AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO VISTA

RELATORIA: DLA
TERMO: VOTO-VISTA À DIRETORIA
NÚMERO: 5/2026
OBJETO: TERCEIRO TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE CONCESSÃO REFERENTE AO EDITAL Nº 003/2025, FIRMADO ENTRE A ANTT E A CONCESSIONÁRIA EPR PARANÁ S.A., COM O OBJETIVO DE SUBSTITUIR A OBRIGAÇÃO DE CONSTRUÇÃO E OPERAÇÃO DE 5 (CINCO) PRAÇAS DE PEDÁGIO PELA OBRIGAÇÃO DE IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DE PEDÁGIOS ELETRÔNICOS PARA COBRANÇA DE TARIFA EM SISTEMA DE LIVRE PASSAGEM (FREE FLOW).
ORIGEM: SUROD
PROCESSO (S): 50505.056041/2026-95
PROPOSIÇÃO PF/ANTT: oriundos de processos paradigmas - Parecer n. 00100/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 32912859) e Despacho n. 06340/2025/PF-ANTT/PGF/AGU
(SEI nº 32912940); Parecer Nº 00188/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 36083586) e Despacho Nº 10503/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 36083606); Parecer nº 00248/2026/PFE-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 46170054)
ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

1. **DO OBJETO**

1.1. Trata-se de proposta de celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão referente ao Edital nº 03/2025, firmado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a Concessionária EPR Paraná S.A. (Lote 4 das Rodovias do Paraná – BR-272/369/376/PR e PR-182/272/317/323/444/862/897/986), com o objetivo de substituir a obrigação de construção e operação de 5 (cinco) praças de pedágio, pela obrigação de implantação e operação de pedágios eletrônicos para cobrança de tarifa em sistema de livre passagem (*free flow*).

2. **DOS FATOS**

2.1. O Contrato de Concessão referente ao Edital nº 03/2025 foi firmado em 06/02/2026. O PER prevê 9 (nove) praças de pedágio, das quais 4 (quatro) existentes e 5 (cinco) a implantar. A substituição das praças existentes por pórticos foi objeto do 1º Termo Aditivo, assinado em 15/04/2026 (Processo nº 50500.012386/2026-87).

2.2. Em 19/05/2026, pela Carta EPRPR-REG-110/2026 (SEI nº 42791564), a Concessionária manifestou interesse na substituição das 5 (cinco) praças a implantar por pedágios eletrônicos, com fundamento na Deliberação ANTT nº 69/2025, e apresentou Estudo de Viabilidade elaborado por consultoria contratada (SEI nº 42791566).

2.3. Pelo Despacho SEI nº 43579066, de 30/06/2026, a Gerência de Gestão de Investimentos Rodoviários (GEGIR) encaminhou os autos à Gerência de Engenharia Rodoviária (GEENG) e à Gerência de Gestão e Fiscalização Econômico-Financeira Rodoviária (GEGEF), para manifestação "quanto à vantajosidade da substituição proposta, para fins de atendimento ao disposto no art. 3º da Deliberação ANTT nº 69/2025, especialmente quanto à viabilidade técnica, operacional e econômico-financeira da medida".

2.4. A primeira versão da minuta de termo aditivo (SEI nº 43625336), elaborada a partir da minuta referencial, foi enviada à Concessionária pelo Ofício nº 27709/2026 (SEI nº 43625884), de 03/07/2026. Em resposta, pela Carta EPRPR-REG-0251/2026 (SEI nº 43987265), de 14/07/2026, a Concessionária concordou com o texto e pediu três ajustes: (i) atualização de sua denominação social; (ii) inclusão, na subcláusula 1.1, da possibilidade de deslocamento das posições dos pórticos em até 5 (cinco) quilômetros; e (iii) redução, de 3 (três) meses para 30 (trinta) dias, da antecedência da disponibilização do cadastro aos usuários (subcláusula 3.3).

2.5. Em 23/07/2026, a GEENG emitiu a Nota Técnica SEI nº 7958/2026/CPROJ/GEENG/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 44272183), sugerindo a aceitação do estudo sob o aspecto técnico de engenharia.

2.6. Pelo Despacho SEI nº 44393952, de 28/07/2026, a SUROD acolheu a atualização da denominação social, rejeitou a redução do prazo da subcláusula 3.3 e acolheu a supressão da expressão "mantidas as mesmas localizações", recomendando, porém, que a redação não fosse ampliada nos termos propostos pela Concessionária, "devendo limitar-se à remissão ao Contrato de Concessão e ao PER".

2.7. Após alguns ajustes na minuta do Termo Aditivo, em 15/10/2026, a SUROD submeteu a matéria à Diretoria Colegiada pelo Relatório à Diretoria nº 367/2026 (SEI nº 44599584), propondo a celebração do aditivo nos termos da Minuta SEI nº 46570428. O Relatório considerou suficientes as análises dos autos.

2.8. O processo foi distribuído ao Diretor Lucas Asfor Rocha Lima em 16/10/2026 (SEI nº 46633251) e incluído na pauta da 304ª Reunião Deliberativa Eletrônica, de 26 a 30/10/2026.

2.9. Em 26/10/2026, o Relator apresentou o Voto DLA nº 73/2026 (SEI nº 46838853), pela aprovação do aditivo nos moldes da Minuta SEI nº 46850506, acolhendo a proposta da unidade técnica.

2.10. Em 29/10/2026, pedi vista dos autos (Despacho DFQ SEI nº 46952843), conforme registrado na Certidão de Julgamento SEI nº 47043420 e no Ofício nº 52860/2026 da Secretaria-Geral (SEI nº 47040351). Em 03/11/2026, o processo foi incluído na pauta da 1.045ª Reunião Deliberativa Pública, prevista para 09/11/2026 (Despacho SEI nº 47048852).

2.11. Na mesma data, determinei diligência à SUROD (Despacho DFQ SEI nº 47040750), solicitando: (i) a análise e manifestação conclusiva da GEGEF sobre o Estudo de Viabilidade, para atendimento ao art. 3º da Deliberação ANTT nº 69/2025; e (ii) manifestação sobre a existência de impedimento à adoção da redação proposta pela Concessionária para a subcláusula 1.1, com referência às localizações originalmente previstas no PER e ao limite de deslocamento de até 5 (cinco) quilômetros.

2.12. Pelo Ofício nº 53567/2026/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 47084828), de 04/11/2026, a SUROD solicitou: (i) à GEGEF, o exame do Estudo de Viabilidade e a avaliação individualizada dos efeitos econômico-financeiros das localizações propostas nos projetos executivos, inclusive quanto à captura adicional de tráfego; e (ii) à GEGIR, a revisão da subcláusula 1.1 "de modo a explicitar a referência às localizações originalmente previstas no PER e a possibilidade de deslocamento de até cinco quilômetros", bem como a avaliação, após a manifestação da GEGEF, da inclusão dos mecanismos de governança das subcláusulas 4.11, 4.12, 4.13 e 6.11 discutidos no Voto nº 35/2026/DFQ.

2.13. Em 05/11/2026, a Concessionária protocolou a Carta EPRPR-REG-0574/2026 (SEI nº 47135007), informando que, "em 30/10/2026 foi concluída a instalação dos equipamentos e sistemas dos 5 (cinco) pórticos" e que "o período de testes operacionais teve início em 30/10/2026".

2.14. Em 06/11/2026, a GEGEF emitiu a Nota Técnica SEI nº 11924/2026/CGEFI/GEGEF/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 47116562), concluindo que o Estudo de Viabilidade "apresenta elementos que indicam a viabilidade econômico-financeira da substituição das cinco praças de pedágio pelo sistema Free Flow, observadas a validação das premissas econômicas e a aplicação dos mecanismos contratuais de reequilíbrio", e que os reposicionamentos dos cinco pórticos indicam neutralidade econômico-financeira, "sem efeitos materiais sobre a arrecadação tarifária projetada".

2.15. Na mesma data, a GEGIR, pelo Ofício nº 54931/2026/COIND/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 47160425), apresentou nova versão da minuta (SEI nº 47115251), com a revisão da subcláusula 1.1, e manifestou-se pela desnecessidade de inclusão das cláusulas de governança das subcláusulas 4.11 a 4.13 e 6.11, considerando a neutralidade atestada pela GEGEF e o fato de os deslocamentos não excederem 5 (cinco) quilômetros.

2.16. É o relatório. Passo à análise.

3. **DA ANÁLISE PROCESSUAL**

3.1. Inicialmente, cumpre registrar que acompanho o Diretor Relator, em seu Voto DLA nº 73/2026 (SEI nº 46838853), quanto ao mérito da substituição pretendida e ao enquadramento da matéria na Deliberação ANTT nº 69/2025, por entender que a migração das praças a implantar para o sistema de livre passagem é regulatoriamente viável e se alinha à política de modernização da arrecadação de pedágio nas rodovias federais concedidas.

3.2. Todavia, considerando que o ponto central que motivou meu pedido de vista diz respeito à completude da instrução, especificamente à ausência de manifestação da área econômico-financeira competente sobre o estudo apresentado pela Concessionária e à supressão, na minuta, da referência às localizações originalmente previstas no PER, entendi necessário determinar a diligência referida no item 2.11, com fundamento no art. 67, § 3º, combinado com o art. 42 do Regimento Interno da ANTT, aprovado pela Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022. Passo, assim, a examinar esses pontos à luz das manifestações apresentadas pela SUROD.

Do enquadramento na Deliberação ANTT nº 69/2025

3.3. Conforme adiantado, considero correto o enquadramento da matéria na Deliberação ANTT nº 69/2025. A minuta referencial por ela aprovada tem por objeto substituir a obrigação de construção e operação de praças de pedágio "que não tenham sua construção concluída" (Cláusula Primeira). É precisamente o caso das 5 (cinco) praças a implantar do Lote 4, que se distingue da situação das 4 (quatro) praças existentes, tratada no 1º Termo Aditivo (Processo nº 50500.012386/2026-87).

3.4. O art. 2º da Deliberação admite o ajuste da minuta referencial para atender a peculiaridades de cada contrato, "mediante justificativa técnica, desde que mantidas suas diretrizes fundamentais quanto à alocação de riscos e sistemática de reequilíbrio econômico-financeiro". Os pontos a seguir dizem respeito justamente a essas diretrizes.

Da análise econômico-financeira prévia

3.5. O art. 3º da Deliberação ANTT nº 69/2025 estabelece:

> *Art. 3º A assinatura do termo aditivo pela ANTT será precedida de análise que considerará proposta técnica apresentada pela Concessionária interessada, demonstrando a viabilidade técnica, econômica e financeira da substituição, o impacto econômico, financeiro e ambiental, as condições específicas do trecho rodoviário e perfil de tráfego e a estrutura administrativa e operacional da Concessionária para gestão do novo modelo.*
>
> *§ 1º A proposta técnica indicada no caput será aprovada pela ANTT, como condição para a assinatura do termo aditivo.*

3.6. Essa exigência foi reforçada pela Resolução ANTT nº 6.079/2026, em vigor desde 25/07/2026, que incluiu o art. 201-G na Resolução ANTT nº 6.000/2022 (RCR2). O dispositivo exige que a concessionária submeta à ANTT projeto de implantação do sistema de livre passagem contendo, entre outros elementos, "o impacto econômico e financeiro projetado e a viabilidade técnica da migração" (inciso V) e "a estimativa de evasões ao pagamento e o percentual de evasões sobre o total do tráfego" (inciso VIII). Cabe à Superintendência competente avaliar a adequação do projeto, podendo "rejeitar a solicitação, caso não demonstrada a vantagem tarifária para os usuários da via" (§ 2º, inciso III). O § 3º do mesmo artigo, invocado no Voto DLA nº 73/2026 (§ 3.2) para afirmar a competência da Diretoria, pressupõe essa avaliação prévia.

3.7. Observo que, no caso, a única manifestação técnica produzida sobre o estudo da Concessionária foi a da GEENG, que expressamente excluiu de seu escopo os aspectos econômico-financeiros (item 2.5). A dispensa da manifestação da GEGEF, registrada no Relatório à Diretoria (§ 35), fundamentou-se no fato de os ajustes locacionais estarem dentro do limite de 5 km, argumento que não alcança a avaliação da viabilidade econômica e financeira da substituição.

3.8. Entendo que essa análise não é mera formalidade. Na sistemática da minuta referencial, o saldo apurado pela diferença entre o CAPEX e o OPEX das praças e o CAPEX e o OPEX dos pórticos (subcláusula 6.2) é mantido como crédito em favor do Poder Concedente, para compensar os riscos por ele assumidos com o sistema de livre passagem: 90% da evasão até 180 dias, 100% das fraudes por má-fé e a variação do Desconto Básico de Tarifa (subcláusulas 5.2 e 6.7, inciso I). A Resolução ANTT nº 6.079/2026 incorporou essa lógica ao art. 81-A do RCR3, segundo o qual o saldo "constitui crédito em favor do Poder Concedente e será usado para compensar os riscos por ele assumidos" (§ 2º), prevendo, de outro lado, que, havendo saldo em favor da concessionária, "será promovida a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato" (§ 4º). A suficiência desse saldo é, portanto, elemento importante para a viabilidade da substituição.

3.9. Em atendimento à diligência, a GEGEF examinou o Estudo de Viabilidade por meio da Nota Técnica SEI nº 11924/2026/CGEFI/GEGEF/SUROD/DIR-ANTT. Registrou que o estudo estima redução de R$ 47.424.806 no CAPEX, com a substituição das praças (R$ 192.557.561) pelos pórticos (R$ 145.132.755), e OPEX de R$ 387.939.913 para as praças e de R$ 205.599.431 para o sistema eletrônico, montante que alcança R$ 506.227.490 com a incorporação das despesas de notificação dos usuários, razão pela qual "a redução estimada do investimento inicial deve ser avaliada conjuntamente com os custos adicionais de identificação, comunicação e cobrança dos usuários" (§§ 27 e 28).

3.10. A GEGEF observou, ainda, que, segundo as premissas do estudo, o saldo inicial de reequilíbrio é suficiente para as compensações do primeiro ano, tornando-se necessária, a partir do segundo, a utilização de fontes complementares, notadamente a arrecadação de multas, cenário cuja manutenção "depende da efetiva disponibilidade dos recursos e da aplicação dos procedimentos contratuais de recomposição" (§ 31). Ao final, concluiu que o estudo "apresenta fundamentos indicativos da viabilidade econômico-financeira da substituição no cenário projetado, observadas a consistência das premissas e a efetividade dos mecanismos de compensação", recomendando que os resultados sejam "acompanhados durante a implantação e a operação" (§ 32).

3.11. Considero, assim, atendido o art. 3º da Deliberação ANTT nº 69/2025, com a manifestação conclusiva da área regimentalmente competente. Do mesmo modo, considerando que a tarifa cobrada nos pórticos será idêntica à das praças substituídas (subcláusula 8.1 da minuta e art. 63-A, § 5º, do RCR3) e que a unidade técnica concluiu pela viabilidade da substituição no cenário projetado, entendo atendida a finalidade da avaliação prevista no art. 201-G, § 2º, do RCR2. Os valores definitivos de CAPEX e OPEX serão apurados conforme os critérios e procedimentos da Cláusula Sexta da minuta, com os correspondentes reflexos no saldo de reequilíbrio, como registrado nos autos.

Da localização dos pórticos

3.12. A Cláusula Primeira da minuta referencial, analisada pela Procuradoria Federal junto à ANTT e aprovada pela Deliberação ANTT nº 69/2025, prevê a substituição "mantidas as mesmas localizações e prazos originalmente previstos". Ao examinar a aplicação da minuta a outro caso semelhante, a Procuradoria registrou que essa exigência "constitui elemento estruturante do instrumento, diretamente vinculado à preservação do equilíbrio econômico-financeiro e à viabilidade técnica da metodologia de reequilíbrio estabelecida nas Cláusulas Quinta e Sexta" (Termo de Reunião nº 0001/2026/PF-ANTT/PGF/AGU).

3.13. A minuta submetida à Diretoria para o caso em análise (SEI nº 46850506) manteve a referência aos prazos, mas suprimiu a referência às localizações, limitando-se a remeter às "demais disposições do Contrato de Concessão e do Programa de Exploração da Rodovia – PER". Assim, no caso em análise, considero que mera remissão ao Contrato e ao PER deixaria margem de dúvida sobre a localização dos pórticos.

3.14. A própria SUROD, no Ofício nº 53567/2026/SUROD/DIR-ANTT, reconheceu que a possibilidade de alteração locacional em 5 km, conforme permitido no PER, não implica, por si só, a neutralidade econômico-financeira da medida, sendo necessário avaliar se o reposicionamento modifica o universo de usuários sujeitos à cobrança.

3.15. Em atendimento à diligência, a GEGEF examinou individualmente as cinco localizações, mediante inspeção visual, com apoio de imagens de satélite, dos segmentos compreendidos entre as posições do PER e as propostas, e concluiu pela neutralidade econômico-financeira dos cinco reposicionamentos, "nas condições viárias examinadas", sem necessidade de medidas mitigadoras específicas adicionais, recomendando o acompanhamento dos fluxos de tráfego e da arrecadação, com reavaliação caso sejam identificados efeitos relevantes (§§ 61 e 62).

3.16. A GEGIR, por sua vez, revisou a subcláusula 1.1 (Minuta SEI nº 47115251), que passou a ter a seguinte redação:

> *1.1 O presente TERMO ADITIVO tem por objeto alterar o Contrato de Concessão para substituir a obrigação de construção e operação de praças de pedágio pela obrigação de implantação e operação de pedágios eletrônicos para cobrança de tarifa em livre passagem, mantidos os prazos originalmente previstos e* ***admitida a alteração de suas posições em até 5 (cinco) quilômetros, hipótese em que deverá ser assegurada a neutralidade econômico-financeira da modificação, referente às 5 (cinco) praças de pedágio cuja situação seja indicada como "implantar", na Tabela 143, do Apêndice D, do Programa de Exploração da Rodovia – PER (Volume II), identificadas como Francisco Alves – BR-272/PR - km 530+200; Guairaçá – BR-376/PR - km 58+900; Jussara – PR-323 - km 186+000; Cianorte – PR-323 - km 236+600 e Umuarama – PR-323 - km 311+000.***

3.17. Entendo que a nova redação atende ao questionamento formulado na diligência e supera a divergência apontada no item 3.13, ao restabelecer, no próprio instrumento, a referência às localizações originalmente previstas no PER e fixar o limite de deslocamento de 5 (cinco) quilômetros, condicionado à neutralidade econômico-financeira.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Ante o exposto, VOTO por:

a) aprovar a celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão referente ao Edital nº 03/2025, firmado entre a ANTT e a Concessionária EPR Paraná S.A., com o objetivo de substituir a obrigação de construção e operação de 5 (cinco) praças de pedágio (P01, P02, P03, P04 e P09) pela obrigação de implantação e operação de pedágios eletrônicos para cobrança de tarifa em livre passagem (*free flow*), mantidos os prazos originalmente previstos e admitida a alteração das posições em até 5 (cinco) quilômetros, assegurada a neutralidade econômico-financeira, nos moldes da Minuta de Termo Aditivo SEI nº 47223124, da Minuta de Extrato SEI nº 47223127 e da Minuta de Deliberação SEI nº 47223109; e

b) acompanhar o Diretor Relator quanto à recomendação à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária – SUROD para que promova a consolidação, em versão atualizada da minuta referencial aprovada pela Deliberação ANTT nº 69/2025, dos ajustes incorporados nos termos aditivos já aprovados por esta Diretoria Colegiada, submetendo-a à deliberação do Colegiado, nos termos da alínea "b" do item 4.1 do Voto DLA nº 73/2026.

Brasília, 09 de novembro de 2026.

FELIPE QUEIROZ
DIRETOR

Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ**, **Diretor**, em 09/11/2026, às 16:24, 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 **47171202** e o código CRC **274C013F**.

Referência: Processo nº 50505.056041/2026-95 SEI nº 47171202