



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 59/2026**OBJETO:** Proposta de submissão da Minuta de Edital de Sandbox Regulatório de Interoperabilidade do Sistema de Livre Passagem – Free Flow ao Processo de Participação e Controle Social, na modalidade Audiência Pública.**ORIGEM:** Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD)**PROCESSO (S):** 50500.020891/2026-03**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** Não há manifestação.**ENCAMINHAMENTO:** por aprovar a submissão da Minuta de Edital de *Sandbox* Regulatório de Interoperabilidade do Sistema de Livre Passagem (*Free Flow*) e de seus anexos ao Processo de Participação e Controle Social, na modalidade Audiência Pública.**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se de proposta de abertura de Audiência Pública para colher contribuições da sociedade acerca da Minuta de Edital de *Sandbox* Regulatório destinada à experimentação da interoperabilidade do Sistema de Livre Passagem (*free flow*) no âmbito das concessões rodoviárias federais reguladas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.

2. DOS FATOS

2.1. A proposta insere-se no processo de regulamentação do Sistema de Livre Passagem conduzido no âmbito do Processo nº 50500.284423/2022-23. Por meio do Voto DFQ nº 17/2026, esta Diretoria reconheceu que, muito embora a regulamentação do Sistema de Livre Passagem avançasse, a interoperabilidade ainda demandava aprofundamento técnico e regulatório para sua efetiva implementação.

2.2. Neste sentido, a Deliberação nº 88, de 26 de março de 2026, aprovou o Relatório Final da reabertura da Audiência Pública nº 010/2024, bem como determinou que a SUROD procedesse com a instrução processual para criação de Grupo de Trabalho multidisciplinar para fornecer subsídios à implementação de *sandbox* regulatório sobre interoperabilidade. Na sequência, por meio dos Despachos SUROD 41258919 e GERER 41253616, ambos de 1º de abril de 2026, foram adotadas as providências necessárias à constituição de Grupo de Trabalho multidisciplinar, o que culminou na edição da Portaria DG nº 107, de 15 de maio de 2026 (SEI 42769348).

2.3. Os trabalhos do Grupo de Trabalho subsidiaram a elaboração da Minuta de Edital ora submetida e dos documentos técnicos que a integram, tendo a Gerência de Regulação Rodoviária (GERER), vinculada à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD), elaborado a Nota Técnica SEI nº 8586/2026/GERER/SUROD/DIR-ANTT (SEI 44836507), de 18 de agosto de 2026, propondo a submissão da minuta de Edital (SEI 45019147) a processo de participação e controle social.

2.4. Por meio do Despacho GERER 44862095, de 19 de agosto de 2026, a Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT), foi comunicada da submissão de proposta de realização de Audiência Pública para deliberação da Diretoria para colher contribuições acerca da minuta de Edital 45019147.

2.5. Em seguida, os autos foram instruídos com o Relatório à Diretoria SEI nº 390/2026 (SEI 44836189), a minuta de Deliberação Abertura de AP 44836210, a minuta de Aviso AP 44836221, a minuta de Portaria Comissão AP 44836239 e foram remetidos à Diretoria Colegiada para análise e deliberação.

2.6. A distribuição do processo a esta Diretoria foi solicitada *ad hoc*, conforme Despacho de Instrução (SEI 44836250), tendo em vista o acompanhamento próximo, por este Relator, da regulamentação do Sistema de Livre Passagem desde a apreciação do Voto DFQ nº 17/2026.

2.7. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise processual.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Em apertada síntese, a minuta de Edital ora em análise propõe a seleção de concessionária de rodovia federal, individualmente ou em consórcio, e da respectiva solução tecnológica, para desenvolvimento, implantação e operação experimental de Portal de Interoperabilidade e da infraestrutura que o suporta, permitindo à ANTT produzir evidências técnicas, operacionais, regulatórias e institucionais antes de eventual definição quanto à implementação definitiva do modelo.

Da adequação da Audiência Pública

3.2. A Resolução nº 6.020, de 20 de julho de 2023, que disciplina os meios de Participação e Controle Social (PPCS) no âmbito da Agência, orienta a submissão à participação social de propostas de natureza inovadora e com efeitos sobre agentes regulados e usuários, previamente à sua aprovação definitiva.

3.3. A Nota Técnica SEI nº 8586/2026/GERER/SUROD/DIR-ANTT (SEI 44836507), assim se manifestou sobre a necessidade de realização de PPCS:

21. O PPCS permitirá que os interessados avaliem o conjunto de regras proposto para o experimento e apresentem contribuições quanto à sua viabilidade, aos requisitos de participação e integração, às condições de execução, aos riscos e salvaguardas, aos critérios de avaliação e aos demais aspectos relevantes para a adequada realização do Sandbox. A participação social assume especial relevância nesta etapa porque o Sandbox se destina justamente à experimentação de solução cuja implementação definitiva depende da obtenção de evidências acerca de sua viabilidade e de seus efeitos. Assim, a consulta ao mercado e aos demais interessados antes do início da experimentação contribui para identificar alternativas, restrições, riscos e possibilidades de aperfeiçoamento da proposta. O PPCS permitirá, ainda, obter subsídios sobre aspectos técnicos e operacionais que permanecem sujeitos a detalhamento nas etapas subsequentes do experimento, sem necessidade de antecipar, na presente fase, escolhas tecnológicas que possam ser melhor avaliadas a partir das contribuições dos agentes e das soluções apresentadas.

3.4. De fato, a Minuta de Edital em exame institui ambiente regulatório experimental de natureza inédita no âmbito da ANTT, com potenciais efeitos sobre concessionárias de rodovias federais, empresas responsáveis por sistemas de pagamento, prestadores de serviços e usuários do Sistema de Livre Passagem, o que, aliado à complexidade técnica da proposta, sugere a sua submissão da minuta ao escrutínio público antes de sua aprovação final, de modo a colher contribuições que aperfeiçoem as condições do *sandbox* regulatório.

Da síntese da Minuta de Edital

3.5. A Minuta de Edital (SEI 45019147) disciplina as condições de elegibilidade e de apresentação das propostas, os critérios e o procedimento de seleção, a autorização temporária, a admissão dos Agentes Integrados, as condições de execução do experimento, o monitoramento e a produção de evidências, a gestão de riscos e as salvaguardas, as responsabilidades dos participantes, as hipóteses de suspensão, cancelamento e encerramento, as medidas administrativas e penalidades, os recursos e a atuação da Comissão do *Sandbox*.

3.6. Entendo pertinente registrar, de forma resumida, os elementos centrais da proposta.

3.7. Em relação aos participantes, a minuta estabelece duas categorias distintas:

I - **Concessionária Participante:** selecionada por processo competitivo para o preenchimento de vaga única (individual ou em consórcio), sob o regime de autorização temporária previsto na Resolução nº 5.999/2022.

II - **Agentes Integrados:** adesão voluntária, não competitiva e sem restrição de vagas, englobando as demais concessionárias operadoras do Sistema de Livre Passagem e os responsáveis pelos meios de pagamento admitidos na regulamentação. Agentes integrados poderão aderir inclusive durante o andamento do ambiente regulatório experimental.

3.8. Quanto aos critérios de seleção da Concessionária Participante, a avaliação combina critérios técnico-regulatórios (ex: arquitetura e interoperabilidade, governança e segurança da informação) e critérios econômicos (Custo Total Estimado do Experimento).

3.9. Quanto à duração, o ambiente regulatório experimental poderá se estender por até 36 (trinta e seis) meses, compreendendo as etapas de desenvolvimento, implantação/homologação e operação, esta última com duração mínima de 12 (doze) meses.

3.10. A minuta preserva, como premissas do experimento, a titularidade dos créditos tarifários pelas respectivas concessionárias, a ausência de custódia de recursos financeiros pelo Portal, a liquidação financeira descentralizada, a liberdade de escolha do usuário e a integração dos agentes em condições isonômicas e não discriminatórias.

Da dispensa de Análise de Impacto Regulatório

3.11. Não foi realizada Análise de Impacto Regulatório – AIR específica para a instituição do presente *Sandbox* Regulatório. A Resolução nº 5.999/2022, que disciplina a constituição e o funcionamento de ambientes regulatórios experimentais no âmbito da ANTT, não estabelece a realização de AIR como requisito para a instituição do experimento ou para a publicação do respectivo edital, tampouco a Resolução nº 6.020/2023 condiciona a instauração de *Sandbox* Regulatório à sua realização.

3.12. Considero adequado o entendimento da área técnica de que, em razão do caráter temporário, controlado e experimental da iniciativa, os resultados obtidos ao longo do *Sandbox* poderão fundamentar posterior AIR, ARR ou outro processo de avaliação regulatória, na hipótese de a ANTT vir a considerar a incorporação definitiva do modelo à regulamentação vigente:

(...)

25. Por fim, cabe acrescentar que não foi realizada Análise de Impacto Regulatório – AIR específica para a instituição deste *Sandbox* Regulatório, considerando que a Resolução ANTT nº 5.999, de 3 de novembro de 2022, que disciplina a constituição e o funcionamento de ambientes regulatórios experimentais no âmbito da ANTT, não estabelece a realização de AIR como requisito para a instituição do experimento ou para a publicação do respectivo edital de participação. Do mesmo modo, a Resolução ANTT nº 6.020, de 20 de julho de 2023, que disciplina o processo de participação e controle social e a realização de AIR e ARR no âmbito da Agência, não prevê a realização de AIR como condição específica para a instauração de *Sandbox* Regulatório. Considerando, ainda, o caráter temporário, controlado e experimental da iniciativa, destinada justamente à produção de evidências para subsidiar futuras decisões regulatórias, os resultados obtidos no experimento poderão fundamentar posterior AIR, ARR ou outro processo de avaliação regulatória, caso a ANTT venha a considerar a incorporação definitiva do modelo à regulamentação.

(...) (Nota Técnica SEI nº 8586/2026/GERER/SUOD/DIR-ANTT – SEI 44836507)

3.13. Pelo exposto, considerando os elementos trazidos aos autos, os quais passam a integrar o presente ato e constituem sua razão de decidir, verifica-se que a proposta de submissão da Minuta de Edital de *Sandbox* Regulatório de Interoperabilidade do Sistema de Livre Passagem (*Free Flow*) ao Processo de Participação e Controle Social, na modalidade Audiência Pública, se mostra apta para aprovação pelo Colegiado.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, **VOTO por aprovar a abertura de Audiência Pública destinada a tornar público, colher sugestões e contribuições à Minuta de Edital de *Sandbox* Regulatório de Interoperabilidade do Sistema de Livre Passagem** (SEI 44908734), e de seus anexos, assim como autorizar a publicação do Aviso de Audiência Pública (SEI 44836221), nos termos da minuta de Deliberação 45259332.

Brasília, 27 de agosto de 2026.

(assinado eletronicamente)

FELIPE QUEIROZ
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ**, Diretor, em 31/08/2026, às 15:19, 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 **45258761** e o código CRC **3EFA94A6**.