv) limitação das opções dos clientes e da informação disponível.
17. Com base nas informações disponibilizadas, notadamente a utilização de protocolo aberto não proprietário CIPURSE, não foram constatadas restrições de natureza concorrencial na proposta de minuta de resolução submetida à Consulta Pública ANTT nº 001/2018. No entanto, considerando-se a possibilidade de utilização de Administradora de Meios de Pagamento (AMP) para a gestão de créditos e pagamentos, recomenda-se à ANTT esclarecer a eventual existência de critérios de seleção. Tal providência teria o condão de consignar a inexistência de barreiras à entrada de provedores desses serviços e tampouco ensejaria restrições à oferta na prestação de serviços de meios de pagamento, em prejuízo ao usuário das rodovias concedidas.

#### **5. Conclusão**

18. Este parecer apresentou considerações sobre a proposta de regulamentação de normatização para padronização, implementação e operação de Sistema Semiautomático de Arrecadação de Pedágio em rodovias federais concedidas sob regulação da ANTT.
19. Com enfoque nos aspectos regulatórios e concorrenciais, nos termos das competências institucionais da Seprac, apresentam-se, as seguintes recomendações, **de caráter eminentemente opinativo**, para o aperfeiçoamento da proposta de regulamentação submetida à Audiência Pública:
- i) Esclarecer se os mecanismos de gestão dos créditos constantes do Parágrafo 1º do Art. 9º aplicam-se também para o período pós-homologação do sistema e explicitar na minuta de resolução a vedação de cobrança tarifa ao usuário pelas AMP decorrentes da prestação do serviço de intermediação financeira, nos termos do Item 13 deste Parecer;
  - ii) Explicitar na minuta de minuta de resolução a forma e/ou metodologia aplicável ao reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, nos termos do Item 15 deste Parecer;
  - iii) Esclarecer a eventual existência de critérios de seleção de AMP, nos termos do Item 17 deste Parecer.

À consideração superior

Brasília, 04 de janeiro de 2019.

Documento assinado eletronicamente

**FÁBIO COELHO BARBOSA**

Coordenador de Transportes, Recursos Naturais e Saneamento

Documento assinado eletronicamente

**ANDREY GOLDNER BAPTISTA SILVA**

Coordenador-Geral de Transportes, Recursos Naturais e Saneamento

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

**DANIEL PALARO CANHETE**

Subsecretário de Promoção da Produtividade, Concorrência e Inovação, Substituto

---

[1] Redação dada pelo Decreto nº 9.266, de 15 de janeiro de 2018.

[2] De acordo com a ANTT (Item 06 do Parecer Técnico nº 125/2018/GEFIR/SUINF, fl. 02), não existe tecnologia capaz de contemplar a categoria de motocicletas.

[3] Item 18 do Parecer Técnico nº 125/2018/GEFIR/SUINF (fl. 07).

[4] A ANTT informa que a OSTP Alliance é uma associação internacional neutra com membros dos segmentos de transporte e pagamentos que visa definir uma tecnologia de padrão aberto, tendo desenvolvido e mantido o padrão aberto CIPURSE, que possibilita a sua utilização em soluções de bilhetagem, pedágio e identificação, entre outros (Item 22, fl. 09).

[5] Itens 20 e 21 do Parecer Técnico 125/2018/GEFIR/SUINF (fl. 08).

[6] Item 19 do Parecer Técnico 125/2018/GEFIR/SUINF (fl. 08).

[7] Itens 13 a 17 do Parecer Técnico 125/2018/GEFIR/SUINF (fl. 07).

[8] Referência: OCDE (2011). Guia de Avaliação da Concorrência. Versão 2.0. Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/competition/49418818.pdf>. Acessado em 06.08.2014.



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Coelho Barbosa, Coordenador(a)**, em 04/01/2019, às 15:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **Andrey Goldner Baptista Silva, Coordenador(a)-Geral de**



**Transportes, Recursos Naturais e Saneamento**, em 04/01/2019, às 16:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Palaro Canhete, Subsecretário(a) de Promoção da Produtividade, Concorrência e Inovação Substituto(a)**, em 04/01/2019, às 16:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1621665** e o código CRC **39B0277B**.

Referência: Processo nº 10099.100003/2019-72

SEI nº 1621665