



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAF

RELATORIA: Diretoria Amaral Filho - DAF

TERMO: Voto à Diretoria Colegiada

NÚMERO: 010/2025

OBJETO: 9º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 001/2021 - Padronização dos Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia - PER, com o objetivo de adequá-los aos Parâmetros Operacionais da 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE

ORIGEM: Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD

PROCESSO (S): 50500.017394/2025-39

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER REFERENCIAL n. 00006/2025/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de proposta de celebração do 9º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 001/2021, firmado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Ecovias do Araguaia S.A., referente à concessão das Rodovias BR-153/414/080/TO/GO, com vistas à padronização dos Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia - PER, com o objetivo de adequá-los aos Parâmetros Operacionais da 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE.

2. DOS FATOS

2.1. O Contrato de Concessão do Edital nº 001/2021, referente à concessão das Rodovias BR-153/414/080/TO/GO, foi firmado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Ecovias do Araguaia S.A. aos 29 de setembro de 2021.

2.2. Por meio do OFÍCIO CIRCULAR_SEI Nº 694/2025/SUROD/DIR-ANTT, de 27 de fevereiro de 2025 (30099662), expedido nos autos do Processo nº 50500.010120/2025-19, a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD, ao tratar da modernização dos Parâmetros Operacionais de tempo de atendimento médico de emergência e socorro mecânico previstos no Programa de Exploração da Rodovia - PER, com o objetivo de harmonizá-los ao modelo atualmente adotado pela ANTT nos contratos da 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE, ofertou prazo para que as Concessionárias interessadas apresentassem pleito formal nesse sentido, em observância aos princípios da isonomia, da atualidade do serviço público concedido e da eficiência regulatória, e determinou, para tanto, que cada processo fosse instruído de forma apartada, com documentação organizada e detalhada, que tomasse como referência, para fins de padronização, o Contrato de Concessão do Edital nº 002/2024, firmado com a Concessionária da Rodovia Belo Horizonte-Cristalina S.A. - Via Cristais.

2.3. Sobre o assunto, destaca-se, de início, o entendimento da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF-ANTT, consubstanciado no PARECER N. 00015/2025/PF-ANTT/PGF/AGU, de 23 de janeiro de 2025 (29282718), exarado nos autos do Processo nº 50500.056514/2021-90, que tratou de Proposta Preliminar de Revisão Quinquenal do Contrato de Concessão nº 001/2013, firmado entre a ANTT e a Concessionária Ecovias Minas Goiás, referente à concessão da Rodovia BR-050/GO/MG, qual seja:

"(...)

25. Trata-se de tema em relação ao qual esta Procuradoria tem sido, há algum tempo, provocada a se manifestar em mais de uma oportunidade. Mais recentemente, nos autos do processo 50500.053610/2024-29, ao proferir seu despacho de aprovação (DESPACHO n. 16683/2024/PF-ANTT/PGF/AGU), o Procurador-Geral da PF-ANTT enfrentou a necessidade de reavaliação dos mecanismos regulatórios adotados nos contratos de concessão rodoviária das etapas iniciais do PROCROFE. A análise parte da constatação de que o modelo vigente, baseado na verificação individual de ocorrências e na exigência de atendimento dentro do prazo máximo em 100% dos casos, gerou altos custos administrativos e dificuldades práticas para concessionárias e para a ANTT, para além de revelado limitações ao desconsiderar fatores externos que inviabilizam o cumprimento integral das obrigações contratuais.

26. Naquele Despacho foi destacada a evolução observada nos contratos mais recentes do PROCROFE, que adotaram um modelo de controle mais flexível e eficiente. A nova metodologia estabelece metas de 90% de atendimentos dentro do prazo máximo e parâmetros médios para os 10% restantes, reconhecendo estatisticamente a inevitabilidade de eventos excepcionais. Conclui-se que este modelo acaba por reduzir custos de transação e simplifica a fiscalização, sem comprometer a qualidade do serviço prestado aos usuários.

(...)

29. Coerentemente a essa linha de raciocínio é que nos parece ser esse o momento para que se incorpore neste Contrato novos parâmetros operacionais nos mesmos moldes trazidos nos contratos mais recentes. Isso porque, além da importância de uma padronização com a qual também concorda a Concessionária, apoiamo-nos na pressuposição de que tais parâmetros e exigências representam um aprimoramento metodológico baseado no aprendizado acumulado pela Agência na gestão de concessões, refletindo um maior alinhamento às necessidades operacionais mais atuais e à eficiência regulatória.

(...)

Considerando que tais parâmetros representam o padrão atual adotado pela ANTT de forma linear nos contratos de concessão mais recentes, a análise técnica pela SUROD pode ser simplificada, limitando-se a identificar eventuais peculiaridades ou circunstâncias excepcionais que possam obstar sua aplicação a esta concessão específica. O fato de a própria concessionária ter manifestado interesse na modernização sugere sua capacidade técnica e operacional para implementação dos novos parâmetros, o que deve ser considerado na análise. De toda sorte, é preciso salvaguardar a possibilidade de que a SUROD, em havendo impedimento ou obstáculo a sua efetiva incorporação no contrato, possa se manifestar.

(...)"

2.4. No mesmo contexto, a SUROD expediu, nos autos do Processo nº 50500.007599/2025-14, o OFÍCIO CIRCULAR_SEI Nº 868/2025/SUROD/DIR-ANTT, de 12 de março de 2025 (30403676), onde tratou da possibilidade de flexibilização da Frente de Serviços Operacionais, desde que preservada a qualidade dos serviços e o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato.

2.5. Dessa forma, a Ecovias do Araguaia S.A., por meio da correspondência EVA-GAC-0562-2025, de 31 de março de 2025 (31003213), manifestou interesse na readequação dos parâmetros de desempenho do atendimento médico de ambulância Tipo C e dos atendimentos mecânicos de guincho leve e pesado, ao requerer a alteração dos itens 3.4.5.1 e 3.4.5.2 do PER, em conformidade com os parâmetros de desempenho e prazos de atendimento estabelecidos no Contrato da Via Cristais.

2.6. Diante dessa manifestação, a SUROD, por intermédio da Gerência de Gestão de Investimentos Rodoviários - GEGIR, expediu o OFÍCIO SEI Nº 39779/2025/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT, de 20 de outubro de 2025 (36669354), com solicitação de anuência da Concessionária quanto à minuta do Termo Aditivo (36667813).

2.7. Em resposta, a Ecovias do Araguaia S.A., por meio da Carta ECA-GAC-2078-2025, de 22 de outubro de 2025 (36796732), e da correspondente Declaração de Veracidade (36796734), manifestou concordância com a minuta, com apenas uma ressalva referente aos parâmetros de desempenho do item

3.4.5.1 - Atendimento Médico de Emergência do PER, posto que as Rodovias BR-080/GO e BR-414/GO não serão atendidas por ambulâncias tipo D, condição que encontra amparo na NOTA TÉCNICA SEI Nº 8165/2025/COFOR/GEFOP/SUROD/DIR/ANTT, de 12 de agosto de 2025 (34541127).

2.8. Importante registrar que a Deliberação nº 25, de 30 de janeiro de 2025, ao aprovar o Relatório Final da Audiência Pública nº 001/2025, que teve por objetivo tornar público e coletar sugestões e contribuições acerca da Proposta Preliminar de Revisão Quinquenal do Contrato de Concessão nº 001/2013, firmado entre a ANTT e a Concessionária Ecovias Minas Goiás S.A., tratada nos autos do Processo nº 50500.009368/2025-37, trouxe as seguintes determinações à SUROD:

"(...)

Art. 4º Determinar à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (Surod) a elaboração de Termos Aditivos ao Contrato de Concessão para:

(...)

III - alterar os Parâmetros Operacionais para adequá-los àqueles de 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais (PROCROFE), condicionado à prévia análise da Surod.

(...)"

2.9. Da mesma forma, a Deliberação nº 26, de 30 de janeiro de 2025, ao aprovar o Relatório Final da Audiência Pública nº 003/2025, que teve por objetivo tornar público e coletar sugestões e contribuições acerca da Proposta Preliminar de Revisão Quinquenal do Contrato de Concessão nº 003/2013, firmado entre a ANTT e a Concessionária Nova Rota do Oeste S.A., tratada nos autos dos Processos nº 50500.018322/2024-28 e nº 50500.183054/2024-14, trouxe determinações similares à SUROD:

"(...)

Art. 4º Determinar à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (Surod) a elaboração de Termos Aditivos ao Contrato de Concessão para:

(...)

III - alterar os Parâmetros Operacionais para adequá-los àqueles de 5a. Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais (PROCROFE), condicionado à prévia análise da Surod.

(...)"

2.10. Ademais, nos autos do Processo nº 50500.009942/2025-57, foi aprovada, pela Deliberação nº 211, de 27 de junho de 2025 (33490606), a celebração do 16º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 003/2013, firmado entre a ANTT e a Concessionária Nova Rota do Oeste S.A., com vistas a alterar justamente os Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia - PER, anexo ao referido Contrato de Concessão nº 003/2013, a fim de adotar os Parâmetros Operacionais da 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE.

2.11. Justamente nos autos relativos à Nova Rota do Oeste S.A., em razão da possibilidade de que a alteração dos Parâmetros Operacionais do PER pudesse ensejar múltiplos aditivos em diversos contratos de concessão, foi elaborado, pela PF-ANTT, o PARECER REFERENCIAL n. 00006/2025/PF-ANTT/PGF/AGU, de 16 de maio de 2025 (32510722), destinado à aplicação em processos idênticos (mesmo conteúdo e objeto), em consonância com a Orientação Normativa nº 55/2014, da Advocacia-Geral da União - AGU, que permite a dispensa de análise jurídica individualizada em matérias que envolvam questões idênticas e recorrentes, desde que a área técnica ateste expressamente a aderência do caso concreto aos termos da manifestação.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD, em cumprimento ao disposto no inciso XII do artigo 32 do Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, aprovado pela Resolução nº 5.976, de 07 de abril de 2022, realizou as análises técnicas necessárias, que culminaram na elaboração da NOTA TÉCNICA SEI Nº 10819/2025/COGIP/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT, de 29 de outubro de 2025 (36799955), onde concluiu pela viabilidade técnica e jurídica da celebração de Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 001/2021, firmado entre esta Agência e a Concessionária Ecovias do Araguaia S.A., referente à concessão das Rodovias BR-153/414/080/TO/GO, com vistas à padronização dos Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia - PER, com o objetivo de adequá-los aos Parâmetros Operacionais da 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE, o que busca promover a padronização e o aprimoramento dos parâmetros operacionais.

3.2. Ainda, a SUROD destacou a desnecessidade de análise jurídica individualizada, dada a aplicabilidade do PARECER REFERENCIAL n. 00006/2025/PF-ANTT/PGF/AGU, de 16 de maio de 2025 (36799931), do qual se destaca o que segue:

"(...)

1. Trata-se de processo administrativo instaurado para formalização de termo aditivo (SEI 31718511) ao Contrato de Concessão nº 003/2013, firmado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Concessionária Nova Rota do Oeste S.A. (CNRO), visando a alteração dos parâmetros operacionais previstos no Programa de Exploração da Rodovia (PER).

(...)

17. Ressalta o Despacho 31887242 que a alteração dos Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia (PER) poderão ensejar ao menos 08 (oito) aditivos aos seguintes Contratos de Concessão, quais sejam: Nova Rota do Oeste, ECO050, ECOPONTE, CCR ViaCôteira, CCR ViaSul, Ecovias do Cerrado, CCR RioSP e Ecovias do Araguaia. Nesse contexto, pede prioridade à análise e sugere a elaboração de um Parecer Referencial, que possa servir para aplicação em processos idênticos (mesmo conteúdo e objeto).

18. Pois bem. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos: (...)

19. Nesse contexto, parece ser adequada a elaboração de manifestação jurídica referencial que oriente a Administração e confira segurança jurídica à sua atuação. Tal manifestação dispensaria a análise individualizada desses processos pelo órgão de consultoria jurídica, a menos que sobrevenha dúvida jurídica específica, oportunidade em que esta Procuradoria sempre poderá ser chamada a se manifestar.

20. Sugerimos, assim, a adoção da presente manifestação jurídica como referencial para processos semelhantes, condicionada à expressa declaração da área técnica de que o caso concreto se enquadra nos parâmetros estabelecidos neste documento.

(...)

25. O objeto do Termo Aditivo consiste na alteração dos parâmetros operacionais do Programa de Exploração da Rodovia (PER), anexo ao Contrato do Edital de Concessão nº 003/2013, a fim de adequá-los aos parâmetros adotados na 5ª etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais (PROCROFE).

26. As alterações propostas afetam os seguintes itens do PER:

* Item 3.4.3 - Sistemas de controle de tráfego

* Item 3.4.3.4 - Sistema de Inspeção de Tráfego

* Item 3.4.4.1 - Atendimento médico de emergência

* Item 3.4.4.2 - Socorro mecânico

* Item 3.4.4.3 - Combate a incêndios e apreensão de animais na faixa de domínio

27. Constatou-se que proposta de alteração contratual envolve essencialmente matéria técnica relacionada aos parâmetros operacionais da concessão, aspectos sobre os quais esta Procuradoria não detém expertise - tampouco competência legal - para emitir juízo valorativo. A definição de parâmetros como tempo médio de circulação, tempos máximos de chegada ao local, condições de atendimento em eventos simultâneos, possibilidade ou não de utilização de motocicletas para determinados atendimentos, etc, constituem decisões eminentemente técnicas que demandam conhecimento especializado das áreas competentes da ANTT.

28. Também parte de ateste técnico a conclusão segundo a qual as alterações ora em discussão não impactam o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato do Edital de Concessão nº 003/2013, pelo fato de que os encargos, riscos, quantidades, prazos e custos aos Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia (PER) são mantidos e continuam sob responsabilidade da concessionária. De igual forma, a SUROD atesta que não foi necessário apurar valores financeiros, pois as alterações não geram novas obrigações.

29. Analisando a minuta de Termo Aditivo, verifica-se, então, que ela contempla adequadamente o objeto da alteração contratual, indicando com precisão as modificações a serem realizadas nos itens 3.4.3, 3.4.3.4, 3.4.4.1, 3.4.4.2 e 3.4.4.3 do PER. A cláusula quarta prevê que o Termo Aditivo tem vigência na data de sua

assinatura, ficando sua eficácia condicionada à divulgação. Por fim, a cláusula quinta ratifica as disposições do contrato original que não foram retificadas, alteradas ou modificadas pelo Termo Aditivo.

(...)

32. Tratando-se de manifestação referencial, os futuros aditivos contratuais que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, ser dispensados de nova submissão a esta Procuradoria Federal, desde que a SUROD ateste que a situação concreta se amolda aos termos deste opinativo.

(...)"

3.3. Ressalte-se que, no Relatório à Diretoria SEI nº 561/2025 (36801760), a SUROD assim discorreu sobre o Termo Aditivo ora em análise:

"(...)

14. No processo nº 50500.009942/2025-57, foi elaborado o Parecer Referencial n. 00006/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 35490588), cujo objeto consistiu na alteração dos Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia (PER), anexo ao Contrato do Edital de Concessão nº 003/2013, a fim de adequá-los aos parâmetros operacionais da 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais (PROCROFE). Na ocasião, foram propostas alterações contratuais nos seguintes itens:

- * 3.4.3 – Sistemas de controle de tráfego;
- * 3.4.3.4 – Sistema de inspeção de tráfego;
- * 3.4.4.1 – Atendimento médico de emergência;
- * 3.4.4.2 – Socorro mecânico; e
- * 3.4.4.3 – Combate a incêndios e apreensão de animais na faixa de domínio

15. Em **estrita semelhança**, a proposta tratada no presente processo, relativo ao Contrato do Edital de Concessão nº 001/2021, também busca alterar os Parâmetros Operacionais do PER, com a mesma finalidade de adequação à 5ª Etapa do PROCROFE. Neste caso, especificamente, estão sendo propostas alterações nos itens:

- * 3.4.5.1 – Atendimento Médico de Emergência; e
- * 3.4.5.2 – Serviço de Atendimento Mecânico.

16. Dessa forma, verifica-se que a matéria em exame guarda **identidade de objeto e conteúdo** com aquela já analisada no âmbito do Parecer Referencial n. 00006/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 35490588), elaborado no processo nº 50500.009942/2025-57, o que dispensa a necessidade de nova manifestação jurídica individualizada pelo órgão consultivo, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014.

(...)"

3.4. Com essas considerações, a SUROD submeteu os autos à Diretoria Colegiada da ANTT, devidamente instruídos com minuta de Termo Aditivo (36801542), minuta de Extrato de Termo Aditivo (36801615), minuta de Deliberação (36801705) e Despacho de Instrução Processual (36804499), com proposição de celebração do 9º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 001/2021, firmado entre a ANTT e a Concessionária Ecovias do Araguaia S.A., referente à concessão das Rodovias BR-153/414/080/TO/GO, com vistas à padronização dos Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia - PER, com o objetivo de adequá-los aos Parâmetros Operacionais da 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do exposto, proponho à Diretoria Colegiada que, conforme minuta de Deliberação (37112531), aprove a celebração do 9º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Edital nº 001/2021, entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária Ecovias do Araguaia S.A., referente à concessão das Rodovias BR-153/414/080/TO/GO, com vistas à padronização dos Parâmetros Operacionais do Programa de Exploração da Rodovia - PER, com o objetivo de adequá-los aos Parâmetros Operacionais da 5ª Etapa do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE, nos moldes da minuta acostada aos autos (36801542).

Brasília, data da assinatura eletrônica.

(assinado eletronicamente)
JOHÉ AIRES AMARAL FILHO
Diretor



Documento assinado eletronicamente por JOHÉ AIRES AMARAL FILHO, Diretor, em 17/11/2025, às 14:49, 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 37109188 e o código CRC D37C8FCD.