



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado **Luciano Ducci – PSB/PR**

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

**PROJETO DE LEI N° , DE 2021**

(Do Sr. Luciano Ducci)

Altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2011, para estabelecer o critério de menor valor da tarifa do pedágio para julgamento das licitações de concessão de rodovias federais e a exigência em edital de prestação de seguro-garantia.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei altera os arts. 26 e 34-A da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2011, para estabelecer o critério de menor valor da tarifa do pedágio para julgamento das licitações de concessão de rodovias federais e a exigência em edital de prestação de garantia pelos concessionários.

**Art. 2º** Os arts. 26 e 34-A da Lei nº 10.233, de 2011, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 26 .....

.....  
§ 2º-A Na elaboração de editais de licitação, para o cumprimento do disposto no inciso VI do *caput*, a ANTT definirá todos os requisitos para satisfação das condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança e atualidade necessárias para que o usuário receba um serviço adequado nas concessões de rodovias federais, sempre estabelecendo, como critério de julgamento, o menor valor da tarifa do pedágio, vedado o



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luciano Ducci  
Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes - Anexo IV - Gabinete 427 - Brasília - DF - CEP 70160-900  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215696179800>  
Telefone: (61) 3215-5427



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado **Luciano Ducci – PSB/PR**

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

estabelecimento de limite mínimo tarifário e observado o princípio da modicidade tarifária e o sistema de livre passagem estabelecido pela Lei nº 14.157, de 1º de junho de 2021.

.....  
§ 5-A O disposto no § 2º e no § 2º-A deste artigo também se aplica às rodovias federais delegadas aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, bem como à estruturação de projetos de parceria executada pelos referidos entes federativos envolvendo a malha rodoviária federal.

....."(NR)

Art. 34-A.....

.....  
§ 3º No caso de licitação para concessão de rodovia federal, o edital de licitação indicará obrigatoriamente, como critério para julgamento, o menor valor da tarifa do pedágio, determinando o limite máximo da tarifa, vedado o estabelecimento de limite mínimo.

§ 4º No caso de licitações para concessão de rodovia federal, conforme exigências de obras estabelecidas no Programa de Exploração da Rodovia, se exigido acréscimo no número de faixas de circulação ou duplicação de pista de rolamento, o edital poderá prever que a proposta econômica do licitante contenha duas tarifas básicas de pedágio:





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Luciano Ducci** – PSB/PR

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

I – tarifa básica de pedágio inicial, a ser cobrada até a conclusão das obras de acréscimo do número de faixas de circulação ou de duplicação de pista de rolamento; e

II – tarifa básica de pedágio definitiva, a ser cobrada após a entrada em operação da rodovia com as novas faixas de circulação ou com a pista de rolamento já duplicada.

§ 5º Na hipótese do § 4º deste artigo, para determinação da proposta com o menor valor da tarifa do pedágio, será considerado o valor proporcional médio da tarifa de pedágio no decorrer de todo o período de concessão da rodovia.

§ 6º No caso de licitações para concessão de rodovia federal, conforme exigências de obras estabelecidas no Programa de Exploração da Rodovia a ser concedida, o edital poderá exigir prestação de garantia, em percentual de até 30% (trinta por cento) do volume total de investimentos que deverão ser realizados, cabendo ao concessionário optar por uma das seguintes modalidades:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luciano Ducci  
Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes - Anexo IV - Gabinete 427 - Brasília - DF - CEP 70160-900  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215696179800>  
Telefone: (61) 3215-5427



\* C D 2 1 5 6 9 6 1 7 9 8 0 0 \*



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado **Luciano Ducci – PSB/PR**

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

§ 7º Se o concessionário optar pela prestação de garantia na modalidade seguro-garantia, a apólice deverá:

I - cobrir todos os riscos e atender todos os requisitos estabelecidos nos termos do edital e do contrato, admitida a rejeição da apólice pela Administração quando não observadas as exigências referidas.

II - conter cláusula de retomada, para que, no caso de inadimplemento da concessionária, a seguradora obrigatoriamente assuma a responsabilidade pela execução e conclusão das obras previstas na rodovia federal concedida, observadas as exigências estabelecidas nos incisos I, II e III do caput do art. 102 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.” (NR)

**Art. 35.....**

.....  
.....  
§ 5º-A Observados os termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, os documentos relacionados às concessões deverão ser divulgados na página eletrônica da ANTT e da Antaq, para possibilitar a participação dos usuários e a efetivação do controle social.” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luciano Ducci  
Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes - Anexo IV - Gabinete 427 - Brasília - DF - CEP 70160-900  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215696179800>  
Telefone: (61) 3215-5427



\* C D 2 1 5 6 9 6 1 7 9 8 0 0 \*



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado **Luciano Ducci – PSB/PR**

## **JUSTIFICAÇÃO**

Conforme o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, disciplina o regime de concessões e permissão da prestação de serviços públicos, estabelecendo, no art. 15 da Lei citada, os possíveis critérios de julgamento das licitações, a exemplo do “menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado” (inc. I), da “maior oferta nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão” (inc. II), e da combinação de critérios como menor valor da tarifa e maior oferta pela outorga (inc. III).

O legislador optou, à época, por conferir certa margem de discricionariedade para a Administração decidir, na modelagem de cada licitação, a partir de estudos preliminares, o melhor critério de julgamento, sempre exigindo, de qualquer forma, a prestação de um “serviço adequado”, assim considerado, conforme § 1º do art. 6º da Lei especificada, o que “satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”.

Por sua vez, a Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, demarcou a sujeição das rodovias federais ao regime de concessão nos termos da Lei nº 8.987, de 1995 (inciso IV do art. 1º), enquanto a Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996, autorizou a União a delegar aos entes subnacionais, mediante convênio, “a administração de rodovias e exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais”, admitindo, no art. 4º, que eles explorassem a rodovia federal “diretamente ou através de concessão, nos termos das leis federais que regem as concessões”.

O inciso VI do art. 26 da Lei nº 10.233, de 5 de junho 2001, delimitou a competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para “publicar os editais, julgar as licitações e celebrar os contratos de concessão de rodovias federais a serem exploradas e administradas por





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado **Luciano Ducci – PSB/PR**

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

terceiros”, exigindo, no § 2º do art. 26 da Lei, que a ANTT, na elaboração dos editais, compatibilize “a tarifa do pedágio com as vantagens econômicas e o conforto da viagem”, sem demarcar o critério de julgamento a ser adotado.

Em essência, as concessões de rodovias federais são balizadas pelo arcabouço normativo delimitado. E, para os fins da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que, entre seus objetivos (inciso V do art. 1º), procura possibilitar que a “Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais”, os trechos das rodovias federais que são ou serão objeto de concessão estão especificados no Decreto nº 2.444, de 30 de dezembro de 1997, observadas as suas alterações.

A Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, ainda criou o Programa de Parcerias de Investimentos, destinado à ampliação de “contratos de parceria para execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização”, admitindo que, por meio de decretos, fossem qualificados os empreendimentos para implantação por parceria, inclusive as concessões de rodovias federais (v. g. arts. 2º a 5º do Decreto nº 9.972, de 14 de agosto de 2019), sem a necessidade de “lei autorizativa geral ou específica” (art. 13 da Lei)<sup>1</sup>.

Nesse sentido, em razão do arrojado número de novas concessões que serão realizadas na 4ª etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais<sup>2</sup>, o Poder Legislativo deve, a meu entender, assumir maior protagonismo no debate acerca de tais concessões, especialmente se considerarmos a importância do modal rodoviário para todo o País, o impacto das tarifas dos pedágios nos custos logísticos suportados por todos os

1 Na atualidade, o Ministério da Infraestrutura é responsável pela condução e aprovação de inúmeros estudos, projetos, levantamentos e investigações relacionados a novas concessões de rodovias federais, enquanto a ANTT continua responsável pelos procedimentos licitatórios que viabilizarão às novas concessões referidas (art. 6º, caput e parágrafo único, do Decreto nº 9.972/2019).

2 Disponível em: <https://portal.antt.gov.br/novos-projetos-em-rodovias>. Acesso em: 10 mar. 2021.



\* CD 215696179800 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Luciano Ducci – PSB/PR

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

brasileiros e a opção adotada pela ANTT no Edital nº 1/2021 de concessão do trecho da BR 153/TO/GO (Sistema Aliança/TO – Anápolis/GO)<sup>3 4</sup>.

O art. 2º, II, da Lei nº 8.987, de 1995 estabelece que a concessão de serviço público “é a delegação de sua prestação [...] à pessoa jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco [...]. Não podemos, a meu ver, admitir que, nas licitações para concessões de rodovias federais, seja estabelecido um limite mínimo para a tarifa, adotando-se, depois, como critério de julgamento, a combinação de menor valor da tarifa e maior valor de outorga (ver, por exemplo, itens 13.3 e 13.4 do Edital nº 1 já citado).

Concessões de rodovias não são, é certo, voltadas à obtenção de recursos de outorga para os cofres públicos. Também não cabe à ANTT estabelecer o limite mínimo de tarifa para assegurar que o concessionário conseguirá suportar à execução contratual, sob riscos de erros que podem comprometer a modicidade do valor das tarifas dos pedágios.

Em licitações de concessões, que envolvem contratos de longa duração, a assimetria de informação entre Administração Pública e empresas licitantes é mais significativa do que nas demais licitações, sendo improvável que os órgãos e entidades públicas consigam aferir, *ex ante*, para determinação dos valores de tarifa, todos os ganhos de eficiência que poderão ser obtidos pelos particulares e internalizados ao valor das tarifas ao longo de décadas da execução contratual.

<sup>3</sup> Disponível em: [https://portal.annet.gov.br/documents/359170/0/Edital+BR-153-414-080\\_GO-TO.pdf/54dd0253-b73e-82e6-cfd0-fa21d9cd31c8?t=1611920574510](https://portal.annet.gov.br/documents/359170/0/Edital+BR-153-414-080_GO-TO.pdf/54dd0253-b73e-82e6-cfd0-fa21d9cd31c8?t=1611920574510). Acesso em: 10 mar. 2021.

<sup>4</sup> No edital de concessão nº 2/2021 (sistema rodoviário BR-163-230/MT/PA, o critério de julgamento adotado é o de menor valor de tarifa básica de pedágio, sem limite mínimo para o valor a ser apresentado na proposta econômica. Disponível em: <https://portal.annet.gov.br/documents/359170/2430337/Edital+02-2021.pdf/d80a79f3-96c5-660d-c27e-07656283512c?version=1.0&t=1617185468740>. Acesso em: 22 abr. 2021.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Luciano Ducci – PSB/PR

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

O exemplo dos leilões da 6ª rodada de concessões de aeroportos realizados pela ANAC e sob comando do Ministério da Infraestrutura, ainda que o critério de julgamento tenha sido maior valor de outorga, demonstra como a Administração está muito mais suscetível a erros do que os particulares na determinação de valores relacionados a uma concessão. O valor médio do ágio foi de 3.822,61%, chegando a alcançar, no bloco central de aeroportos, incríveis 9.156,01% de ágio no valor da outorga<sup>5</sup>.

Caso as estimativas realizadas pela Administração fossem confiáveis, a variação percentual entre o valor de outorga mínimo previsto no edital e o valor dos lances vencedores ofertados pelos particulares seria muito baixa. Porém, a livre competição entre os licitantes é que determinou a precificação adequada do valor da outorga das concessões de aeroportos, em patamares absurdamente superiores aos valores estimados de outorga pela Administração, o que corrobora a assimetria informacional existente.

A lógica exposta é plenamente aplicável às estimativas do valor mínimo da tarifa de pedágio em licitações para concessões de rodovias. Quando estabelece um limite mínimo para a tarifa (p. ex. Edital ANTT n° 1/2021<sup>6</sup>), a Administração pressupõe que tem todas as informações necessárias, inclusive em relação à eficiência operacional interna de cada empresa, e mais condições do que os particulares para determinar os valores das tarifas da concessão, desprezando a livre competição como melhor fator de determinação dos preços.

Como já exemplificado, os pressupostos adotados pela Administração são equivocados e, se mantida a opção adotada pela ANTT no Edital n.º 001/2021, podem ocasionar prejuízos incomensuráveis aos milhares de usuários das rodovias brasileiras. Estamos certos de que concessões de

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/noticias/2021/leilao-de-22-aeroportos-da-6a-rodada>. Acesso em: 22 abr. 2021.

<sup>6</sup> *Op. Cit.*





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado **Luciano Ducci – PSB/PR**

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

rodovias não podem ser utilizadas para auferir recursos provenientes de outorgas e convictos de que a livre competição entre os agentes econômicos é a forma mais adequada de determinação dos valores das tarifas de pedágio, como previsto pela própria ANTT no Edital nº 2/2021.

A nossa iniciativa legislativa objetiva incluir os §§ 2º-A e 5º-A no art. 26 e incluir o § 3º no art. 34-A da Lei nº 10.233/2011 para estabelecer, como critério obrigatório de julgamento de licitações para concessão de rodovias, o menor valor da tarifa do pedágio, vedando a definição de limite mínimo de tarifa no edital. A mitigação de riscos relacionados à qualidade dos serviços prestados deve ser promovida com a definição, no edital, de requisitos satisfatórios de qualificação do licitante para fins de habilitação, com exigências adequadas relativas à proposta técnica mínima e às respectivas garantias.

Sempre respeitando o critério de julgamento de menor valor da tarifa, quando o Programa de Exploração da Rodovia prever duplicação de pista de rolamento ou acréscimo de faixas de circulação, a inclusão dos §§ 4º e 5º no art. 34-A facultará à Administração exigir, nas licitações, que a proposta econômica dos licitantes contenha tarifa básica inicial, a ser cobrada até a conclusão das obras, e tarifa básica definitiva, a ser cobrada após a entrada em operação dos novos melhoramentos da rodovia. Com isso, além de os concessionários terem mais incentivos para rápida conclusão das obras previstas, os usuários dos serviços públicos pagarão tarifas mais condizentes com a qualidade dos serviços prestados na rodovia federal.

A inclusão dos §§ 6º e 7º no art. 34-A da Lei nº 10.233/2011 possibilitará que a Administração, conforme exigências de obras estabelecidas no Programa de Exploração da Rodovia a ser concedida, exija, no edital de licitação, prestação de garantia em percentual equivalente a até 30% do volume total de investimentos que deverão ser realizados, prevendo-



\* CD 215696179800 \*



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado **Luciano Ducci – PSB/PR**

Apresentação: 24/06/2021 10:26 - Mesa

PL n.2313/2021

se, no caso da modalidade seguro-garantia, que exista a apólice, sob risco de sua rejeição pela Administração, contemple a cobertura de todos os riscos e requisitos estabelecidos nos termos do edital e do contrato, bem como contenha cláusula de retomada, para que a seguradora se comprometa, na hipótese de inadimplemento da concessionária, a assumir a responsabilidade pela execução e conclusão das obras previstas.

Por último, em consonância com a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, ainda reforçamos, ao incluir o § 5º-A no art. 35 da Lei nº 10.233/2011, a obrigatoriedade de todos os documentos relacionados às concessões serem amplamente divulgados na página eletrônica das agências reguladoras, de modo a possibilitar a participação dos usuários e a efetivação do controle social.

O Projeto de Lei é, enfim, fruto de amplo debate com a população do Estado do Paraná, motivo pelo qual, na expectativa de contribuir para a redução dos custos logísticos do País, com a garantia de modicidade das tarifas de pedágios e de execução de obras previstas em concessões de rodovias, espero contar com o apoio dos demais Parlamentares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

**Luciano Ducci**  
**Deputado Federal**  
**PSB/PR**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luciano Ducci  
Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes - Anexo IV - Gabinete 427 - Brasília - DF - CEP 70160-900  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215696179800>  
Telefone: (61) 3215-5427



\* C D 2 1 5 6 9 6 1 7 9 8 0 0 \*