AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 52/2025

OBJETO: Abertura de Consulta Pública que visa à proposta de readaptação e otimização do contrato de concessão relativo à BR-381/MG/SP, atualmente sob concessão da Concessionária Autopista Fernão Dias S.A. e ao sandbox regulatório.

ORIGEM: SUCON (SUPERINTENDÊNCIA DE CONCESSÃO DA INFRAESTRUTURA)

PROCESSO (S): 50500.033938/2025-18

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Não se aplica

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

1. **DO OBJETO**

1.1. Trata-se de Processo de Participação e Controle Social com a realização de consulta púbica com objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições às minutas de Edital de processo competitivo, Termo aditivo e seus anexos, para fins de readaptação e otimização do contrato de concessão relativo à BR-381/MG/SP, atualmente sob concessão da Concessionária Autopista Fernão Dias S.A. (AFD), com extensão total de 569 km, bem como, no âmbito do sandbox regulatório, receber contribuições aos documentos que possam ser aplicáveis aos demais processos de readaptação e otimização de contratos de concessão submetidos à Secex Consenso do Tribunal de Contas da União, conforme IN TCU 91/2022.

2. **DOS FATOS**

2.1. A abertura de Processo de Participação e Controle Social vem à apreciação da Diretoria como decorrência da aprovação do Acordo de Solução Consensual Fernão Dias, relativo à Concessão da Rodovia BR-381/MG/SP, com extensão total de 569 km, no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso) do Tribunal de Contas da União (TCU).

2.2. O contrato da Fernão Dias, assinado em 14/02/2008, tem por objeto a concessão para exploração da infraestrutura e da prestação de serviços públicos de recuperação, manutenção, monitoração, conservação, operação, ampliação e melhorias do sistema viário, conforme apresentado no Programa de Exploração de Rodovias - PER, referente ao trecho de 562,10 km da rodovia BR-381/MG/SP, compreendido entre Belo Horizonte; MG e o entroncamento com a BR-116/SP no Município de São Paulo/SP, além dos respectivos acessos.

1. A Rodovia BR-381, conhecida como Fernão Dias, é a segunda maior concessão federal em termos de tráfego de veículos diários e conecta as Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte/MG e São Paulo/SP, atravessando 33 municípios ao longo de 562,1 km, além dos 7,4 km adicionais do Contorno de Betim. Trata-se de um dos corredores logísticos mais importantes do país, fundamental para o transporte de passageiros e cargas, interligando regiões economicamente estratégicas que respondem por uma parcela significativa da produção nacional. O trecho concessionado à AFD representa cerca de 15% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, 40% da arrecadação tributária líquida do Estado de Minas Gerais e aproximadamente 31% do PIB do Estado de São Paulo.

2. Contudo, ao longo do período de concessão, a concessionária AFD enfrentou desafios significativos relacionados ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, em razão de questões como degradação acentuada do pavimento, elevados índices de acidentes e interrupções constantes do tráfego, em prejuízo à segurança e conforto dos usuários. Essas adversidades resultaram na caracterização do contrato como "estressado", o que indicou a necessidade de sua readequação para assegurar a viabilidade econômico-financeira e a sustentabilidade da concessão.

2.3. Diante dessa situação, o Governo Federal, por meio do Ministério dos Transportes, implementou uma nova política de remodelagem e otimização dos contratos de concessão rodoviária, visando adequar contratos que se encontravam em situação crítica. Essa política foi formalizada pela Portaria nº 848/2023, que trouxe diretrizes claras sobre como as concessionárias poderiam solicitar a remodelagem de seus contratos, desde que obedecessem a critérios pré-definidos de viabilidade técnica e econômica. A intenção do governo era garantir que essas concessionárias pudessem reequilibrar suas obrigações, assegurando, ao mesmo tempo, a continuidade dos serviços prestados e a retomada dos investimentos necessários para a melhoria da infraestrutura rodoviária.

2.4. A concessionária AFD, ciente dessa oportunidade, formalizou seu pedido de remodelagem contratual junto ao Ministério dos Transportes. Após análise técnica pelos órgãos competentes, o pedido foi aprovado por meio da Portaria MT nº 313, de 21 de março de 2024.

2.5. Conforme previsto na portaria Ministerial, o projeto após a admissibilidade foi encaminhado para análise da ANTT, que, por meio da Deliberação nº 145, de 24 de abril, a diretoria colegiada aprovou a Minuta de Termo de Autocomposição, e anexos, e a Minuta do Relatório, produzidos pela Comissão de Solução Consensual (CSC) no âmbito do TC 016.032/2024-1.

3. Em 06 de maio de 2025, o processo foi submetido à análise do Tribunal de Contas da União (TCU), responsável pela validação das alterações contratuais, observando-se o interesse público e a conformidade com a legislação vigente. Sob o registro da Tomada de Contas nº 016.032/2024-1, o TCU conduziu a análise com base na Portaria Segecex/TCU nº 27, de 11 de setembro de 2024, publicada no Diário Oficial da União. Importante destacar que todas as tratativas entre o TCU, a ANTT, o Ministério dos Transportes e as concessionárias foram conduzidas sob sigilo, conforme determinado pelo tribunal, visando proteger informações sensíveis e garantir a transparência e lisura do processo.

4. Após meses de análise minuciosa e tratativas entre as partes envolvidas, o TCU em 18 de junho de 2025, por meio do Acórdão nº 1.369/2025, emitiu parecer favorável à remodelagem do contrato de concessão da Autopista Fernão Dias S.A.

> *ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:*
>
> *(...)*
>
> 9.1. aprovar integralmente a proposta contida do Relatório da Comissão de Solução Consensual, nos termos do art. 11, caput, da Instrução Normativa-TCU 91/2022;
>
> 9.2. autorizar a assinatura, pela Presidência do TCU, do termo de autocomposição encaminhado pela Comissão de Solução Consensual;

5. O Termo de Autocomposição, por sua vez, prevê a realização de oitiva da sociedade para colher contribuições acerca do Edital e do Termo Aditivo, nos seguintes termos:

> 4.88. A ANTT é a responsável por disponibilizar, garantir e supervisionar a provisão de informações.
> 4.89. Após homologação do Plenário do TCU da solução, a ANTT irá conferir transparência e disponibilizará à sociedade os dados gerais do projeto. Os dados gerais do projeto (projetos, MEFs, Edital, Termo Aditivo e anexos, licenças, dentre outros) ficarão à disposição do mercado em sítio eletrônico específico da ANTT.
> 4.90. **O edital e Termo Aditivo de Modernização poderão sofrer ajustes baseados e fundamentados nas contribuições recebidas, desde que não contraponham as condições estabelecidas neste termo. A ANTT definirá prazo e processo de oitiva da sociedade.**
>
> **(grifo nosso)**

2.6. Desse modo, em 10 de julho de 2025, a área técnica SUCON, emitiu a Nota Técnica SEI nº 6751/2025/SUCON/DIR/ANTT (33514025) em que descreveu o histórico da concessão, o processo de otimização e readaptação contratual, o pactuado no termo aditivo e ao final conclui por:

> "Ante o exposto e diante do atendimento às diretrizes dispostas na Resolução nº 5.976/2022 e Instrução Normativa nº 14/2022, no que se refere à instrução processual, sugere-se deliberação da Diretoria Colegiada desta agência a respeito do Processo de Participação e Controle Social com realização de Consulta Pública, com o objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições às minutas de Edital de processo competitivo, Termo aditivo e seus anexos, ao Programa de Exploração da Rodovia e ao Modelo Econômico-Financeiro, que visa à proposta de readaptação e otimização do contrato de concessão relativo Rodovia BR-381/MG/SP, atualmente sob concessão da Concessionária Autopista Fernão Dias S.A. (AFD), com extensão total de 569 km, bem como, no âmbito do sandbox regulatório, receber contribuições aos documentos que possam ser aplicáveis aos demais processos de readaptação e otimização de contratos de concessão submetidos à Secex Consenso do Tribunal de Contas da União, conforme IN TCU 91/2022.
>
> Propõe-se, dessa forma, o prosseguimento das discussões em processo de participação e controle social sob a modalidade de Consulta Pública."

2.7. Na mesma data, foram encaminhados o Relatório à Diretoria SEI Nº 313/2025 (SEI 33503035), a Minuta de Aviso CP (33502753), a Minuta de Portaria DG (33509405), Minuta de Deliberação (33502974)

2.8. Simultaneamente, por meio do Despacho (33502550), submeteu-se a proposta de Abertura de Consulta Pública à Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT).

2.9. Em 11 de julho de 2025, por meio da COTA n. 03811/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (33809297), a PF-ANTT deu ciência ao expediente, sem pedido de vista.

2.10. Na mesma data, a SUCON por meio do Despacho 33761005 enviou a proposta retificada de Minuta de Aviso CP 33760965.

2.11. Ainda em em 11 de julho de 2025, a Diretoria Geral emitiu despacho (SEI 33752037) encaminhando os autos à SEGER para distribuição por prevenção ao Diretor Guilherme Sampaio (DGS), conforme orientação estabelecida no Ofício SEI Nº 37216/2023/DG-ANTT (SEI nº 30318391), e o processo foi distribuído para esta diretoria, conforme Certidão de Distribuição (SEI 33764961).

2.12. Em 14 de julho de 2025, a DGS emitiu despacho (SEI 33760183), em que solicitou a inclusão do processo em pauta de Reunião Extraordinária, e assim foi incluído na pauta da 93ª Reunião Extraordinária de Diretoria, mediante lançamento no "SEI JULGAR", conforme disposto no Ofício Circular nº 2867/2025/DG-ANTT (33835027).

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. O Regimento Interno da ANTT, aprovado por meio da Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022, no art. 88 estabelece os objetivos do Processo de Participação e Controle Social:

> incentivar ou provocar a efetiva participação dos servidores e colaboradores da ANTT, das partes interessadas e da sociedade em geral; (Redação dada pela Resolução 6023/2023/DG/ANTT/MT)
>
> recolher subsídios para o processo decisório da ANTT; (Redação dada pela Resolução 6023/2023/DG/ANTT/MT)
>
> oferecer aos agentes econômicos, sociedade e usuários dos serviços e das infraestruturas de transportes terrestres administrados pela ANTT um ambiente propício ao encaminhamento de seus pleitos e sugestões relacionados à matéria objeto do processo; (Redação dada pela Resolução 6023/2023/DG/ANTT/MT)
>
> identificar, de forma ampla, todos os aspectos relevantes à matéria objeto do processo; e
>
> dar publicidade a sua ação regulatória.

3.2. A Resolução nº 6.020, de 20 de julho de 2023, que dispõe sobre os meios de Participação e Controle Social, determina que os processos sejam submetidos à deliberação da diretoria colegiada para aprovação, sendo a Procuradoria Federal também informada, conforme Despacho Sucon (SEI 33502550).

> Art. 15. As propostas de realização de Audiência Pública serão submetidas à Diretoria Colegiada para aprovação.
>
> § 1º A unidade organizacional que propuser a realização de Audiência Pública dará conhecimento da proposta à Procuradoria Federal junto à ANTT antes do encaminhamento para deliberação da Diretoria Colegiada.
>
> § 2º A Procuradoria Federal junto à ANTT poderá requerer vista do processo em até 5 (cinco) dias úteis, contados do recebimento da comunicação de que trata o § 1º deste artigo, período durante o qual, se julgar necessário, emitirá seu parecer sobre a matéria.
>
> § 3º Decorrido o prazo de que trata o § 2º deste artigo e sem requerimento da Procuradoria Federal junto à ANTT, o processo será encaminhado para deliberação da Diretoria Colegiada.
>
> § 4º No caso de iniciativa de anteprojeto de lei, a Audiência Pública ocorrerá após prévia comunicação à Casa Civil da Presidência da República.

3.3. Importa também citar que o artigo 12º, da Resolução nº 6.020, de 20 de julho de 2023 estabelece que as matérias as quais devem ser submetidas à audiência pública.

> Art. 12. A ANTT deverá realizar Consulta Pública quando a matéria não ensejar a realização obrigatória de Audiência Pública e envolver assunto de interesse geral que necessite de contribuição das partes interessadas e da sociedade, nos seguintes casos:
>
> I - minutas de ato normativo; e
>
> II - outras matérias relevantes, a critério da ANTT.

DO PROCESSO DE SANDBOX REGULATÓRIO

3.4. O processo competitivo, decorrente da readaptação e otimização do contrato de concessão da BR-381/MG/SP, não se confunde com um leilão para outorga de concessão federal (Lei nº 8.987/1998). Trata-se, na verdade, da alienação integral (100%) do controle acionário da concessionária, conforme acordo consensual firmado no âmbito da SecexConsenso do TCU.

3.5. A ANTT atua na supervisão do processo, cabendo-lhe garantir a anuência prévia do poder concedente para a transferência de controle. Por esse motivo, a estruturação do procedimento está ocorrendo em ambiente regulatório experimental (Sandbox), regulamentado por meio da Resolução nº 5.999, de 3 de novembro de 2022.

3.6. A Agência já possui, em trâmite, três procedimentos de Sandbox Regulatório de Processo Competitivo de venda assistida das participações acionárias de concessões existentes: o Contrato de Concessão da Rodovia BR-101/ES/BA, celebrado com a ECO 101 Concessionária de Rodovias S.A. (50500.151119/2024-62), o Contrato de Concessão da Rodovia BR 163/MS, celebrado com a Concessionária de Rodovias Sul – Matogrossense S.A. – MS-Via (50500.182640/2024-41) e o Contrato de Concessão da Rodovia BR-101/RJ, celebrado com a Concessionária Autopista Fluminense S.A. (50500.182634/2024-94).

3.7. A experiência adquirida desses processos regulatórios anteriores, que já passaram por Consultas Públicas e Sessões Pública de Leilão - com exceção da BR-101/RJ, foi fundamental para aprimorar o atual modelo proposto de Processo Competitivo para a Concessão da Fernão Dias. Diversas regras do procedimento foram aperfeiçoadas e já incorporadas no novo acordo, bem como nas respectivas minutas de Edital e Termo Aditivo. Entre as principais alterações destaca-se a centralização, na ANTT, da responsabilidade pela gestão de informações do processo (como o *data room* e a *due diligence*), a composição da comissão do certame por indicação exclusiva da Agência e a nova forma de participação da atual controladora, que competirá na sessão pública como proponente, em igualdade de condições com os demais. Apesar desses avanços, o procedimento ainda pode ser otimizado, sobretudo porque cada projeto possui particularidades socioeconômicas e de soluções de engenharia.

3.8. No caso da Rodovia Fernão Dias, o Termo de Autocomposição aprovado pelo Acórdão nº 1.369/2025 estabelece:

> 4.83. Para mitigar os riscos morais e sistêmicos que foram identificados pela comissão da SSC, as partes concordaram em realizar um processo competitivo. Este foi definido como um instrumento de validação das condições acordadas, especialmente após as profundas atualizações na modelagem econômico-financeira desenvolvidas pela solução consensual.
>
> 4.84. Foi pactuado que será realizado processo competitivo para seleção de proponente interessada em assumir o controle da concessão, com oferta da transferência

definitiva de 100% (cem por cento) das ações da Concessionária ao mercado. O processo competitivo permitirá que eventual transferência da concessão ocorra de forma regulada, inserido em um regramento passível de fiscalização por esta Corte de Contas, como condição para a implementação das adequações contratuais propostas pela CSC.

(...)

4.88. A ANTT é a responsável por disponibilizar, garantir e supervisionar a provisão de informações.
4.89. **Após homologação do Plenário do TCU da solução, a ANTT irá conferir transparência e disponibilizará à sociedade os dados gerais do projeto**. Os dados gerais do projeto (projetos, MEFs, Edital, Termo Aditivo e anexos, licenças, dentre outros) ficarão à disposição do mercado em sítio eletrônico específico da ANTT.
4.90. **O edital e Termo Aditivo de Modernização poderão sofrer ajustes baseados e fundamentados nas contribuições recebidas, desde que não contraponham as condições estabelecidas neste termo. A ANTT definirá prazo e processo de oitiva da sociedade**.

(grifo nosso)

3.9. Com efeito, entende-se que a Consulta Pública é adequada para a efetiva participação social e publicidade do projeto.

3.10. Em atendimento ao art. 7º da Resolução nº 5.999/2022, a Diretoria da ANTT publicou a Portaria DG nº 245, de 16 de setembro de 2024, que constituiu a Comissão de Sandbox que iria propor a Minuta de Edital de Processo Competitivo. No âmbito do Processo SEI nº 50500.034540/2025-91 a Concessionária AFD apresentou os documentos de admissibilidade, conforme art. 8º da Resolução nº 5.999/2022, e firmará o respectivo Termo de Referência.

3.11. Como resultado de suas atividades, a Comissão de Sandbox encaminhou à SUCON sua proposta de minuta de Edital de processo competitivo, que, em ato contínuo, será objeto do procedimento de consulta pública aqui em análise para recebimento de contribuições de modo a ser utilizado nos demais processos de otimização e adaptação dos contratos de concessão submetido à Secex-Consenso do TCU (IN 91/2022).

3.12. Por todo o exposto, trago a proposta de que a Agência Nacional de Transportes Terrestres realize a apresentação do projeto, no âmbito da Consulta Pública, para a sociedade e entes representativos, com vistas a trazer maior transparência ao processo, colher sugestões, contribuições e ainda proporcionar aderência ao preconizado pela egrégia corte de contas.

3.13. Em relação à proposta de datas para as sessões públicas presenciais, retifico conforme disposto a seguir:

Data: 6 de agosto de 2025

Sessão Pública presencial

Cidade: Guarulhos/SP

Horário: 14h00 às 18h00 (horário de Brasília)

Local: a definir

Data: 8 de agosto de 2025

Sessão Pública presencial

Cidade: Contagem/MG

Horário: 14h00 às 18h00 (horário de Brasília)

Local: a definir

4. **DA PROPOSIÇÃO FINAL**

Com estas considerações e manifestações contidas nos autos, **VOTO por:**

4.1. Submeter à consulta pública, à proposta de readaptação e otimização do contrato de concessão relativo a BR-381/MG/SP, atualmente sob concessão da Concessionária Autopista Fernão Dias S.A., com o objetivo de tornar público o projeto, colher sugestões e contribuições às minutas de Edital de processo competitivo, Termo aditivo e seus anexos, ao Programa de Exploração da Rodovia e ao Modelo Econômico-Financeiro, nos termos dos documentos listados no Relatório à Diretoria SEI Nº 313/2025 (SEI 33503035).

4.2. Submeter à consulta pública, no âmbito do sandbox regulatório, com o objetivo de tornar público, colher sugestões e contribuições aos documentos que possam ser aplicáveis aos demais processos de readaptação e otimização de contratos de concessão submetidos à Secex Consenso do Tribunal de Contas da União, conforme IN TCU 91/2022;

4.3. Autorizar a divulgação no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico da ANTT na forma da Minuta de Deliberação SEI 33832191 e da Minuta do Aviso de Publicação de Consulta Pública SEI 33832255, bem como propor a constituição da Comissão de Outorga que vai conduzir os trabalhos, na forma da Minuta de Portaria SEI 33832325.

Brasília, 15 de julho de 2025.

(assinado eletronicamente)
GUILHERME THEO SAMPAIO
Diretor-Geral, em exercício

Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO**, **Diretor-Geral, em exercício**, em 15/07/2025, às 17:32, 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 **33827170** e o código CRC **01328B5C**.