



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 186/2025

OBJETO: Proposição da necessidade de prorrogação da autorização temporária para a realização do *Sandbox* que estabelece obrigações e deveres referentes à implementação de 3 (três) pórticos do sistema de arrecadação em fluxo livre (Free Flow), em substituição à praças de pedágio anteriormente previstas no contrato, até que seja estabelecido termo aditivo para a migração de praças de pedágio para pedágio eletrônico de cobranças.

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA (SUROD)

PROCESSO: 50500.055984/2023-06

PROPOSIÇÃO PF/ANTT:

ENCAMINHAMENTO: Proposição à Diretoria Colegiada da ANTT para prorrogação autorização temporária para realização de *Sandbox*, pela Concessionária do Sistema Rio-São Paulo S.A, que estabelece obrigações e deveres referentes à implantação de 3 (três) pórticos do sistema de arrecadação em fluxo livre (Free Flow), em substituição às praças de pedágio anteriormente prevista no contrato, até que seja estabelecido Termo Aditivo para a migração de praças de pedágio para pedágio eletrônico de cobrança.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se da necessidade de prorrogação da autorização temporária para a realização do *Sandbox* que estabelece obrigações e deveres referentes à implementação de 3 (três) pórticos do sistema de arrecadação em fluxo livre (Free Flow), em substituição às praças de pedágio, anteriormente previstas no contrato, até que seja estabelecido termo aditivo para a migração de praças de pedágio para pedágio eletrônico de cobranças.

2. DOS FATOS

2.1. Em 16 de fevereiro de 2023, a Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), por meio da Deliberação nº 44. Aprovou a celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato referente ao Edital nº 03/2021 SEI 15737644, firmado com a Concessionária do Sistema Rodoviário Rio - São Paulo S.A., com o objetivo de:

Art. 1º [...] regulamentar as obrigações e os efeitos decorrentes da autorização concedida em caráter temporário para implementação e funcionamento do ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório) para o desenvolvimento de serviços, produtos ou soluções regulatórias do Fluxo Livre (Free Flow) na Rodovia BR-101/RJ, no trecho que interliga a cidade do Rio de Janeiro - no entroncamento com a BR-465/RJ-095 até Praia Grande (Ubatuba/SP), bem como estabelecer a suspensão das obrigações contratuais e inclusão de novas obrigações em decorrência do Sandbox Regulatório proposto, por período determinado, e as eventuais repercussões na matriz de risco e no equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão.

2.2. No 3º TA, entre outras cláusulas, foi estabelecido o prazo de duração do Sandbox Regulatório, bem como as condições para sua prorrogação, nos seguintes termos:

“5.1. Nos termos do art. 22 da Resolução ANTT nº 5.999/2022 e da Cláusula 22 do Termo de Referência do Sandbox Regulatório, a participação no ambiente regulatório experimental se encerrará:

(i) por decurso do prazo estabelecido para participação;

(ii) a pedido do participante;

(iii) em decorrência de cancelamento ou suspensão da autorização temporária, nos termos do art. 23 Resolução ANTT nº 5.999/2022;

(iv) mediante obtenção de autorização junto à ANTT para desenvolver a respectiva atividade, após regulamentação definitiva da matéria; ou

(v) por descumprimento das obrigações pactuadas (art. 23 da Resolução ANTT nº 5.999/2022), hipótese em que a CONCESSIONÁRIA arcará com os custos da reversibilidade ao status quo ante.

5.2. Em observância ao §5º do art. 18 da Resolução ANTT nº 5.999/2022, com o encerramento da participação da CONCESSIONÁRIA no ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório) por qualquer das hipóteses previstas na subcláusula 5.1, deverá ser celebrado NOVO TERMO ADITIVO para definir a forma de reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO e:

(i) regular as novas obrigações das PARTES, caso haja anuência da ANTT para implantação de forma definitiva do sistema de cobrança em fluxo livre (free flow); ou

(ii) retomar as obrigações suspensas conforme disposto na subcláusula 4.1 acima, caso não haja anuência da ANTT para implantação de forma definitiva do sistema de cobrança em fluxo livre (free flow).

[...]

7.2. A autorização temporária concedida no presente TERMO ADITIVO possui vigência de 24 (vinte e quatro) meses, prorrogáveis por até 12 (doze) meses, observado o disposto no art. 18 da Resolução ANTT nº 5.999/2022.

2.3. Por meio da Portaria DG nº 66, de 17 de fevereiro de 2023, do Diretor-Geral da ANTT, instituiu a comissão de Sandbox para atuar no monitoramento contínuo das ações desenvolvidas no âmbito do experimento regulatório, que trata do sistema de livre passagem (free flow).

2.4. Ao longo do acompanhamento do Sandbox, foram acostadas aos autos diversas atas e análises técnica produzidas pela Comissão, que buscavam registrar as atividades da Comissão e os resultados decorrentes do ambiente regulatório experimental, bem como os relatórios apresentados pela Concessionária.

2.5. Em 10/03/2025, a SUROD emitiu o OFÍCIO SEI Nº 7835/2025/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 30398518), por meio do qual alertou a Concessionária quanto ao termino do prazo previsto para o Sandbox regulatório e solicitou o envio do relatório final de acompanhamento com os dados consolidados de todo período do experimento, a fim de que a ANTT, por meio da comissão instituída pela [Portaria DG nº 460/2022](#), procedesse à análise técnica e manifestação final para encerramento do processo.

2.6. Em resposta à solicitação da SUROD, a CCR RioSP, por meio da Carta RS-ADC-0722/2025 (SEI nº 31262719), em 10 de abril de 2025, solicitou prazo adicional para emissão do relatório final e manifestou a intenção de solicitar a prorrogação do Sandbox, “[...] para que as condições de operação definitiva do Free Flow da BR-101, fiquem aderentes ao estabelecido na minuta discutida no âmbito do processo 50500.284423/2022-23”.

2.7. Em 9 de maio de 2025, a CCR RioSP, por meio da Carta RS-ADC-0778/2025 (SEI nº 32044859), encaminhou solicitação de prorrogação do Sanbox regulatório, nos seguintes termos:

“Assim, com o objetivo de assegurar que a operação definitiva do sistema Free Flow na BR-101 esteja plenamente alinhada com os parâmetros previstos na minuta da Resolução disponibilizada no

Documento SEI n.º 293866362 – resguardadas as condições originais do Contrato de Concessão, e, ainda, com a finalidade de regularizar o prazo do Sandbox, solicitamos a sua prorrogação por mais 6 (seis) meses, estendendo a vigência até 31/08/2025, conforme a possibilidade prevista na cláusula 7.2 do 3º Termo Aditivo celebrado entre as partes.

2.8. O pleito da Concessionária foi analisado pela Coordenação de Planejamento e Implementação da Política Regulatória de Rodovias (COPIR) que se manifestou, em 29/05/2025, por meio da NOTA TÉCNICA SEI Nº 4737/2025/COPIR/GERER/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 32217455), concluindo que o pedido formal de prorrogação do período de vigência do Sandbox Regulatório apresentado pela Concessionária CCR RioSP não atenderia os requisitos procedimentais estabelecidos no § 2º do art. 18 da Resolução ANTT nº 5.999/2022, contudo considerou plausível a continuidade da autorização temporária em razão do disposto no art. 19 da referida Resolução, comando regulamentar que autorizaria a manutenção da vigência do Sandbox até que fosse publicada a regulamentação definitiva do sistema Free Flow.

“RESOLUÇÃO Nº 5.999, DE 3 DE NOVEMBRO DE 2022

Dispõe sobre as regras para constituição e funcionamento de ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório).

[...]

Art. 19. A critério da ANTT, a autorização temporária poderá permanecer válida até a edição ou alteração do ato normativo, que definirá regras do produto ou serviço inovador testado, ou implementação da solução regulatória.”

2.9. Tomando como base o Despacho COPIR SEI nº 32611289, a Nota Técnica SEI nº 4737/2025/COPIR/GERER/SUOD/DIR/ANTT SEI nº 32217455, a GEGIR manifestou, em 06/06/2025, sua concordância com as conclusões da COPIR, nos termos do Despacho COGIP (SEI nº 32741004), bem como sugeriu o envio da referida Nota Técnica à Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT), para análise e manifestação quanto à sua juridicidade, resultando no encaminhamento dos autos à SUOD para que a referida consulta fosse realizada, conforme o Despacho COPIR (SEI nº 32880356), emitido em 10 de junho de 2025.

2.10. A SUOD, diante da manifestação da COPIR, encaminhou questionamento à PF-ANTT, nos termos do Despacho SUOD (SEI nº 32929962), visando esclarecer se haveria “[...] impedimento legal ou regulamentar para que a ANTT, com fundamento no art. 19 da Resolução ANTT nº 5.999/2022, mantivesse vigente a autorização temporária do Sandbox Free Flow, formalizada por meio do 3º Termo Aditivo ao contrato da Concessionária CCR RioSP, até a edição da regulamentação definitiva sobre o sistema de livre passagem”.

2.11. Em resposta, a PF-ANTT, por meio da Nota Jurídica nº 00236/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 33353286), manifestou-se favoravelmente à prorrogação do prazo da autorização temporária “tão somente pelo prazo necessário para elaboração e assinatura do Termo Aditivo Referencial entre as partes.

2.12. Tendo em vista a manifestação da PF-ANTT, a Gerência de Regulação Rodoviária – GERER solicitou à Gerência de Gestão de Investimentos Rodoviários – GEGIR, por meio do Despacho COPIR (SEI nº 33471268), manifestação quanto ao prazo necessário para a formalização do Termo Aditivo com a Motiva RioSP, com base no termo aditivo referencial aprovado por meio da Deliberação nº 69, de 13 de fevereiro de 2025. A GEGIR, por seu turno, por meio do Despacho COGIP (SEI nº 33525150), apresentou cronograma com as estimativas de prazo para a preparação e assinatura do termo aditivo em questão, sobre o qual dispôs:

*“5. Neste aspecto, é necessário que o processo de celebração do referido Termo Aditivo atravessasse diversas etapas de análise (conforme quadro a seguir), culminando na pauta e deliberação pela Diretoria desta agência na **Reunião Pública Ordinária da Diretoria Colegiada do dia 09/10/2025**, com expectativa de mais 5 (cinco) dias para assinatura e publicação, ou seja, **14/10/2025**. Vejamos:*

2.13. A partir dessa manifestação, prosseguiu-se a instrução processual, com a submissão, pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária – SUROD, do Relatório à Diretoria 338 (SEI nº 33705416), cujo posicionamento foi pela prorrogação da autorização temporária do ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório), pelo período de 120 (cento e vinte) dias, ou até que fosse publicado termo aditivo atinente à substituição da obrigação contratual da implantação de praças de pedágio pela cobrança eletrônica no sistema de fluxo livre (Free Flow), o que ocorresse primeiro.

2.14. O processo foi sorteado para a minha Relatoria sendo que o Relatório à Diretoria 338 (SEI nº 33705416) subsidiou a elaboração de meu Voto DFQ 111 (SEI nº 34680369), ao qual anuíram os demais diretores votantes, resultando na Deliberação nº 291/2025, a qual dispõe:

“A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso de suas atribuições, fundamentada no Voto DFQ - 111, de 18 de agosto de 2025, e no que consta do processo nº 50500.055984/2023-06, delibera:

Art. 1º Aprovar a prorrogação da vigência da autorização temporária para implementação e funcionamento do ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório) para o desenvolvimento de serviços, produtos ou soluções regulatórias do Fluxo Livre (Free Flow) na Rodovia BR-101/RJ, no trecho que interliga a cidade do Rio de Janeiro, no entroncamento com a BR-465/RJ-095, até Praia Grande (Ubatuba/SP).

§1º A prorrogação da autorização temporária constante do caput será de 120 (cento e vinte) dias, contados da publicação desta Deliberação, ou até que seja publicado extrato de Termo Aditivo no Diário Oficial da União - DOU para a substituição de praças de pedágio por pedágio eletrônico, o que ocorrer primeiro.

§2º O termo aditivo a ser celebrado deverá observar as disposições da Deliberação nº 69, de 13 de fevereiro de 2025, publicada no Diário Oficial da União de 14 de fevereiro de 2025, Seção 1

Art. 2º Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.”

2.15. Considerando a publicação da [Deliberação nº 291/2025](#), no dia 26/08/2025, verifica-se que a prorrogação da autorização temporária vigorará até 24/12/2025, prazo considerado, à época, suficiente para a conclusão das tratativas para a celebração de termo aditivo que observasse as disposições da [Deliberação nº 69/2025](#). No entanto, após esse período, sobrevieram importantes alterações na minuta referencial de termo aditivo disponível, para substituição de praças de pedágio por pedágio eletrônico, então aprovada pela [Deliberação 69](#). Tais superveniências originaram-se ainda antes da publicação da [Deliberação 291](#), no bojo do Processo nº 50505.012198/2025-28, referente à celebração do 1º Termo Aditivo (SEI nº 33376010) ao Contrato de Concessão do Edital nº 01/2024, da Concessionária de Rodovia Nova 381 S.A., com vistas à implantação do Sistema de Cobrança de Pedágio em Livre Passagem (Free Flow) na rodovia BR-381/MG, com publicação no Diário Oficial da União de 1º de julho de 2025.

2.16. Posteriormente, foi juntada aos autos Processo nº 50505.012198/2025-28 (Nova 381) a Minuta de Termo Aditivo que consolidou ajustes complementares ao Termo Aditivo nº 001/2025, especialmente nas cláusulas 2.1, 4.3 a 4.10, 5.2, 5.3 e 7.5, aperfeiçoando a definição de evasão e fraude, criando a Conta de Compensação do Sistema de Livre Passagem e redistribuindo os riscos entre Concessionária e Poder Concedente. Em complemento, o Despacho (SEI nº 34540548), de (27/08/2025) encaminhou a minuta à Procuradoria Federal junto à ANTT (PF/ANTT) para análise jurídica, destacando que as modificações consolidavam as tratativas intersetoriais e as contribuições de áreas técnicas da ANTT.

2.17. Considerando o histórico de alterações e aprimoramentos desenvolvidos ao longo do curso do Processo nº 50505.012198/2025-28, tornou-se tecnicamente inviável a replicação da minuta referencial aprovada pela Deliberação nº 420/2025 devido à necessidade de incorporar, nos demais contratos, as definições e evoluções adotadas no âmbito da Nova 381. Com efeito, nas alterações contratuais subsequentes, redação adotada para o Concessão referente ao Edital nº 01/2024 passou a ser

priorizada, uma vez que a minuta referencial, então aprovada pela Deliberação 69, tornou-se ultrapassada.

2.18. Isso foi verificado na instrução do Processo nº 50500.022799/2025-99, referente ao 1º Termo Aditivo (SEI nº 37099525) ao Contrato referente ao Edital nº 03/2024, celebrado com a Concessionária de Rodovia BR 262 MG S.A. (Way 262), cuja publicação no DOU ocorreu em 06/11/2025. Por sua vez, no Processo nº 50505.041379/2025-61 foi instruído para a celebração do 1º Termo Aditivo ao Contrato referente ao Edital nº 006/2024, celebrado com a Concessionária de Rodovia Nova 364 S.A., cuja aprovação se verifica no Despacho SEGER nº 37663538, de 04/12/21025, e aguarda publicação no DOU.

2.19. Ainda, encontra-se em fase de instrução, no âmbito do Processo nº 50500.181588/2024-14, por parte da Superintendência de Concessão da Infraestrutura – SUCON, a análise e consolidação das modificações promovidas pela SUROD nas minutas de Termo Aditivo de Free Flow, de modo a fundamentar a elaboração de proposta de revisão da Deliberação nº 69/2025, para a incorporar os ajustes deliberados pela Diretoria Colegiada, garantindo coerência normativa, paralelismo das formas e segurança jurídica; e Submissão à Diretoria Colegiada para deliberação. Não obstante, enquanto a revisão da Deliberação 69 não é concluída, é pertinente a celebração de termos aditivos baseados no modelo consolidado nos casos da Nova 381, Way 262 e Nova 364, conforme evidenciado na Cota Nº 05779/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 37212548) exarada no âmbito do Processo nº 50505.041379/2025-61, que não vislumbrava necessidade de nova análise jurídica, aplicando-se o mesmo entendimento aos demais casos de idêntica natureza.

2.20. Em relação às tratativas para a efetiva celebração do termo aditivo com a RioSP, verifica-se que elas se iniciaram ainda antes da solicitação da concessionária, contida na Carta RS-ADC-0778/2025 (SEI nº 32044859), de 09/05/2025, de prorrogação do Sandbox Regulatório, então indeferida, conforme reportado acima. Dessa forma, no âmbito do Processo nº 50500.021169/2025-05, consta uma primeira versão da Minuta de Termo Aditivo SEI nº 31565438, encaminhada à concessionária por meio do Ofício 14097 (SEI nº 31597790), de 15/05/2025. Após sucessivas tratativas e análises técnicas, já após a superveniência da Nota Jurídica nº 00236/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 33353286), favorável à prorrogação do prazo da autorização temporária, pelo prazo necessário para elaboração e assinatura do Termo Aditivo Referencial entre as partes, elaborou-se nova versão, referente à Minuta de Termo Aditivo SEI nº 33679948, encaminhada à concessionária por meio do Ofício 25532 (SEI nº 33681454), de 11/07/2025. Posteriormente, a concessionária se manifestou, por meio da Carta RS-ADC-1498/2025 (SEI nº 34573999), de 08/08/2025, solicitando ajustes na minuta, comentada por meio do Anexo (SEI nº 34574011).

2.21. Conforme compilado neste histórico, sobreveio a prorrogação, por 120 dias, da vigência de autorização temporária referente ao ambiente regulatório experimental, por meio da Deliberação nº 291/2025, publicada em 26/08/2025, seguida das alterações na minuta referencial de termo aditivo, anteriormente à celebração dos termos aditivos da Nova 381, Way 262 (publicados em novembro) e da Nova 364, este último deliberado no corrente dezembro, conforme abordado neste histórico. Tais feitos ensejaram a necessidade de incorporação das evoluções do tratamento regulatório alcançado com as experiências dessas concessionárias, o que resultou na proposta de revisão da Deliberação nº 69/2025, ainda em desenvolvimento, e na necessidade de incorporar os mesmos ajustes deliberados pela Diretoria Colegiada, garantindo coerência normativa, paralelismo das formas e segurança jurídica, também para o Contrato referente ao Edital nº 03/2021, da Motiva RioSP. Com esse objetivo, foi elaborada uma versão atualizada da Minuta de Termo Aditivo (SEI nº 37785538), encaminhada à Concessionária por meio do Ofício 46432 (SEI nº 37785546), de 08/12/2025.

2.22. Para completar esta síntese, fazemos menção ao Processo nº 50500.055680/2023-31, instaurado com a finalidade de acompanhar as prestações de contas dos custos dos serviços (CAPEX e OPEX), associados à implementação dos Pórticos de Pedágio eletrônico do sistema de cobrança em Fluxo Livre - Free Flow, na BR-101/RJ - km 414+550 (Itaguaí/RJ) - km 447+250 (Mangaratiba/RJ) - km 538+500 (Paraty/RJ), no âmbito do Sandbox Regulatório da RioSP, as quais que vêm passando por atualizações, análises técnicas da Gerência de Engenharia Rodoviária – GEENG e manifestações complementares da concessionária, de modo que ainda não houve um posicionamento conclusivo sobre esse tema.

2.23. Prosseguindo, o processo foi sorteado a esta Diretoria, em 11/12/2025, às 18h29, por meio da Certidão de Distribuição SEI 37848306

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A matéria foi analisada pela SUOD em cumprimento ao disposto no art. 32, inciso XII do Regimento Interno da ANTT, conforme a [Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022](#).

"Da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária

Art. 32. À Superintendência de Infraestrutura Rodoviária compete:

(...)

XII - elaborar e submeter à Diretoria Colegiada as propostas de alterações dos contratos de concessão rodoviária e de reajuste e revisão";

3.2. A análise da área técnica competente encontra-se apresentada na NOTA TÉCNICA SEI Nº 12639/2025/COGIP/GEGIR/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 37797182), de modo que a manutenção da autorização temporária para a realização do Sandbox regulatório, assunto ora submetido à apreciação da Diretoria Colegiada, refere-se ao ambiente regulatório experimental que permitiu a implantação de 3 (três) pórticos do sistema de arrecadação em fluxo livre (Free Flow), em substituição às praças de pedágio originalmente previstas no contrato de concessão. A medida visa a assegurar a continuidade da operação do referido sistema de arrecadação até a formalização do termo aditivo contratual que permitirá a migração definitiva do modelo convencional de praças para o sistema eletrônico de cobrança.

3.3. Tendo por base os aspectos anteriormente expostos, passo a analisar a possibilidade de continuidade da autorização temporária do Sandbox FreeFlow ao Edital nº 03/2021, firmado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Concessionária do Sistema Rodoviário Rio-São Paulo S.A., estabelecendo obrigações e deveres referentes à implementação de três pórticos do sistema de arrecadação em fluxo livre (Free Flow), em substituição às praças de pedágio anteriormente previstas no contrato, materializado por meio do 3º Termo Aditivo ao referido instrumento contratual.

3.4. Em relação aos aspectos jurídicos, permanecem válidos os termos da Nota Jurídica nº 00236/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 33353286), que se manifestou no sentido de não haver impedimentos legais para a continuidade da autorização temporária. Ressaltou, contudo, à época, que a vigência dessa autorização deveria estar condicionada à celebração de termo aditivo, de modo a evitar situações de insegurança jurídica decorrentes da ausência de delimitação formal quanto ao prazo e às condições da autorização, bem como entendeu ser adequada a vinculação da manutenção da autorização temporária à implementação da solução regulatória consignada no Termo Aditivo Referencial anexo à [Deliberação nº 69/2025](#).

3.5. Com as informações já apresentadas e, diante da atual fase em que se encontra o processo regulatório do sistema *Free Flow*, verifica-se que não há ainda definição final das regras aplicáveis ao produto inovador objeto do *Sandbox*, embora tenham sido registrados importantes avanços, com a publicação da minuta referencial de que tratou a [Deliberação nº 69/2025](#), e das posteriores evoluções dadas ao tratamento regulatório, quando da celebração dos termos aditivos da Nova 381, da Way 262 e da Nova 364, que suscitaram a proposta de revisão da [Deliberação nº 69/2025](#), ainda em desenvolvimento, e na necessidade de incorporar os mesmos ajustes deliberados pela Diretoria Colegiada, garantindo coerência normativa, paralelismo das formas e segurança jurídica. Desta forma, a regulamentação ora em discussão no âmbito da ANTT destina-se justamente a estabelecer as regras que deverão ser observadas no *Free Flow*, objeto do *Sandbox* regulatório em questão.

3.6. Portanto, em observância ao princípio da continuidade administrativa e da segurança jurídica, o art. 19 da Resolução ANTT Nº 5.999/2022, proporciona-nos resguardar, novamente, a possibilidade da continuidade do *Sandbox* em questão, ao permitir manutenção da autorização temporária até que a solução regulatória pertinente seja efetivamente implementada, por meio de Termo

Aditivo que permitirá a substituição definitiva das praças de pedágio, objeto do *Sandbox* regulatório, pelos pórticos do Sistema de Livre Passagem (Free Flow).

“RESOLUÇÃO Nº 5.999, DE 3 DE NOVEMBRO DE 2022

Dispõe sobre as regras para constituição e funcionamento de ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório).

[...]

Art. 19. A critério da ANTT, a autorização temporária poderá permanecer válida até a edição ou alteração do ato normativo, que definirá regras do produto ou serviço inovador testado, ou implementação da solução regulatória.”

3.7. Devemos estar atento ao fato de que o caso específico do termo aditivo a ser celebrado com a [RioSP](#), não se trata estritamente da substituição de praças de pedágio por pedágio eletrônico, como é o caso das demais concessionárias, mas sim, de substituir as obrigações e os efeitos decorrentes da autorização para implementação e funcionamento do ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório), referente ao desenvolvimento de serviços, produtos ou soluções regulatórias do Fluxo Livre (Free Flow), anteriormente concedida em caráter temporário, objeto do [Termo Aditivo nº 003](#) ao [Contrato de Concessão do Edital nº 003/2021](#), por regras permanentes, inclusive quanto à inativação de disposições contratuais incompatíveis com o modelo de Fluxo Livre.

3.8. Dessa forma, entende-se que a aplicação da minuta referencial, contida na [Deliberação 69](#), mesmo em sua versão atualizada, como aquela incorporada nos contratos da Nova 381, Way 262 e Nova 364, e que indicou a necessidade de revisão da [Deliberação 69](#), requer uma análise técnica mais aprofundada, para considerar não somente as peculiaridades do [Contrato de Concessão do Edital nº 03/2021](#), como aquelas resultantes da necessidade de substituir as obrigações e os efeitos decorrentes da autorização para implementação e funcionamento do ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório), já vigentes, bem como as evoluções das tratativas e análises técnicas posteriormente realizadas.

3.9. Dentre elas, posso destacar a análise dos aspectos orçamentários da implantação do free flow, ainda em desenvolvimento, mas com perspectivas de alcançar um caráter conclusivo no curto prazo, sobre o que se vislumbra a possibilidade de serem incorporadas alterações definitivas sobre a apuração dos custos de implantação (CAPEX) e operacionais (OPEX), para fins de atualização da cláusula de equilíbrio econômico-financeiro do respectivo termo aditivo, conforme mencionado no Ofício 46432 (SEI nº 37785546), de 08/12/2025, que solicitou a manifestação da concessionária sobre a versão atualizada da Minuta de Termo Aditivo (SEI nº 37785538).

3.10. De acordo com entendimento da SUROD, com o qual compactuo, que embora a continuidade da autorização temporária encontre respaldo no art. 19 da Resolução ANTT nº 5.999/2022, faz-se necessária nova deliberação formal da Diretoria Colegiada da ANTT, para análise e aprovação expressa da prorrogação do prazo do *Sandbox* Regulatório do *Free Flow*. Tal medida visa a conferir maior transparência administrativa, consolidando a autorização temporária até a publicação definitiva do regulamento do sistema *Free Flow*, em fase de instrução, no âmbito do Processo nº 50500.181588/2024-14, de modo a fundamentar a elaboração de proposta de revisão da [Deliberação nº 69/2025](#), para a incorporar os ajustes deliberados pela Diretoria Colegiada, garantindo coerência normativa, paralelismo das formas e segurança jurídica, assim como estabilidade e previsibilidade ao processo regulatório.

3.11. De maneira a estabelecer uma previsibilidade de prazo para a conclusão do procedimentos de revisão da Deliberação nº 69/2025, a Coordenação de Gestão de Informações e Passivos Regulatórios de Investimentos – COGIP tem atribuição regimental, conforme previsto na [Resolução nº 5.977/2022](#), para instruir o processo administrativo de celebração do termo aditivo em questão, entende-se necessária a proposição de novo cronograma, com a atualização das etapas, a partir do ponto em que se encontram as tratativas, e baseado na expectativa de duração das etapas remanescentes, de modo que aquela área técnica assim propôs:

CRONOGRAMA - CELEBRAÇÃO TERMO ADITIVO REFERENCIAL		
Atividade	Dias	Data limite
Atualização da documentação e envio de Ofício à Motiva RioSP (realizado)	0	08/12/2025
Manifestação da Concessionária na minuta e apresentação da proposta de viabilidade técnica	22	30/12/2025
Ajustes na minuta e avaliação sobre a possibilidade de inclusão dos aspectos orçamentários	30	29/01/2026
Manifestação GEENG e GECEF sobre a proposta de viabilidade técnica	15	13/02/2026
Envio para manifestação da Procuradoria Federal junto à ANTT - PF/ANTT	3	16/02/2026
Manifestação da PF/ANTT	30	18/03/2026
Elaboração e envio dos documentos para Diretoria	5	23/03/2026
Inclusão na Pauta de Julgamento - Reunião da Diretoria para Votação da minuta proposta	10	02/04/2026
Assinatura e Publicação do Termo Aditivo	5	07/04/2026
Total - Dias	120	

*Neste cenário, estima-se, que para adoção das medidas administrativas, assinatura e publicação do Extrato da Minuta do Termo Aditivo sejam **necessários 120 dias corridos**, podendo este prazo ser reduzido em razão da celeridade das partes."*

3.12. Ante o exposto, proponho que a autorização temporária seja novamente prorrogada pelo período de **120 (cento e vinte) dias**, ou até que seja formalizado o Termo Aditivo para substituição de Praças de Pedágio por Pedágio Eletrônico, conforme estimativa necessária para a conclusão dos trâmites relativos à elaboração e celebração do Termo Aditivo.

3.13. A delimitação temporal, 120 (cento e vinte dias) permite assegurar maior previsibilidade ao processo regulatório e atender aos princípios da legalidade, segurança jurídica e eficiência, possibilitando evitar-se a perpetuação de autorizações precárias por prazo indeterminado. A fixação desse prazo, ainda que prorrogável mediante justificativa técnica e deliberação da Diretoria Colegiada, contribui para o

adequado monitoramento do regime excepcional, alinhando-se à orientação da Procuradoria Federal junto à ANTT.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do exposto, considerando-se as manifestações técnicas constantes da NOTA TÉCNICA SEI Nº 12639/2025/COGIP/GEGR/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 37797182), da NOTA TÉCNICA SEI Nº 6710/2025/COPIR/GERER/SUOD/DIR/ANTT SEI 33498157, NOTA JURÍDICA n. 00236/2025/PF-ANTT/PGF/AGU SEI 33353286 e no Relatório à Diretoria SEI Nº 665/2025 (SEI nº 37802341), VOTO por:

Aprovar a prorrogação da vigência da autorização temporária para implementação e funcionamento do ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório) para o desenvolvimento de serviços, produtos ou soluções regulatórias do Fluxo Livre (Free Flow) na Rodovia BR-101/RJ, no trecho que interliga a cidade do Rio de Janeiro - no entroncamento com a BR-465/RJ-095 até Praia Grande (Ubatuba/SP).

A prorrogação da autorização temporária será de 120 (cento e vinte) dias, contados da publicação desta Deliberação, ou até que seja publicado extrato de Termo Aditivo no Diário Oficial da União (DOU) para substituição de praças de pedágio por pedágio eletrônico, o que ocorrer primeiro.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

FELIPE QUEIROZ

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 17/12/2025, às 16:36, 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 **37949495** e o código CRC **7FDE11FB**.

Referência: Processo nº 50500.055984/2023-06

SEI nº 37949495

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

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