



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES  
DIRETORIA  
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA

OFÍCIO CIRCULAR\_SEI Nº 721/2026/SUROD/DIR-ANTT

Aos (As) Senhores (as) Diretores (as)  
Concessionárias de Rodovias Federais  
Melhores Rodovias do Brasil - ABCR

**Assunto: Orientação - Necessidade de Anuência Prévia às contratações de financiamentos pela concessionária que envolvam a apresentação de garantias vinculadas à exploração da concessão.**

*Referência:* Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 50500.012741/2026-18.

Senhores (as) Diretores (as),

1. Cumprimentando-os (as) cordialmente, reportamo-nos ao requerimento de anuência para dar como garantia a cessão fiduciária de direitos creditórios da Concessionária.
2. Sobre esse requerimento, esclarecemos que a [Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, prevê a possibilidade de oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão na contratação de financiamentos, desde que não haja comprometimento da operacionalização e da continuidade da prestação do serviço, incumbindo à concessionária o encargo de captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço, *in verbis*:

*Art. 28. Nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço.*

*Art. 28-A. Para garantir contratos de mútuo de longo prazo, destinados a investimentos relacionados a contratos de concessão, em qualquer de suas modalidades, as concessionárias poderão ceder ao mutuante, em caráter fiduciário, parcela de seus créditos operacionais futuros, observadas as seguintes condições:*

*I - o contrato de cessão dos créditos deverá ser registrado em Cartório de Títulos e Documentos para ter eficácia perante terceiros;*

*II - sem prejuízo do disposto no inciso I do caput deste artigo, a cessão do crédito não terá eficácia em relação ao Poder Público concedente senão quando for este formalmente notificado; [\(Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)*

*III - os créditos futuros cedidos nos termos deste artigo serão constituídos sob a titularidade do mutuante, independentemente de qualquer formalidade adicional; [\(Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)*

*IV - o mutuante poderá indicar instituição financeira para efetuar a cobrança e receber os pagamentos dos créditos cedidos ou permitir que a concessionária o faça, na qualidade de representante e depositária; [\(Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)*

*V - na hipótese de ter sido indicada instituição financeira, conforme previsto no inciso IV do caput*

deste artigo, fica a concessionária obrigada a apresentar a essa os créditos para cobrança; [\(Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

VI - os pagamentos dos créditos cedidos deverão ser depositados pela concessionária ou pela instituição encarregada da cobrança em conta corrente bancária vinculada ao contrato de mútuo; [\(Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

VII - a instituição financeira depositária deverá transferir os valores recebidos ao mutuante à medida que as obrigações do contrato de mútuo tornarem-se exigíveis; e [\(Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

VIII - o contrato de cessão disporá sobre a devolução à concessionária dos recursos excedentes, sendo vedada a retenção do saldo após o adimplemento integral do contrato. [\(Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

*Parágrafo único.* Para os fins deste artigo, serão considerados contratos de longo prazo aqueles cujas obrigações tenham prazo médio de vencimento superior a 5 (cinco) anos.

3. Tal disposição é reforçada e detalhada nas cláusulas do Contrato de Concessão 06/2024, celebrado entre a União, por intermédio da ANTT, e a Concessionária de Rodovia Nova 364 S.A., conforme pode ser visto abaixo:

#### *28 Financiamento e Obrigações Financeiras*

*28.1 A Concessionária é a única e exclusiva responsável pela obtenção dos financiamentos necessários à exploração da Concessão, de modo a cumprir, cabal e tempestivamente, com todas as obrigações assumidas no Contrato.*

*28.2 A Concessionária deverá apresentar à ANTT cópia dos contratos de financiamento e de garantia que venha a celebrar e de documentos representativos dos títulos e valores mobiliários que venha a emitir, bem como quaisquer alterações a esses instrumentos, no prazo de 10 (dez) dias úteis da data de sua assinatura e emissão, conforme o caso.*

*28.3 A Concessionária não poderá invocar qualquer disposição, cláusula ou condição dos contratos de financiamento, ou qualquer atraso no desembolso dos recursos, para eximir-se, total ou parcialmente, das obrigações assumidas no Contrato.*

*28.4 A Concessionária, desde que autorizada pela ANTT, poderá dar, em garantia dos financiamentos destinados a investimentos relacionados ao Contrato, os direitos emergentes da Concessão, tais como as receitas de exploração do Sistema Rodoviário, desde que não comprometa a operacionalização e a continuidade da execução das obras e dos serviços objeto da Concessão.*

*28.4.1 Os direitos à percepção (i) das receitas oriundas da cobrança da Tarifa de Pedágio, (ii) das Receitas Extraordinárias, e (iii) das indenizações devidas à Concessionária em virtude do Contrato poderão ser empenhados, cedidos ou de qualquer outra forma transferidos diretamente aos Financiadores, sujeitos aos limites e aos requisitos legais.*

*28.5 É vedado à Concessionária:*

*(i) conceder empréstimos, financiamentos e/ou quaisquer outras formas de transferência de recursos para seus acionistas e/ou Partes Relacionadas, exceto transferências de recursos a título de distribuição de dividendos, pagamentos de juros sobre capital próprio e/ou pagamentos pela contratação de obras e serviços celebrados em condições equitativas de mercado, além de movimentações em função da redução de capital social permitida nos termos da subcláusula 25.5; e*

*(ii) prestar fiança, aval ou qualquer outra forma de garantia em favor de suas Partes Relacionadas e/ou terceiros.*

4. Por fim, tem-se a [Resolução ANTT nº 6.032, de 21 de dezembro de 2023](#) (RCR-3), que trata do Regulamento das Concessões Rodoviárias, relativa à gestão econômico-financeira dos contratos de concessão de exploração de infraestrutura rodoviária sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, que no seu terceiro capítulo aborda as previsões normativas referentes às operações de financiamentos, *in verbis*:

CAPÍTULO III

FINANCIAMENTO E RELAÇÃO COM FINANCIADORES

Seção I

Disposições gerais

Art. 12. A concessionária é responsável pela obtenção dos financiamentos necessários à exploração da concessão.

*Parágrafo único.* A concessionária não poderá invocar qualquer disposição, cláusula ou condição dos contratos de financiamento ou qualquer atraso no desembolso dos recursos para eximir-se, total ou parcialmente, das obrigações assumidas no contrato de concessão ou requerer recomposição do seu equilíbrio econômico-financeiro.

Art. 13. A concessionária deverá apresentar à Superintendência competente, em até 20 (vinte) dias da celebração ou, a qualquer tempo, quando solicitado:

I - contratos de financiamento e de garantia que venha a celebrar;

II - documentos representativos dos títulos e valores mobiliários que venha a emitir;

III - quaisquer alterações nos instrumentos dos incisos anteriores.

Art. 14. As contratações de financiamentos pela concessionária que envolvam a apresentação de garantias vinculadas à exploração da concessão deverão ser comunicadas à ANTT e devidamente demonstradas nas notas explicativas das demonstrações financeiras.

§ 1º Poderão ser empenhados, cedidos ou de qualquer outra forma transferidos diretamente ao financiador, sujeitos aos limites e aos requisitos legais, os direitos à percepção, entre outros:

I - das receitas tarifárias e não tarifárias;

II - das indenizações e outros créditos em favor da concessionária em virtude do contrato de concessão.

§ 2º A cessão de direitos emergentes da Concessão de que trata o § 1º não poderá comprometer a operacionalização e a continuidade da execução das obras e dos serviços objeto da Concessão.

§ 3º A avaliação sobre o limite ao qual a concessionária poderá dispor em garantias, de forma a não comprometer a continuidade e a operacionalização da concessão, fará parte da fiscalização econômico-financeira, conforme a quarta parte do Regulamento das Concessões Rodoviárias.

§ 4º É vedada a contratação de financiamento com dação em garantia da receita tarifária excedente decorrente da diferença entre a arrecadação da tarifa praticada e a tarifa calculada, quando pactuadas.

Art. 15. É vedado à concessionária:

I - conceder empréstimos, financiamentos ou quaisquer outras formas de transferência de recursos para seus acionistas ou partes relacionadas, exceto em caso de pagamentos e emissão de debêntures privadas, comissões, juros e amortização decorrentes de empréstimos intercompany, remuneração pela prestação de garantias, transferências de recursos a título de distribuição e antecipação de dividendos, pagamentos e antecipação de juros sobre capital próprio ou pagamentos pela contratação de obras e serviços celebrados em observância à política de transações com partes relacionadas; e

II - prestar fiança, aval ou qualquer outra forma de garantia em favor de suas partes relacionadas ou terceiros.

5. Assim, considerando o aparente conflito entre as cláusulas contratuais, que exigem autorização prévia da ANTT para o oferecimento dos direitos emergentes do contrato como garantia em operações de financiamento, e o art. 14 da [Resolução ANTT nº 6.032/2023](#), que estabelece apenas o dever de comunicação à Agência, encaminhamos à Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres (PF-ANTT) o processo referente a caso semelhante ocorrido com a determinada Concessionária de Rodovia, a fim de solicitar a análise e a emissão de parecer técnico-jurídico sobre a referida antinomia.

6. Na ocasião, a PF-ANTT manifestou-se por meio do Parecer nº 00031/2025/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 29939274 - 50505.148665/2024-76), datado de 19/02/2025, dos quais relatamos abaixo os principais pontos:

*16. Ocorre que a melhor interpretação acerca da matéria nos parece ser o reconhecimento da aplicabilidade imediata do art. 14 da Resolução ANTT nº 6.032/2023 ao Contrato de Concessão nº 02/2023, por estabelecer procedimento administrativo simplificado de controle sobre as contratações de financiamentos que envolvam garantias vinculadas à exploração da concessão. Trata-se, portanto, de norma que disciplina o modo de exercício da competência fiscalizatória da*

ANTT, tendo caráter eminentemente procedimental.

17. As normas de natureza procedimental, por regularem a forma de atuação da Administração Pública, têm aplicabilidade imediata, independentemente de previsão expressa nesse sentido. Este entendimento encontra respaldo, por analogia, no art. 14 do Código de Processo Civil, segundo o qual "a norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada".

18. A norma procedimental em questão representa significativa evolução da política regulatória da Agência de simplificação dos procedimentos de controle, que culminou, inclusive, na revogação da Deliberação nº 852, de 16 de outubro de 2018, que trata do Manual de Procedimentos de análise de anuência prévia da ANTT em financiamentos contratados por concessionárias de rodovias e ferrovias federais.

19. O novo modelo preserva o bem jurídico tutelado - a continuidade do serviço público - e se propõe a atender ao interesse público de forma mais eficiente, reduzindo custos regulatórios tanto para a Agência quanto para as concessionárias. Ademais, a mudança se insere em um movimento mais amplo de aperfeiçoamento do marco regulatório do setor de transportes terrestres, evidenciado pela própria estrutura do novo Regulamento das Concessões Rodoviárias (RCR).

20. Nesse sentido, a aparente contradição entre a cláusula 27.4 do contrato e o art. 14 da Resolução ANTT nº 6.032/2023 deve ser resolvida em favor da norma regulatória de caráter procedimental, que estabeleceu procedimento mais eficiente de controle sem comprometer o bem jurídico tutelado - a continuidade do serviço público. Por conseguinte, não há necessidade de termo aditivo para aplicação do artigo 14 da Resolução ao contrato, uma vez que a incidência imediata das normas procedimentais independe de modificação contratual.

21. Revela-se, pois, suficiente a comunicação posterior das operações financeiras realizadas pela concessionária *EPR Litoral Pioneiro S.A.* à ANTT para observância do previsto no art. 14 da Resolução ANTT nº 6.032/2023, que não exige a anuência prévia da Agência. Nota-se que a Resolução ANTT nº 6.032/2023, ao simplificar o procedimento, manteve a preocupação central da Lei nº 8.987, de 1995, com a preservação da continuidade do serviço, postergando o momento do controle pela Agência à realização da fiscalização econômico-financeira do contrato.

(...)

22. Em face dos apontamentos feitos, apresentamos as respostas às questões formuladas pela área técnica (Despacho SEI nº 29333228):

(...)

3) Como proceder com a aparente contradição entre a cláusula contratual 27.4 e o art. 14 da Resolução ANTT nº 6.032/2023?

Resposta: A aparente antinomia deve ser resolvida em favor da aplicação do art. 14 da Resolução ANTT nº 6.032/2023, em razão de sua natureza procedimental e por representar evolução regulatória que atende aos princípios da eficiência administrativa e da proporcionalidade, com previsão de procedimento simplificado de mera comunicação posterior à Agência sobre as contratações de financiamentos que envolvam garantias vinculadas à exploração da concessão.

7. Dessa forma, com base nos normativos vigentes e no entendimento consolidado pela PF-ANTT, conforme exposto acima, esta Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) informa que não é necessária a anuência prévia desta Agência para a operação financeira em questão, em razão do caráter procedimental do art. 14 da [Resolução ANTT nº 6.032/2023](#), que estabelece procedimento simplificado de controle, resguardando a continuidade da prestação do serviço público.

8. Ressalta-se, no entanto, que as Concessionárias de Rodovias permanecem obrigadas a cumprir integralmente o disposto nos arts. 13 e 14 do [RCR-3](#), devendo apresentar à ANTT, no prazo de até 20 (vinte) dias úteis a contar da data de celebração dos contratos, os documentos representativos do financiamento e das garantias ofertadas, bem como as respectivas alterações, observando ainda a obrigação de registrá-los nas demonstrações financeiras e de anexar a Declaração de Veracidade de Informações e Documentos, conforme orientação contida no Ofício Circular SEI nº 641/2025/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 29989348).

9. Finalmente, em respeito aos princípios da transparência, confiança e boa-fé administrativa, ressaltamos que o presente processo nº 50500.007599/2025-14 se encontra classificado como público no Sistema Eletrônico de Informações - SEI, podendo ser acompanhado e acessado os autos na íntegra, por meio de consulta no site <https://portal.antt.gov.br/sei>.

10. Sendo o que cumpre para o momento, esta SUROD permanece à disposição para maiores esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

*(assinado e datado eletronicamente)*

**FERNANDO DE FREITAS BEZERRA**

Superintendente de Infraestrutura Rodoviária



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO DE FREITAS BEZERRA, Superintendente**, em 21/02/2026, às 09:25, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **39727293** e o código CRC **C59F3698**.

Referência: Processo nº 50500.012741/2026-18

SEI nº 39727293

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

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)