



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 36/2026**OBJETO:** ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO ANTT Nº 6.032, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2023 (RCR3).**ORIGEM:** SUROD**PROCESSO (S):** 50500.036585/2026-81**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER Nº 00136/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (43419293)**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Proposta de alteração do § 1º do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 21 de dezembro de 2023 (RCR3), para adequação do Regulamento das Concessões Rodoviárias às determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) quanto ao tratamento de situações excepcionais relacionadas ao desconto de reequilíbrio decorrente de inexecuções contratuais (Fator D).

2. DOS FATOS

2.1. Em 24 de abril de 2026, o Diretor Alessandro Baumgartner incluiu o Processo nº 50500.016127/2025-44 na pauta da 279ª Reunião de Diretoria Eletrônica, conforme Despacho nº XXXXXXX.

2.2. O referido processo tem por objeto a aprovação da 6ª Revisão Ordinária e do reajuste da Tarifa Básica de Pedágio (TBP) do Contrato de Concessão decorrente do Edital nº 01/2018, referente ao sistema rodoviário BR-101/290/386/448/RS, explorado pela Concessionária das Rodovias Integradas do Sul S.A. – ViaSul.

2.3. Na proposta submetida à apreciação da Diretoria consta a solução excepcional para aplicação do Desconto de Reequilíbrio (Fator D), especialmente em razão dos efeitos regulatórios decorrentes dos eventos climáticos extremos ocorridos no Estado do Rio Grande do Sul em 2024. Conforme registrado na instrução técnica, diante da excepcionalidade do caso concreto, seria adotada a adoção de solução regulatória diferenciada, consistente na postergação e no parcelamento da aplicação do Fator D, com vistas a mitigar impactos abruptos sobre o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e sobre a modicidade tarifária.

2.4. Após análise preliminar dos autos, solicitei vista do processo antes da prolação de meu voto, a fim de possibilitar exame mais aprofundado dos elementos constantes dos autos e melhor formação de convicção.

2.5. No curso dessa análise, entendi necessária a consulta à Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT) acerca dos limites interpretativos da regulamentação vigente e da viabilidade jurídica da solução proposta.

2.6. Assim, por meio do Despacho nº 43289888, solicitei manifestação da PF-ANTT acerca dos seguintes questionamentos:

2.7. À luz do disposto no § 1º do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023, seria juridicamente admissível, em caráter excepcional, a postergação ou o parcelamento da aplicação do Fator D em hipóteses extraordinárias devidamente fundamentadas, como no caso concreto decorrente dos eventos climáticos extremos ocorridos no Estado do Rio Grande do Sul em 2024?

2.8. O entendimento consignado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 275/2026-Plenário, associado aos princípios da continuidade do serviço público, da proporcionalidade, da razoabilidade e da preservação do equilíbrio econômico-financeiro contratual, poderia amparar juridicamente a solução regulatória proposta pela SUROD, mesmo diante da redação vigente do § 1º do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023?

2.9. Considerando a informação constante do Despacho SEI nº 42073673, no sentido de que a SUROD pretendia promover alteração do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023 (RCR3), para compatibilização com determinação emanada do TCU, tal adequação normativa demandaria a observância integral do rito ordinário de produção normativa — incluindo ARR, AIR e submissão ao PPCS — ou, diante da reduzida margem de discricionariedade da Agência no cumprimento da determinação do Tribunal, seria juridicamente possível a adoção de rito simplificado para a alteração normativa pretendida?

2.10. Em resposta, a PF-ANTT elaborou o Parecer nº 00109/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 43289905), por meio do qual concluiu, em síntese, que:

2.11. 1) à luz do § 1º do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023, é juridicamente admissível, em caráter excepcional, apenas a postergação da aplicação do Fator D em hipóteses extraordinárias devidamente fundamentadas, não sendo possível o seu parcelamento;

2.12. 2) o entendimento consignado no Acórdão nº 275/2026-Plenário do TCU não ampara juridicamente a solução de parcelamento do desconto de reequilíbrio, servindo de fundamento apenas para a adoção da postergação; e

2.13. 3) é juridicamente possível a adoção de rito simplificado para a alteração normativa pretendida, desde que observadas as cautelas aplicáveis às hipóteses de dispensa de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e de dispensa de audiência ou consulta pública.

2.14. Diante das conclusões consignadas pela PF-ANTT, encaminhei os autos à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD), para conhecimento e avaliação da solução técnica mais adequada à condução da 6ª Revisão Ordinária do Contrato de Concessão decorrente do Edital nº 01/2018, explorado pela ViaSul.

2.15. Entre as alternativas avaliadas, destacou-se a possibilidade de alteração do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023, de forma a compatibilizar o normativo com a determinação constante do Acórdão nº 275/2026-Plenário do TCU, hipótese em que poderia ser mantida a proposta originalmente apresentada para a Revisão Ordinária da Concessionária.

2.16. Nesse contexto, considerando as possíveis soluções técnicas para a matéria, o Superintendente de Infraestrutura Rodoviária encaminhou os autos à Gerência de Regulação Rodoviária (GERER), por meio do Despacho nº 43289968, solicitando a adoção das providências necessárias à alteração do RCR3, em razão da competência daquela unidade para atuar em matérias de natureza normativa e regulatória no âmbito das concessões rodoviárias.

2.17. Em atendimento à solicitação, a GERER criou um novo processo SEI, 50500.036585/2026-81, e elaborou neste processo a Nota Técnica SEI nº 6322/2026/GERER/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 43290057), por meio da qual analisou a matéria e propôs a alteração do § 1º do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023, com o objetivo de permitir, em caráter excepcional e mediante decisão fundamentada, a postergação ou o parcelamento do desconto de reequilíbrio decorrente de inexecuções contratuais, preservando-se integralmente o valor econômico do desconto e os incentivos regulatórios associados ao cumprimento das obrigações contratuais.

- 2.18. Na sequência, foram juntados aos autos o Relatório à Diretoria SEI nº 243/2026 (SEI nº 43290457), a minuta de Resolução (SEI nº 43290531) e o Despacho de Instrução (SEI nº 43290579).
- 2.19. Posteriormente, por meio do Despacho nº 43308765, o Gabinete do Diretor-Geral encaminhou o processo 50500.036585/2026-81 à minha relatoria, por conexão, nos termos do art. 10-A da Instrução Normativa nº 12, de 7 de abril de 2022, destacando que a matéria guarda relação direta com as discussões desenvolvidas no âmbito do Processo nº 50500.016127/2025-44, cuja relatoria já se encontrava sob minha responsabilidade.
- 2.20. Assim, considerando a competência regimental da PF-ANTT para atuar na elaboração de propostas de atos normativos, promover a revisão final da técnica legislativa e emitir manifestação jurídica conclusiva acerca da compatibilidade das propostas normativas com o ordenamento jurídico, nos termos do art. 24, incisos III e IV, do Regimento Interno da ANTT, encaminhei a proposta de alteração do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023, para análise da redação final pela Procuradoria Federal junto à ANTT.
- 2.21. Em atendimento à solicitação, a PF-ANTT emitiu o Parecer Nº 00136/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 43419293), por meio do qual procedeu à análise jurídica da minuta normativa e da respectiva redação final.
- 2.22. Por fim, em conformidade com os arts. 15, inciso VI, e 79, § 1º, inciso IV, ambos do Regimento Interno da ANTT, o processo foi incluído na pauta da 1.035ª Reunião de Diretoria Pública.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

- 3.1. Preliminarmente, cumpre destacar que a presente proposta normativa possui origem direta nas discussões constantes no âmbito do Processo nº 50500.016127/2025-44, que trata da 6ª Revisão Ordinária e do reajuste da Tarifa Básica de Pedágio (TBP) do Contrato de Concessão decorrente do Edital nº 01/2018, explorado pela Concessionária das Rodovias Integradas do Sul S.A. – ViaSul.
- 3.2. Conforme relatado no histórico processual deste voto, a análise daquela revisão tarifária evidenciou a necessidade de reavaliar o tratamento regulatório conferido ao Desconto de Reequilíbrio (Fator D) em situações excepcionais, especialmente em razão dos efeitos regulatórios decorrentes dos eventos climáticos extremos ocorridos no Estado do Rio Grande do Sul em 2024.
- 3.3. A partir dessas discussões, identificou-se a necessidade de promover ajustes no art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023, de modo a conferir maior clareza ao tratamento regulatório aplicável às situações excepcionais de reequilíbrio econômico-financeiro decorrentes de inexecuções contratuais, observadas as orientações constantes do Acórdão nº 275/2026-TCU-Plenário.
- 3.4. Feito esse registro, passo à análise da matéria submetida à deliberação da Diretoria Colegiada.
- 3.5. Em 21 de dezembro de 2023, a ANTT aprovou a terceira norma do Regulamento das Concessões Rodoviárias (RCR3), relativa à gestão econômico-financeira dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária sob sua competência, por meio da Resolução nº 6.032, de 2023.
- 3.6. Conforme registrado no Despacho SUROD nº 42073673, a redação originalmente conferida ao art. 82 do RCR3 buscava preservar margem decisória para, mediante decisão fundamentada da Diretoria, parcelar ou postergar impactos decorrentes da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, conforme transcrito abaixo:

"9. Em sua redação original, o art. 82 do RCR 3 conferia à ANTT margem decisória para, mediante decisão fundamentada da Diretoria, parcelar ou postergar impactos decorrentes da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, nos seguintes termos:

"Art. 82. Para resguardar a estabilidade tarifária, a ANTT poderá, a seu critério e por decisão fundamentada da Diretoria, parcelar ou postergar impacto decorrente da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, no fluxo de caixa ou, mediante aplicação do Fator C, no âmbito da Conta C."

- 3.7. Posteriormente, em decorrência das determinações expedidas pelo Tribunal de Contas da União no âmbito do Acórdão nº 386/2025-TCU-Plenário (SEI nº 30209646), a redação do dispositivo foi alterada para prever expressamente a vedação ao parcelamento do desconto de reequilíbrio decorrente de inexecuções contratuais (Fator D), passando a vigorar nos seguintes termos:

"Art. 82. Para resguardar a estabilidade tarifária, a ANTT poderá, a seu critério e por decisão fundamentada da Superintendência, parcelar ou postergar impacto decorrente da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, no fluxo de caixa ou, mediante aplicação do Fator C, no âmbito da Conta C, considerando a devida correção monetária e aplicação das taxas de retorno previstas em Resolução específica."

§ 1º Fica vedado o parcelamento do desconto de reequilíbrio referente às inexecuções (Fator D).

§ 2º Verificado impacto decorrente de desequilíbrio na última revisão ordinária do contrato de concessão, a ANTT poderá, motivadamente, processá-lo na apuração de haveres e deveres." (Grifo acrescido)

- 3.8. Não obstante a alteração promovida, a ANTT interpôs pedido de reexame em face do referido Acórdão, sustentando a necessidade de preservação de espaço regulatório para o tratamento de situações excepcionais em que a aplicação imediata e integral dos impactos decorrentes do reequilíbrio pudesse comprometer a estabilidade contratual, a continuidade da prestação do serviço público ou a adequada recomposição do equilíbrio econômico-financeiro da concessão.
- 3.9. Ao apreciar o recurso, o TCU deu-lhe parcial provimento e consignou expressamente que a determinação dirigida à ANTT não impede nem inviabiliza o tratamento de situações excepcionais relacionadas ao reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, desde que as peculiaridades do caso concreto estejam devidamente registradas no processo administrativo e que as medidas adotadas observem os critérios de proporcionalidade e adequação. Tal entendimento foi formalizado no Acórdão nº 275/2026-TCU-Plenário:
- "1.6.2. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, considerando que a redação do art. 82 do Regulamento de Concessões Rodoviárias 3 (RCR 3), aprovado por intermédio da Resolução-ANTT 6.032, de 21/12/2023, e publicado no DOU, Seção 1, de 26/12/2023, violou a prescrição estampada nos artigos 9º, § 4º e 23, parágrafo único, da Lei 8.987/1995, no sentido de que o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão deve ser concomitante à alteração que o afetou, que se abstenha de parcelar ou postergar o impacto decorrente da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro referente às inexecuções contratuais, bem como que altere a redação do art. 82 da Resolução-ANTT 6.032/2023, para contemplar essas vedações, sem prejuízo de esclarecer que a determinação não impede ou inviabiliza o tratamento de situações excepcionais de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos de concessão por parte da Agência, desde que as peculiaridades do caso estejam devidamente registradas no processo administrativo e as medidas tomadas sejam proporcionais e adequadas ao caso concreto;" (grifo acrescido)*
- 3.10. Observa-se, portanto, que o Tribunal manteve como diretriz geral a vedação ao parcelamento ou à postergação dos efeitos decorrentes das inexecuções contratuais, mas ressaltou expressamente a possibilidade de adoção de tratamento diferenciado em situações excepcionais devidamente justificadas. Verifico que a presente proposta normativa busca justamente incorporar essa ressalva ao texto regulamentar, conferindo maior clareza, previsibilidade e segurança jurídica ao tratamento regulatório dessas situações excepcionais.
- 3.11. Nesse contexto, a Procuradoria Federal junto à ANTT foi instada a se manifestar acerca da forma juridicamente adequada de promover a compatibilização do art. 82 do RCR3 com a determinação constante do Acórdão nº 275/2026-TCU-Plenário.
- 3.12. Ao analisar a matéria, a PF-ANTT destacou que, embora tenha defendido perante o TCU o entendimento de que não caberia ao órgão de controle determinar alterações específicas em atos normativos expedidos pela Agência, subsiste determinação definitiva para que a redação do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023, seja adequada aos parâmetros fixados pelo Tribunal.

60. Por outro lado, ressalvado o nosso entendimento - defendido, inclusive, nos autos do TC 029.312/2022-1 - de que não é possível à Corte de Contas, enquanto órgão de controle, invadir a competência regulatória da ANTT e determinar alterações nos seus normativos, é fato - contra o qual não é cabível mais recurso na

sseara administrativa - de que existe uma determinação do TCU imposta à ANTT de que seja alterada a redação do artigo 82 da Resolução ANTT nº 6.032/2023, para contemplar a vedação ao parcelamento e à postergação, com as ressalvas relacionadas a situações excepcionais devidamente fundamentadas.

61. Consoante reconhecido pelo próprio Consulente, há uma reduzida margem de discricionariedade do regulador. No nosso entender, inclusive, há apenas espaço para a definição da redação mais adequada para veicular as novas normas. Não há, decerto, alternativas regulatórias a serem avaliadas, visto que os direitos e as obrigações da relação travada entre a concessionária e o poder concedente já foram definidos pelo TCU.

3.13. A Procuradoria observou, ainda, que a margem de discricionariedade da Agência na presente matéria mostra-se significativamente reduzida, uma vez que os contornos jurídicos da solução regulatória já foram delimitados pelo órgão de controle. Nessa perspectiva, a atuação da ANTT restringe-se essencialmente à definição da técnica normativa mais adequada para incorporar ao regulamento as diretrizes estabelecidas pelo TCU.

3.14. Por essa razão, concluiu a PF-ANTT que não existem alternativas regulatórias passíveis de comparação ou avaliação, circunstância que autoriza a dispensa da Análise de Impacto Regulatório (AIR), nos termos do inciso II do art. 4º do Decreto nº 10.411, de 2020, e do inciso II do art. 96 da Resolução ANTT nº 5.976, de 2022.

3.15. No tocante ao Processo de Participação e Controle Social (PPCS), a Procuradoria consignou entendimento semelhante. Conforme ressaltado no Parecer, a finalidade dos instrumentos de participação social consiste em possibilitar o debate sobre diferentes alternativas regulatórias, permitindo que agentes regulados, usuários e demais interessados contribuam para o processo decisório da Agência.

3.16. No caso em exame, entretanto, não se está diante de uma escolha regulatória sujeita à avaliação de conveniência e oportunidade por parte da Administração. Trata-se, ao contrário, da implementação de determinação específica emanada do Tribunal de Contas da União, circunstância que afasta a existência de alternativas regulatórias a serem submetidas ao debate público.

3.17. Diante desse contexto, a PF-ANTT concluiu ser possível a dispensa da realização de audiência pública e consulta pública, com fundamento no inciso III do art. 7º da Resolução ANTT nº 6.020, de 2023.

65. No que concerne ao Processo de Participação e Controle Social - PPCS, seus objetivos constam do artigo 2º da Resolução ANTT nº 6.020/2023. A finalidade do PPCS pode ser sintetizada como a possibilidade de participação social nas decisões a serem tomadas pela Diretoria Colegiada. Da mesma forma que a AIR, o PPCS pressupõe que haja um conjunto de opções regulatórias que podem ser objeto de debates com o mercado regulado, com os usuários e a sociedade em geral.

66. Neste sentido, o artigo 7º da Resolução ANTT nº 6.020/2023 dispõe sobre as hipóteses de dispensa de realização de audiência e consulta pública. Vejamos:

Art. 7º A realização de Audiência Pública e Consulta Pública pode ser dispensada nos seguintes casos, dentre outros:

I - proposta de alterações formais em normas vigentes;

II - consolidação de normas vigentes;

III - edição ou alteração de normas que se limitem a aplicar determinações legais e contratuais; e

IV - no caso de urgência justificada.

67. À exceção da quarta hipótese, as três primeiras hipóteses têm por pressuposto a ausência de espaço para debate justamente porque, ou a escolha regulatória já foi realizada no passado (proposta de alteração formal ou consolidação de normas vigentes), ou existe apenas uma "opção" regulatória, já que ela decorre da aplicação de determinações legais ou contratuais.

68. Ainda que não haja previsão expressa, no inciso III do artigo 7º Resolução ANTT nº 6.020/2023, de edição ou alteração de normas que se limitem a aplicar determinações de órgãos de controle - talvez por se entender não caber aos órgãos de controle esse tipo de determinações - o fato é que, como já dito acima, houve uma determinação, veiculada no Acórdão nº 275/2026-TCU-Plenário, de alteração normativa específica, contra a qual só é cabível neste momento o acatamento pela agência reguladora.

69. Do mesmo modo que uma determinação do órgão de controle consiste em uma norma jurídica que possui força coercitiva, também é possível equipará-la, neste caso, à uma determinação legal. Neste sentido, entende-se que é possível dispensar a audiência e consulta pública, com fulcro no inciso III do artigo 7º da Resolução ANTT nº 6.020/2023.

3.18. Com fundamento nessas premissas, a SUROD propôs a alteração do § 1º do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 2023, nos seguintes termos:

Art. 82

"§ 1º Fica permitido, em caráter excepcional e mediante decisão fundamentada, a postergação e o parcelamento do desconto de reequilíbrio decorrente de inexecuções contratuais (Fator D), preservando-se integralmente o valor econômico do desconto."(NR)

3.19. A proposta foi submetida à apreciação da Procuradoria Federal junto à ANTT, que procedeu à análise da redação final sob os aspectos de juridicidade, técnica legislativa e compatibilidade com o ordenamento jurídico.

3.20. Conforme consignado no Parecer nº 00136/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 43419293), a Procuradoria apresentou considerações e sugestões de aprimoramento da minuta, com vistas ao aperfeiçoamento de sua redação e maior alinhamento à determinação do TCU. Assim, a PF-ANTT propôs a seguinte redação:

Art. 82 [...]

"§1º Ficam vedados o parcelamento e a postergação do desconto de reequilíbrio decorrente de inexecuções contratuais (Fator D), sem prejuízo do tratamento de situações excepcionais por parte da Agência, desde que as peculiaridades do caso estejam devidamente registradas no processo administrativo e as medidas tomadas sejam proporcionais e adequadas ao caso concreto."

3.21. Após exame das considerações jurídicas formuladas pela Procuradoria, verifico que as alterações sugeridas possuem natureza eminentemente redacional e não implicam modificação do mérito da proposta originalmente apresentada pela área técnica, preservando-se integralmente seus fundamentos e objetivos regulatórios.

3.22. Entendo, ainda, que a alteração proposta aperfeiçoa o marco regulatório das concessões rodoviárias ao conferir tratamento expresso às hipóteses excepcionais em que a aplicação imediata e integral do desconto de reequilíbrio possa revelar-se inadequada às peculiaridades do caso concreto, sem afastar os incentivos regulatórios associados ao cumprimento das obrigações contratuais.

3.23. Dessa forma, acolho as recomendações constantes do Parecer nº 00136/2026/PF-ANTT/PGF/AGU e submeto à deliberação da Diretoria Colegiada a presente versão da minuta, já contemplando os ajustes redacionais propostos pela Procuradoria Federal junto à ANTT.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do exposto, VOTO por aprovar a alteração do § 1º do art. 82 da Resolução ANTT nº 6.032, de 21 de dezembro de 2023 (RCR3), com vistas à adequação do Regulamento das Concessões Rodoviárias às determinações e aos esclarecimentos consignados no Acórdão nº 275/2026-TCU-Plenário, de modo a disciplinar, em caráter excepcional e mediante decisão fundamentada, a possibilidade de postergação e parcelamento do desconto de reequilíbrio decorrente de inexecuções contratuais (Fator D), preservando-se integralmente o valor econômico do desconto.

Brasília, 18 de junho de 2026.

FELIPE QUEIROZ
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 18/06/2026, às 18:35, 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 **43407168** e o código CRC **E8C10C49**.

Referência: Processo nº 50500.036585/2026-81

SEI nº 43407168

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br