



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAA

RELATORIA: DAA**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 11/2025

OBJETO: Proposta de celebração de Termo Aditivo ao [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#), com a finalidade de postergar a obrigação contratual de implantação de Circuito Fechado de Televisão (CFTV) no trecho da Serra das Araras, localizado entre o km 218+000 e o km 226+000 da BR-116/RJ, em razão da incompatibilidade técnica e operacional com as obras de duplicação e remodelação em andamento no referido segmento

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA (SUROD)

PROCESSO (S): 50500.047935/2025-53

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Parecer Nº 00212/2025/PF-ANTT/PGF/AGU. (36362935)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. EMENTA

PROPOSTA DE TERMO ADITIVO. POSTERGAÇÃO DE OBRIGAÇÃO CONTRATUAL PARA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE CIRCUITO FECHADO DE TELEVISÃO (CFTV). IMPOSSIBILIDADE TÉCNICA TEMPORÁRIA. OBRAS DE DUPLICAÇÃO E REMODELAÇÃO EM ANDAMENTO. DESCONTO DE REEQUILÍBRIO. NÃO PENALIZAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA. MEDIDAS MITIGADORAS. Termo Aditivo ao [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#), com a finalidade de postergar a obrigação contratual de implantação de Circuito Fechado de Televisão (CFTV).

2. RELATÓRIO**2.1. Do Objeto e do Histórico Processual**

2.1.1. Trata-se de processo administrativo versando sobre a proposta de celebração do 18º Termo Aditivo (36543016), ao [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#) firmado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Concessionária do Sistema Rodoviário Rio-São Paulo S.A.

2.1.2. O respectivo Termo Aditivo proposto, tem como objetivo, postergar a obrigação contratual de implantação do sistema de CFTV na Serra das Araras, trecho compreendido entre o km 218+000 e o km 226+000 da BR-116/RJ (correspondentes aos atuais km 225+000 ao km 233+000), diante da afirmação da Concessionária de incompatibilidade técnica e operacional com as obras de duplicação e remodelação em andamento.

2.1.3. A proposta teve origem no Processo Administrativo nº 50505.009213/2025-51 e ulteriormente, se desenvolvendo nos presentes autos nº 50500.047935/2025-53.

2.1.4. Em análise inicial ao requerimento da Concessionária, a Nota Técnica proferida pela GEGIR (35694081), ainda nos autos 50505.009213/2025-51, demonstrou a viabilidade da medida de postergação da implantação do sistema CFTV, sendo o entendimento confirmado e corroborado pelas análises posteriores realizadas pelas equipes técnicas competentes, conforme será analisado no decorrer do presente voto.

2.1.5. Assim, o Termo Aditivo, objeto do presente processo, visa postergar a implantação do sistema de CFTV para um momento mais adequado, observando-se o reequilíbrio financeiro contratual, bem como medidas mitigadoras para segurança dos usuários enquanto não realizada a instalação dos equipamentos.

2.1.6. Das Manifestações da Parte Interessada e das Unidades Instrutórias**2.1.7. Da Parte Interessada**

2.1.8. O requerimento realizado pela Concessionária, inicialmente, deu origem ao processo administrativo nº 50505.009213/2025-51, na qual por meio da Carta RS-ADC-00102/2025 (SEI nº 29810691), a Concessionária narra sua justificativa para postergação da implantação do sistema de CFTV, aduzindo, em suma, que devido as obras em andamento para construção de novas pistas de subida e descida, com previsão de conclusão em 2028 (subida) e 2029 (descida), na qual envolve trabalhos como terraplenagem, escavação e movimentação de solo, inviabilizaria a instalação de ativos fixos.

2.1.9. Sustentou no decorrer da instrução que a pista de descida atual será desativada em 2029, o que, segundo a Concessionária, tornaria antieconômico o investimento em equipamentos nesse traçado. Ressalta ainda que o [Programa de Exploração da Rodovia - PER](#) previa a instalação de 84 câmeras fixas e 37 móveis na nova pista de descida, e 52 fixas e 20 móveis na nova pista de subida, arguindo que todos seriam impactados pelas intervenções.

2.1.10. Entretanto, para suprir esta ausência, conforme apurado pela Coordenação do Escritório Regional de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária de São Paulo (30653520), a Concessionária instalou 7 (sete) CFTVs móveis na atual pista de descida da Serra das Araras, visando atender a locais com histórico de acidentes e promover maior segurança aos usuários.

2.1.11. A Concessionária informou que cumprirá integralmente as obrigações contratuais assim que houver condições técnicas e de segurança adequadas para instalação definitiva dos equipamentos.

2.1.12. Conforme Carta RS-ADC-1081-2025 (32664619), sustentou que além dos veículos de inspeção os quais realizam o monitoramento da rodovia dentro dos parâmetros de desempenho regulamentados em contrato, com as obras de ampliação de capacidade na Serra das Araras, a fim de auxiliar no acionamento de viaturas para o atendimento de ocorrências, asseverou que tem executado, inspeção extra, entre o período de 4h da manhã até às 13h, com o objetivo de realizar um monitoramento adicional no horário de alto fluxo da pista de descida da Serra.

2.1.13. Afirmou ainda que, encontra-se baseado em frente à Balança de Paracambi, viatura extra, do tipo Guincho Pesado, além do posicionamento de viatura do tipo Guincho Leve, com equipe de apoio, para auxiliar em atendimentos de ocorrências no trecho da Serra das Araras.

2.1.14. Em relação à manifestação favorável da equipe técnica da Gerência de Investimentos, quanto à postergação com a devida aplicação de Fator D como mecanismo de reequilíbrio econômico-financeiro, a Concessionária se manifestou favorável, aduzindo que o referido Fator D já está sendo aplicado na revisão tarifária em curso.

2.1.15. Quanto à redação inicial da minuta do 18º Termo Aditivo proposto através do Ofício 26813 (35692944), a Concessionária manifestou concordância com o texto proposto, incluindo adequações pontuais apenas quanto às informações do trecho contemplado tendo em vista atualizações realizadas em consonância com o SNV vigente.

2.1.16. Da Área Técnica

2.1.17. Nos autos origem nº 50505.009213/2025-51, houve a análise técnica inicial da equipe do Escritório Regional de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária de São Paulo (30653520), quanto à viabilidade do pedido de postergação da implantação do sistema de CFTV, na qual foi consignado que na pista de subida existente, as inspeções rotineiras do trecho registraram a existência de diversas frentes de trabalho, atuando simultaneamente principalmente na implantação de caminhos de serviço, na conformação de taludes, com grande movimentação de solo e detonação de rochas, e na implantação de drenagens profundas e superficiais, estando estas obras distribuídas principalmente em seu trecho inicial (km 218 ao km 221), mas com atividades ao longo de todo o trecho de subida da serra.

2.1.18. Foi registrado que o desenvolvimento destas obras causaria necessidade de constante realocação dos equipamentos ITS, além da grande possibilidade de rompimento de cabos de fibra óptica ou de interrupção do fornecimento de energia, asseverando a respectiva Nota Técnica que seria razoável concordar com a impossibilidade apresentada pela Concessionária, deferindo a postergação, sob a ótica das práticas de engenharia civil.

2.1.19. Quanto à pista ainda existente, foi asseverado que do ponto de vista da segurança viária, não seria razoável que o trecho de descida permaneça sem a monitoração de ocorrências por câmeras enquanto estiver aberto ao tráfego, visto que a rápida detecção e atuação das equipes de operação da Concessionária pode evitar a ocorrência de acidentes secundários. Entretanto, constataram que para suprir esta ausência, a Concessionária instalou 7 (sete) CFTVs móveis na atual pista de descida da Serra das Araras, visando atender a locais com histórico de acidentes e promover maior segurança aos usuários. Como medida mitigatória adicional, foi sugerido estudar a possibilidade de alocar viatura(s) adicional(is) no trecho, visando coibir vandalismo nas unidades móveis de CFTV, suprir eventuais falhas, sinalizar eventuais condições adversas e agilizar os atendimentos aos usuários.

2.1.20. Em seguida, foi proferida Nota Técnica - ANTT 3266 (31228179) exarada pela GEGIR, verificando a motivação da demanda, o mérito da solicitação, a previsão contratual e regulamentar aplicável, bem como os requisitos necessários para viabilizar e operacionalizar a postergação, considerando as diretrizes estabelecidas no [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#) e nas normativas vigentes.

2.1.21. Dentro destes parâmetros, a análise conduzida pela GEGIR demonstrou que a solicitação da Concessionária RioSP para a postergação da obrigação contratual de implantação do sistema de Circuito Fechado de Televisão (CFTV), com detecção automática de eventos, no trecho da Serra das Araras, é tecnicamente justificada. Sustentou que as obras de grande porte atualmente em execução inviabilizam a instalação adequada dos equipamentos, sobretudo devido à movimentação intensa de solo, detonações e riscos de danos à infraestrutura, impossibilitando o cumprimento do cronograma estabelecido no [Programa de Exploração da Rodovia - PER](#), manifestando-se pelo deferimento da demanda, considerando sua viabilidade técnica, contratual e regulamentar.

2.1.22. Ato contínuo, os autos foram encaminhados para elaboração da minuta do Termo Aditivo, tendo em vista as manifestações das áreas técnicas e as sugestões realizadas, sendo proferido Despacho (35686027), da qual se originou o presente processo nº 50500.047935/2025-53.

2.1.23. A minuta inicial foi juntada aos autos (35694948), tratando sobre a postergação da implantação do CFTV até o término das obras, sobre a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro bem como sobre os serviços de inspeção de tráfego que deverão ser realizados em ciclos com tempo médio de circulação de 90 minutos.

2.1.24. A Concessionária manifestou concordância com as cláusulas expostas, requerendo apenas atualização quanto ao trecho mencionado, sendo a minuta encaminhada para parecer da Procuradoria Federal junto à ANTT, nos termos da Nota Informativa 975 (35694975).

2.1.25. Da Procuradoria Federal junto à ANTT

2.1.26. O Parecer Nº 00212/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (36362935) em sua análise jurídica, pontuou que o adiamento da obrigação solicitada pela Concessionária parece devidamente justificado e fundamentado, aduzindo que a Nota Técnica SEI nº 3266/2025 demonstrou de forma robusta e tecnicamente fundamentada que as intervenções em curso, incluindo terraplenagem, detonações e movimentação de solo, inviabilizam a instalação segura e eficaz dos equipamentos de monitoramento visual, asseverando que restou evidenciado pela área técnica que a desativação programada da pista de descida para fevereiro de 2029 tornaria antieconômica e desproporcional a instalação de equipamentos permanentes nesse traçado, em comprometimento aos princípios da economicidade e da razoabilidade.

2.1.27. Em análise à minuta do Termo Aditivo proposto, sustenta a PF/ANTT que, não obstante a adequação jurídica quanto ao mérito e à fundamentação das alterações propostas, identificou imprecisão técnica no item 2.1 da Cláusula Segunda, identificando que merecia ajuste para conferir maior clareza e precisão ao dispositivo contratual que está sendo objeto de modificação, propondo de forma clara e objetiva o novo texto com as alterações pontuais.

2.1.28. Por fim, em sua conclusão, manifestou-se pela aprovação da minuta de Termo Aditivo ao Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021, condicionada ao atendimento da ressalva relativa ao ajuste da redação do item 2.1 da Cláusula Segunda, razão pela qual se sugeriu o retorno dos autos à SUROD.

2.1.29. Em atenção às alterações propostas pela PF/ANTT em seu parecer, foi proferida Nota Técnica - ANTT 10484 (36554160), sustentando o aceite dos termos propostos na minuta final, concluindo pela viabilidade técnica e jurídica da celebração do Termo Aditivo ao Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021, para postergar a obrigação contratual de implantação do sistema de CFTV no trecho da Serra das Araras (km 218+000 a km 226+000 da BR-116/RJ), considerando a incompatibilidade técnica e operacional decorrente das obras de duplicação em andamento, conforme análise constante do Parecer nº 00212/2025/PF-ANTT/PGF/AGU.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.0.1. Da Análise de Admissibilidade / Questões Preliminares

3.0.2. Em análise inicial para apreciação do requerimento realizado pela Concessionária e do Termo Aditivo proposto, verifica-se que o Processo Administrativo em apreço, seguiu ao que previsto na legislação vigente que regula a matéria, estando em consonância com os dispositivos legais bem como aos termos contratuais pactuados.

3.0.3. A competência para deliberar sobre a alteração de contratos de Concessão Rodoviária, reside na Diretoria Colegiada, conforme o art. 32, inciso XII, do Regimento Interno da ANTT:

Art. 32. À Superintendência de Infraestrutura Rodoviária compete:

XII - elaborar e submeter à Diretoria Colegiada as propostas de aprimoramento e alterações dos contratos de concessão rodoviária e de reajuste e revisão; (Redação dada pela Resolução 6017/2023/DG/ANTT/MT)

3.0.4. Registra-se ainda que, conforme Despacho de instrução (36562542), o processo reúne as condições previstas nos parágrafos §1º e §2º do art. 39 do Regimento Interno, estando apto para ser sorteado entre os Diretores para apreciação da matéria, não havendo na instrução processual, vícios capazes de causar prejudicialidade ao exame do requerimento realizado com o Termo Aditivo proposto, estando instruído pelas unidades organizacionais conforme se extrai do artigo supracitado:

§ 2º Os processos deverão estar devidamente instruídos pelas unidades organizacionais, contendo os seguintes documentos:

I - Relatório à Diretoria Colegiada;

II - Nota(s) Técnica(s) produzida(s) pela área competente;

III - Pareceres da Procuradoria Federal junto à ANTT, quando a matéria exigir;

IV - Documentos e manifestações das partes, caso existam;

V - minuta(s) do(s) ato(s) proposto(s); e

VI - quando se tratar de proposta de Resolução;

- a) *Análise de Impacto Regulatório e Avaliação de Resultado Regulatório, se for o caso; e*
- b) *Relatórios finais decorrentes de Processo de Participação e Controle Social, se for o caso.*

3.0.5. Assim, conforme consignado no Despacho (36562717) na qual se constatou: (i) a análise técnica realizada pela Gerência de Gestão de Investimentos Rodoviários (GEGIR); (ii) a concordância da Concessionária do Sistema Rodoviário Rio – São Paulo S.A. quanto ao conteúdo da minuta; e (iii) a manifestação jurídica favorável da Procuradoria Federal junto à ANTT, constante do Parecer nº 00212/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 36362935), o processo se desenvolveu alinhado ao que previsto na legislação.

3.0.6. Nestes termos, em análise preliminar, constata-se que o presente requerimento para formalização do Termo Aditivo tramitou em conformidade procedural.

3.1. Da Análise de Mérito

3.1.1. Do Enquadramento normativo

3.1.2. Para além dos critérios técnicos operacionais utilizados no presente processo para se aferir a viabilidade para postergar a obrigação contratual de implantação do sistema de CFTV, o Termo Aditivo proposto, deve se enquadrar ao que previsto no arcabouço normativo que regula o tema, bem como aos ditames contratuais que, em conjunto, dispõem sobre a legalidade das medidas que serão realizadas.

3.1.3. Seguindo essa premissa, reporta-se ao que bem pontuado na Nota Técnica SEI Nº 3266/2025/COGIN/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (35694081), trazendo-se à evidência o arcabouço regulatório que versa sobre a possibilidade de postergação de obras e serviços, estando em consonância com o objeto do presente processo nos termos do Termo Aditivo proposto.

3.1.4. Resolução ANTT nº 6.000/2022: disciplina o procedimento do reajuste e das revisões ordinárias e extraordinárias, no âmbito dos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária sob gestão da ANTT, destacando-se o art. 1º, inciso XXI e XXII:

Art. 1º Aprovar a segunda norma do Regulamento das Concessões Rodoviárias, relativa a bens, obras e serviços, aplicável aos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

Parágrafo único. Aplicam-se ao Regulamento das Concessões Rodoviárias as seguintes definições

[...]

XXI - recomposição dos efeitos financeiros decorrente de inexecução de obra ou serviço: postergação de obra ou serviço no cronograma ?sico-financeiro autorizada pela Superintendência competente, em função de mora ou inexecução, independentemente da aferição de culpa, para fins exclusivos de aplicação dos instrumentos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão;

XXII - reprogramação de obra ou serviço: antecipação ou postergação de obra ou serviço, vencido ou vincendo, no cronograma ?sico-financeiro autorizada pela Diretoria em revisão, em função da necessidade de adequação do planejamento de intervenções às necessidades dos usuários;

3.1.5. Resolução ANTT nº 6.063/2025: Que aprova a quinta norma do Regulamento de Concessões Rodoviárias, relativa à extinção contratual, no âmbito dos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária, sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Art. 27-E. O contrato de concessão poderá ser aditivado a qualquer momento, quando se identificar alguma das seguintes hipóteses:

[...]

VI - reprogramação de obrigações contratuais vencidas ou vincendas cuja execução no prazo originalmente previsto tenha sido impossibilitada ou significativamente prejudicada por:

a) fatos não imputáveis à concessionária;

b) materialização de riscos não assumidos pela concessionária no contrato de concessão; ou

c) interferências de terceiros que impactem o cronograma de execução.

VII - outras situações excepcionais, devidamente fundamentadas, em que a postergação da alteração contratual para o momento da revisão quinquenal possa causar prejuízo ao interesse público.

§ 1º A urgência deverá ser tecnicamente demonstrada, com indicação objetiva dos riscos ou danos que se pretende evitar ou remediar.

§ 2º As alterações que não se enquadrem nas hipóteses do caput serão processadas por ocasião da revisão quinquenal do contrato.

3.1.6. Resolução ANTT nº 6.032/2023: que aprova a terceira norma do Regulamento das Concessões Rodoviárias, relativa à gestão econômico-financeira dos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres;

Art. 1º Aprovar a terceira norma do Regulamento das Concessões Rodoviárias, relativa à gestão econômico-financeira dos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

[...]

Desconto de reequilíbrio - Fator D

Art. 101. O contrato de concessão poderá prever a incidência de desconto de reequilíbrio denominado Fator D, para preservação do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de:

I - não execução de obrigações de acordo com o escopo, parâmetros técnicos e de desempenho e no prazo previsto no contrato de concessão; ou II - suspensão ou exclusão de obrigações previstas no contrato de concessão.

§ 1º O desconto de reequilíbrio constitui mecanismo de preservação do equilíbrio econômico-financeiro para desonerar os usuários em razão do não cumprimento do contrato de concessão, por qualquer razão, independentemente de aferição de culpa da concessionária, da ANTT, do Poder Concedente ou de terceiros.

§ 2º O desconto de reequilíbrio não constitui penalidade imposta à concessionária.

3.1.7. Além disso, a Resolução ANTT nº 6.032/2023, nos termos do artigo 101, estabelece o desconto de reequilíbrio - Fator D, que possibilita ajustes financeiros em casos de postergação ou exclusão de obrigações contratuais, sem caracterizá-los como penalidade à Concessionária.

3.1.8. Ressalta-se ainda, que a alteração contratual através do Termo Aditivo objeto do presente processo, também encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) que em seu art. 124 dispõe sobre as hipóteses de permissão de alteração contratual. Extrai-se:

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração: a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica a seus objetivos; b) quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo entre as partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do princípio ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato. (grifos nossos).

3.1.9. Nos termos expostos no inciso II, alínea b) do artigo supracitado, o presente caso em apreço se amolda ao referido diploma legal, sobretudo por ser necessário a modificação do regime de execução do serviço, bem como do modo de fornecimento do que inicialmente previsto em contrato, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários.

3.1.10. O arcabouço normativo é corroborado pelo [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#) firmado entre as partes, na medida em que, prevê em suas cláusulas 23.5.4 (iii) e (v), que o descumprimento contratual em razão de atraso ou inexecução de obras pode ensejar a aplicação do Desconto de Reequilíbrio, por meio do Fator D, como forma de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, sem, contudo, implicar penalidade à Concessionária, desde que o evento seja reconhecido pela ANTT.

3.1.11. Destaca-se ainda do [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#), outras cláusulas que trazem previsão quanto à postergação de serviços e obras, observando-se a razoabilidade e proporcionalidade das medidas, visando o equilíbrio financeiro contratual, sobretudo para que o usuário não seja onerado em situações em que seja necessário a respectiva postergação. Extraí-se cláusulas correlatas à matéria analisada no presente processo:

1 Disposições Iniciais

1.1 Definições

1.1.1 Para os fins do presente Contrato, e sem prejuízo de outras definições aqui estabelecidas, as seguintes definições aplicam-se às respectivas expressões:

[...]

(xxv) **Desconto de Reequilíbrio: redutor da Tarifa Básica de Pedágio, utilizado como mecanismo de manutenção da equivalência contratual entre os serviços prestados e a sua remuneração, em função do não atendimento aos Parâmetros de Desempenho da Frente de Recuperação e Manutenção e da Frente de Serviços Operacionais e à inexecução das obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias, tal como previsto neste Contrato, no PER e no Anexo 5, mediante a aplicação do Fator D.**

[...]

(xlvi) **Fator D: redutor da Tarifa Básica de Pedágio, utilizado como mecanismo de aplicação do Desconto de Reequilíbrio relativo ao não atendimento aos Parâmetros de Desempenho da Frente de Recuperação e Manutenção e da Frente de Serviços Operacionais, e ao atraso e ou inexecução das obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias, conforme previsto no Anexo 5.**

[...]

8 Obras e Serviços

8.1 Diretrizes de Execução das Obras e dos Serviços

[...]

8.1.10 **Inclusões, exclusões ou alterações de obras e serviços, com exceção das hipóteses do Estoque de Melhorias, das Obras de Manutenção de Nível de Serviço e de adequação ou complementação de obras do Poder Concedente, serão realizadas exclusivamente por meio de Revisão Quinquenal.**

(i) **Inclusões ou alterações de obras e serviços que tenham comprovada repercussão sobre os investimentos e custos de responsabilidade da Concessionária implicarão a correspondente recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato por meio da utilização do Fluxo de Caixa Marginal.**

(ii) **A exclusão de obras e serviços ensejará a correspondente recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato por meio da utilização do Desconto de Reequilíbrio.**

[...]

19.9 Revisão Quinquenal

19.9.1 **A Revisão Quinquenal é a revisão realizada a cada 5 (cinco) anos, com o objetivo de adequar o Contrato à dinâmica do Sistema Rodoviário, observando as hipóteses de incidência e os procedimentos previstas na regulamentação da ANTT.**

19.9.2 **A primeira Revisão Quinquenal ocorrerá ao final do 5º (quinto) ano do Prazo da Concessão e as demais, sucessivamente, a cada 5 (cinco) anos.**

[...]

21 Penalidades

21.1 **O descumprimento das disposições deste Contrato e seus Anexos, e do Edital e seus Anexos ensejará a aplicação das penalidades previstas neste Contrato e nas demais disposições legais e regulamentares da ANTT, exceto em caso de conflito, no qual prevalecerão as disposições contratuais.**

[...]

23.5 Desconto e Acréscimo de Reequilíbrio

[...]

23.5.4 **A Concessionária declara ter pleno conhecimento e reconhece que:**

[...]

(iii) **a redução ou aumento do valor da Tarifa Básica de Pedágio em decorrência da aplicação do Desconto de Reequilíbrio ou Acréscimo de Reequilíbrio não constitui penalidade contratual ou receita adicional, mas mecanismo para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato;**

[...]

(v) **em caso de atraso na execução das obras e serviços da Frente de Recuperação e Manutenção, da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias e da Frente de Serviços Operacionais decorrente de eventos que sejam comprovados e reconhecidos expressamente pela ANTT como de enquadramento na subcláusula 22.2, será aplicado o Desconto de Reequilíbrio, mas não será aplicada a respectiva penalidade. (grifo nosso)**

3.1.12. Desta feita, como pontuado pelas áreas técnicas no decorrer da instrução processual, demonstra-se que o Termo Aditivo proposto encontra respaldo no arcabouço regulatório através das Resoluções, das Leis e do Contrato de Concessão firmado, conforme supracitado, evidenciando-se a viabilidade de postergação da obra referente à implantação do sistema de Circuito Fechado de Televisão (CFTV), em razão das obras em andamento na Serra das Araras, especificamente no trecho entre os kms 218+000 e 226+000 da BR-116/RJ do ponto de vista operacional e normativo.

3.1.13. Do Quadro fático-técnico

3.1.14. Ao analisar o conjunto fático-probatório durante toda instrução, restou demonstrado a viabilidade de realização do 18º Termo Aditivo ao [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#), conforme minuta final anexa aos autos (36543016), tanto pela comprovação material através das obras que estão sendo realizadas, quanto pela consonância com a legislação que rege a matéria.

3.1.15. Verifica-se que a proposta de postergação referente à implantação do sistema de Circuito Fechado de Televisão (CFTV), teve origem no Processo Administrativo nº 50505.009213/2025-51 e posteriormente, se desenvolvendo nos presentes autos de nº 50500.047935/2025-53.

3.1.16. Da análise detida dos processos mencionados, depreende-se que os autos 50505.009213/2025-51, num primeiro momento, tratou de verificar a viabilidade do pedido de postergação realizado pela Concessionária através da Carta RS-ADC-00102/2025 (SEI nº 29810691), sendo realizada inspeção *in loco* nas obras que estão sendo realizadas no trechos entre os kms 218+000 e 226+000 da BR-116/RJ.

3.1.17. O [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#), iniciou-se em 28 de janeiro de 2022, havendo previsão expressa no [Programa de Exploração da Rodovia - PER](#), para que a implantação do Sistema de Circuito Fechado de TV, fosse iniciada em 36 meses (3 anos) do início do contrato conforme item 3.4.2.5. da tabela 3 referente ao cronograma de Implantação Operacional. Extrai-se:

Tabela 3. Cronograma de Implantação Operacional (BR-101/RJ/SP)

ITEM	INFRAESTRUTURA/SERVIÇO	TRABALHOS INICIAIS				RECUPERAÇÃO		
		1 M	6 M	9 M	12 M	24 M	36 M	60 M
3.4.1	Sistemas de Gestão e Controle Operacional							
3.4.1.1	Centro de Controle Operacional - CCO				X			
3.4.1.2	Equipamentos e Móveis da Administração		X					
3.4.1.3	Veículos da Administração	X						
3.4.2	Sistemas de Controle e Monitoração de Tráfego							
3.4.2.1	Sistema de Apoio à Gestão do Tráfego (SAGT)						X	
3.4.2.2	Equipamentos de detecção e sensoriamento de pista						X	
3.4.2.3	Sistema de Detecção Automática de Incidentes	-	-	-	-	-	-	-
3.4.2.4	Sistema de inspeção de tráfego		X					
3.4.2.5	Sistema de Circuito Fechado de TV						X	
3.4.2.6	Sistema de detecção de altura						X	

3.1.18. A Carta RS-ADC-00102/2025 (SEI nº 29810691), foi protocolada quando da iminência do início do prazo para implementação, em 12/02/2025, verificando-se razoabilidade na data do requerimento apresentado pela Concessionária, não se verificando extrapolação excessiva em atraso na implementação, antes do requerimento realizado, que pudesse embasar penalidades à Concessionária, tendo em vista que o requerimento de postergação foi realizado praticamente na vigência do prazo estipulado.

3.1.19. Desta feita, ainda não haviam sido instaladas as 84 câmeras fixas e 37 móveis na nova pista de descida, e 52 fixas e 20 móveis na nova pista de subida conforme previsto no PER, não cabendo pedido de reinstalação para um novo local em virtude das obras, haja vista que nem sequer foram instaladas, conforme previsto no item 3.4.2.5 do PER:

3.4.2.5 Sistema de Circuito Fechado de TV	
Escopo	Instalar e operacionalizar o CFTV, que se destina ao monitoramento visual da rodovia, vias marginais, edificações e passarelas existentes na faixa de domínio.
	Caso se verifique interferência no monitoramento devido a execução das obras de ampliação de capacidade e melhorias, a ANTT poderá solicitar à Concessionária sua reinstalação em novo local, não cabendo reequilíbrio econômico financeiro do Contrato.
Parâmetros Técnicos	As especificações técnicas dos equipamentos do Sistema de CFTV devem atender a resolução específica da ANTT. As câmeras deverão ser instaladas de modo que todo o Sistema Rodoviário seja monitorado ininterruptamente sem pontos cegos (100% de cobertura). As câmeras de monitoramento das edificações devem ser instaladas na sede da concessionária, nas praças de pedágio e auxiliares, edificações operacionais, postos de pesagem fixos, Pontos de Parada de Descanso (PPD), postos da PRF e nas passarelas de pedestres.
Parâmetros de desempenho	A somatória do tempo de interrupção de funcionamento dos Sistemas de CFTV não poderá ser superior a 24 horas por mês.
Prazo para implantação e operacionalização do escopo	Conforme - Tabela 2/3. Cronograma de Implantação Operacional.

3.1.20. Conforme Despacho ESREGROD-SPAUOL/SP (SEI nº 30653520) do Escritório Regional de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária de São Paulo, ao realizar as inspeções rotineiras nas obras em andamento, em relação à pista de subida, contatou-se a impossibilidade apresentada pela Concessionária de implantação da CFTV, deferindo a postergação, sob a ótica das práticas de engenharia civil.

3.1.21. Quanto à pista de descida, que será desativada, relatou não ser razoável que permaneça sem a monitoração de ocorrências por câmeras enquanto estiver aberto ao tráfego, todavia, ponderou que a Concessionária instalou 7 (sete) CFTVs móveis na atual pista de descida da Serra das Araras, visando atender a locais com histórico de acidentes e promover maior segurança aos usuários, sugerindo como complemento de medida mitigadora a possibilidade de alocar viatura(s) adicional(is) no trecho, visando coibir vandalismo nas unidades móveis de CFTV, suprir eventuais falhas, sinalizar eventuais condições adversas e agilizar os atendimentos aos usuários.

3.1.22. Extrai-se parte do parecer inicial para melhor compreensão:

(...)

Verifica-se que a Concessionária previa a implantação de 84 (oitenta e quatro) CFTVs fixos e 37 (trinta e sete) móveis na nova pista de descida, além de 52 (cinquenta e dois) CFTVs fixos e 20 (vinte) móveis na nova pista de subida.

Em relação à postergação da implantação do Sistema de CFTV no trecho, com detecção automática de eventos, na pista de subida existente, as inspeções rotineiras do trecho registram a existência de diversas frentes de trabalho, atualmente atuando simultaneamente principalmente na implantação de caminhos de serviço, na conformação de taludes, com grande movimentação de solo e detonação de rochas, e na implantação de drenagens profundas e superficiais.

Atualmente estas obras estão distribuídas principalmente em seu trecho inicial (km 218 ao km 221), mas com atividades ao longo de todo o trecho de subida da serra. Conforme o Projeto, trabalho análogo será realizado ao longo de todo o trecho de serra.

O desenvolvimento destas obras causaria necessidade de constante realocação dos equipamentos ITS, além da grande possibilidade de rompimento de cabos de fibra óptica ou de interrupção do fornecimento de energia, sendo razoável concordar com a impossibilidade apresentada pela Concessionária, deferindo a postergação, sob a ótica das práticas de engenharia civil.

Em relação à pista existente, do ponto de vista da segurança viária, não é razoável que o trecho de descida permaneça sem a monitoração de ocorrências por câmeras enquanto estiver aberto ao tráfego, visto que a rápida detecção e atuação das equipes de operação da Concessionária pode evitar a ocorrência de acidentes secundários. Entretanto, para suprir esta ausência, a Concessionária "instalou 7 (sete) CFTVs móveis na atual pista de descida da Serra das Araras, visando atender a locais com histórico de acidentes e promover maior segurança aos usuários". Como medida mitigatória adicional, sugere-se estudar a possibilidade de alocar viatura(s) adicional(is) no trecho, visando coibir vandalismo nas unidades móveis de CFTV, suprir eventuais falhas, sinalizar eventuais condições adversas e agilizar os atendimentos aos usuários. Outras medidas poderão ser sugeridas pela Fiscalização em função das inspeções que se pretende realizar ao longo do período de obras.

3.1.23. Em relação às medidas mitigadoras na pista de descida sugeridas pela Coordenação do Escritório Regional de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária São Paulo/SP, a Concessionária informou que além dos veículos de inspeção os quais realizam o monitoramento da rodovia dentro dos parâmetros de desempenho regulamentados em contrato, com as obras de ampliação de capacidade na Serra das Araras, a fim de auxiliar no açãoamento de viaturas para o atendimento de ocorrências, informou que realiza inspeção extra, entre o período de 4h da manhã até às 13h, com o objetivo de realizar um monitoramento adicional no horário de alto fluxo da pista de descida da Serra, asseverando ainda que encontra-se baseado em frente à Balança de Paracambi, viatura extra, do tipo Guincho Pesado, além do posicionamento de viatura do tipo Guincho Leve, com equipe de apoio, para auxiliar em atendimentos.

3.1.24. A Nota Técnica - ANTT 3266 (31228179), verificando a motivação da demanda, o mérito da solicitação, a previsão contratual e regulamentar aplicável, bem como os requisitos necessários para viabilizar e operacionalizar a postergação, também entendeu pela viabilidade da postergação da implantação do CFTV, acrescentando em sua manifestação quanto ao Sistema de Inspeção de Tráfego, em seus parâmetros de desempenho, a necessidade de manutenção do tempo médio de circulação de 90 minutos conforme se extrai:

"Contudo, cumpre o esclarecimento que o PER, no item 3.4.2.4, que trata do Sistema de inspeção de tráfego, determina que os serviços de Inspeção de tráfego deverão realizar ciclos com tempo médio de circulação de 90 minutos, em condições normais de operação, para os 3 (três) primeiros anos da Concessão, período este de implantação do sistema de CFTV. Após este período, o tempo de circulação passa para 180 minutos (grifo nosso). Nesse contexto, considerando que a obrigação de implantação do sistema de CFTV não está sendo cumprida no prazo estabelecido, esta GEGIR entende que o ciclo de inspeção deverá permanecer, no referido segmento rodoviário, com tempo médio de circulação de 90 minutos, em condições normais de operação. Somente após a completa implantação do sistema de CFTV no trecho em questão, o ciclo de inspeção passará a ter um tempo médio de 180 minutos."

3.1.25. Quanto ao ponderado pela respectiva Nota Técnica - ANTT 3266 (31228179), ao se analisar a Minuta de Termo Aditivo final anexa aos autos (36543016), verifica-se que a sugestão foi atendida, permanecendo a Inspeção de Tráfego nos termos originalmente previstos em contrato enquanto não se implementa o sistema CFTV, mitigando os riscos e trazendo maior segurança ao usuário conforme previsto na cláusula segunda das alterações contratuais:

3.4.2.4 Sistema de inspeção de tráfego

Parâmetros de desempenho

Os serviços de Inspeção de tráfego deverão realizar ciclos com tempo médio de circulação de 90 minutos no trecho da Serra das Araras, localizado entre o km 218+000 e o km 226+000 da BR-116/RJ (atuais km 225+00 ao km 233+000, conforme SNV vigente) até a implantação do sistema de CFTV. Após a devida implantação, o tempo de circulação passa para 180 minutos.

3.1.26. Verifica-se também, que foi observado na Minuta de Termo Aditivo a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, havendo previsão expressa na Cláusula Terceira (36543016), se coadunando com a previsão legal nos termos da Resolução ANTT nº 6.032/2023, em seu artigo 101, que estabelece o desconto de reequilíbrio - Fator D, que possibilita ajustes financeiros em casos de postergação ou exclusão de obrigações contratuais, sem caracterizá-los como penalidade à Concessionária.

3.1.27. Além disso, utilizando-se do que exposto na Nota Técnica - ANTT 3266 (31228179), conforme definido no [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#), a aplicação do Desconto de Reequilíbrio consiste na utilização de um redutor da Tarifa Básica de Pedágio, utilizado como mecanismo de manutenção da equivalência contratual entre os serviços prestados e a sua remuneração, em função do não atendimento aos Parâmetros de Desempenho da Frente de Recuperação e Manutenção e da Frente de Serviços Operacionais e à inexecução das obras e serviços da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias, mediante a aplicação do Fator D.

3.1.28. Extrai-se Cláusula Terceira:

CLÁUSULA TERCEIRA

DA RECOMPOSIÇÃO DO EQUILÍBrio ECONÔMICO-FINANCEIRO

3.1 A postergação do prazo previsto para o item 3.4.2.5 Sistema de Circuito Fechado de TV do PER, ensejará aplicação do Fator D em relação ao percentual não implantado dos equipamentos, até a data de efetiva implantação, conforme Tabela III do Anexo 5 do Contrato de Concessão.

Tabela III – Indicadores e Percentuais de Desconto de Reequilíbrio para a Frente de Serviços Operacionais

4 Implantação do sistema de CFTV da rodovia e câmeras – Fator D 0,00017204% por unidade.

(1) O percentual relativo ao indicador deverá ser multiplicado pelo percentual de inexecução da obra aprovado pela ANTT, em relação ao percentual previsto para o respectivo ano.

3.1.29. A minuta de Termo Aditivo proposta, antes de chegar em sua redação final, passou pelo crivo da Procuradoria Federal junto à ANTT nos termos do Parecer Nº 00212/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (36362935), manifestando-se órgão pela aprovação da minuta ao Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021, condicionada ao atendimento da ressalva relativa ao ajuste da redação do item 2.1 da Cláusula Segunda.

3.1.30. Consignou também em sua manifestação, que o adiamento da obrigação solicitada pela Concessionária parece devidamente justificado e fundamentado, aduzindo que a Nota Técnica SEI nº 3266/2025 demonstrou de forma robusta e tecnicamente fundamentada que as intervenções em curso, incluindo terraplenagem, detonações e movimentação de solo, inviabilizam a instalação segura e eficaz dos equipamentos de monitoramento visual, asseverando que restou evidenciado pela área técnica que a desativação programada da pista de descida para fevereiro de 2029 tornaria antieconômica e desproporcional a instalação de equipamentos permanentes nesse traçado, em comprometimento aos princípios da economicidade e da razoabilidade.

3.1.31. Asseverou que de forma adequada, o aditivo cuidou da aplicação do mecanismo de desconto de reequilíbrio denominado Fator D, que como é sabido representa mecanismo de preservação do equilíbrio econômico-financeiro em razão do não cumprimento do contrato de concessão, independentemente de aferição de culpa da concessionária, da ANTT, do Poder Concedente ou de terceiros, não constituindo penalidade imposta à concessionária.

3.1.32. Desta feita, o entendimento jurídico proferido pela PF/ANTT, está alinhado ao entendimento exarado pelas equipes técnicas em toda a dinâmica processual, dando robustez ao entendimento da legalidade e viabilidade da postergação da obrigação contratual de implantação de Circuito Fechado de Televisão (CFTV) através do Termo Aditivo final anexo (36543016).

3.1.33. Quanto às mudanças pontuais de redação da minuta de Termo Aditivo sugeridas pela PF/ANTT, estão descrevendo no parecer da seguinte forma:

"O item 2.1 não parece representar alteração contratual alguma, apenas transcreve parte do conteúdo referente ao escopo e ao prazo para implantação e operacionalização, de que trata o item 3.4.2.5 do Programa de Exploração da Rodovia. Na medida em que não se presta a promover acréscimo, substituição ou supressão de cláusula ou disposição contratual, sugerimos a sua exclusão.

No que se refere ao item 2.2 para conferir maior precisão técnica e clareza ao dispositivo, sugerimos:

"2.1. Fica acrescida nota de rodapé ao item 3.4.2.5 - Sistema de Circuito Fechado de TV do Programa de Exploração da Rodovia (PER) anexo ao Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021, com a seguinte redação:

3.4.2.5 Sistema de Circuito Fechado de TV**

** Os equipamentos de CFTV previstos para o trecho da Serra das Araras, localizado entre o km 218+000 e o km 226+000 da BR-116/RJ (atuais km 225+000 ao km 233+000, conforme SNV vigente), serão implantados até o término das obras de implantação das pistas de subida e descida da Serra das Araras.

3.1.34. Posteriormente, foi proferida Nota Técnica - ANTT 10484 (36554160), emitindo parecer favorável às mudanças redacionais propostas pela PF/ANTT, sustentando a análise Técnica que as alterações propostas pela Procuradoria Federal junto à ANTT contribuíram para aprimorar a redação dos dispositivos, conferindo-lhes maior clareza, precisão técnica e coesão normativa.

3.1.35. Diante de todo cenário apresentado nos termos da fundamentação exposta, sendo demonstrado em todo conjunto fático-probatório a viabilidade técnica, contratual e regulatória da postergação, considerando as restrições operacionais constatadas pela fiscalização, a aplicação do Fator D, para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro; e a manutenção do ciclo de inspeção de tráfego em 90 minutos até a completa implantação do sistema, bem como a recomendação de medidas adicionais, como o reforço de viaturas no respectivo trecho, o deferimento do Termo Aditivo proposto é a medida que se impõe.

3.1.36. Nesse sentido, tendo em vista a análise técnica proferida pelo Escritório Regional de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária de São Paulo (30653520); a Nota Técnica ANTT_3266 (35694081) corroborando a inviabilidade de implantação do CFTV enquanto perdurarem as obras, assim como o enquadramento contratual e regulatório dando legitimidade a postergação; a concordância da Concessionária do Sistema Rodoviário Rio-São Paulo S.A quanto ao conteúdo da minuta através da Carta RS_ADC_1417_2025 (35692973); a manifestação jurídica favorável da PF-ANTT por meio do Parecer Nº 00212/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (36362935); bem como do Relatório à Diretoria 541 (36560751) manifestando-se pela celebração do Termo Aditivo ao [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#), entendo por aprovar o 18º Termo Aditivo proposto conforme minuta final anexa aos autos (36543016) com o objetivo de postergar a obrigação contratual de implantação de Circuito Fechado de Televisão (CFTV).

3.1.37. **Da Proporcionalidade, motivação e interesse público**

3.1.38. O deferimento do pedido revela-se medida proporcional e adequada, uma vez que comprovada a inviabilidade de implantação do Sistema de Circuito Fechado de Televisão através de análise técnica realizada que constatou que as obras em andamento trariam danos às estruturas que eventualmente fossem instaladas. No tocante à motivação, está lastreada na visão de possibilidade de exequibilidade do contrato firmado, tendo em vista o entendimento pacificado das análises técnicas realizadas quanto às dificuldades enfrentadas pela Concessionária para o cumprimento integral da obrigação contratual por fatores supervenientes que foram necessários, cuja penalidade se torna inviável ante a ausência de culpa para o evento que deu causa ao atraso contratual.

3.1.39. Também resta salvaguardado o interesse público tendo em vista a preservação do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato para que o usuário não seja onerado por serviços ainda não implementados, tendo o Termo Aditivo exposto cláusula para mitigar a falta de monitoramento pelo CFTV, como a manutenção do Sistema de Inspeção de Tráfego com a realização de ciclos com tempo médio de circulação de 90 minutos no trecho da Serra das Araras, localizado entre o km 218+000 e o km 226+000 da BR-116/RJ (atuais km 225+00 ao km 233+000, conforme SNV vigente) até a implantação do sistema de CFTV, bem como cláusula disposta sobre a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

4. PROPOSIÇÃO FINAL

4.0.1. Ante o exposto, considerando a regularidade do trâmite processual em conjunto com as manifestações das áreas técnicas e jurídicas competentes, sendo observada a viabilidade técnica, contratual e regulatória sobre o tema, VOTO por aprovar a celebração do 18º Termo Aditivo ao [Contrato do Edital de Concessão nº 03/2021](#), entre a ANTT e a CONCESSIONÁRIA DO SISTEMA RODOVIÁRIO RIO – SÃO PAULO S.A., nos moldes da minuta final anexa aos autos, com o objetivo de postergar a obrigação contratual de implantação de Circuito Fechado de Televisão (CFTV) no trecho da Serra das Araras, localizado entre o km 218+000 e o km 226+000 da BR-116/RJ, em razão da incompatibilidade técnica e operacional com as obras de duplicação e remodelação em andamento no referido segmento.

Brasília, 17 de novembro de 2025.

ALEX ANTONIO DE AZEVEDO CRUZ
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **ALEX ANTONIO DE AZEVEDO CRUZ**, Diretor, em 17/11/2025, às 13:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **37210012** e o código CRC **F261A13C**.