



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO
DEPARTAMENTO DE OUTORGAS RODOVIÁRIAS
COORDENAÇÃO GERAL DE OUTORGAS RODOVIÁRIAS

RELATÓRIO DE AIR

Brasília, 24 de maio de 2023.

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. Este Relatório de Análise de Impacto Regulatório - AIR foi consolidado com o objetivo de avaliação prévia à edição de nova portaria de política de outorga, a fim de elucidar os seus prováveis efeitos e sua razoabilidade, bem como subsidiar as tomadas de decisão sobre o tema, conforme disposto no Art. 2º do [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#).

1.2. O relatório analisou a resolução de problema regulatório referente à necessidade de aprimoramento de critérios e diretrizes de política de outorga, a fim de se evitar o comprometimento do objetivo geral do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE de garantir o amplo acesso das pessoas e bens à infraestrutura de transportes do país. Para tanto, comparou-se a sugestão de consolidação de novo instrumento normativo relativo ao tema à manutenção de metodologias já utilizadas desde o início do programa.

1.3. Como resultado, escolheu-se a consolidação de nova portaria de estabelecimento de política de outorga que busca, como impacto, maior modicidade tarifária, maior sustentabilidade socioeconômica dos novos contratos de concessão, além de maior formalização das diretrizes necessárias à sustentabilidade ambiental e às inovações tecnológicas necessárias ao programa de concessões.

1.4. Em atendimento ao Art. 6º do referido decreto, a análise foi concluída por meio deste relatório, conforme os itens explicitados em sequência.

2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

2.1. O problema regulatório identificado se refere à necessidade de aprimoramento de critérios e diretrizes de política de outorga a serem implementadas por meio de Projetos de Parceria, a fim de torná-los socialmente, economicamente e ambientalmente mais sustentáveis às concessionárias e aos usuários da via concedida no âmbito do Programa de Concessões de Rodovias Federais - PROCROFE.

2.2. A necessidade é oriunda, dentre outros aspectos, da observação de que, recentemente, para tornar os contratos de concessão mais exequíveis à concessionária do ponto de vista contratual, os estudos vem buscando tarifas de pedágio cada vez maiores, as quais podem comprometer a modicidade tarifária aos usuários da via e o objetivo original do programa de garantir o amplo acesso das pessoas e bens à infraestrutura de transportes do país. Ademais, verifica-se a necessidade de maior detalhamento na definição das políticas de outorga a serem implementadas e a melhor alocação dos riscos contratuais ao ente privado e ao Poder Concedente.

2.3. Em que pese já existir políticas de outorga que definem critérios gerais acerca do que deve ser abordado nos novos estudos de viabilidade técnica, há a necessidade de adoção de novo instrumento ou ato normativo que estabelece diretrizes mais objetivas aos contratos de concessão que evite o comprometimento da sustentabilidade socioeconômica, tecnológica e ambiental dos novos projetos.

2.4. Caso a política de outorga estabelecida não seja aprimorada, os operadores de logística e demais utilizadores da malha rodoviária poderão ter impactos diários em seus orçamentos, em um contexto nacional onde a infraestrutura já possui grande peso na formação do "Custo Brasil", considerado já bastante alto pelos seus elaboradores, quando comparado a outros países, ainda, com alto peso na área de infraestrutura (<https://www.gov.br/mdic>).

2.5. Sem o estabelecimento de uma nova política de outorgas, sem prejuízo a outras ações que podem se fazer necessárias no âmbito da política pública nacional, o transporte rodoviário poderá ser prejudicado em toda a sua cadeia produtiva, com consequente impacto negativo no Produto Interno Bruto - PIB e na qualidade de vida da sociedade brasileira como um todo.

3. IDENTIFICAÇÃO DOS AGENTES ECONÔMICOS, DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PRESTADOS E DOS DEMAIS AFETADOS PELO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO;

3.1. Os atores que podem ser afetados pelo referido problema regulatório são os diversos operadores de logística, tais como motoristas de veículos particulares, caminhões, ônibus, motociclistas e outros utilizadores dos meios de transporte que se utilizam das vias para fins pessoais, trabalho, negócios, transporte de carga, turismo, serviços públicos, emergências e etc.

3.2. Caso o problema regulatório não seja solucionado, os custos de logística e de produtos aos consumidores finais poderão ser aumentados e o desenvolvimento regional e o orçamento dos usuários que utilizam a via diariamente poderão ser impactados, além de barreiras de acessibilidade ao tráfego da via poderem ser criadas aos que possuem menor poder aquisitivo. Ademais, caso os riscos de contrato não sejam devidamente alocados, mesmo um contrato financeiramente exequível à concessionária poderá se comprometer e deteriorar as condições de tráfego e segurança, bem como o conforto e qualidade das viagens.

3.3. Desse modo, em longo prazo, caso não se permita o amplo acesso à infraestrutura rodoviária, o problema regulatório poderá ser ainda agravado com a retirada ou diminuição do acesso, sobretudo, dos pequenos atores que mais precisam de uma infraestrutura adequada, seja pelo seu uso direto ou pelo desenvolvimento econômico local.

4. IDENTIFICAÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

4.1. A base legal que estabelece a competência da Pasta para propor novas políticas de outorga é o instrumento normativo que aprova a sua estrutura regimental, qual seja, o [Decreto nº 11.360, de 1º de janeiro de 2023](#).

4.2. Conforme o referido instrumento, cabe à Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário - SNTR propor, implementar, monitorar e avaliar a política nacional de transportes ferroviário e rodoviário e as atualizações do Sistema Nacional de Viação - SNV, no que diz respeito ao setor rodoviário, e estabelecer as diretrizes para a elaboração de planos de outorga e de propostas tarifárias no setor de transporte rodoviário (Art. 18 - II e VI) e, ao seu Departamento de Outorgas Rodoviárias, acompanhar e propor a política de outorgas (Art. 20 - II).

4.3. Por se tratar de problema regulatório de impacto aos novos estudos e contratos de concessão, cabe, ainda, à INFRA S.A., empresa que incorporou a então Empresa de Planejamento e Logística - EPL ([Decreto nº 11.081, de 24 de maio de 2022](#)), a estruturação dos novos Projetos de Parceria ([Lei nº 12.743, de 19 de dezembro de 2012](#) - Art. 2º - II), e à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, a regulação e fiscalização dos contratos de concessão, bem como a proposição de Planos de Outorga ([Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001](#) - Art. 24 - III), sem os quais não é possível implementar as políticas de outorga estabelecidas.

4.4. No mais, tendo em vista que o [Decreto nº 11.360/2023](#) se trata de instrumento específico a esta Pasta, não é vislumbrado, até o presente momento, conflitos com atribuições legais de outras instituições, no que se refere às ações necessárias à resolução do problema regulatório ora exposto.

4.5. Por fim, pelo problema regulatório se tratar de necessidade de estabelecimento de política pública, em que pese não haver recomendações e/ou determinações de outras instituições governamentais, tais como órgãos de controle, motivadoras especificamente ao tema ora exposto, entende-se, s.m.j., que os benefícios esperados pela resolução do problema regulatório vão de encontro às premissas e diretrizes esperadas por tais instituições, bem como podem evitar a ocorrência de futuros achados por estas.

5. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS A SEREM ALCANÇADOS

5.1. Com a intervenção adequada ao problema regulatório exposto, tem-se como objetivo o não comprometimento do atingimento do objetivo geral do PROCROFE, qual seja, o de garantir o amplo acesso das pessoas e bens à infraestrutura de transportes do país.

5.2. O objetivo está alinhado aos objetivos estratégicos da Pasta, tais como "aperfeiçoar continuamente o modelo de concessão rodoviária, considerando a expectativa dos usuários e da iniciativa privada", "considerar, nos projetos rodoviários, os impactos socioeconômicos da não implantação e da não adequação da infraestrutura", "priorizar a manutenção, restauração, sinalização e operação das rodovias federais", "atualizar normas, regulamentações e padrões construtivos das rodovias federais" e etc., estratégias governamentais estas que se encontram no [Caderno das Estratégias Governamentais da Política Nacional de Transportes](#) - PNT.

5.3. Por se tratar de objetivo relacionado a políticas públicas, escolheu-se como objetivo específico o estabelecimento de instrumento ou ato normativo específico para este fim e, conforme as atribuições setoriais definidas pelo [Decreto nº 11.360/2023](#), para o seu atingimento tem-se como objetivo a definição de conceitos e procedimentos relacionados às atribuições dos diversos níveis hierárquicos dessa Pasta, bem como às atribuições da INFRA S.A. e ANTT, entes responsáveis pela consolidação de Projetos de Parceria e propostas de Planos de Outorga, respectivamente.

6. DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS POSSÍVEIS AO ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

6.1. Como alternativas ao enfrentamento do problema regulatório identificado, destaca-se fazer ou não novas considerações à Política de Outorgas, conforme diretrizes detalhadas no Quadro 1, disposto a seguir:

Quadro 1 - Comparação entre considerar ou não mudanças à Política de Outorgas

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
Atualização da política pública	(i)- Não implementar as inovações disponíveis no setor de rodovias nos novos contratos de concessão	(i)- Possibilidade de implementar as inovações disponíveis no setor de rodovias nos novos contratos de concessão (ii)Necessidade de adaptação da ANTT as inovações trazidas nos contratos de concessão, ocasionando ajustes na metodologia de trabalho;	(i) Atualização dos normativos de fiscalização e regulação dos contratos de concessão pela ANTT;

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
Padronização dos contratos de concessão	<p>(i)- Maior dificuldade da fiscalização da ANTT visto a grande quantidade de tipos de contratos e diversidade de regras contratuais;</p> <p>(ii)- Maior dificuldade na gestão dos contratos de concessão pela ANTT visto a grande quantidade de tipos de contratos e diversidade de regras contratuais;</p> <p>(ii)- Maior dificuldade na regulação dos contratos de concessão pela ANTT visto a grande quantidade de tipos de contratos e diversidade de regras contratuais;</p>	<p>(i)- Estabilidade nas regras contratuais para os usuários</p> <p>(ii)- Maior facilidade na gestão e regulação contratual contratuais utilizadas nos contratos de concessão de todas as etapas em conjunto (redução do fardo regulatório de médio e longo prazo);</p> <p>(ii) Homogeneização da metodologia de fiscalização dos contratos de concessão na ANTT (redução do fardo regulatório de curto prazo);</p>	<p>(i) Atualização dos normativos de fiscalização e regulação dos contratos de concessão pela ANTT;</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
Inovações Tecnológicas	(i) maior dificuldade para prever modernas tecnologias disponíveis para garantir a monitoração, segurança e conforto viário aos usuários; (ii) Baixa eficiência do sistema viário;	(i)- Possibilidade de implementar as inovações disponíveis no setor de rodovias nos novos contratos de concessão; (ii)-Aumento eficiência e eficácia do sistema rodoviário; (iii) Aumento da monitoração e segurança viária; (iv)- Necessidade de adaptação da ANTT as inovações trazidas nos contratos de concessão, ocasionando ajustes na metodologia de trabalho;	(i) Atualização dos normativos de fiscalização e regulação dos contratos de concessão pela ANTT; (ii) Implementação de tecnologias de fiscalização pela ANTT;
Modicidade tarifária	(i) Tarifas de pedágio com valores em patamares elevados (ii) Alto custo político de implementação de projetos de concessão; (iii) inviabilidade social de novos projetos de concessão;	(i) Tarifa de pedágio com valor justo, considerando a realidade regional (ii) Menor potencial de impacto do valor do frete no aumento da inflação;	N/A

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Possibilidade de aportes públicos quando previstos investimentos de grande vulto ou de grande complexidade</p> <p>Previsão de Parcerias Público-Privadas - PPP</p>	<p>(i) Baixa capacidade de execução de grandes investimentos nos contratos de concessão;</p> <p>(ii) Manutenção nível de serviço elevado em segmentos de rodovias que poderiam receber os investimentos;</p> <p>(iii) prejudicar o crescimento econômico com a não execução de investimentos;</p> <p>(iv) inviabilização de projetos para concessão a iniciativa privada</p>	<p>(i) Possibilidade de execução de grandes investimentos sem onerar a tarifa de pedágio demasiadamente;</p> <p>(ii) Aumento do nível de serviço e segurança viária pela implementação de obras de grande vulto;</p> <p>(iii) fomento à economia com geração de renda e emprego nas regiões de execução das obras;</p> <p>(iv) aumento da competitividade das empresas beneficiadas pela melhoria da infraestrutura.</p> <p>(v) dispêndios adicionais de dinheiro público para a execução das obras;</p> <p>(vi) necessidade de análise jurídica e de conveniência e oportunidade</p>	<p>(i) Crescimento econômico proporcionado pela execução do investimento da referida obra, que permite a implementação de renda e emprego na economia.</p> <p>(ii) Realização de análises quando da tomada da decisão</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
Otimização dos recursos e sustentabilidade ambiental	(i) Maior custo de oportunidade no projeto de concessão por não adoção de inovações e práticas sustentáveis; (ii) Maior potencial de agressão ao meio ambiente;	(i) Maior qualidade no fornecimento de serviços aos usuários da rodovia; (ii) Maior proteção ao meio ambiente; (iii) Modicidade tarifária em razão da maior eficiência ao adotar soluções inovadoras nas rodovias; (iv) Externalidade positiva para a Sociedade por utilizar soluções com benefício ao meio ambiente; (v)- Necessidade de adaptação da ANTT as inovações trazidas nos contratos de concessão, ocasionando ajustes na metodologia de trabalho;	(i) Atualização dos normativos de fiscalização e regulação dos contratos de concessão pela ANTT; (ii) Implementação de tecnologias de fiscalização pela ANTT; (iii) gestão junto aos órgãos de meio ambiente responsáveis pelas licenças para priorização das análises;
Leilão Menor Tarifa - Critério de julgamento: menor tarifa Estímulo ao deságio com previsão de aporte a partir de um limite determinado – proteção da saúde financeira da Concessão.	(i) recurso decorrente da outorga para OGU não poderia ser utilizado na concessão em benefício o usuário	(i) Tarifa de pedágio módicas e justas, garantindo a concorrência; (ii) Garantia de uso dos recursos no projeto de concessão em benefício ao usuário (iii) Proteção prévia à saúde financeira do futuro contrato de concessão;	N/A

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Prazo para prorrogação - +30 (trinta) anos para reequilíbrio contratual Previsão de prorrogação para incentivo à: Boa performance do contrato; Adoção da metodologia IRAP</p>	<p>(i) Menor quantidade de instrumentos disponíveis para reequilibrar o contrato de concessão seja para inclusão de novos investimentos ou em função de eventos não previstos;</p>	<p>(i) Maior flexibilidade para gestão do contrato de concessão considerando que o longo prazo do contrato pode trazer eventos não previstos; (ii) Possibilidade de reequilibrar o contrato de concessão sem impacto na tarifa de pedágio; (iii) Maior pressão da sociedade para inclusão de investimentos no contrato de concessão;</p>	<p>(i) Ampliação da governança da ANTT sob a gestão do contrato de Concessão; (ii) Respeito à critérios técnicos na discussão da inclusão de investimentos no contrato de concessão; (iv) Análise de conveniência e oportunidade e de interesse público para tomada de decisão</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
------------------------------	----------------------------------------	------------------------------------	--------------------

Estabilidade Regulatória e Segurança Jurídica - Prazo limite de 5 (cinco) anos para solicitação de desequilíbrios; Prazo limite para promoção do reequilíbrio regulatório pela ANTT- reequilíbrio parcial automático* (análise de mérito positiva); Reajuste e revisão ordinária anual realizada de forma automática* *	(i) Atrasos nos reajustes de tarifa previstos em contratos de concessão trazendo impacto financeiro ao usuário decorrente do atraso (ii) Demora na análise de reequilíbrios devidos pode impactar a saúde da concessão, prejudicando a execução contratual (iii) Maior potencial de novos processos judiciais e arbitragem em razão de discussão de reequilíbrio não resolvidos definitivamente; (iv) Menor segurança jurídica na gestão dos contratos, prejudicando a atratividade do projeto;	(i) Melhoria da Governança da ANTT nas revisões ordinárias e extraordinárias dos contratos; (ii) Tempestividade na realização revisão ordinária e reajuste das tarifas de pedágio, reduzindo o impacto ao usuário em caso de atrasos; (iii) Maior segurança jurídica nos contratos de concessão trazendo maior atratividade aos novos projetos; (iv)- Necessidade de adaptação da ANTT na gestão dos contratos de concessão , ocasionando ajustes na metodologia de trabalho para dar celeridade aos processos;	(i) Atualização dos normativos de fiscalização e regulação dos contratos de concessão pela ANTT; (ii) Utilização de Acordos de cooperação técnica com entidades do setor de rodovias concedidas para aperfeiçoar e atualizar a regulação;
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Aumento da receita - Previsão da implantação do free-flow até o 5º ano da concessão; Previsão de incentivos para exploração da receita acessória pela utilização da faixa de domínio; Previsão de auditoria amostral de Receita auferida/tráfego por verificador independente.</p>	<p>(i) Tarifas de pedágio mais caras para os usuários; (ii) Menor capacidade de investimentos nos contratos de concessão (i) maior dificuldade na locação de praças de pedágio e problemas com a população que reside perto das praças; (iii) não modernização dos contratos de concessão, o que vai de encontro às melhores práticas adotadas nos países mais desenvolvidos.; (ii) Maior dificuldade na realização de auditoria de tráfego e receita pela ANTT</p>	<p>(i) possibilidade de redução da tarifa básica de pedágio em razão da ampliação da base pagante de usuários; (ii) Potencial de ampliar o volume de investimentos do contrato de concessão; (iii) Maior justiça tarifária (iv) Melhoria na auditoria de receita e tráfego pela ANTT</p>	<p>N/A</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Justiça tarifária - Aplicação de descontos progressivos da tarifa, de acordo com frequência utilizada da via para veículos com tag, quando couber; Percentual de desconto na tarifa para usuários com tag.</p>	<p>(i) O usuário frequente da rodovia terá elevado custo para trafegar na via;</p> <p>(ii) Maior quantidade de usuários utilizando o meio de pagamento manual, impactando negativamente na operação das praças de pedágio;</p> <p>(iii) Aumento da insatisfação dos usuários da rodovia;</p> <p>(iv) Aumento da pressão social sobre o projeto de concessão;</p>	<p>(i) O usuário frequente da rodovia poderá trafegar pagando um valor mais módico durante um período de tempo;</p> <p>(ii) Estímulo ao uso do TAG, o que traria ganho operacional na praça de pedágio;</p> <p>(iii) Estimulo do uso do TAG nos trechos de rodovias com free flow, reduzindo risco de inadimplência;</p> <p>(iv) Aumento da satisfação do usuário da rodovia;</p>	<p>N/A</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Priorização de mecanismos de redução de Fardo Regulatório com certificação dos projetos (inclusive orçamento, quando for o caso) e verificador independente para recebimento de obras e monitoramento.</p>	<p>(i) Alto fardo regulatório na gestão e fiscalização das obras dos contratos; (ii) Maior dependência da estrutura de análise de projetos executivos em proporção à quantidade de contratos;</p>	<p>(i) Redução do fardo regulatório; (ii) Maior qualidade nos projetos executivos das obras e serviços na rodovia; (iii) Maior qualidade na execução das obras em decorrência de se ter melhores projetos; (iv) Menor dependência da estrutura de análise de projetos executivos em proporção à quantidade de contratos; (v)- Necessidade de adaptação da ANTT na gestão/regulação de projetos e fiscalização dos contratos de concessão , ocasionando ajustes na metodologia de trabalho;</p>	<p>(i) Atualização dos normativos de fiscalização, gestão e regulação dos contratos de concessão pela ANTT; (ii) Utilização de Acordos de cooperação técnica com entidades do setor de rodovias concedidas para aperfeiçoar e atualizar a regulação;</p>
<p>Compartilhamento do risco da receita entre as partes.</p>	<p>(i) Maior potencial de contratos de concessão com problemas financeiros em razão de frustração de receita ou ganhos elevados ao privado;</p>	<p>(i) Otimização do risco de frustração ou excesso de receita entre as partes; (ii) Necessidade de criação de novos procedimentos na ANTT para acompanhamentos das novas regras relacionadas ao tema;</p>	<p>(i) Atualização dos normativos de fiscalização financeiras e regulação dos contratos de concessão pela ANTT; (ii) realização de acompanhamento e auditoria de receita e tráfego pela ANTT;</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Tarifas diferenciadas por capacidade - Mecanismo de incentivo para ampliação da capacidade e implantação de contornos com degrau tarifário (reclassificação tarifária); Possibilidade de utilização de recursos vinculados para modicidade tarifária, quando da reclassificação;</p>	<p>(i) Menor incentivo para a execução de grandes investimentos nos contratos de concessão; (ii) Menor justiça tarifária aos usuários da rodovia; (iii) Menor percepção da população sobre as vantagens na relação tarifa de pedágio/obras;</p>	<p>(i) Utilização de mecanismos de incentivo para proporcionar a execução do contrato de concessão, prevendo que a receita total para execução da obra somente seja auferida pela Concessionária após a conclusão (ii) maior justiça tarifária garantido a tarifa diferenciada antes e após a execução de obras</p>	<p>N/A</p>

<p>Parâmetros de desempenho de pavimento - Previsão de otimização dos parâmetros de desempenho; Previsão de diferenciação dos parâmetros de desempenho de pavimento para acostamentos, ruas laterais, marginais e pistas.</p>	<p>(i) Gestão menos eficiente dos recursos de Capex e Opex dos contratos de concessão;</p>	<p>(i) Capex e opex de manutenção e recuperação e conservação de pavimento utilizado de maneira otimizada; (ii) Maior modicidade tarifária pela otimização do uso dos recursos; (iii) Melhoria da governança da fiscalização do contrato de concessão;</p>	<p>(i) Os contratos de concessão possuem instrumentos de monitoração dos indicadores de qualidade de pavimento pela Concessionária, trazendo a diretriz para as ações de curto, médio e longo prazo da empresa para garantir a segurança viária.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Ciclos de investimentos - Previsão de obras para o 1º ciclo apenas para aqueles com indicações de necessidades no período de até 10 (dez) anos; Necessidades previstas após o 10º ano de concessão serão consideradas como obras de manutenção de nível de serviço em um 2º ciclo, podendo ser realizado quando e se efetivamente necessária por meio de inclusão de investimentos no Contrato de Concessão – Revisão Ampla do Contrato - Revisão Quinquenal.</p>	<p>(i) Previsão de grande montante de investimentos em períodos iniciais e concentrados, aumentando o risco de contratos inadimplentes recorrendo ao instituto da relicitação ou caducidade;</p> <p>(ii) Definição de inclusão de investimentos nos contratos considerando longo período sujeito a não concretização, gerando obrigações de obras não necessárias impactando a tarifa de pedágio</p> <p>(iii) Possibilidade de inviabilidade de um projeto sem garantia da necessidade do montante de investimentos em virtude do longo prazo de concessão</p>	<p>(i) Maior modicidade tarifária em razão da distribuição dos grandes investimentos por ciclos ao longo do contrato;</p> <p>(ii) Definição do montante de execução de obras e serviços considerando menor período, reduzindo riscos como execução de obras não necessárias mas consideradas na tarifa desde o início do contrato de concessão;</p> <p>(iii) maior assertividade na necessidade da obra em virtude do longo prazo de concessão</p>	<p>(i)- realização de acompanhamento e auditoria de receita e tráfego pela ANTT;</p> <p>(ii)- certificação de projetos;</p> <p>(iii) Análise de conveniência e oportunidade e de interesse público para tomada de decisão em caso de indicação da necessidade de inclusão de obra de nível de serviço</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Inovações tecnológicas e sustentabilidade ambiental - Inovações tecnológicas que otimizem tempos de atendimentos operacionais (socorro médico, mecânico e VITs) em função do volume tráfego, tais como: Substituição de VITs/CFTVs, Uso de drones, Telemedicina, 5G, Câmeras com tecnologia OCR, Pesagem automático em movimento; Pelo menos 1 (um) ponto de recarga para veículos elétricos em cada posto de Serviço de Atendimento ao Usuário – SAL; Ponto de Parada e Descanso – PPD até o 5º ano de concessão (quando possível); Modernização Tecnológica – auditoria dos dados da concessão.</p>	<p>(i) contratos ficariam obsoletos sem a utilização das inovações tecnológicas; (ii) dificuldade de atendimento à Lei dos Caminhoneiros, com maior risco de roubo de cargas; (iii) maior utilização de recursos para realizar auditorias,</p>	<p>(i) melhoria da qualidade de prestação de serviço ao usuário; (ii) redução de risco de acidentes na rodovia; (iii) Redução de risco de acidentes provocados por veículos parados na via; (iv) melhoria do tempo de atendimento a usuários acidentados; (v) melhoria da segurança e da qualidade de vida do motoristas de veículos de transportes de carga; (vi) incentivo à utilização de veículos elétricos; (vii) maior transparência no contrato de concessão. (viii) modicidade tarifária</p>	<p>N/A</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Variação dos custos de insumos* - - Impactos de adoção de cláusulas contratuais objetivas acerca do compartilhamento de risco entre contratante e contratada relativo às variações dos custos dos insumos</p>	<p>(i) Maior potencial de discussões de reequilíbrios contratuais por variações de insumos no âmbito administrativo, judicial e arbitragem;</p> <p>(ii) Maior potencial de contratos de concessão que alegam dificuldades financeiras;</p>	<p>(i) Maior segurança jurídica nos contratos de concessão, trazendo melhor atratividade aos projetos</p> <p>(ii) Compartilhamento do risco da variação de custo entre as partes;</p> <p>(iii) Contratos de concessão com a saúde financeira adequada;</p> <p>(iv) Obras e serviços executados com a adequada qualidade aos usuários das rodovias;</p>	
<p>Desapropriação - Impactos de adoção de cláusulas contratuais objetivas acerca do compartilhamento de risco entre contratante e contratada relativo às desapropriações</p>	<p>(i) Maior potencial de discussões de reequilíbrios contratuais por custos com desapropriações no âmbito administrativo e arbitragem;</p> <p>(ii) Maior potencial de contratos de concessão que alegam dificuldades financeiras;</p>	<p>(i) Maior segurança jurídica nos contratos de concessão;</p> <p>(ii) Compartilhamento do risco com as desapropriações entre as partes;</p> <p>(iii) Contratos de concessão com a saúde financeira adequada;</p> <p>(iv) Maior celeridade na execução de obras e serviços impactados por desapropriação de terrenos;</p>	<p>(i) Atualização dos normativos de gestão e regulação dos contratos de concessão pela ANTT;</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
<p>Riscos Residuais (não previstos de forma expressa) - Impactos de adoção de cláusulas contratuais objetivas acerca do compartilhamento de risco entre contratante e contratada relativo aos riscos residuais (ou seja, que não puderam ser objetivamente descritos em outras cláusulas)</p>	<p>(i) Maior potencial de discussões de reequilíbrios contratuais no âmbito administrativo e arbitragem; (ii) Maior potencial de contratos de concessão que alegam dificuldades financeiras;</p>	<p>(i) Maior segurança jurídica nos contratos de concessão; (ii) Compartilhamento do riscos de forma objetiva entre as partes; (iii) Contratos de concessão com a saúde financeira adequada;</p>	<p>(i) Atualização dos normativos de fiscalização financeiras e regulação dos contratos de concessão pela ANTT;</p>
<p>Condicionantes das licenças ambientais - Impactos de adoção de cláusulas contratuais objetivas acerca do compartilhamento de risco entre contratante e contratada relativo às licenças no caso de execução de obra de engenharia de grande impacto ambiental</p>	<p>(i) Maior potencial de discussões de reequilíbrios contratuais no âmbito administrativo e arbitragem; (ii) Maior potencial de contratos de concessão que alegam dificuldades financeiras; (iii) elevação de risco de execução contratual</p>	<p>(i) Maior segurança jurídica nos contratos de concessão; (ii) Compartilhamento do riscos ambientais de forma objetiva entre as partes; (iii) Maior celeridade na execução de obras e serviços que impactam o meio ambiente; (iv) Necessidade de criação de novos procedimentos na ANTT para acompanhamentos das novas regras relacionadas ao tema;</p>	<p>(i) Atualização dos normativos de fiscalização financeiras e regulação dos contratos de concessão pela ANTT;</p>

Diretriz tratada na Portaria	Não considerar na Política de Outorgas	Considerar na Política de Outorgas	Medidas relevantes
Isenção de tarifas de pedágio às motocicletas	(i) Prejudicar o direito de ir e vir na rodovia para a população mais carente;	(i) Atendimento direto a população mais carente usuária da rodovia, visto que os usuários de motocicletas costumam ter um menor potencial econômico na sociedade; (ii) Justiça social visto que não o impacto desses veículos no pavimento é baixo; (iii) Proporcionar aos usuários de maior potencial aquisitivo a utilização de meio de transporte isento de tarifa; (iv) Menor desgaste do pavimento da rodovia, em vista da possibilidade dos usuários utilizarem moto em detrimento a veículos mais robustos; (v) baixo impacto na tarifa de pedágio decorrente da isenção (vi) Menor base pagante de usuários na rodovia;	(i) Ajuste na modelagem econômica financeira

6.2. As opções buscam atingir aos objetivos estratégicos da Pasta, embora variem na sua adequabilidade, risco e possibilidades de ocorrência de impactos diversos em suas adoções.

7. EXPOSIÇÃO DOS POSSÍVEIS IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS

7.1. Como principais possíveis impactos das alternativas identificadas, destacam-se, respectivamente às alternativas apresentadas no item anterior:

I - Sem novas considerações: Pode haver prejuízo da modicidade da tarifa de pedágio ao usuário final que, para arcar com todos os investimentos necessários à rodovia, pode precisar pagar alto valor de tarifa e a ausência de padrão nos documentos editalícios, na forma detalhada no item 6.

II - Com novas considerações: Alinhamento da modicidade tarifária à exequibilidade do contrato, além de maior formalização das diretrizes necessárias à sustentabilidade socioeconômica, ambiental e às inovações tecnológicas necessárias.

8. COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS CONSIDERADAS PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

8.1. Em relação aos benefícios de cada alternativa, embora cada metodologia de leilão utilizada possa, devido aos mais variados motivos, ser mais ou menos adequada ao atingimento do seu objetivo, todas elas visam garantir o amplo acesso das pessoas e bens à infraestrutura de transportes, a fim de beneficiar todos os atores envolvidos.

8.2. Em relação aos custos de adoção de cada alternativa, embora não seja facilmente quantificável em termos de valores financeiros ou monetários o quanto cada alternativa poderia impactar a mais ou a menos a seus atores em relação a cada alternativa, observa-se, caso não seja verificada a adequabilidade de cada modelo proposto, que sem a atualização da política de outorgas, os concessões poderão incorrer em maior impacto negativo na exequibilidade do contrato e/ou na modicidade tarifária do usuário final, enquanto a atualização da política de outorgas busca ser a mais equilibrada e versátil.

8.3. Ainda, independentemente da alternativa adotada, a fim de buscar uma maior abrangência dos projetos de concessão à sociedade, bem como maior atendimento ao objetivo geral do PROCROFE de garantir o amplo acesso das pessoas e bens à infraestrutura de transportes do país, a nova política poderá prever a manutenção da isenção da tarifa de pedágio aos motociclistas, hoje preconizada pela [Portaria nº 104, de 11 de agosto de 2021](#). A política visa prover à concessão o acesso de uma parcela menos provida de usuários, cujas finanças pessoais muitas vezes nem sequer permitem condições de adquirir um automóvel, bem como o estímulo a um meio de transporte gerador de menor emissão de poluentes e que gera significativamente menos desgastes ao pavimento.

8.4. Em relação à efetividade, eficiência e coerência de cada alternativa para resolver o problema regulatório, por se tratar de metodologias que já resultaram em diversas experiências ao longo dos trinta anos de existência do programa de concessões, essas podem ser comparadas pelos seus resultados ao longo dos anos, os quais passaram pelos mais diversos cenários de turbulências socioeconômicas do país.

8.5. Desse modo, por se tratar de alternativas oriunda de melhoria contínua do programa, as melhores alternativas verificadas são as que mais consideram em sua análise a maior variabilidade de cenários possíveis que sofrem os contratos de concessão.

8.6. Assim, em que pese nenhuma alternativa ser imune a todos os riscos contratuais que porventura possam surgir, até o presente momento, verifica-se, s.m.j., que a alternativa de atualização da política de outorga pode ser a mais adequada, uma vez que possui o mesmo objetivo das demais, mas considera em sua proposta todas as experiências do passado.

9. MAPEAMENTO DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL QUANTO ÀS MEDIDAS ADOTADAS PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

9.1. Como se trata de um tema comum aos demais países do globo, há experiências internacionais que podem ser consideradas para a análise da escolha do modelo a ser adotado no Brasil.

9.2. Entretanto, não há modelo global único que se mostra cabalmente mais exitoso, uma vez que o modelo depende das circunstâncias e objetivos específicos de cada país. Nas modalidades de leilão, verifica-se, por exemplo, que em vários países europeus, tais como a França, Espanha e Reino Unido, é comum não considerar apenas a utilização do critério de "menor tarifa", mas o combinar com outros valores de outorga ou aportes. Ainda, verifica-se que a Austrália e o Reino Unido recorrem ainda a outros fatores, como os planos de investimentos e a qualidade dos serviços ofertados. Ainda, na Alemanha os usuários não só pagam a tarifa de pedágio com base na distância percorrida, mas também com base na classe de emissões do veículo a fim de incentivar a redução na emissão de poluentes (<https://bmdv.bund.de>). Por sua vez, o Japão se baseia bastante em Parceria Público-Privadas - PPPs, em que o governo e o setor privado trabalham em conjunto para o financiamento, construção, operação e manutenção das rodovias.

9.3. Assim, são muitas as boas práticas internacionais para solucionar o problema regulatório. De modo geral, todas elas podem ser consideradas à solução que se pretende adotar no Brasil, qual considera, além do valor da tarifa combinada a valores de aporte, a sustentabilidade socioambiental e a qualidade dos

serviços ofertados, uma vez que é prevista maior atenção à segurança viária, ao menor tempo de viagem, às melhores condições da rodovia, etc., cuja exequibilidade e eficiência dependerá da objetividade e exequibilidade do instrumento a ser proposto para o saneamento do problema regulatório apresentado.

10. CONSIDERAÇÕES REFERENTES ÀS INFORMAÇÕES E ÀS MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS EM EVENTUAIS PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL OU DE OUTROS PROCESSOS DE RECEBIMENTO DE SUBSÍDIOS DE INTERESSADOS NA MATÉRIA EM ANÁLISE

10.1. Sobre o tema, a participação social é sempre realizada mediante o recebimento de sugestões, reclamações e elogios acerca por meio das solicitações de Ouvidoria, que são utilizados como *feedback* ao estabelecimento de novas políticas de outorga. Ademais, sempre que finalizada uma primeira versão do Projeto de Parceria, há participação social mediante Audiência Pública realizada pela ANTT. Outros subsídios se referem ao Boletim Anual dos Indicadores do PROCROFE, que destaca os principais números afetos a informações sobre segurança viária, sustentabilidade, qualidade do pavimento, etc.

10.2. Dentre as contribuições mais relevantes, se destaca, para fins de exemplo, a solicitação, pela sociedade, de maior justiça tarifária, uma vez que pequenas cidades próximas às praças de pedágio podem acabar por pagar mais tarifas, tanto por conta de sua proximidade ao domicílio dos usuários, quanto pela quantidade de viagens necessárias à utilização da via, enquanto usuários de outras cidades que, localizadas entre praças, podem não estar pagando valores de tarifa. Outras reclamações comuns são relativas à necessidade de maior exequibilidade contratual, traduzida das solicitações de manter a via em condições mais adequadas, além de realizar os investimentos necessários à segurança e fluidez da via em tempo hábil às suas necessidades de fluidez e níveis de serviço.

11. IDENTIFICAÇÃO E DEFINIÇÃO DOS EFEITOS E RISCOS DECORRENTES DA EDIÇÃO, DA ALTERAÇÃO OU DA REVOGAÇÃO DO ATO NORMATIVO

11.1. Como efeitos e riscos, verifica-se que a edição de novo ato normativo busca, pelo menos, mitigar o risco do Projeto de Parceria de não produzir a modicidade tarifária necessária aos seus usuários, bem como de não produzir a sustentabilidade socioambiental e inovações tecnológicas necessárias ao trecho concedido. Busca-se, como efeito, a garantia de atingir o objetivo de amplo acesso das pessoas e bens à infraestrutura de transportes do país.

11.2. Outro risco relevante é o provável aumento do tráfego de motocicletas nas rodovias decorrente da manutenção da isenção de tarifa aos motociclistas, que incorre no natural aumento da possibilidade de acidentes viários para esta categoria. Entende-se que o referido risco poderá ser mitigado na nova política em razão da execução de melhorias na segurança da rodovia por meio da implantação de equipamentos de segurança e sinalização viárias nas vias ainda durante os primeiros anos de existência dos contratos. Outro fator que mitiga o impacto desta medida são as campanhas de segurança e educação no trânsito que podem ser realizadas em caráter estrito pelas próprias concessionárias vencedoras do leilão, ou mesmo em meio amplo pela Secretaria Nacional de Trânsito - SENATRAN, cujas políticas contínuas de educação no trânsito poderão alcançar os referidos motoristas.

11.3. Ademais, é relevante salientar que não existem dados ou evidências concretas que comprovem a relação entre o aumento de usuários de motocicletas devido à isenção tarifária e o aumento de acidentes e mortes, conforme manifestado pela SENATRAN. Os dados apresentados para a rodovia Presidente Dutra, até momento, são inconclusivos para uma avaliação precisa dessa relação.

11.4. As fontes dos riscos podem ser oriundas, dentre outros aspectos, da falta de diretrizes de política pública mais objetivas que podem nortear os projetos de parceria aos objetivos desejados.

11.5. Por se tratar de riscos que impactam diretamente à sociedade como um todo, quando estes não eliminados, precisam ser evitados ou, ao menos, mitigados.

11.6. Comparando-se as diferenças entre as alternativas apresentadas, a primeira busca tratar o risco do programa de concessões não gerar a modicidade tarifária aos usuários da via; contudo, esta pode gerar riscos de inexecução contratual. A segunda busca maior exequibilidade contratual; contudo, a modicidade tarifária poderá se comprometer. A terceira busca conciliar a exequibilidade contratual a uma maior modicidade tarifária e prevê critérios mais objetivos aos demais efeitos esperados à concessão; contudo, poderá depender maior atenção do ente público tanto no acompanhamento contratual quanto no esforço financeiro necessário.

11.7. A efetiva implementação da alternativa escolhida é realizada por meio da consolidação de Projeto de Parceria e Plano de Outorga, as quais se utilizam das políticas de outorga definidas e cuja fiscalização durante a vigência contratual é realizada pela ANTT.

11.8. Por se tratar de adoção de Política de Outorga, os custos para o tratamento do risco relativo à inércia da não edição de novo normativo, quando comparado as demais alternativas, podem ser os mais diversos possíveis, uma vez que se tratam de diretrizes gerais comuns aos novos Projetos de Parceria, em contrapartida às especificidades encontradas em cada concessão que possui os mais diversos tipos de trechos rodoviários e usuários utilizadores da malha concedida.

12. DESCRIÇÃO DA ESTRATÉGIA PARA IMPLEMENTAÇÃO DA ALTERNATIVA SUGERIDA

12.1. Para implementação da alternativa escolhida sugeriu-se a publicação de portaria específica em diário oficial, a ser realizada após análise e proposição dos setores técnicos e jurídicos responsáveis.

12.2. Durante o período de transição à adoção das diretrizes expostas na portaria, poderão ser avaliados, caso a caso, a necessidade de adoção da nova política de outorga aos Projetos de Parceria que já se encontram em avançado estado de desenvolvimento, tendo em vista a possibilidade de impactos negativos gerados pela ausência de tempestividade que uma nova diretriz pode trazer a estes.

12.3. Pelo tema se tratar de política pública, o procedimento de necessidade de prévia anuência, por essa Pasta, dos termos de referência dos Projetos de Parceria, bem como de aprovação posterior quando da sua finalização, poderão ser mantidos e discriminados pela referida portaria, para verificação da efetiva implementação das diretrizes definidas.

12.4. Como forma de monitoramento e avaliação dos resultados da solução escolhida, continuarão sendo consideradas as contribuições sociais levantadas em Audiência Pública, bem como a avaliação das solicitações, reclamações e elogios das demandas de Ouvidoria e analisado o Boletim Anual dos Indicadores do PROCROFE, os quais avaliam a qualidade da via, a segurança viária, a satisfação do usuário, a tarifa de pedágio, velocidade média, índice de sustentabilidade e etc.

12.5. Por se tratar de estratégias de monitoramento já consolidadas nas setoriais responsáveis, não será necessária novas adaptações aos setores responsáveis, uma vez que já existe estrutura e procedimentos ao seu monitoramento, sem a necessidade, até o presente momento, de demandar novos tipos de informações aos agentes envolvidos.

12.6. Ainda, não é necessária a adaptação de sistemas de informática para realizar o monitoramento da política de outorga empregada, ainda que estes possam vir a ser utilizados posteriormente, para fins de aprimoramento.

12.7. Por se tratar de nova portaria, a atual portaria de estabelecimento da política de outorga e seus procedimentos, qual seja, a [Portaria nº 1.061, de 15 de agosto de 2022](#), bem como a [Portaria nº 104, de 11 de agosto de 2021](#), que preconiza sobre a isenção de tarifa a motociclistas, deverão ser revogadas, em que pese estas poderem ser consideradas à elaboração de minuta de novo instrumento.

12.8. Por fim, conforme previsto no Art. 14 do [Decreto 10.411/2020](#), define-se o prazo máximo obrigatório de 3 (três) meses, a partir da assinatura deste relatório, para a publicação do novo ato normativo, tendo em vista a necessidade e urgência de sua implantação aos novos Projetos de Parceria.

13. CONCLUSÃO

13.1. Mediante ao exposto, conclui-se, s.m.j., que a Análise de Impacto Regulatório - AIR realizada é, até o momento, suficiente para a tomada de decisão posterior.

À consideração superior,

ADEMIR DA GUIA COSTA OLIVEIRA
Engenheiro I

De acordo.

SORAIA FUCINA AMARAL

De acordo, encaminha-se à Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário para conhecimento e providências subsequentes.

FERNANDA GODOY PENTEADO

Diretora de Outorgas Rodoviárias

DOUT/SNTR/MT



Documento assinado eletronicamente por **Ademir da Guia Costa Oliveira, Engenheiro I**, em 16/10/2023, às 17:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Soraia Fucina Amaral, Coordenador-Geral de Outorgas Rodoviárias**, em 16/10/2023, às 17:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda de Godoy Penteado, Diretora do Departamento de Outorgas Rodoviárias**, em 16/10/2023, às 17:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://super.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **7165887** e o código CRC **2BE90AFE**.



Referência: Processo nº 50000.011952/2023-21



SEI nº 7165887

Esplanada dos Ministérios, Bloco R, Edifício Anexo, 2º Andar, Ala Leste
Brasília/DF, CEP 70044-902

Telefone: (61)2029-8126 - www.infraestrutura.gov.br