

Ramon Krüger, inscrito no CPF [REDACTED], devidamente certificado mediante acesso pela plataforma GOV.BR e certificado digital, vem por meio deste requerimento apresentar impugnação ao edital do processo competitivo 01-2026 ref rodovia Regis Bittencourt, nos termos das razões anexas.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE OUTORGA E DO PROCESSO COMPETITIVO DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT

Processo Competitivo nº 1/2026 para concessão da Rodovia Br-116/SP/PR (Rodovia Régis Bittencourt)

RAMON KRÜGER, advogado inscrito na [REDACTED] e CPF [REDACTED] cidadão [REDACTED] no gozo de seus direitos políticos, em defesa do patrimônio público, dos princípios norteadores da Administração Pública e da coletividade dos usuários do sistema rodoviário federal, vem, tempestiva e respeitosamente, perante esta Ilustre Comissão, com fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 c/c o item 4.2 do Edital de Processo Competitivo nº 1/2026, protocolizar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face do Edital de Processo Competitivo nº 1/2026 e das minutas anexas do Termo Aditivo de Readaptação Contratual, pelos motivos de fato e de direito expostos a seguir.

I. DA TEMPESTIVIDADE E DA LEGITIMIDADE ATIVA DO IMPUGNANTE

O item 4.2 do instrumento convocatório estabelece o prazo para envio de impugnações de forma eletrônica até 3 (três) dias úteis antes da data de realização da Sessão Pública. Considerando que o certame encontra-se dentro do prazo legal regulamentar, a presente peça é plenamente tempestiva.

A legitimidade do impugnante decorre diretamente do artigo 164, caput, da Lei nº 14.133/2021 e dos princípios democráticos de controle social, que garantem a qualquer cidadão a prerrogativa de contestar editais de licitação eivados de ilegalidades e ofensas ao interesse público, resguardando os direitos difusos da coletividade dos usuários e o patrimônio público.

II. DO CONTEXTO DO CERTAME E DO OBJETO IMPUGNADO

O presente processo competitivo, assessorado operacionalmente pela B3 S.A., tem por objeto formal a seleção de investidor para a aquisição de 100% das ações de emissão da Sociedade de Propósito Específico (SPE) Autopista Régis Bittencourt S.A., atual concessionária da Rodovia BR-116/SP/PR (São Paulo – Curitiba), com extensão total de 383,3 km.

A transferência de controle societário é a condição estipulada no âmbito do Termo de Autocomposição aprovado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 2.206/2025-Plenário (TC 018.326/2024-2) para viabilizar a "readaptação e otimização" de um contrato de concessão "estressado", estendendo a sua vigência original por mais 8 (oito) anos (totalizando 15 anos de prazo contratual restante) e reinserindo um pacote de investimentos da ordem de R\$ 7,2 bilhões de CAPEX.

Ocorre que o desenho jurídico-financeiro formatado pela ANTT e pelo Ministério dos Transportes padece de vícios insanáveis de inconstitucionalidade e ilegalidade material, os quais violam regras intransponíveis da legislação de regência (Lei nº 8.666/1993), as premissas de transição da Lei nº 14.133/2021, o Código de Defesa do Consumidor, a Lei de Finanças Públicas (Lei nº 4.320/1964) e a própria Portaria SE/MT nº 848/2023.

III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA NULIDADE DO EDITAL

III.a DA NULIDADE POR DESRESPEITO À REGRA DE TRANSIÇÃO DA LEI Nº 14.133/2021 E AO PRINCÍPIO DA ULTRA-ATIVIDADE DA LEI Nº 8.666/1993

O Contrato de Concessão original da Rodovia Régis Bittencourt foi celebrado em 14 de fevereiro de 2008, tendo como diploma de regência e fundamentação legal a extinta Lei nº 8.666/1993.

A regra de transição esculpida no artigo 190 da Lei nº 14.133/2021 determina, de

maneira cogente e inafastável, que "Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada."

Sendo o Termo Aditivo de Readaptação um pacto acessório, este deve guardar absoluta identidade com o regime jurídico do contrato principal (Lei nº 8.666/1993), em respeito ao postulado de que o acessório segue a regência do principal. A ANTT historicamente observou tal ultra-atividade, fundamentando eficácia de termos aditivos anteriores (como o 2º Termo Aditivo) nas travas do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993.

Nada obstante, o Edital nº 1/2026 promove um aberrante e vedado hibridismo legislativo. O instrumento convocatório adota premissas licitatórias, ritos procedimentais e sanções calcados exclusivamente na Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), onde condiciona a eficácia do aditivo à publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) com esteio expresso no art. 94 da Lei nº 14.133/2021 (itens 19.7 e 21.9), baseia as penalidades administrativas aplicáveis ao concessionário e ao seu grupo controlador no artigo 156 da Lei nº 14.133/2021 (cláusula 21.7 da minuta do Termo Aditivo), e utiliza regras de desmaterialização de documentos fulcradas no artigo 12 do diploma de 2021.

A imposição reflexa e transversa do regime da Lei nº 14.133/2021 a um contrato substancialmente imune a ela viola a segurança jurídica e afronta o artigo 190 da novel legislação. O edital e suas minutas de aditivos estão maculados por vício de forma e ilegalidade, exigindo-se sua imediata anulação.

III.b - DA EXTRAPOLAÇÃO ILÍCITA DO LIMITE LEGAL DE 25% PARA ADITAMENTOS CONTRATUAIS (ART. 65, §1º, DA LEI Nº 8.666/1993) E DA DESNATURAÇÃO DO OBJETO LICITADO

Por força do artigo 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 (regência obrigatória do contrato de 2008), o limite máximo para modificações quantitativas e qualitativas unilaterais impostas ao contratado é de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

O plano de "readaptação" proposto insere na concessão um montante bilionário de novos investimentos (R\$ 7,2 bilhões de CAPEX e R\$ 4,08 bilhões de OPEX), o que ultrapassa, em dezenas de vezes, o patamar legal de 25% das bases financeiras do contrato original de 2008. A mesma sistemática se aplica para o prazo contratual, com 08 (oito) anos adicionais extrapolando o limite de 25% máximos para um aditivo.

A ANTT busca escusar-se desse teto alegando a aplicação do artigo 22 da Lei nº 13.448/2017. Contudo, a referida lei de relicitação foi formalmente afastada e reputada inaplicável a este arranjo pelo próprio TCU, que consignou tratar-se de "caso distinto [...] por não ter sido formalmente enquadrado no procedimento de relicitação previsto na Lei 13.448/2017". Sem o amparo de norma de exceção válida, a inclusão desse vultoso pacote de obras em ambiente não competitivo configura uma completa reformulação e "desnaturação" do objeto contratual originalmente licitado, em afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O TCU, no Acórdão nº 1.593/2023 Plenário, vedou expressamente tais práticas: "No caso dos contratos de concessão, utilizar a mutabilidade [...] como escusa para prolongar o contrato além do prazo indispensável ou mesmo para desnaturar o seu objeto em relação ao que foi originalmente licitado, priva a sociedade de ter acesso a novos projetos..." A repactuação que deforma o objeto original para beneficiar uma concessionária inadimplente representa burla ao dever de licitar, impondo-se a nulidade absoluta do aditamento.

III.c - DA EXPRESSA PROIBIÇÃO DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO CONTRATUAL PREVISTA NO EDITAL E NO CONTRATO ORIGINAIS (VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO)

O Edital de Concessão nº 001/2007 (item 1.18) estabelece textualmente: "Não será admitida prorrogação do prazo de Concessão.". De igual sorte, o Contrato de Concessão original de 2008 (cláusula 2.4) preceitua: "Não é admitida a prorrogação do prazo da Concessão."

A concessão foi licitada para vigor por 25 anos improrrogáveis. Contornar essa vedação absoluta mediante Termo Aditivo que concede mais 8 (oito) anos de prazo fere o princípio da vincula-

ção ao instrumento convocatório e o princípio da isonomia, uma vez que os licitantes que participaram do leilão em 2007 estruturaram suas propostas econômicas com base em um fluxo de caixa estritamente limitado a 25 anos.

O prolongamento unilateral do prazo em benefício de um contrato estressado desconstitui as premissas isonômicas da licitação pública. Sem que o ativo rodoviário seja devolvido à União e relicitado de forma integral ao mercado do zero, o mero aditamento de prorrogação violenta os artigos 37, XXI, e 175 da Constituição Federal.

III.d - DO DESVIO DE FINALIDADE POR TRANSFERÊNCIA IMEDIATA DO CONTROLE SOCIETÁRIO DA SPE EM CONTRARIEDADE EXPRESSA À PORTARIA SE/MT Nº 848/2023

A Portaria SE/MT nº 848, de 25 de agosto de 2023, do Ministério dos Transportes, instituiu as premissas mandatórias de política pública para a otimização de concessões rodoviárias. O Artigo 4º, § 1º, da referida Portaria Ministerial estabelece de forma impositiva que: "§ 1º No período que trata o caput [Período de Transição de 3 anos], deverão ser proibidas a distribuição de dividendos aos acionistas e a transferência de controle acionário." De forma simétrica, o Artigo 11, inciso II, alínea 'c' e 'd', da Portaria exige que a concessionária que pleiteie a otimização assine declaração formal de permanência obrigatória do grupo controlador durante a transição.

No entanto, o Edital nº 1/2026 desenhou um certame cujo objetivo exclusivo e imediato é a alienação e transferência de 100% das ações e do controle societário da SPE logo na assinatura do aditivo, antes de iniciado o cumprimento de qualquer meta do Período de Transição.

Tal estruturação desrespeita a norma de política pública setorial que outorga competência para a própria readaptação contratual. Ao violar a inalienabilidade temporária de controle exigida pelo Ministério dos Transportes, a ANTT pratica ato com manifesto desvio de finalidade e ofensa ao princípio da autovinculação administrativa, ensejando sua nulidade absoluta.

III.e – DA POSTERGAÇÃO TEMERÁRIA DE INVESTIMENTOS ESSENCIAIS EM SEGURANÇA VIÁRIA E OFENSA AO DEVER DE SERVIÇO ADEQUADO (ART. 6º DA LEI Nº 8.987/1995)

A justificativa do Poder Concedente para prorrogar o contrato e aplicar tarifas majoradas repousa sobre a "urgência de salvar vidas" na rodovia Régis Bittencourt, marcada por gravíssimos índices de acidentes e tombamentos.

Todavia, a análise minuciosa do cronograma estabelecido no PER Volume II revela que as principais intervenções de segurança foram diferidas de modo irrazoável e temerário:

Vias Marginais Urbanas: O novo cronograma posterga a entrega de 12,59 km de vias marginais em trechos urbanos em comparação com o cronograma de obras vigente;

Serra do Cafezal (Cláusula 4.6): Concede-se à concessionária o prazo excessivo de 48 (quarenta e oito) meses (4 anos) contados da vigência do aditivo tão somente para apresentar estudos, projetos e licenciamento ambiental;

Correção das "Curvas da Morte" (Cláusula 4.8): Os trechos mais letais (km 363, 347 e 499 em SP e km 39 no PR) receberam uma dilação de 42 meses meramente para elaboração de projetos e licenciamento, deixando os usuários expostos à sinistralidade diária [35, 207, 40, 234, PER Vol. II];

Contorno Norte de Curitiba: Obra em atraso desde o ano de 2011 [36, 218] que teve a sua entrega executiva jogada para o 4º ano e o licenciamento ambiental para o 5º ano [40, 213, PER Vol. II].

Esse diferimento viola o Artigo 3º, incisos III e IV, da Portaria SE/MT nº 848/2023, que exige "início imediato de obras de segurança viária" e "antecipação de cronogramas", bem como afronta o dever legal de prestação de serviço adequado e seguro (Artigo 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995), configurando manifesto vício de motivo e utilidade pública.

III.f – DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DA ENGENHARIA FI-

NANCEIRA: CONTAS VINCULADAS FORA DO CAIXA ÚNICO E CRIAÇÃO DE ORÇAMENTO PARALELO (ART. 164, § 3º, DA CF/88 E ART. 56 DA LEI Nº 4.320/1964)

O Edital nº 1/2026 institui um mecanismo de compensação e compartilhamento de riscos de tráfego em que o Poder Concedente assume 80% de qualquer frustração de demanda sofrida pela concessionária (acima de uma franquia de 5%). Os pagamentos e as receitas excedentes do projeto não transitam pela Conta Única do Tesouro Nacional. Em vez disso, alimentam "contas privadas de ajustes e retenção" administradas por um Banco Depositário sob fiscalização da ANTT.

Tal sistemática viola o Artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, que exige que todos os recursos públicos transitem obrigatoriamente pela Conta Única do Tesouro. Além disso, as compensações à concessionária privada em caso de perda de tráfego são executadas por saques automáticos diretos de referidas contas, sem trâmite orçamentário (empenho, liquidação e pagamento) e sem crédito orçamentário aprovado pelo Congresso Nacional.

Trata-se de flagrante ilegalidade por ofensa ao princípio da unidade de tesouraria (Art. 56 da Lei nº 4.320/1964) e criação de um perigoso "orçamento paralelo" à margem do Poder Legislativo [35, 208]. Conforme alertado pelo próprio Ministro-Relator do TCU na instrução deste feito: "Não tenho dúvidas de que essa sistemática, na forma proposta, fere os princípios orçamentários constitucionais e os dispositivos legais relacionados ao orçamento público..."

III.g – DO ABUSO NA FIXAÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO (TIR DE 11,41% REAL A.A.) E QUEBRA DA MODICIDADE TARIFÁRIA

O Edital adota como premissa de remuneração das obras e custos uma Taxa Interna de Retorno (TIR) real de 11,41% ao ano. Conforme apontado formalmente pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), este percentual de 11,41% supera abusivamente:

A estimativa e limite regulatório inicial calculado pela área técnica da ANTT (que fixou o WACC justo em 9,00% para Risco 1 - CR1);

A própria proposta original formalizada pela concessionária privada para assumir o projeto (estimada por ela própria em 10,61% para Risco 2 - CR2).

Conceder à concessionária inadimplente uma margem de lucro e de retorno maior do que ela própria requereu inicialmente representa manifesto ato abusivo do Poder Concedente, que atua na contramão de seu papel regulatório protetivo.

Como a TIR elevada deprime a expressão presente das receitas e encarece o valor do CAPEX depreciado, ela produz um impacto direto de elevação do pedágio cobrado dos usuários da rodovia. Há, por conseguinte, violação material ao princípio da modicidade tarifária (Art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995) e aos princípios da razoabilidade e moralidade administrativa (Art. 37, caput, da CF/88).

III.h – DA LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO POR RENÚNCIA DE RECEITAS E EXISTÊNCIA DE RISCO MORAL (MORAL HAZARD)

A concessionária de 2008 detém um passivo de 131 autos de infração que somam R\$ 206 milhões em multas pendentes. O acordo de transação promove a desistência mútua de litígios e anistia tácita dessas infrações.

Extinguir o passivo sem o ressarcimento do excedente tarifário historicamente capturado pelo atraso e inexecução de obras essenciais nas décadas passadas caracteriza evidente lesão ao erário. Recompensar a concessionária inadimplente com taxas de retorno infladas (11,41%) e extensão de prazo em detrimento da aplicação das penalidades legais cabíveis (caducidade) introduz no setor regulado o nefasto fenômeno do risco moral (moral hazard), incentivando o descumprimento generalizado dos contratos de infraestrutura do país sob o escudo de futuras repactuações de mesa no TCU.

REQUERIMENTOS

Ante o exposto, o impugnante requer o recebimento e o conhecimento da presente impugnação para seu provimento integral e declarar a nulidade absoluta do edital de processo competitivo nº 1/2026 e de todas as suas minutas anexas de termo aditivo, determinando a paralisação do certame devido aos intransponíveis vícios de hibridismo legislativo, violação à proibição de prorrogação, postergação de investimentos em segurança, inconstitucionalidade das contas de ajuste e ofensa à modicidade tarifária.

Brasília/DF, 20 de julho de 2026.

Ramon Krüger

RAMON
KRUGER

Assinado de forma
digital por RAMON
KRUGER
Dados: 2026.07.20
23:43:13 -03'00'