



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
GABINETE DO MINISTRO
ASSESSORIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES

OFÍCIO Nº 85/2025/ASPAR/GM

Brasília, na data da assinatura.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado **Luciano Bivar**
Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados

Assunto: Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Hugo Leal.

Senhor Primeiro-Secretário,

1. Reporto-me ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 414, o qual encaminha o Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Hugo Leal (PSD/RJ), que requer informações sobre os graves problemas que estão sendo constatados na implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (Free-Flow).

2. Primeiramente, é importante esclarecer que estamos modernizando os nossos contratos de concessões rodoviárias e trazendo inovações como o *free flow* que já é previsto nos atuais projetos de concessões rodoviárias sob nova modelagem desenvolvida pelo Ministério dos Transportes.

3. Cabe destacar que o único sistema *free flow* em operação em rodovia federal do Brasil está inserido no contexto do *Sandbox* Regulatório, conduzido pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, na BR-101/RJ que é administrada pela CCR RioSP.

4. Implantar de forma sistemática a tecnologia é uma das inovações do Governo Federal para aumentar a fluidez nas rodovias brasileiras e integrar o investimento em infraestrutura aos processos de neindustrialização e de transição ecológica, aliando as inovações tecnológicas às diretrizes de sustentabilidade.

5. No caso específico do *free flow*, além de dotar o instrumento de concessão de infraestrutura rodoviária de maior justiça tarifária, esse sistema promove, adicionalmente, mais fluidez no trânsito, diminuindo o tempo de viagem e reduzindo congestionamentos; e, ainda, o aumento da segurança nas rodovias, uma vez que a velocidade de circulação não é interrompida pelo processo de pagamento de pedágio e tampouco há a barreira física que uma praça de pedágio impõe.

6. A ausência de praças de pedágio contribui, também, para a redução dos custos operacionais da Concessão, para a atenuação da poluição ambiental decorrente da frenagem, aceleração e congestionamentos; e para a diminuição da supressão ambiental que ocorre na fase de construção das praças.

7. Ainda é importante destacar que após a implementação dessa Política pelo Governo Federal, o *free flow* foi adotado no programa de concessão de, pelo menos, mais dois Estados, o Rio Grande do Sul e Minas Gerais, além de ter sido ampliado no Estado de São Paulo.

8. Especificamente a respeito dos questionamentos apresentados pelo ilustre Parlamentar, ressalta-se que o assunto foi analisado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT; pela Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário - SNTR e Secretaria Nacional de Trânsito - SENATRAN, cujas manifestações encontram-se em anexo.

9. Por fim, informamos que as equipes técnicas desta Pasta permanecem à disposição para

esclarecimentos adicionais.

Anexos: I -Ofício Nº 2382/2024/SNTR (SEI nº 9216073);
II - Ofício Nº 40298/2024/COALE/AESPI/DIR-ANTT (SEI nº 9194123);
III - Despacho SUOD (SEI nº 9194118);
IV - Nota Técnica Nº 11679/2024/GERER/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 9194119);
V - OFÍCIO Nº 83/2025/GAB-SENATRAN/SENATRAN (SEI nº 9326057);
VI - Nota Técnica Nº 59/2025/CGREG-SENATRAN/DRFG-SENATRAN/SENATRAN (SEI nº 9312665).

Atenciosamente,

JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO

Ministro de Estado dos Transportes



Documento assinado eletronicamente por **José Renan Vasconcelos Calheiros Filho**, Ministro de Estado dos Transportes, em 28/01/2025, às 20:22, 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://sei.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 **9326238** e o código CRC **752608FC**.



Referência: Processo nº 50000.034655/2024-35



SEI nº 9326238

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - 6º andar - Bairro Zona Cívica Administrativa
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: (61) 2029-7007 / 7051 - www.transportes.gov.br



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO

OFÍCIO Nº 2382/2024/SNTR

Brasília, na data da assinatura.

À
SECRETARIA EXECUTIVA
Ministério dos Transportes

Assunto: Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Federal Hugo Leal.

Senhor Secretário-Executivo,

1. Refiro-me ao Ofício-Circular nº 860/2024/ASPAR/GM, de 13 de novembro de 2024 (SEI nº 9057856), por meio do qual a Assessoria de Assuntos Parlamentares do Gabinete do Ministro desta Pasta encaminha para análise e manifestação, o Requerimento de Informação nº 4136/2024 (SEI nº 9057829), de autoria do Deputado Hugo Leal (PSD/RJ), que requer informações sobre os graves problemas que estão sendo constatados na implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (Free-Flow).
2. O Parlamentar justifica a solicitação de informações devido ao conhecimento de diversas denúncias e reclamações acerca de multas indevidas aplicadas em decorrência do não pagamento do pedágio no novo modelo (Free-Flow). Assim, encaminha uma série de questionamentos sobre o assunto.
3. Após a área técnica desta Secretaria analisar as informações requeridas pelo parlamentar, foi encaminhado à Agência Nacional de Transportes Terrestres o OFÍCIO Nº 2098/2024/SNTR, de 13 de novembro de 2024 (SEI nº 9063824), por meio do qual solicita manifestação da Agência reguladora, em função de suas competências estabelecidas na Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que entre elas destacam-se a gestão e a fiscalização dos contratos de concessão rodoviária federal.
4. Por meio do Ofício nº 40298/2024/COALE/AESPI/DIR-ANTT (SEI nº 9194123) e seus Anexos, Despacho SUROD (SEI nº 9194118) e Nota Técnica nº 11679/2024/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 9194119), a ANTT encaminhou as respostas dos questionamentos de sua área de competência, ficando alguns questionamentos pendentes de resposta pela Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN).
5. Considerando a instrução processual, esta Secretaria, alinhada aos entendimentos do Departamento de Outorgas Rodoviárias - DOUT (SEI nº 9196706), encaminha os autos para apreciação e providências julgadas pertinentes.

Respeitosamente,

RAFAEL INÁCIO MARQUES VELOSO LEMES
Secretário Nacional de Transporte Rodoviário - Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Inácio Marques Veloso Lemes**, **Secretário Nacional de Transporte Rodoviário - Substituto**, em 24/12/2024, às 15:39, 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://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.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 **9216073** e o código CRC **37C81E13**.



Referência: Processo nº 50000.034655/2024-35



SEI nº 9216073

Esplanada dos Ministérios, Bloco R
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: - www.transportes.gov.br



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
ASSESSORIA ESPECIAL DE RELAÇÕES PARLAMENTARES E INSTITUCIONAIS
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO LEGISLATIVO

OFÍCIO SEI Nº 40298/2024/COALE/AESPI/DIR-ANTT

Brasília,
data da
assinatura
eletrônica.

À Senhora
VIVIANE ESSE
Secretária
Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário
Esplanada dos Ministérios, Bloco R, Ed. Anexo, Ala Oeste, Sala 401
CEP.: 70.044-902 - Brasília/DF
apoio.sntr@transportes.gov.br

C/C

Ao Senhor
DONMARQUES ANVERES DE MENDONÇA
Chefe Substituto da Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos
Esplanada dos Ministérios, Bloco R
CEP.: 70.044-902 - Brasília/DF
aspar@transportes.gov.br

Assunto: Resposta ao Ofício nº 2098/2024/SNTR, que versa sobre o Requerimento de Informação nº 4136, de 2024.

Referência: Processo nº 50500.181428/2024-67.

Senhora Secretária,

1. Reporto-me ao Ofício nº 2098/2024/SNTR (28371150), de 13 de novembro de 2024, que faz referência ao Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ), que “**Solicita ao senhor Ministro de Estado dos Transportes, no âmbito das competências do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), da Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN) e da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), informações sobre os graves problemas que estão sendo constatados na implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (Free-Flow)**”.
2. Encaminha-se DESPACHO SUOD (28371150), da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUOD, que corrobora com a Nota Técnica (28059311), elaborada pela Gerência de Regulação de Rodoviária - GERER.
3. A ANTT se coloca à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários por meio do e-mail aspar@antt.gov.br ou pelo telefone da Assessoria Especial de Relações Parlamentares e Institucionais: (61) 3410-1841.

Atenciosamente,

ALLAN DUARTE MILAGRES LOPES

Chefe da Assessoria Especial de Relações Parlamentares e Institucionais



Documento assinado eletronicamente por **ALLAN DUARTE MILAGRES LOPES, Chefe da Assessoria Especial**, em 17/12/2024, às 14:46, 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 **28409740** e o código CRC **C3A9DD8A**.

Referência: Processo nº 50500.181428/2024-67

SEI nº 28409740

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone: - Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 - Brasília/DF - www.antt.gov.br



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
DIRETORIA
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA

SUOD

DESPACHO

Processo nº: 50500.181428/2024-67

Destinatário: AESPI

Assunto: Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ).

Data: na data da assinatura

1. Trata-se do Despacho COALE (SEI nº 27661309), referente ao Requerimento de Informação nº 4016/2024 (SEI nº 27448420), de autoria do Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ), que "Solicita ao senhor Ministro de Estado dos Transportes, no âmbito das competências do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), da Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN) e da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), informações sobre os graves problemas que estão sendo constatados na implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (Free-Flow)".

2. Sobre o assunto, serve o presente para encaminhar a manifestação da Gerência de Regulação de Rodoviária - GERER, constante na Nota Técnica nº 28059311 à AESPI para conhecimento e encaminhamentos subsequentes.

(assinado eletronicamente)

ROGER DA SILVA PÊGAS

Superintendente de Infraestrutura Rodoviária - SUOD



Documento assinado eletronicamente por **ROGER DA SILVA PÊGAS**, Superintendente, em 13/12/2024, às 15:41, 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 **28371150** e o código CRC **291FCCED**.

Referência: Processo nº 50500.181428/2024-67

SEI nº 28371150



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA
GERÊNCIA DE REGULAÇÃO RODOVIÁRIA

NOTA TÉCNICA SEI Nº 11679/2024/GERER/SUOD/DIR/ANTT

Interessado: Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ)

Referência: Processo nº 50500.181428/2024-67

Assunto: Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ).

1. OBJETO

1.1. O objeto da presente Nota Técnica é o Requerimento de Informação nº 4136/2024 (27448420), de autoria do Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ), encaminhado pelo Ofício-Circular nº 860/2024/ASPAR/GM (27448405), da Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos deste Ministério (ASPAR/MT), no qual se requer informações sobre os eventuais problemas que aparentemente estão sendo constatados na implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (*free flow*). O expediente foi encaminhado pelo OFÍCIO Nº 2098/2024/SNTR (27448380), com solicitação de subsídios para a resposta da Secretaria Nacional de Transportes Rodoviários (SNTR).

2. DOS FATOS

2.1. Refiro-me ao Despacho COALE 27661309, que encaminhou o Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ), que **Solicita ao senhor Ministro de Estado dos Transportes, no âmbito das competências do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), da Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN) e da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), informações sobre os graves problemas que estão sendo constatados na implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (Free-Flow).**

2.2. O requerimento solicitou um conjunto de informações, composto por mais de 20 perguntas, que serão abordadas abaixo, conforme a competência desta ANTT.

2.3. Ao justificar os questionamento, o parlamentar apresentou, em especial, as seguintes considerações:

(...)

A Resolução Contran nº 1013/2024 está sendo notificada como a solução do problema, mas entendemos que isso não é fato:

1 – as multas indevidas mesmo para quem já pagou vão continuar ocorrendo, e vão aumentar, considerando que o sistema está sendo implantando em novas rodovias - não foi exigido um período de testes sem aplicação de multa;

2 – a integração somente pela Carteira Digital de Trânsito (CDT), mas nem todos têm a CDT e as pessoas jurídicas pagam caro para ter acesso, e ainda com dificuldade de acesso – assim, o proprietário não tem como saber com segurança que a passagem foi de seu veículo ou de um veículo clonado;

3 - não foi exigido um período de possibilidade de pagamento físico ao longo do trecho, para facilitar o acesso à informação;

4 – a sinalização constante no anexo da Resolução é igual ao já existente nas praças tradicionais, apenas com a inclusão de duas novas com as informações “Pedágio a Xkm – Passagem Livre” e “Pedágio Eletrônico”, mas isso não quer dizer nada para o cidadão; pelo contrário, pode confundir. Passagem livre nas atuais praças tem sido sinônimo de não cobrança de pedágio. Portanto, não é a melhor informação e pedágio eletrônico não significa que o sistema é com cobrança posterior. Sequer existe padrão de sinalização para informar corretamente ao cidadão quanto à informação de passagem e pagamento. Para piorar, existem placas que não são aplicáveis ao sistema Free-Flow – “Veículos Isentos Cargas Especiais – Faixa da Direita” não tem mais utilidade alguma, considerando que a verificação será totalmente eletrônica; “Cobrança automática à direita” serve apenas para as praças tradicionais. Verifica-se que não foram tomadas as medidas adequadas para atualizar e padronizar a sinalização para o novo modelo. Houve apenas a adaptação, de forma incorreta e inadequada, contrariando o art. 90 do CTB e os princípios de sinalização constante no manual de sinalização do Contran.

5 – não houve exigência de integração para um portal comum das administradoras das rodovias com pedágio eletrônico – apenas a integração com a Senatran é obrigatória. Assim, cada Concessionária vai agir conforme suas próprias regras ou das agências reguladoras responsáveis pelo trecho.

6 – foi concedido prazo de seis meses para que as Concessionárias adaptem seus sistemas de pedágio eletrônico, no entanto, enquanto isso as pessoas continuarão sem informação devida para pagamento e serão multadas.

Sobre a multa, esta é desproporcional à conduta do usuário da via pedagiada. Em qualquer relação comercial, o eventual atraso no pagamento de um débito não pode ter multa superior a 2% do valor devido, mas no pedágio, nas condições inadequadas que estamos denunciando, esse percentual pode chegar a mais de 1000%, algo desproporcional, desrespeitoso com o cidadão brasileiro. Uma verdadeira afronta à Constituição Federal, aos direitos fundamentais. Se nada for feito, haverá prejuízos incalculáveis para as empresas transportadoras e autônomos e demais motoristas brasileiros. Os únicos que serão protegidos são os que se curvarem a contratar, de forma praticamente obrigatória, sistemas de intermediação de pagamento por meio das TAG. Isso é inadmissível.

2.4. Solicita a AESPI, no referido expediente, que as informações sejam fornecidas na maior brevidade possível.

2.5. É o que basta relatar.

3. DA ANÁLISE

3.1. Conforme se depreende da justificativa apresentada pelo parlamentar, o objetivo do pedido de informações busca obter esclarecimentos sobre os eventuais problemas que têm surgido com a implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (Free-Flow), especialmente no que tange à informação insuficiente aos usuários, multas indevidas, desafios de acessibilidade ao pagamento, ausência de padronização de sinalização, e questões relacionadas à segurança e clonagem de placas. O objetivo é identificar soluções para corrigir essas supostas falhas, garantindo a eficiência do sistema, a justiça na aplicação de penalidades, e a preservação dos direitos dos cidadãos, ao mesmo tempo em que se mantém o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão.

3.2. Inicialmente, cumpre repisar que a política pública que trouxe a possibilidade de implementação da cobrança pelo uso de rodovias e vias urbanas por meio de sistemas de livre passagem (*free flow*), com o intuito de possibilitar pagamentos de tarifas que guardem maior proporcionalidade com o trecho da via efetivamente utilizado foi a Lei nº 14.157/2001. Como se depreende do foco dado pela Lei, teve-se por objetivo dotar o instrumento de concessão de infraestrutura rodoviária de maior justiça tarifária, cobrando tarifas de forma mais ampla dos usuários que utilizam os serviços da infraestrutura. Do seu lado, o *free flow* constitui um sistema de cobrança que viabiliza essa capilarização de coleta da tarifa e que, neste processo, ainda traz uma interferência muito menos invasiva para os usuários, sendo um modelo mais seguro por não representar uma barreira física como é a praça de pedágio.

3.3. Esse sistema visa também oferecer maior fluidez no trânsito, diminuindo o tempo de viagem e, consequentemente, melhorando a experiência dos motoristas. Ao eliminar a necessidade de pontos de cobrança com barreiras físicas, o *free flow* reduz o congestionamento e aumenta a segurança nas rodovias, uma vez que a velocidade de circulação não será interrompida pelo processo de pagamento de pedágio e tampouco haverá a barreira física que a praça impõe. Em termos operacionais, o modelo depende de tecnologia de leitura automática de placas, com a cobrança sendo realizada de maneira eletrônica e posterior ao uso da rodovia, o que também contribui para a redução de custos operacionais e melhoria na arrecadação. Ainda por isso, evita a poluição ambiental e a supressão ambiental agressiva. Por outro lado, como a passagem pelos pontos de cobrança se torna mais livre, o risco atrelado ao sistema é justamente a inadimplência do usuário, o que acaba por comprometer o fluxo de caixa do projeto de infraestrutura.

3.4. É fato que, por trazer uma maior liberdade ao usuário em relação à utilização da rodovia, o *free flow* impõe medidas das autoridades públicas de educação e coerção, que devem ser compreendidas e absorvidas pela sociedade, para que se garanta os serviços da infraestrutura concedida. Vê-se que as multas são instrumentos essenciais para assegurar a conformidade dos usuários às regras de pagamento de pedágios nesse sistema. Elas garantem não apenas a disciplina e o cumprimento das normas, mas também a sustentabilidade financeira das concessões rodoviárias. E essa compreensão foi bastante bem absorvida pelos usuários ao longo da execução do *sandbox* regulatório de *free flow* executado pela ANTT, como se verá a seguir.

3.5. Cabe destacar que o único sistema *free flow* em operação em rodovia federal do Brasil está inserido no contexto do *Sandbox* Regulatório conduzido pela ANTT, na BR-101/RJ. Esse projeto visa a modernização e a eficiência no processo de cobrança de pedágio, por meio de um sistema eletrônico, sem a necessidade de paradas físicas para pagamento. O foco foi a substituição da tecnologia de cobrança de pedágio desde o início da operação no novo trecho concedido, com vistas a avaliar a adaptação do sistema ao clima e condições físicas do local e entender o comportamento dos usuários em face desta nova realidade. Desde o início, a operação esteve plenamente alinhada com as diretrizes da Lei nº 14.157/2021 e a Regulamentação do Contran. Vale lembrar que a matéria foi inicialmente regulamentada pela Resolução

Contran nº 984/2022 e atualmente está sob a regência da Resolução Contran nº 1.013/2024.

3.6. O trecho em que o sistema está sendo implantado abrange o segmento da BR-101, no estado do Rio de Janeiro, indo do entroncamento com a BR-465/RJ-095 até a Praia Grande, localizada em Ubatuba/SP. A Concessionária CCR RioSP é a responsável pela execução e operação desse modelo, conforme estipulado no Termo de Referência de Ambiente Regulatório Experimental nº 001/SUOD/2023-ANTT (15605994) e Termo Aditivo ao Contrato de Concessão referente ao Edital nº 003/2021 (15534278). Os documentos definem as condições e responsabilidades associadas à implementação do Free Flow e estão públicos no site do [SandBox Regulatório do free flow](#).

3.7. Após essa implementação do Governo Federal, e a partir dos resultados iniciais e lições aprendidas, o free flow foi adotado por, ao menos, pelo programa de concessão de mais dois estados, o Rio Grande do Sul e Minas Gerais, além do programa ter sido ampliado no estado de São Paulo.

3.8. Não obstante, com base no exposto, as respostas dos quesitos apresentados serão feitas com base no único *free flow* federal em pleno funcionamento, levando em conta as informações enviadas pela Concessionária CCR RioSP e a análise técnica realizada por esta equipe. Ressalta-se que as respostas que se referem apenas aos itens do requerimento de informação sob competência desta GERER.

3.9. Dito isso, primeiro quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

1 – Quais as razões técnicas e jurídicas para que a Resolução que regulamenta o *Free Flow* tenha sido modificada, em especial quanto ao novo prazo de pagamento, informação ao usuário, sinalização e meios de pagamento?

3.10. O *Free Flow* é um sistema inovador no País, motivo pelo qual foi, inclusive, implementado na modalidade de *SandBox* Regulatório. Nesse sentido – e considerando a pretensão de ampliação do modelo, diante das evidentes vantagens que comporta –, é natural que modificações e evoluções sejam estudadas e adotadas no decorrer do seu funcionamento.

3.11. As modificações implementadas, inclusive quanto ao prazo de pagamento da tarifa, inserem-se no contexto do desenvolvimento constante do projeto, a fim de garantir que as condições da operação sejam as melhores possíveis para os usuários da rodovia. Ressalte-se que as razões específicas devem ser prestadas pela Senatran, que operou as mudanças.

3.12. Não obstante, quanto à ampliação do prazo para pagamento da tarifa, cumpre registrar houve proposta desta Agência para ampliação do prazo regulamentar, fundamentada em estudo exposto na NOTA TÉCNICA SEI Nº 8094/2023/GERER/SUOD/DIR/ANTT (20312211), no qual se concluiu que significativo quantitativo de usuários continuava pagando a tarifa de pedágio entre o 16º e o 30º dias após a passagem. A Senatran foi comunicada deste estudo pelo OFÍCIO SEI Nº 40266/2023/DG-ANTT (20718304), datado de 7 de dezembro de 2023. Abaixo seguem excertos das conclusões à época emanadas:

Como se nota, significativa quantidade de pagamentos tem sido feita entre o 16º e o 30º dia após a passagem no pórtico, o que representa, em média, 4% da receita total da concessionária no período. Isso se traduziu em quase 300.000 proprietários de veículos no período, que seriam potenciais infratores, sujeitos à autuação por evasão do pedágio (art. 209-A, do CTB). No mesmo sentido, isso geraria movimentação da máquina pública, talvez de forma desnecessária, pois estes agentes estavam dispostos a pagar a tarifa.

De outra forma, considerando o ciclo de pagamento dos cidadãos, o prazo de 30 dias também se mostra mais pertinente, pois permite que a pessoa alcance o dia do pagamento de seu salário neste período. Portanto, também sob o aspecto social faz sentido que o prazo seja mais dilatado que o atual.

Sob a perspectiva comparada, o olhar não é diferente. Muitos são os países que concedem 30 trinta dias para o pagamento desta tarifa, como é o caso do Chile e Argentina na América Latina (vide item 4 "Experiência Internacional", da NOTA TÉCNICA SEI Nº 2226/2023/GERER/SUOD/DIR/ANTT, SEI nº 16391555)

Com isso, denota-se com base nas evidências, em *benchmarking* internacional e nos aspectos social e da Administração Pública, que a opção pelos 30 dias de prazo para pagamento se mostra mais acertada, motivo pelo qual avalia-se que a referida resolução deve ser modificada neste ponto.

3.13. Ressalte-se que essa proposta foi reiterada também na Nota Técnica nº 5236/2024/GERER/SUOD/DIR/ANTT (24516982), a qual foi encaminhada à Senatran por meio do OFÍCIO SEI Nº 21271/2024/DG-ANTT (24746682), datado de 17 de julho de 2024, e cujo objetivo foi analisar a minuta de resolução que dispõe sobre os sistemas de livre passagem (*free flow*) em vias urbanas e rurais, e apresentar uma proposta de contribuição sobre a proposta da Senatran, então disponível para contribuição na página do Participe + Brasil (<https://www.gov.br/participamaisbrasil/freeflow>).

3.14. Por fim, frisa-se que, até o momento, os dados coletados da operação indicam um percentual elevado de pagamento da tarifa, superando os 93%, demonstrando que as adaptações realizadas não decorreram de falhas atribuídas ao sistema, mas sim do seu necessário, constante e esperado aprimoramento.

3.15. O segundo quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

2 – Quanto ao novo prazo de pagamento, qual o entendimento desse Ministério quanto aos casos em que os prazos estejam ou tenham vencido a partir da entrada em vigor da nova Resolução? Os condutores poderão efetuar o pagamento de acordo com o novo prazo, sem multa?

3.16. Conforme esclarecimentos prestados pelo Despacho CODMO/SUFIS nº 28110310, os prazos que estavam correntes à época da entrada em vigor da nova Resolução CONTRAN nº 1.013/2024 foram ampliados, garantindo aos condutores a possibilidade de efetuar o pagamento conforme os novos prazos estabelecidos na norma.

3.17. O terceiro quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

3 – Considerando que a prática da infração depende da vontade do cidadão, por ação ou omissão, as informações atuais contidas nos trechos de *Free Flow* são suficientes para o condutor saber que está passando em um ponto com o novo sistema e como efetuar o pagamento? Se não, quais as medidas que estão sendo adotadas pelo Contran e pela Senatran no âmbito das competências contidas nos artigos 12, incisos VII, VIII e XI, e 19, incisos I, IV e V, ambos do Código de Trânsito Brasileiro? Se sim, quais os fundamentos técnicos e jurídicos para defender as autuações irregulares? Não seria o caso de aplicar o disposto no art. 90 do CTB aos casos das autuações do art. 209-A do CTB referentes ao *Free Flow*?

3.18. Conforme esclarecimentos prestados pela Concessionária CCR RioSP, por meio da Carta RS-ADC-1975/2024 (28166136), há diversos veículos de comunicação e meios voltados à conscientização e informação dos motoristas acerca da existência do pedágio e dos pórticos de cobrança.

3.19. Especificamente no que diz respeito a “sinalização do trecho com *Free Flow*”, é de se destacar que a Concessionária providenciou a instalação, na Rodovia, de mais de uma centena de placas, faixas de sinalizações e painéis eletrônicos comunicando a existência do *Free Flow* e a cobrança eletrônica do pedágio. Foram 115 (cento e quinze) sinalizações instaladas ao longo da Rodovia BR-101/SP/RJ - Rio-Santos, comunicando de forma ostensiva e com clareza a existência do pedágio e a localização de cada pórtico de cobrança, assim como os canais e formas para realização do pagamento da tarifa.

3.20. A RioSP solicitou, inclusive, a produção de ata notarial para certificar a existência e o estado de conservação dessas sinalizações (doc. I, 28166139), emitida em 02/05/2024, associada a um relatório detalhado que igualmente indica todas as comunicações constantes da Rodovia (doc. II, 28166139). Os documentos – o primeiro deles dotado de fé pública – comprovam as inúmeras de sinalizações indicando que a Rodovia é pedagiada.

3.21. Nesse cenário, verifica-se que a Concessionária envidou os melhores esforços para garantir que os usuários da rodovia tenham conhecimento acerca da nova forma de cobrança do pedágio, dos meios e prazos disponíveis para o seu pagamento e das consequências em caso de não quitação da tarifa, chegando, inclusive, com esse objetivo, a enviar mensagens SMS para os usuários da rodovia que tenham se cadastrado em seu sistema.

3.22. Fora as já referidas sinalizações e placas instaladas na própria Rodovia, a Concessionária demonstrou que veiculou muitas comunicações, em diversos canais de mídia, para deixar os usuários a par da operação. Exemplificativamente, foram disseminadas informações em canais televisivos, matérias jornalísticas disponibilizadas em páginas eletrônicas de notícias e no website institucional da CCR, anúncios de rádio e telecomunicações, inserções em redes e mídias sociais (inclusive com influenciadores), carros de passeio com entrega de folhetos, veículo itinerante com serviço de informação ao cliente, além da associação a aplicativos de locomoção e GPS (Waze).

3.23. Esse amplo conjunto de medidas segue compilado no relatório produzido pela RioSP (doc. II, 28166139). Trata-se de rotina maciça de anúncios e publicações – não apenas digitais, mas também veiculados via rádio e jornal – para garantir que os usuários acessem os dados de que necessitam para tomar conhecimento da cobrança e realizar o oportuno pagamento da tarifa. Nessas peças informativas, a Concessionária transmite as informações necessárias à compreensão do funcionamento do *Free Flow*.

3.24. O relatório elaborado pela Concessionária e que instrui essa manifestação (doc. II, 28166139) demonstra o alcance dessa divulgação, à qual se somam os canais institucionais de atendimento direto e pessoal ao cliente (telefone 0800 017 3536; WhatsApp (11) 2795-2238; e-mail (ouvidoria.riosp@grupoccr.com.br); e um website específico para essa finalidade (<https://freeflow.ccrriosp.com.br/>).

3.25. Com esses esclarecimentos, demonstra-se a efetiva ação das sinalizações e canais que comunicam os usuários da existência do pedágio, dos locais do pórtico e dos procedimentos disponíveis para o pagamento da tarifa.

3.26. O quarto quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

4 – Tecnicamente, um condutor trafegando a 80 km/h, ou mais, com um trânsito intenso, teria condições de ler e entender a sinalização, saber onde consultar as informações de passagem e efetuar o pagamento, sem que tenha que parar o seu veículo no acostamento (caso haja – e se não houver?)? E se parar no acostamento para anotar as informações, estaria o condutor cometendo alguma infração de trânsito? Se sim, qual?

3.27. Considerando um condutor médio, que tenha atenção que se requer para o devido uso da rodovia, avalia-se que há condições bastantes significativas para que tenha as indicadas condições de visualização das placas e compreensão da mensagem acerca da nova forma de pedagiamento. Diante do formato e do grande quantidade de placas de sinalização instaladas ao longo da Rodovia – além daquelas disponibilizadas em diversos outros meios de comunicação - um condutor médio tem condições de visualizar e compreender as informações acerca do funcionamento do sistema. A rigor, o dimensionamento dos caracteres da sinalização instalada no pedágio eletrônico (*Free Flow*) na BR-101, antes e depois dos pontos de cobrança, atende às normas brasileiras necessárias para trechos com velocidade igual a 80 km/h.

3.28. No particular, a altura da letra da sinalização vertical implantada está em conformidade com o estabelecido no Manual do CONTRAN Volume III, Item “6.1 Definição da altura das letras”, que estabelece que a altura mínima da letra maiúscula é de 200mm. E, conforme estabelece a ABNT NBR 14891/21, “Tabela 1 – Altura mínima das letras em função da velocidade regulamentada”, a altura da letra maiúscula para velocidade igual a 80km/h em áreas urbanas e rurais deve ser de 200mm, garantindo a adequada visibilidade e legibilidade para os motoristas. Essas diretrizes têm por objetivo assegurar a segurança no trânsito, proporcionando informações claras e acessíveis aos usuários da rodovia.

3.29. Ademais, ressalte-se as campanhas de comunicação realizadas pela concessionária, em diferentes mídias, como indicado na resposta à questão 1, o que dá informação adicional para esse condutor ficar ainda mais alerta em relação a esse mister.

3.30. O quinto quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

5 – Os condutores e proprietários de veículos são informados sobre a passagem dos veículos de outra forma que não somente a sinalização do trecho com *Free Flow*? Se sim, quais? Se não, não seria o caso de considerar que os condutores não tinham claro conhecimento acerca da conduta, em tese, prática de não efetuar o pagamento da tarifa de pedágio no prazo?

3.31. Idem acima. Ressalte-se que os condutores médios tem condições de entender a conduta infracional relacionada ao não pagamento do pedágio, pelo conjunto de informações que recebe, no caso do *free flow* da BR-101/SP/RJ.

3.32. O sexto quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

6 – Qual a estrutura de sinalização existente nos trechos atualmente com *Free Flow*? Essa sinalização cumpre os “princípios da sinalização de trânsito” constantes no item 2.1 do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito - Volume I - Sinalização Vertical de Regulamentação, instituído pela Resolução Contran nº 973, de 18 de julho de 2022 (anteriormente item 3.1 – Resolução nº 180, de 26 de agosto de 2005), bem como demais manuais de sinalização? Enviar uma cópia da documentação comprobatória, incluindo imagens dessa sinalização e dos pórticos do sistema *Free-Flow*.

3.33. Inicialmente, cumpre destacar que a estrutura de sinalização já foi acima abordada. Conforme Relatório de Análise Técnica (26371422), em que a Coordenação Regional de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária no Estado do Rio de Janeiro, COROD Sudeste, que detalha o procedimento fiscalizatório *in loco* ocorrido em 10/09/2024, que vistoriou os três pórticos implantados pela CCR RioSP, localizados nos municípios de Itaguaí, Mangaratiba e Paraty, Kms 414, 447 e 538 da BR-101/RJ, respectivamente. A fiscalização contou com a presença de três servidores do corpo da ANTT, além do acompanhamento de responsáveis da Concessionária e se baseou nas obrigações contidas no Termo de Referência de Ambiente Regulatório Experimental nº 001/SUOD/2023-ANTT (15605994).

3.34. A elaboração de relatório de fiscalização teve por base o estabelecido no item 15.1 do Termo de Referência do Ambiente Regulatório Experimental do *Free Flow* nº 001/SUOD/2023 – ANTT (15737585). O referido relatório conta com imagens e gráficos, inclusive dos pórticos e equipamentos que compõe o sistema de *free flow* e ainda detém no Anexo 26371485 mais evidências fornecidas pela CCR RioSP. Com isso, foi verificado a contento o funcionamento dos itens 15.1.1, 15.1.2 e 15.1.3 do Termo de Referência do Sandbox do *FreeFlow* em andamento na BR-101/RJ, conforme detalhado no quadro a seguir:

Item Termo de Referência	Descrição	Itaguaí Km 414	Mangaratiba Km 447	Paraty Km 538	Resultado Geral do Sistema:
15.1.1	de pórticos	Não objeção	Não objeção	Não objeção	Não objeção
15.1.2	de sistemas	Não objeção	Não objeção	Não objeção	Não objeção
15.1.3	das cobranças	Não objeção	Não objeção	Não objeção	Não objeção

Fonte: Relatório de Análise Técnica 26371422

3.35. Na BR-101 (Rio-Santos), entre Ubatuba (SP) e a cidade do Rio de Janeiro, o sistema funciona por meio de equipamentos de monitoramento instalados em 3 pórticos localizados no Estado do Rio de Janeiro, mais especificamente nos km 414 (Itaguaí), km 447 (Mangaratiba) e km 538 (Paraty). Nesses trechos, como foi antecipado, há 115 placas de sinalização, todas registradas na ata notarial que acompanha essa manifestação (doc. I, 28166139).

3.36. Ademais, após questionamento, a Concessionária CCR RioSP indicou, conforme Carta RS-ADC 1975/2024 (28166136), que segue os princípios da sinalização de trânsito descritos no item 2.1 do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito, a saber:

- I - Legalidade: a sinalização segue as determinações do CTB e da legislação complementar;
- II - Suficiência: permite rápida identificação da mensagem transmitida, havendo 115 placas ao longo do trecho pedagiado, quantitativo compatível com a quilometragem e o número de veículos que ali trafegam;
- III - Padronização: as placas seguem o mesmo padrão e adotam critérios similares a de outras vias pedagiadas do país, já familiares aos motoristas;
- IV - Clareza: todas as sinalizações contam com mensagens simples, claras e diretas, de fácil compreensão;
- V - Precisão e confiabilidade: a sinalização corresponde exatamente à situação existente;
- VI - Visibilidade e legibilidade: as placas são de fácil identificação e leitura, facilmente visíveis inclusive no período noturno;
- VII - Manutenção e conservação: a RioSP mantém uma rígida fiscalização, substituindo as placas sempre que necessário.

3.37. Sob esse aspecto, vale ressaltar que as placas de sinalização atendem, inclusive, a padronização estabelecida pela recente Resolução nº 1013/2024 do CONTRAN.

3.38. O sétimo quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

7 – Se os condutores ou proprietários de veículos não foram adequadamente informados, com condições para saber da passagem e terem como pagar no prazo estabelecido, as autuações não deveriam ser consideradas inconsistentes, com fundamento no art. 281, § 1º, inciso I, do CTB?

3.39. Nesse tópico, cumpre frisar a resposta ao Questionamento 3 acima, em que se demonstra a existência de múltiplas sinalizações e canais que comunicam os usuários da existência do pedágio, dos locais do pórtico e dos procedimentos disponíveis para o pagamento da tarifa.

3.40. As informações atuais contidas nos trechos de *Free Flow*, conforme relatado acima, comunicam de forma consistente e clara aos usuários da Rodovia não apenas a existência do novo sistema de cobrança de pedágio, mas também as distintas formas para realização do pagamento da tarifa.

3.41. Como foi antecipado, além das 115 placas de sinalização existentes ao longo do trecho, a Concessionária publicizou as informações sobre o funcionamento do *Free Flow* em diversas comunicações veiculadas nos mais diferentes canais de mídia, a exemplo de canais televisivos, matérias jornalísticas disponibilizadas em páginas eletrônicas de notícias e website institucional da CCR, anúncios de rádio e telecomunicações, inserções em redes e mídias sociais (inclusive com influenciadores), carros de passeio com entrega de folhetos, veículo itinerante com serviço de informação ao cliente, associação a aplicativos de locomoção e GPS (Waze).

3.42. Todas essas iniciativas seguem detalhadas em um relatório produzido pela Concessionária CCR RioSP com a finalidade de registrar as comunicações, realizadas de forma sistemática e constante desde o início do projeto, documento que já foi encaminhado, em oportunidades anteriores, ao Ministério Público Federal e às autoridades competentes, justamente para comprovar a regularidade e suficiência das informações (doc. II, 28166139).

3.43. Faz-se, ainda, o importante registro da existência de decisão judicial proferida nos autos da ação civil pública nº 5006284-04.2024.4.02.0000, ajuizada pelo Ministério Público Federal, pela Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, com questionamentos similares aos ora respondidos. O e. Tribunal Regional da 2ª Região afastou a existência de irregularidades na comunicação aos usuários que pudessem justificar a suspensão das infrações de trânsito aplicadas pela ANTT (doc. III, 28166139).

3.44. Não obstante, sobre questionamento das autuações, importa rememorar os esclarecimentos prestados ao parlamentar por meio do Despacho

SUOD 27642227, em pleito anterior, em atendimento ao Ofício nº 073/2024 - GDHL, 15 de outubro de 2024 (26757740), expedido pelo Gabinete do Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ), documento constante do Processo nº 50505.131838/2024-17. Na ocasião, a demanda parlamentar solicitou informações necessárias para a concessão de novo prazo para usuários pagarem o pedágio no sistema de *Free Flow*, instalado na BR-101/RJ, entre as cidades de Ubatuba/SP e Rio de Janeiro/RJ, o que foi assim respondido:

Sobre o tema, no que compete a SUOD foram apresentadas as manifestações técnicas da GERER, conforme os Despachos SEI nº 27079078 e nº 27438955.

Ademais, considerando que a solicitação parlamentar envolve a revisão de autos de infração, cuja competência recai sobre a Gerência de Processamento e Cobrança de Autos de Infração (GEAUT), vinculada à Superintendência de Gestão Administrativa (SUDEG), e que as atividades de fiscalização e autuação são de responsabilidade da Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros (SUFIS), o encaminhamento foi realizado às referidas áreas. Estas se manifestaram por meio do Despacho GEAUT/SUDEG SEI nº 27220269 e do Despacho SEI SUFIS nº 27374314.

Com base nas manifestações apresentadas não é possível atender ao pleito de concessão de prazo adicional para pagamento de pedágio que resultariam na anulação das multas já aplicadas, conforme destaca-se no Despacho SEI SUFIS nº 27374314:

Para o terceiro item, a suposta ausência de período educativo antes das autuações, explicitamos que o pedágio da *Free Flow* da RIOSP começou a ser cobrado em 31/03/2023, após ampla divulgação. As autuações iniciaram-se em 01/07/2023, com três meses de prazo para adaptação dos usuários, com continuidade das divulgações em diversas mídias. Não há, entretanto, como admitir que apenas parte dos usuários arque com os custos da concessão da rodovia enquanto outros usuários usufruam dos benefícios sem efetuar os pagamentos conforme exigência legal. Acrescente-se, ainda, **que a aplicação das multas em análise é ato administrativo vinculado e não deixando margem de discricionariedade para os servidores.**

...

Por fim, **no âmbito do processo administrativo de penalidades de trânsito, não se aplica o princípio da retroatividade da norma mais benéfica**

Adicionalmente, cumpre informar que a **RESOLUÇÃO CONTRAN Nº 1.013, DE 14 DE OUTUBRO DE 2024** teve sua vigência definida a partir da sua publicação, em 16/10/2024. Portanto, as medidas introduzidas pela referida resolução aplicam-se a partir de sua vigência, sem efeitos sobre atos ou situações consolidadas anteriormente.

3.45. O oitavo quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

8 – Considerando que o prazo para pagamento foi estabelecido em Resolução e esta foi alterada recentemente, em respeito aos princípios constitucionais da publicidade, proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, devido processo legal, ampla defesa e contraditório, não seria adequado conceder um novo prazo para pagamento? O objetivo de uma via pedagiada não é que os usuários efetuem o pagamento? Qual a razão para, durante um processo de implantação de um modelo desconhecido para a maioria das pessoas, com diversos problemas de sinalização, comunicação e meios de pagamento, não se adotar uma flexibilidade maior para o pagamento, sem que se tenha que aplicar uma multa que chega a quase 200 reais e gera cinco pontos na CNH do condutor?

3.46. Inicialmente cumpre esclarecer que o novo prazo foi imediatamente aplicado para todos os fatos ocorridos após a vigência da nova Resolução CONTRAN nº 1.013/2024, em respeito aos princípios constitucionais da publicidade, proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, devido processo legal, ampla defesa e contraditório. Adicione, ainda, o devido respeito ao princípio do *tempus regit actum*, pelo qual os atos administrativos devem respeitar as leis e as normas vigentes ao tempo da ocorrência dos fatos. Ressalte-se que quando se trata de ato jurídico perfeito, inclusive pacificado pelo tempo, somente a nulidade poderia vir a desfazê-lo.

3.47. De outra forma, sem dúvida o objetivo da via pedagiada é a arrecadação da tarifa. Isso contudo não afasta as obrigações de verificação de infrações de trânsito ocorridas no curso do uso por essas vias. Destaque-se que, como visto acima, o modelo foi bastante comunicado, não se identificando problemas na sinalização, comunicação ou disponibilização de meios de pagamento.

3.48. Sabendo que o *Free Flow* representava uma iniciativa inédita, nunca antes experimentada no País e com significativa inovação tecnológica, os órgãos competentes garantiram que a implementação do sistema se desse mediante o regime denominado “*SandBox* Regulatório”, que assegura a existência de uma fase inicial de acompanhamento e constante fiscalização e aprimoramento dos diversos aspectos regulatórios e técnicos do sistema.

3.49. Foi com esse objetivo que o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato de Concessão previu, inicialmente, um período excepcional de 3 (três) meses, contados a partir do mês de março de 2023, durante os quais não houve lavratura de autos de infração pela ANTT para cobrança de multas, em razão da ausência de pagamento da tarifa de pedágio, não obstante o sistema já estivesse em funcionamento. Durante todo esse período, foram expedidas apenas notificações de alerta aos usuários que não efetuaram o pagamento da tarifa de pedágio, sem a cominação de penalidade.

3.50. Passado esse período inicial, as penalidades previstas no art. 209-A do Código de Trânsito passaram a ser aplicadas pela ANTT.

3.51. Recorde-se, no particular, a decisão judicial proferida no âmbito da Ação Civil Pública n. 5006284-04.2024.4.02.0000, ajuizada conjuntamente pelo Ministério Público Federal, pela Defensoria Pública da União e pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, por meio da qual o Tribunal Regional Federal da 2ª Região rejeitou o pedido de tutela provisória e manteve a exigibilidade dos autos de infração de trânsito, sob o fundamento de que “Não há, no exame de momento, elementos suficientes para inverter a presunção de legalidade e legitimidade das penalidades aplicadas pela ANTT” (doc. III, 28166139).

3.52. Conforme Despacho CODMO/SUFIS nº 28110310, todos os prazos em curso foram prorrogados para se adequarem ao novo prazo definido pela Resolução CONTRAN nº 1.013/2024. Adicionalmente, frisa-se que no período de implantação do sistema, houve um extensiva comunicação social, com ampla divulgação em mídias tradicionais e digitais, bem como instalação de sinalização adequada nas rodovias para orientar os usuários e, ainda, um lapso temporal de funcionamento do pedágio sem fiscalização.

3.53. Aponte-se que os meios de pagamento são amplos e incluem aplicativos, sites, WhatsApp das concessionárias e pontos físicos para pagamentos presenciais. Além disso, o processo de quitação é simplificado, abrangendo opções como cartões de crédito, débito, Pix e TAGs.

3.54. Explicita-se que a multa por infração ao artigo 209-A do CTB não exonera o usuário da obrigação de quitar a dívida do pedágio, conforme previsto no artigo 9º, § 4º, da Resolução CONTRAN nº 1.013/2024:

Art. 9º A inobservância ao disposto no art. 7º desta Resolução configura infração de trânsito prevista no art. 209-A da Lei nº 9.503, de 1997, a ser verificada pelo órgão ou entidade executivo de trânsito ou rodoviário competente.

(...)

§ 4º O pagamento da multa de trânsito decorrente da infração de que trata o caput não desobriga o usuário de realizar o pagamento das tarifas de pedágio devidas.

3.55. Logo, o valor das multas está disposto no Código Brasileiro de Trânsito (Lei nº 9.503/1997) e não abre margem para discricionariedade da Administração Pública.

3.56. Por fim, é importante destacar que a aplicação das penalidades visa trazer enforcement para o sistema de arrecadação, de forma a incentivar o pagamento da tarifa e garantir o equilíbrio econômico-financeiro das concessões, evitando que os usuários pagantes sejam prejudicados pelos que optam por não cumprir suas obrigações.

3.57. O nono quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

9 – De acordo com a nova Resolução, a integração das informações de passagem ocorrerá por meio da carteira digital de trânsito (CDT), nesse contexto, temos as seguintes questões:

9.1 – Quantas pessoas físicas possuem a CDT instalada em seus dispositivos móveis (smartphones);

9.2 – Quantas pessoas físicas habilitadas e/ou proprietárias de veículos constam cadastradas nos sistemas Renach e Renavam?

9.3 – Quantas pessoas jurídicas constam cadastradas nos sistemas Renach e Renavam?

9.4 – Como se dá o acesso às informações atualmente existentes na CDT para pessoas jurídicas (PJ)? Quais os custos para essas PJ poderem receber as informações de passagem de seus veículos pelo *Free Flow* ou receber as notificações de autuação e de penalidade, indicar condutor infrator e informar principal condutor?

9.5 – No caso de principal condutor informado na CDT, como se dará a informação de passagem e a cobrança do pedágio no sistema *Free Flow*?

9.6 – As pessoas físicas ou jurídicas que não tiverem CDT ou acesso às informações poderão ser multadas por falta ou atraso no pagamento? Como se dará a informação a elas? Não haverá tratamento não isonômico para pessoas que tem a CDT e as que não têm?

9.7 – Até que as concessionárias sejam obrigadas a enviar as comunicações via CDT, as multas serão consideradas válidas?

9.8 – Vai existir meio de contestação de passagem por meio da CDT?

9.9 – Qual o prazo para os ajustes na CDT serem realizados pela Senatran?

9.10 – Por que não foi exigida a integração e interoperabilidade entre as Concessionárias de rodovias para informação aos proprietários de veículos e disponibilidade de pagamento? De acordo com o § 3º do art. 6º da Resolução, isso ficou apenas facultativo, logo os proprietários que não tiverem CDT ou TAG, ficarão prejudicados para recebimento da informação de passagem e pagamento no prazo. Além disso, embora o art. 8º da Resolução tenha tratado como direito do usuário a disponibilização, em formato digital, de seus registros de passagem, não exigiu que isso fosse de forma integrada por meio de um único canal de acesso.

9.11 – Como a SENATRAN pretende atuar para incentivar e simplificar o acesso dos canais oficiais de recebimento/pagamento às concessionárias, evitando a necessidade de acordos individuais com cada concessionária e, como consequência, a fragmentação da experiência do usuário nas diversas praças concedidas, tendo

em vista que o atual modelo exige que meios de pagamento façam acordos específicos com cada concessionária, gerando custos e fragmentando a experiência dos usuários, dificultando a implementação do modelo de *Free Flow* em larga escala no Brasil?

- 3.58. Os questionamentos deste quesito, em sua maioria, cabem à Senatran. Não obstante, esta Agência pode contribuir com a resposta aos itens 9.5, 9.6 e 9.7.
- 3.59. Conforme Despacho CODMO/SUFIS nº 28110310, a integração das informações pela CDT é uma das várias formas de acesso às informações de pagamento. O sistema continua permitindo a consulta pelas placas dos veículos no site da Concessionária e outros canais disponibilizados, como WhatsApp e atendimentos presenciais. A CDT é uma ferramenta adicional, acessível a qualquer cidadão, mas não imprescindível para o pagamento ou para a validação de informações de passagem. Portanto, não há tratamento não isonômico entre os usuários que utilizam a CDT e aqueles que optam por não utilizá-la. de outra sorte, a CDT também não se coloca um impeditivo para a emissão das multas ou óbice regulamentar que afaste a obrigação da fiscalização.
- 3.60. O décimo quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 10 – Disponibilizar a quantidade de autos de infração registrados no Renainf referentes ao art. 209-A do CTB, relacionados ao *Free Flow*, especialmente nos Estados do RJ, SP e RS, inclusive federal, desde a implantação do novo sistema, por órgão autuador, por mês, por ponto, por UF, com e sem TAG, nas seguintes condições:**
- 10.1 – pedágio pago após 15 dias até 30 dias;**
10.2 – pedágio pago após 30 dias até 60 dias;
10.3 – pedágio pago após 60 dias até 90 dias;
10.4 – pedágio não pago após 90 dias.
- 3.61. Os questionamentos deste quesito cabem à Senatran. Ademais, consoante Despacho CODMO/SUFIS nº 28110310, cumpre informar que esta Agência não dispõe dos dados requeridos.
- 3.62. O décimo primeiro quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 11 – Disponibilizar a quantidade de autos de infração registrados no Renainf referentes ao art. 209-A do CTB, referentes aos anos de 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, por mês e por UF (incluir a quantidade deles que tinha TAG válida);**
- 3.63. O questionamento exposto neste quesito cabe à Senatran.
- 3.64. O décimo segundo quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 12 – Disponibilizar a quantidade de passagens de veículos nos pontos de pedágio eletrônico (*Free Flow*), por ponto e por mês, desde a implantação (com e sem TAG);**

Quadro 1 - Total de Veículos com Tag e sem Tag

Mês	Paraty						Mangaratiba						Itaguaí					
	2023			2024			2023			2024			2023			2024		
	Com Tag	Sem Tag	Total	Com Tag	Sem Tag	Total	Com Tag	Sem Tag	Total	Com Tag	Sem Tag	Total	Com Tag	Sem Tag	Total	Com Tag	Sem Tag	Total
Jan	-	-	-	111.636	75.076	186.711	-	-	-	215.231	122.910	338.141	-	-	-	558.648	350.435	909.083
Fev	-	-	-	85.673	58.882	144.554	-	-	-	182.542	114.413	296.956	-	-	-	482.202	332.692	814.894
Mar	2.189	2.179	4.368	75.263	45.730	120.993	5.343	4.513	9.856	164.942	85.399	250.341	13.158	12.845	26.003	455.180	244.752	699.933
Abr	67.860	55.636	123.496	74.844	45.427	120.271	144.904	109.680	254.584	165.355	86.871	252.225	385.380	306.904	692.284	458.724	245.100	703.825
Mai	66.321	48.138	114.459	76.457	46.774	123.231	134.297	92.788	227.085	166.029	84.243	250.272	396.001	263.978	659.979	464.738	244.168	708.906
Jun	61.363	49.876	111.239	69.193	42.120	111.313	124.610	96.041	220.651	152.772	76.559	229.332	370.418	277.502	647.920	438.511	217.066	655.577
Jul	69.702	54.046	123.747	76.841	51.609	128.450	139.691	104.018	243.709	168.866	87.457	256.324	394.236	298.983	693.219	459.455	227.783	687.238
Ago	71.207	48.754	119.961	76.651	44.880	121.531	141.046	89.384	230.430	163.464	78.728	242.192	411.383	255.842	667.225	463.641	219.478	683.119
Set	77.280	56.334	133.614	76.036	45.641	121.677	166.415	113.269	279.684	170.752	86.806	257.558	464.614	352.202	816.816	475.363	239.593	714.956
Out	73.711	49.358	123.069	79.206	48.213	127.419	154.510	90.775	245.285	166.801	81.476	248.277	431.832	254.398	686.230	458.476	217.370	675.846
Nov	80.418	54.822	135.240	55.668	33.170	88.838	168.518	102.850	271.368	128.055	65.237	193.292	467.787	306.404	774.191	334.506	189.429	523.936
Dez	86.515	59.996	146.511	-	-	-	182.404	112.851	295.255	-	-	-	491.357	318.762	810.119	-	-	-
Acumulado	656.566	479.139	1.135.705	857.467	537.522	1.394.989	1.361.737	916.169	2.277.906	1.844.809	970.100	2.814.909	3.826.166	2.647.820	6.473.986	5.049.445	2.727.866	7.777.311

Fonte: Dados fornecidos pela CCR RioSP no âmbito do Processo SEI/ANTT nº 50500.055984/2023-06

*Os dados de 2024 são considerados até o mês de novembro.

- 3.65. O décimo terceiro quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 13 – Qual o impacto econômico-financeiro para os usuários que utilizarem as TAG? Para todos os casos (pessoas físicas, jurídicas, usuários não frequentes etc.).**
- 3.66. A rigor, os usuários de tags, sejam pessoas físicas ou jurídicas, fazem jus ao Desconto Básico de Tarifa (DBT), que representa 5% de desconto na tarifa, em cada passagem, e ainda ao Desconto de Usuário Frequente (DUF), que é progressivo e varia conforme a concessão, sendo aplicada por passagem no mesmo pórtico e no mesmo sentido.
- 3.67. Conforme Correspondência datada de 12/12/2024 (28338819), as associadas da Abepam, AMAPs autorizadas pela ANTT para atuar na prestação de serviços de Arrecadação Eletrônica de Pedágio das rodovias federais concedidas, oferecem ao mercado uma gama significativa de planos, para diferentes perfis de usuários das TAGs. Desde planos sem cobrança de mensalidade e que funcionam apenas em pedágios (tradicional e/ou *Free Flow*), até opções com mais motivos de uso, onde é cobrada uma mensalidade. Atualmente, as opções de contratação junto às AMAPs podem incluir o uso em postos de combustível, estacionamentos, drive-thru's e condomínios residenciais e comerciais. Cabe ao usuário escolher o plano que melhor se encaixe nas suas necessidades.
- 3.68. Ressalta-se que a adesão ao TAG é opcional e tratando-se de uma prestação de serviços não vinculada ao contrato de concessão. As tarifas de pedágio recebidas pelas associadas da Abepam são inteiramente repassadas às concessionárias, sem qualquer desconto ou taxa. A operação do sistema de pagamento automático não onera em nenhum sentido o sistema rodoviário concedido, nem resulta em qualquer impacto sobre a tarifa. O risco de inadimplência, no caso dos usuários com TAG sem crédito, é absorvido pelas AMAPs, para garantir o repasse integral das tarifas às concessionárias. Dessa forma, independentemente do pagamento da fatura pelo usuário junto a AMAP, a concessionária receberá a tarifa logo após a passagem. Tal organização advém de obrigação contratual firmada entre as AMAPs e as concessionárias.
- 3.69. O décimo quarto quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 14 – O uso da TAG poderá ser utilizado como prova de que um determinado veículo não passou pelo pedágio eletrônico quando outro com placa clonada que não utiliza a TAG for fotografado?**
- 3.70. Conforme Carta RS-ADC 1975/2024 (28166136), da CCR RioSP, o uso do TAG, a princípio, não se presta a este tipo de comprovação. Em caso de clonagem de placa ou furto/roubo de veículos, cabe ao proprietário realizar o bloqueio temporário da TAG e denunciar a utilização indevida de sua placa e/ou veículo às autoridades competentes.
- 3.71. Conforme a Correspondência datada de 12/12/2024 (28338819), a Resolução CONTRAN nº 1013 de 4 de outubro de 2024, estabeleceu que o pagamento automático pressupõe contrato prévio e voluntário entre Canais Válidos de Recebimento do Pagamento Automático e o usuário. Nos casos em que um usuário voluntariamente optar pelo pagamento automático, associando uma TAG RFID à uma placa veicular, caso a placa veicular associada ao TAG RFID for identificada no Pedágio Eletrônico, mas não ocorrer a leitura do TAG, a transação pode ser marcada pela Administradora de Rodovia como MANUAL, diferenciando-se de uma transação AUTOMÁTICA.
- 3.72. A informação é repassada para as AMAPs através dos protocolos de comunicação e será debitada do meio de pagamento do usuário, com garantia de pagamento para a concessão pela AMAP. No entanto, caso se trate de placa clonada, o usuário que teve a cobrança realizada injustamente poderá contestar a transação junto à AMAP, podendo ter os valores ressarcidos caso seja comprovado através “do registro da imagem da passagem efetuada obrigatoriamente pela concessionária” que o mesmo não realizou a passagem. Vale ressaltar, que neste caso, não há risco de multa, visto que a AMAP garante o pagamento da transação para a Administradora de Rodovia para TAGs em situação regular, independente do recebimento do usuário.

- 3.73. Portanto, há meios de contestação de eventual cobrança nesta situação, que são bem documentados no sistema e permitem a devida defesa do usuário.
- 3.74. O décimo quinto quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 15 – Quais seriam os meios técnicos, de uso obrigatório, previstos no § 10 do art. 115 do CTB, que o Contran deveria estabelecer, para garantir a identificação dos veículos que transitarem por rodovias e vias urbanas com cobrança de uso pelo sistema de livre passagem (*Free Flow*)? O SINIAV – o Sistema Nacional de Identificação Automática de Veículos, previsto na Resolução Contran Resolução CONTRAN nº 537, de 17 de junho de 2015, não deveria ser utilizado para essa finalidade? Por que ainda não foi devidamente regulamentado depois de tantos anos (a primeira regulamentação data de 2006 – Res. Contran 212/2006)? As TAG, de uso privado, poderiam ser utilizadas para essa finalidade, já que o sistema está basicamente implantado?**
- 3.75. O questionamento exposto neste quesito cabe à Senatran.
- 3.76. O décimo sexto quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 16 – Como se dá a gestão do sistema de criptografia e segurança das TAG? Quem integra essas informações? Como garantir a confiabilidade para fins de identificação veicular?**
- 3.77. Conforme a Correspondência datada de 12/12/2024 (28338819), a gestão de criptografia de leitura das antenas é atualizada periodicamente conforme disponibilização de novas chaves, gerida pela Agência de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP). A integração é efetuada de forma sistêmica com a Administradora de Meios de Pagamento para Arrecadação de Pedágio (AMAP), mediante convênios firmados entre as partes envolvidas nas respectivas operações. A identificação do veículo, por sua vez, é feita pelas antenas, a fim de detectar a TAG do veículo e a Placa de Identificação Veicular (PIV). Havendo divergência entre o número cadastrado na TAG e a placa do veículo, a transação é analisada manualmente pela equipe técnica responsável da Concessionária.
- 3.78. A Resolução ANTT nº 4.281, de 17 de fevereiro de 2014, dispõe sobre as normas para a padronização, implementação e operação do sistema de Arrecadação Eletrônica de Pedágio nas rodovias federais reguladas pela ANTT. A resolução estabeleceu que os TAGs são equipamentos de identificação de veículos que devem atender a todos os requisitos estabelecidos no Anexo I (Requisitos e Especificações Técnicas de Transponders), incluindo os devidos protocolos de referência, modulação de sinais, taxas de transmissão, sensibilidade e potência, especificações eletromagnéticas e requisitos construtivos, como temperatura de operação, resistência à descargas elétricas, grau de proteção climática, resistência mecânica e memória, ciclo de trabalho. Os TAGs devem implementar o Protocolo-artefato, definido especificamente para o sistema de arrecadação eletrônica de pedágios do Brasil, com referência na ISO/IEC 18000-63, com a implementação de criptografia AES-128-ECB/CBC/CGCN, também especificado como a ISO/IEC NP 29167-10, disponível por meio da ANTT. Os TAGs necessitam ser homologados por um Órgão Certificador Designado (OCD), organismo designado pela ANTT, responsáveis pela certificação de funcionamento e compatibilidade dos TAGs e pelo atendimento dos requisitos estabelecidos na resolução.
- 3.79. A Entidade Gestora de Chaves (EGC) é a autoridade responsável pelo gerenciamento da identificação única dos tags e das chaves criptográficas utilizadas pelos protocolos de comunicação entre a TAGs e os Sistemas de Leitura de TAGs (SLTs). Os Equipamentos Configuradores de Transponders (ECTs) são responsáveis por gravar informações nos TAGs de forma segura, em processo controlado pela EGC. A ANTT é a EGC do sistema de Arrecadação Eletrônica de Pedágio nas rodovias federais, podendo delegar a gestão para entidade por ela designada, por meio de Resolução.
- 3.80. A fabricação dos TAGs é responsabilidade das Administradoras de Meios de Pagamento para Arrecadação de Pedágio (AMAPs), empresas autorizadas pela ANTT para atuar nas rodovias federais concedidas na prestação de serviços de Arrecadação Eletrônica de Pedágio. As AMAPs devem contratar a fabricação de TAGs homologados por um OCD autorizado. Durante a fabricação, a EGC envia comandos de gravação dos TAGs para o ECT do fabricante autorizado, através de uma rede segura (VPN), estabelecida com certificados digitais gerados pela EGC. Os TAGs recebem um OBUID (Código de Identificação Única) criptografado, que será utilizado na comunicação com os SLTs. As chaves criptográficas necessárias para leitura dos TAGs são enviadas por uma rede segura (VPN), também estabelecida com certificados digitais gerados pela EGC, para os SLTs das administradoras de rodovia, que também necessitam ser homologados por um OCD e devem atender a todos os requisitos de segurança estabelecidos. A comunicação entre TAGs e SLTs se dá de forma criptografada. A informação criptografada é descryptografada pelo SLT no módulo criptográfico (MCR), que deve atender ao Anexo VIII (Requisitos Técnicos para Módulo Criptográfico).
- 3.81. Todos os requisitos técnicos e de segurança relacionados com os TAGs estão especificados nos Anexos I a XII da Resolução 4281/2014.
- 3.82. A associação entre o OBUID do TAG e uma Placa de Identificação Veicular se dá pelas AMAPs, após o processo de ativação voluntária do serviço pelo usuário. A informação da PIV não é trafegada na comunicação entre TAG e ANTENAS, sendo somente identificada através dos sistemas das administradoras de rodovia, conectados com as AMAPs também através de protocolos.
- 3.83. A comunicação entre Antenas e TAGs se dá através de protocolos internacionais, que asseguram a completude e assertividade de cada leitura. A identificação de cada TAG exige o estabelecimento da comunicação, a troca de informações e o término do processo ocorridas com sucesso entre TAG e ANTENA. Qualquer falha ao longo do protocolo caracteriza uma leitura inválida, somente sendo consideradas leituras completas. Ao passar por um SLT, os TAGs são identificados por várias vezes, mesmo em velocidade extremas, assegurando a identificação assertiva dos veículos, independente de condições climáticas ou iluminação.
- 3.84. O décimo sétimo quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 17 – Quantos veículos brasileiros estão com o novo padrão de placas MERCOSUL e quantos ainda têm o modelo anterior (ou modelos anteriores), por Unidade da Federação? O Sistema OCR utilizado para leitura das placas consegue identificar um veículo emplacado no Uruguai e um veículo emplacado no Brasil com placa do mesmo padrão (o padrão MERCOSUL do Uruguai é igual ao padrão alfanumérico antigo do Brasil ainda em circulação – AAANNNN)?**
- 3.85. O questionamento exposto neste quesito cabe à Senatran.
- 3.86. Não obstante, conforme Carta RS-ADC-1975/2024 (SEI nº 28166136), a Concessionária CCR RioSP afirma não possuir informações técnicas para responder à primeira parte do questionamento. No que se refere à identificação das placas, a Concessionária CCR RioSP esclarece que o atual nível de desenvolvimento tecnológico do sistema não permite distinguir uma placa Uruguai Mercosul de uma placa do Brasil Mercosul, tendo em vista que ambas possuem a mesma característica. Ainda esclarecer que é possível identificar este tipo de ocorrência mediante análise manual de cada transação, realizada caso se verifique alguma inconsistência, procedimento que é realizado antes do envio da transação à ANTT para que a Agência emita o auto de infração.
- 3.87. O décimo oitavo quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 18 – Por que foi inserido dispositivo na nova Resolução (art. 5º, § 2º) para delegar ao órgão ou entidade executivo com circunscrição sobre a via, a competência para definir outros meios de identificação veicular, em especial a TAG, considerando que o SINIAV é de competência da Senatran? Tal medida não implicará na edição de diversas normas diferentes, obrigando aos proprietários de veículos a adotarem meios distintos de identificação, ou mais de um tipo de TAG, aumentando os custos e gerando dificuldades de manutenção, custeio e pagamento?**
- 3.88. O questionamento exposto neste quesito cabe à Senatran.
- 3.89. O décimo nono quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:
- 19 – Por que não foram estabelecidos meios físicos de pagamentos, ainda que temporário, ao longo do trecho pedagiado, durante o período de implantação do novo modelo de pedágio, a fim de evitar que os condutores não sejam surpreendidos com multas em face das dificuldades de pagamento? Isso é facultativo, de acordo com o § 5º do art. 7º da Resolução.**
- 3.90. O questionamento exposto neste quesito cabe, principalmente, à Senatran.
- 3.91. Não obstante, a ANTT teve essa preocupação desde o início da implementação do *free flow* federal, designando obrigação específica neste sentido no Termo de Referência de Ambiente Regulatório Experimental nº 001/SUOD/2023-ANTT (15605994).
- 3.92. Por isso, conforme Carta RS-ADC-1975/2024 (28166136), a Concessionária CCR RioSP informou que disponibiliza estruturas montadas ao longo da rodovia para pagamento físico da tarifa, inclusive em espécie, com ampla publicidade a respeito da existência desses pontos. Há dois estabelecimentos comerciais que, em parceria com a Concessionária, admitem pagamentos *in loco* da tarifa aos usuários que não possuem a TAG, cartão ou PIX, sendo certo que a sua existência é publicizada aos usuários no próprio website da Concessionária (doc. IV, 28166139). Ambos estão localizados em pontos estratégicos nas cidades de Paraty e Mangaratiba, nas proximidades dos pórticos de cobrança, justamente para facilitar a rotina dos usuários. Em acréscimo, a Concessionária CCR RioSP informa que instalou cinco totens distribuídos em Pontos de Parada ao longo da Rodovia, com funcionamento similar às máquinas disponíveis em estacionamentos. Esses aparelhos também permitem o pagamento físico da tarifa.
- 3.93. Por fim, é importante ressaltar que os pagamentos realizados fisicamente e, em particular, aqueles feitos em espécie, compõe hoje uma irrisória minoria estatística. A utilização das TAGs permite que a maioria dos usuários, no percentual exato de 71,23%, realizem o pagamento automaticamente. Em acréscimo, os pagamentos via aplicativo e website da Concessionária, em especial via PIX, contemplam a maior parte dos demais motoristas e garantem o adimplemento da tarifa de pedágio com facilidade e rapidez, como se pode inferir pela documentação trazida pela Concessionária (doc. VI, 28166139).
- 3.94. Ainda aponta a Concessionária CCR RioSP que desenvolveu uma plataforma WEB e um aplicativo para celulares de fácil manejo, que podem ser

acessados sem dificuldades e nos quais são transmitidas todas as orientações para pagamento da tarifa. A Concessionária inclusive produziu um relatório técnico com a finalidade de demonstrar o passo a passo dos procedimentos necessários para o pagamento da tarifa (doc. V, 28166139).

3.95. No intuito de demonstrar a simplicidade inerente ao procedimento de pagamento digital da tarifa, a Concessionária CCR RioSP providenciou a confecção de ata notaria registrando cada etapa desse fluxo. Um motorista autônomo contratado pela CCR RioSP percorreu a Rodovia no dia 05/5/2024, gerando 4 (quatro) débitos de pedágio no Pórtico de Itaguaí, e providenciou o pagamento na noite do mesmo dia 05.05.2024, acompanhando pela Autoridade Cartorária, que certificou cada etapa desse trâmite, comprovando que o pagamento se faz com facilidade nos diversos canais disponibilizados pela Concessionária (doc. I, 28166139), em procedimento que, na sua totalidade, para cada pagamento de tarifa, não demorou mais do que cinco minutos.

3.96. O vigésimo quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

20 – Por que não foi esclarecido quanto ao prazo para pagamento do pedágio aos veículos licenciados no exterior, considerando que estes podem ser multados mesmo sem saber como efetuar o pagamento? Além disso, por que não foi prevista sinalização na entrada do país e também informações nas locadoras de veículos, a fim de orientar adequadamente os estrangeiros, evitando multas indevidas? O § 6º do art. 7º da Resolução tratou apenas do débito de pedágio.

3.97. O questionamento exposto neste quesito cabe à Senatran.

3.98. O vigésimo primeiro quesito proposto trouxe a seguinte solicitação:

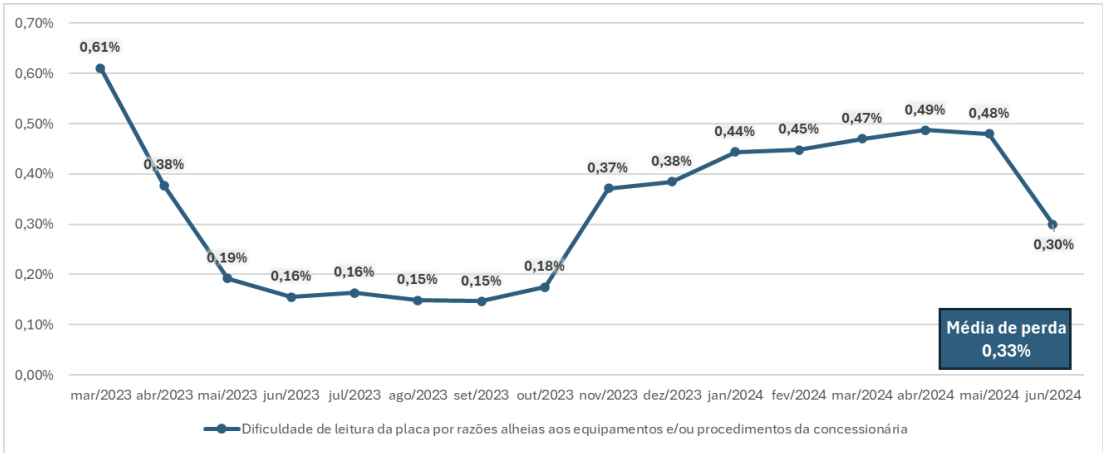
21 – Considerando o alto índice de perdas das imagens captadas pelos radares de fiscalização eletrônica, qual o percentual de perda de imagens dos veículos sem TAG que está sendo constatado em relação aos veículos que passam pelos trechos de pedágio eletrônico atualmente na BR 101/RJ? Qual o impacto dessas perdas na tarifa?

3.99. Inicialmente, é relevante esclarecer que as perdas de imagens podem gerar dois tipos de situação: quando decorrentes de falha dos equipamentos ou de erros alheios aos mesmos. Quando advem de erros dos equipamentos, o risco é exclusivamente da concessionária, que deve absorver essa perda de receita, não se repassando nada para a tarifa. Por outro lado, se há erros alheios aos equipamentos, há um compartilhamento destes riscos. Estas regras estão dispostas no Termo de Referência de Ambiente Regulatório Experimental nº 001/SUROD/2023-ANTT (15605994) e no Termo Aditivo ao Contrato de Concessão referente ao Edital nº 003/2021 (15534278). Não obstante, esse acerto de contas em relação ao *free flow* da BR-101/SP/RJ somente será realizado após dois anos da implantação do sistema, portanto previsto para ocorrer no início de 2025. Como se verá a seguir essas incidências são bastante irrisórias, o que demonstra a higidez da tecnologia.

3.100. A Concessionária CCR RioSP esclareceu, por meio da Carta RS-ADC-1975/2024 (28166136), que existem dois indicadores utilizados para as hipóteses de inviabilidade de cobrança da tarifa de pedágio por inconsistência das imagens, diferenciando-se as hipóteses de (i) dificuldade de leitura por motivos alheios à concessionária, de um lado, e (ii) as circunstâncias atreladas a alguma intercorrência no equipamento eletrônico da Concessionária que realiza a identificação dos veículos, de outro. No período de 31.03.2023 a 30.06.2024 os resultados obtidos foram os seguintes:

- I - Dificuldades de leitura alheias à concessionária (Placa Ilegível, Placa Manipulada e Sem Placa): 0,24% sobre o total pagante; e
- II - Perdas técnicas devido a problemas no equipamento (Imagem Ilegível, Falha no Equipamento e Sem Imagem): 0,22% sobre o total pagante.

Gráfico 1 - Percentual de perdas de leitura da placa por razões alheias aos equipamentos e/ou procedimentos da concessionária, por mês/ano



Fonte: Dados fornecidos pela CCR RioSP no âmbito do Processo SEI/ANTT nº 50500.055984/2023-06

Quadro 2 - Percentual de leitura da placa por razões alheias aos equipamentos e/ou procedimentos da concessionária, por mês/ano

Mês/Ano	Percentual de leitura da placa por razões alheias aos equipamentos e/ou procedimentos da concessionária (%)
mar/23	0,61%
abr/23	0,38%
mai/23	0,19%
jun/23	0,16%
jul/23	0,16%
ago/23	0,15%
set/23	0,15%
out/23	0,18%
nov/23	0,37%
dez/23	0,38%
jan/24	0,44%
fev/24	0,45%
mar/24	0,47%
abr/24	0,49%
mai/24	0,48%
jun/24	0,30%

Fonte: Dados fornecidos pela CCR RioSP no âmbito do Processo SEI/ANTT nº 50500.055984/2023-06

- 3.101. Assim, é relevante reconhecer que há perdas, nem todas com reflexos na tarifa de pedágio, que tem uma incidência bastante mitigado no caso do *free flow*.
- 3.102. Sendo estes os esclarecimentos que cabem a esta GERER, destaca-se que o novo sistema de pedagiamento tem se comportado satisfatoriamente, sob a perspectiva de adaptação dos usuários quanto ao seu uso.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- 4.1. Diante do exposto, estas são as considerações que a GERER tem a apresentar em relação ao Requerimento de Informação nº 4136/2024 (27448420), de autoria do Deputado Federal Hugo Leal (PSD/RJ), que solicita informações relativas à implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (*Free Flow*)
- 4.2. Sugere-se que estes subsídios sejam encaminhadas à AESPI, para que componha a resposta solicitada pelo Ministério dos Transportes.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

Josineide Monteiro

Técnica Administrativa

De acordo, encaminhe-se à SUROD para providências.

(assinado eletronicamente)

Fernando Barbelli Feitosa

Gerente de Regulação de Rodoviária

Brasília, na data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO BARBELLÍ FEITOSA**, Gerente, em 13/12/2024, às 13:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



Documento assinado eletronicamente por **JOSINEIDE OLIVEIRA MONTEIRO**, Técnico Administrativo, em 13/12/2024, às 13:43, 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 **28059311** e o código CRC **D4416C78**.

Referência: Processo nº 50500.181428/2024-67

SEI nº 28059311

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

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
SECRETARIA NACIONAL DE TRÂNSITO
GABINETE DA SECRETARIA NACIONAL DE TRÂNSITO

OFÍCIO Nº 83/2025/GAB-SENATRAN/SENATRAN

Brasília, na data da assinatura.

À
Secretaria-Executiva

C/ cópia à Assessoria de Assuntos Parlamentares

Assunto: Análise do parecer do Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Federal Hugo Leal.

Senhor Secretário-Executivo,

1. Referimo-nos ao Ofício-Circular nº 860/2024/ASPAR/GM (9104097), por meio do qual a Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos deste Ministério dos Transportes solicita análise do Requerimento de Informação nº 4136/2024, de autoria do Deputado Hugo Leal (PSD/RJ), que requer informações sobre os graves problemas que estão sendo constatados na implantação do novo sistema de pedágio eletrônico (Free-Flow).
2. Em resposta à solicitação, encaminhamos a NOTA TÉCNICA Nº 59/2025/CGREG-SENATRAN/DRFG-SENATRAN/SENATRAN (9312665), contendo manifestação sobre o assunto.
3. Sem mais para o momento, esta Secretaria se coloca à disposição para dirimir eventuais dúvidas e prover esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

ADRUALDO DE LIMA CATÃO
Secretário Nacional de Trânsito



Documento assinado eletronicamente por **Adrualdo de Lima Catão, Secretário Nacional de Trânsito**, em 28/01/2025, às 18:24, 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://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.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 **9326057** e o código CRC **28C64D10**.



Referência: Processo nº 50000.034655/2024-35



SEI nº 9326057

Esplanada dos Ministérios, Bloco R, Anexo, Ala Oeste, 2º Andar
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: (61) 2029-7810/8180/8179 - www.transportes.gov.br



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
SECRETARIA NACIONAL DE TRÂNSITO
DEPARTAMENTO DE REGULAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E GESTÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE REGULAÇÃO

NOTA TÉCNICA Nº 59/2025/CGREG-SENATRAN/DRFG-SENATRAN/SENATRAN

Brasília, 24 de janeiro de 2025.

PROCESSO Nº 50000.034655/2024-35

INTERESSADO: SECRETÁRIO NACIONAL DE TRÂNSITO - SENATRAN

Assunto: Implantação do sistema de livre passagem (*free flow*).

1. INTRODUÇÃO E HISTÓRICO

- 1.1. Trata-se de pedido de informações sobre a implantação do sistema de livre passagem (*free flow*), conforme Requerimento de Informações (9057829), formulado pelo deputado federal Hugo Leal.
- 1.2. De acordo com o requerente, estão sendo constatados alguns problemas na implantação do sistema de livre passagem e que estaria acarretando muitas indevidas aos usuários. Assim, elenca algumas questões para que sejam tomadas as devidas providências.
- 1.3. O citado requerimento foi encaminhado para esta Secretaria Nacional de Trânsito (Senatran) e para a Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário (SNTR) por meio do Ofício-Circular nº 860/2024/ASPAR/GM (9057856). Os autos foram encaminhados ao Departamento de Regulação, Fiscalização e Gestão (DRFG), para análise e manifestação, conforme Despacho nº 1622/2024/GAB-SENATRAN/SENATRAN (9063253), sendo então encaminhado para esta Coordenação-Geral de Regulação (CGREG), via Despacho nº 16240/2024/DRFG-SENATRAN/SENATRAN (9068254).
- 1.4. Diante da quantidade de questionamentos, a SNTR solicitou dilação de prazo de resposta, conforme Ofício nº 2243/2024/SNTR (9132052), sendo concedido nos termos do Ofício-Circular nº 984/2024/ASPAR/GM (9220990). De acordo com o Despacho nº 79/2025/GAB-SENATRAN/SENATRAN (9304062) prazo final para manifestação é 28 de janeiro de 2025.
- 1.5. Considerando que parte dos questionamentos dizem respeito às competências da Coordenação-Geral de Sistemas, Informação e Estatística (CGSIE), encaminhou-se os autos para a prestação de informações referente a alguns itens, como vê-se Despacho nº 374/2025/CGREG-SENATRAN/DRFG-SENATRAN/SENATRAN (9312535).
- 1.6. Segue, deste modo, a análise desta Coordenação-Geral.

2. ANÁLISE

- 2.1. O Requerimento de Informações (9057829) enumera alguns questionamentos, os quais respondem-se abaixo:

1 – Quais as razões técnicas e jurídicas para que a Resolução que regulamenta o Free-Flow tenha sido modificada, em especial quanto ao novo prazo de pagamento, informação ao usuário, sinalização e meios de pagamento?

- 2.2. Inicialmente, o sistema de livre passagem, comumente conhecidos como “Free Flow” foi regulamentado pelo Conselho Nacional de Trânsito (Contran) por meio da Resolução Contran nº 984, de 15 de dezembro de 2022. Posteriormente, esse regulamento foi revogado pela Resolução Contran nº 1.013, de 14 de outubro de 2024.
- 2.3. As razões técnicas e jurídicas estão dispostas no Processo SEI nº 50000.023976/2021-61, em especial na Nota Técnica nº 1491/2024/CGSIE-SENATRAN/DRFG-SENATRAN/SENATRAN (8890275), no Parecer CGREG para Início de AIR 7 (8862915) na Nota Técnica nº 1238/2024/CGREG-SENATRAN/DRFG-SENATRAN/SENATRAN (8900012), no Parecer nº 00264/2024/CONJUR-MT/CGU/AGU (8938095) e na Nota Técnica nº 1278/2024/CGREG-SENATRAN/DRFG-SENATRAN/SENATRAN (8938461), todos disponíveis no Portal SEI do Ministério dos Transportes, em <https://www.gov.br/transportes/pt-br/servicos/protocolo-eletronico-sei>, na área de “Pesquisa Pública”, bastando informar o número do processo SEI ou dos documentos. A única exceção é a Nota Técnica nº 1491/2024/CGSIE-SENATRAN/DRFG-SENATRAN/SENATRAN, que contém dados pessoais. Para contornar este fato, estamos encaminhando-a de forma anexa, com a retirada das informações que remetam a dados pessoais (SEI Nº 9321086).
- 2.4. Durante o processo de Análise de Impacto Regulatório, identificou-se dois principais problemas que, na análise das áreas técnicas da Senatran, não foram suficientemente resolvidos pela norma anterior, qual seja, a Resolução Contran nº 984/2022:
 - I - assimetria de informações entre os usuários da via, o Poder Público e os prestadores de serviços públicos (concessionárias); e
 - II - insuficiência da norma em disciplinar a governança no processo de fiscalização.
- 2.5. Portanto, o principal objetivo da norma atual é resolver estes dois principais problemas regulatórios.

2 – Quanto ao novo prazo de pagamento, qual o entendimento desse Ministério quanto aos casos em que os prazos estejam ou tenham vencido a partir da entrada em vigor da nova Resolução? Os condutores poderão efetuar o pagamento de acordo com o novo prazo, sem multa?

- 2.6. Considerando a manifestação da Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR) sobre esse ponto aos técnicos desta Senatran, relatando dúvidas de algumas concessionárias de rodovias acerca da aplicação da Resolução Contran nº 1.013, de 2024, a Senatran encaminhou o Ofício nº 957/2024/GAB-SENATRAN/SENATRAN (8967270), constante do processo SEI nº 50000.031669/2024-05, exarando sua manifestação acerca do tema. Ademais, o processo e o ofício estão disponíveis publicamente no Portal SEI do Ministério dos Transportes, já indicado acima.

3 – Considerando que a prática da infração depende da vontade do cidadão, por ação ou omissão, as informações atuais contidas nos trechos de Free-Flow são suficientes para o condutor saber que está passando em um ponto com o novo sistema e como efetuar o pagamento? Se não, quais as medidas que estão sendo adotadas pelo Contran e pela Senatran no âmbito das competências contidas nos artigos 12, incisos VII, VIII e XI, e 19, incisos I, IV e V, ambos do Código de Trânsito Brasileiro? Se sim, quais os fundamentos técnicos e jurídicos para defender as autuações irregulares? Não seria o caso de aplicar o disposto no art. 90 do CTB aos casos das autuações do art. 209-A do CTB referentes ao Free-Flow?

- 2.7. Com relação ao tema, as competências dos incisos VII, VIII e XI, do art. 12 foram exercidas na regulamentação trazida pela Resolução Contran nº 1.013, de 2024, constando inclusive no seu preâmbulo, já que há disposições uniformizando e normatizando os sistemas de livre passagem

(free flow), inclusive quanto à lavratura de autos de infração e a sinalização.

2.8. No que diz respeito às competências da Senatran, todas têm sido plenamente exercidas em suas atividades diárias, com destaque para o diálogo constante com os diversos atores envolvidos, incluindo o Congresso Nacional. Esse engajamento tem possibilitado uma compreensão mais aprofundada dos pontos de fragilidade e das oportunidades de melhoria, promovendo avanços significativos nas ações desta Secretaria.

2.9. Por outro lado, a iniciativa de atualizar o regulamento sobre o tema teve origem na própria Senatran, vinculada ao Ministério dos Transportes, que identificou a necessidade de estabelecer um novo marco regulatório. O objetivo é garantir a escalabilidade do modelo em nível nacional, ao mesmo tempo em que se implementam mecanismos voltados para os usuários das vias, auxiliando-os no cumprimento de suas responsabilidades e reduzindo a assimetria de informações.

2.10. Ademais, a Senatran desempenhará um papel central no novo modelo, uma vez que o Contran, em sua regulamentação, atribuiu a ela a responsabilidade pela homologação dos sistemas de livre passagem (*free flow*) e pela definição da arquitetura de comunicação necessária para a interoperabilidade dos dados. Esses aspectos serão detalhados em um normativo específico a ser disciplinado pela Secretaria.

2.11. No que diz respeito à aplicação do disposto no art. 90 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), o artigo estabelece que as sanções previstas no Código não serão aplicadas em casos de sinalização insuficiente ou incorreta. De acordo com o § 2º do mesmo artigo, a regulamentação sobre a interpretação, colocação e uso da sinalização é de competência do Contran, regulamentação esta formalizada por meio da Resolução Contran nº 973, de 18 de julho de 2022, que institui o Regulamento de Sinalização Viária.

2.12. Conforme as competências previstas no CTB e distribuídas aos diversos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito (SNT), a aplicação das penalidades descritas no art. 256 é de responsabilidade das autoridades de trânsito competentes, dentro de suas respectivas circunscrições. Assim, cada autoridade de trânsito deve assegurar o cumprimento de todos os preceitos estabelecidos pelo CTB e pelos regulamentos do Contran para realizar a fiscalização de trânsito de maneira adequada e conforme as normativas vigentes.

4 – Tecnicamente, um condutor trafegando a 80 km/h, ou mais, com um trânsito intenso, teria condições de ler e entender a sinalização, saber onde consultar as informações de passagem e efetuar o pagamento, sem que tenha que parar o seu veículo no acostamento (caso haja – e se não houver)? E se parar no acostamento para anotar as informações, estaria o condutor cometendo alguma infração de trânsito? Se sim, qual?

2.13. O Regulamento de Sinalização Viária estabelecido pelo Contran foi desenvolvido para atender a todos os pressupostos técnicos necessários, garantindo que as informações fornecidas pelos diferentes tipos de sinalização sejam assimiladas pelos condutores e demais usuários, contribuindo para uma circulação de veículos mais ordenada e segura. Esses parâmetros abrangem sinalizações verticais de regulamentação, advertência e indicação, além de sinalizações horizontais, semaforicas, temporárias, cicloviárias, de cruzamentos rododotacionais e dispositivos auxiliares.

2.14. Nos sistemas de livre passagem (*free flow*), desde sua primeira regulamentação, por meio da Resolução Contran nº 984/2022, o pagamento não precisava ser efetuado no momento de sua passagem. Atualmente, os usuários possuem um prazo de 30 dias para efetuar o pagamento.

2.15. Quanto às infrações relacionadas à parada de veículos, estas estão previstas em diversos dispositivos do CTB, especialmente no art. 182. Vale destacar que o estacionamento em acostamentos, conforme disposto no inciso VII do art. 181, constitui infração de trânsito, salvo em casos de motivo de força maior.

5 – Os condutores e proprietários de veículos são informados sobre a passagem dos veículos de outra forma que não somente a sinalização do trecho com Free-Flow? Se sim, quais? Se não, não seria o caso de considerar que os condutores não tinham claro conhecimento acerca da conduta, em tese, pratica de não efetuar o pagamento da tarifa de pedágio no prazo?

2.16. Os critérios de comunicação aos condutores e proprietários de veículos sobre as passagens por trechos com sistemas de livre passagem variam conforme a resolução Contran vigente à época dos fatos.

2.17. Conforme a Resolução Contran nº 984, de 2022, as placas de sinalização devem conter a indicação do local, contato telefônico ou sítio eletrônico onde o usuário possa obter mais informações, conforme art. 5º, inciso V. Outrossim, o art. 7º da referida resolução dispõe que é obrigação do usuário que transitar pela via dotada de livre passagem assegurar-se pagamento da tarifa de pedágio, que pode ser realizado por meio de sistema de autopagamento ou outra forma de pagamento estabelecida pelo órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via. A possibilidade de pagamento em momento posterior à passagem pelo pórtico de cobrança deve ser assegurada ao usuário, na forma estabelecida pelo gestor da via, conforme preceitua o art. 7º, § 1º.

2.18. Já a Resolução Contran nº 1.013, de 2024, em seu art. 8º, prevê que os usuários têm o direito de acessar, em formato digital, os registros de suas passagens por pedágios eletrônicos em sistemas de livre passagem, bem como a situação de pagamento das tarifas. Essas informações devem ser disponibilizadas pelos seguintes meios digitais:

- I - sistema digital do órgão máximo executivo de trânsito da União;
- II - sistema digital do órgão ou entidade com jurisdição sobre a via ou da concessionária responsável;
- III - outros canais digitais válidos para recebimento de informações.

2.19. A interoperabilidade dos dados nestes meios digitais se dará por arquitetura de comunicação definida pelo órgão máximo executivo de trânsito da União, conforme art. 6º, § 1º.

2.20. No entanto, a resolução concedeu o prazo de 180 dias, contados da publicação de normativo específico pelo órgão máximo executivo de trânsito da União, para que os sistemas de livre passagem sejam homologados junto à Senatran. Portanto, a imposição regulatória de diversos meios digitais para consulta ainda depende de normatização da Senatran, o que deve ocorrer em breve, haja vista a complexidade das especificações técnicas de ambiente interoperável que seja seguro, confiável, eficiente e com o menor custo possível.

2.21. Dessa forma, entendemos que até que todos os sistemas atuais de livre passagem sejam devidamente homologados pela Senatran, esta pergunta deve ser respondida pelos respectivos gestores das vias dotadas de livre passagem.

6 – Qual a estrutura de sinalização existente nos trechos atualmente com Free-Flow? Essa sinalização cumpre os “princípios da sinalização de trânsito” constantes no item 2.1 do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito - Volume I - Sinalização Vertical de Regulamentação, instituído pela Resolução Contran nº 973, de 18 de julho de 2022 (anteriormente item 3.1 – Resolução nº 180, de 26 de agosto de 2005), bem como demais manuais de sinalização? Enviar uma cópia da documentação comprobatória, incluindo imagens dessa sinalização e dos pórticos do sistema Free-Flow.

2.22. Com base nas competências atribuídas aos órgãos ou entidades executivos rodoviários da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, conforme os incisos I, II e III do art. 21 do CTB, e considerando a regulamentação vigente do Contran, disposta no §1º do art. 4º, entendemos que a resposta a esta questão cabe aos gestores responsáveis pelas vias que operam os sistemas de livre passagem (Free Flow).

7 – Se os condutores ou proprietários de veículos não foram adequadamente informados, com condições para saber da passagem e terem como pagar no prazo estabelecido, as autuações não deveriam ser consideradas inconsistentes, com fundamento no art. 281, § 1º, inciso I, do CTB?

2.23. A Resolução Contran nº 984, de 2022, estabeleceu apenas a obrigação do usuário de garantir o pagamento da tarifa de pedágio ao transitar por vias com sistema de livre passagem (*free flow*). Esse pagamento pode ser realizado por meio de sistema de autopagamento ou por outras formas definidas pelo órgão ou entidade de trânsito responsável pela circunscrição da via. No entanto, não foram determinados critérios específicos sobre como essa informação deveria ser disponibilizada.

2.24. Atualmente, tais critérios estão sendo analisados pela Senatran, à luz da Resolução Contran nº 1.013, de 2024, e serão definidos em normativo específico.

2.25. Assim, em relação aos autos de infração já lavrados, o julgamento sobre a consistência do auto cabe à autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via, conforme o disposto no art. 281 do CTB.

8 – Considerando que o prazo para pagamento foi estabelecido em Resolução e esta foi alterada recentemente, em respeito aos princípios constitucionais da publicidade, proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, devido processo legal, ampla defesa e contraditório, não seria adequado conceder um novo prazo para pagamento? O objetivo de uma via pedagiada não é que os usuários efetuem o pagamento? Qual a razão para, durante um processo de implantação de um modelo desconhecido para a maioria das pessoas, com diversos problemas de sinalização, comunicação e meios de pagamento, não se adotar uma flexibilidade maior para o pagamento, sem que se tenha que aplicar uma multa que chega a quase 200 reais e gera cinco pontos na CNH do condutor?

2.26. A Resolução Contran nº 1.013, de 2024 estabelece que o usuário terá o prazo de trinta dias, contados a partir da data de passagem do veículo pelo pedágio eletrônico, para realizar o pagamento da tarifa correspondente.

2.27. Entretanto, a decisão de adotar sistemas de livre passagem (*free flow*) como método de cobrança pelo uso das vias cabe ao gestor da via. Essa decisão envolve aspectos como a definição das tarifas, o prazo para implantação do sistema e o início da fiscalização.

2.28. Não obstante, o art. 4º, § 3º, da Resolução determina que os órgãos ou entidades executivos com jurisdição sobre a via, ou as concessionárias, conforme o caso, deverão promover campanhas educativas. O objetivo dessas campanhas é ampliar a compreensão e a aceitação dos sistemas de livre passagem por parte dos usuários.

9 – De acordo com a nova Resolução, a integração das informações de passagem ocorrerá por meio da carteira digital de trânsito (CDT), nesse contexto, temos as seguintes questões:

9.1 – Quantas pessoas físicas possuem a CDT instalada em seus dispositivos móveis (smartphones);

2.29. Atualmente, a Carteira Digital de Trânsito (CDT) possui cerca de 62,2 milhões de pessoas físicas cadastradas. Porém, é importante salientar que qualquer pessoa física com uma conta gov.br pode ter acesso à CDT. Segundo notícia do Governo Federal de dezembro de 2023, 155 milhões brasileiros possuem uma conta GOV.BR¹.

9.2 – Quantas pessoas físicas habilitadas e/ou proprietárias de veículos constam cadastradas nos sistemas Renach e Renavam?

2.30. O Registro Nacional de Carteiras de Habilitação (Renach) possui cerca de 85,2 milhões de pessoas físicas. O Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam), por sua vez, possui cerca de 70 milhões de proprietários pessoa física de cerca de 109 milhões de veículos.

9.3 – Quantas pessoas jurídicas constam cadastradas nos sistemas Renach e Renavam?

2.31. O Renach somente possui cadastros de pessoas físicas, pois não há carteira de habilitação para pessoa jurídica. Já o Renavam possui cerca de 2,8 milhões de proprietários pessoas jurídicas de cerca de 18,2 milhões de veículos.

9.4 – Como se dá o acesso às informações atualmente existentes na CDT para pessoas jurídicas (PJ)? Quais os custos para essas PJ poderem receber as informações de passagem de seus veículos pelo Free-Flow ou receber as notificações de autuação e de penalidade, indicar condutor infrator e informar principal condutor?

2.32. As informações e serviços da Senatran podem ser acessados por pessoas jurídicas por meio do Portal de Serviços Senatran, disponível em <https://portalservicos.senatran.serpro.gov.br/#/home>. O acesso se dá por certificado digital e não tem custos.

9.5 – No caso de principal condutor informado na CDT como se dará a informação de passagem e a cobrança do pedágio no sistema Free-Flow?

2.33. No momento, a disponibilização de informações de passagem e pagamento em sistemas de livre passagem (*free flow*) nos meios digitais disponibilizados pela Senatran, em atendimento ao que dispõe a Resolução Contran nº 1.013, de 2024, está em fase de estudos, aguardando a definição da arquitetura de comunicação e dos protocolos de interoperabilidade.

2.34. Porém, é possível que tanto o principal condutor quanto o proprietário do veículo sejam informados das passagens em sistemas de livre passagem. A implementação dessa solução, embora desejável, depende da viabilidade técnica e operacional, que somente será atestada ao término dos estudos atuais.

9.6 – As pessoas físicas ou jurídicas que não tiverem CDT ou acesso às informações poderão ser multadas por falta ou atraso no pagamento? Como se dará a informação a elas? Não haverá tratamento não isonômico para pessoas que tem a CDT e as que não têm?

2.35. O art. 8º da Resolução Contran nº 1.013, de 2024 dispõe que a disponibilização das informações de registros de passagem e situação de pagamento das tarifas em sistemas de livre passagem (*free flow*) é um direito do usuário. Logo, o não exercício desse direito não isenta o usuário do pagamento das tarifas, que poderá ser realizado, inclusive, em pontos físicos, a critério do órgão ou entidade executivo com circunscrição sobre a via ou pela concessionária, conforme o caso.

2.36. Além disso, é relevante destacar que, conforme a Lei nº 14.440, de 2 de setembro de 2022, o § 5º do art. 282-A, que entrará em vigor 1º de janeiro de 2027, dispõe que “excepcionalmente, mediante manifestação prévia e expressa da vontade do proprietário do veículo ou do condutor autuado e nos termos de regulamentação do Contran, os órgãos e entidades de trânsito responsáveis pela autuação realizarão as notificações por meio de remessa postal”. Como o Sistema de Notificação Eletrônica – SNE está inserido na CDT, presume-se que a CDT será de uso obrigatório para todos os proprietários e condutores de veículos sujeitos à aplicação de penalidades de multa.

9.7 – Até que as concessionárias sejam obrigadas a enviar as comunicações via CDT, as multas serão consideradas válidas?

2.37. As infrações previstas no art. 209-A do CTB continuam válidas, desde que constatadas por autoridade competente e atendidos os pressupostos definidos no CTB e nos regulamentos do Contran.

9.8 – Vai existir meio de contestação de passagem por meio da CDT?

2.38. O art. 7º, § 3º da Resolução Contran nº 1.013, de 2024, dispõe que deverão ser disponibilizados ao usuário canais para contestação das passagens ou dos valores cobrados que julgar indevidos.

2.39. A CDT pode ser um destes canais, a depender da viabilidade técnica e eficiência operacional. O modelo está sendo estudado pela equipe técnica que trabalha na definição da arquitetura de comunicação.

9.9 – Qual o prazo para os ajustes na CDT serem realizados pela Senatran?

2.40. Diversos ajustes já foram realizados na CDT para que as informações de passagem e de pagamento estejam disponíveis aos usuários. Porém, a disponibilização da solução depende do estabelecimento da arquitetura de comunicação que dispõe o art. 2º, inciso I, e o art. 6º, § 1º, da Resolução Contran nº 1.013, de 2024.

2.41. Os requisitos e especificações da arquitetura de comunicação devem ser definidos pela Senatran ainda no primeiro trimestre de 2025. Após esta definição, os órgãos ou entidades executivos com circunscrição sobre a via ou as concessionárias terão cento e oitenta dias para adequação.

9.10 – Por que não foi exigida a integração e interoperabilidade entre as Concessionárias de rodovias para informação aos proprietários de veículos e disponibilidade de pagamento? De acordo com o § 3º do art. 6º da Resolução, isso ficou apenas facultativo, logo os proprietários que não tiverem CDT ou TAG, ficarão prejudicados para recebimento da informação da passagem e pagamento no prazo. Além disso, embora o art. 8º da Resolução tenha tratado como direito do usuário a disponibilização, em formato digital, de seus registros de passagem, não exigiu que isso fosse de forma integrada por meio de um único canal de acesso.

2.42. A interpretação dada aos dispositivos da Resolução Contran nº 1.013, de 2024 está equivocada. O *caput* do art. 6º impõe a obrigação aos órgãos ou entidades executivos com circunscrição sobre a via ou as concessionárias, conforme o caso, de promoverem a interoperabilidade dos dados de registros de passagem de veículos nos pedágios eletrônicos e de pagamento automático ou avulso das tarifas de pedágio com os sistemas do órgão máximo executivo de trânsito da União.

2.43. O § 3º do art. 6º, por sua vez, apenas faculta que essa interoperabilidade, prevista no *caput*, também possa ser realizada por meio de canais válidos de recebimento. A medida visa trazer eficiência ao processo, adicionando atores ao processo, mas mantendo a participação compulsória dos órgãos ou entidades executivos e das concessionárias.

2.44. Conforme já mencionado, a disponibilização dos dados nos meios digitais da Senatran, incluindo a CDT, é um direito assegurado ao usuário. Isso permitirá o acesso a informações de todas as passagens e pagamentos realizados em sistemas de livre passagem (*free flow*), independentemente da esfera de administração (federal, estadual ou municipal) ou do tipo de via (rural ou urbana).

9.11 - Como a SENATRAN pretende atuar para incentivar e simplificar o acesso dos canais oficiais de recebimento/pagamento às concessionárias, evitando a necessidade de acordos individuais com cada concessionária e, como consequência, a fragmentação da experiência do usuário nas diversas praças concedidas, tendo em vista que o atual modelo exige que meios de pagamento façam acordos específicos com cada concessionária, gerando custos e fragmentando a experiência dos usuários, dificultando a implementação do modelo de Free-Flow em larga escala no Brasil?

2.45. Todas as medidas em estudo para diminuir a fricção do processo e a assimetria de informações ao usuário estão concentradas na definição da arquitetura de comunicação e do modelo de homologação dos sistemas de livre passagem (*free flow*). O objetivo é garantir um ambiente robusto, integrado e escalável, que traga eficiência e segurança ao processo, trazendo benefícios não apenas aos usuários, mas também reduzindo o custo regulatório para a administração pública.

2.46. Tais especificações constarão em normativo específico da Senatran, que vinculará todos os operadores de sistemas de livre passagem do país. De acordo com o art. 9º, § 6º da Resolução Contran nº 1.013, de 2024, a utilização de sistemas de livre passagem não homologados pelo órgão máximo executivo de trânsito da União, ou a não observância ao disposto no art. 8º da Resolução afastam a infração, sendo vedada a lavratura de auto de infração de trânsito com base no art. 209-A do CTB. Dessa forma, fica garantida a governança do modelo em todo o país.

10 – Disponibilizar a quantidade de autos de infração registrados no Renainf referentes ao art. 209-A do CTB, relacionados ao Free-Flow, especialmente nos Estados do RJ, SP e RS, inclusive federal, desde a implantação do novo sistema, por órgão autuador, por mês, por ponto, por UF, com e sem TAG, nas seguintes condições:

2.47. Em relação à quantidade de autos, os dados estão na tabela "Resposta 10 (multas)7730_2)" (9325086).

10.1 – pedágio pago após 15 dias até 30 dias;

2.48. A Senatran não possui a informação na sua base de dados.

10.2 – pedágio pago após 30 dias até 60 dias;

2.49. A Senatran não possui a informação na sua base de dados.

10.3 – pedágio pago após 60 dias até 90 dias;

2.50. A Senatran não possui a informação na sua base de dados.

10.4 – pedágio não pago após 90 dias.

2.51. A Senatran não possui a informação na sua base de dados.

11 – Disponibilizar a quantidade de autos de infração registrados no Renainf referentes ao art. 209-A do CTB, referentes aos anos de 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, por mês e por UF (incluir a quantidade deles que tinha TAG válida).

2.52. Em relação aos dados solicitados, estes estão disponíveis nos arquivos Resposta 11.1 (9325096) e 11.2 (9325098).

12 – Disponibilizar a quantidade de passagens de veículos nos pontos de pedágio eletrônico (Free-Flow), por ponto e por mês, desde a implantação (com e sem TAG).

2.53. A Senatran não possui a informação na sua base de dados.

13 – Qual o impacto econômico-financeiro para os usuários que utilizarem as TAG? Para todos os casos (pessoas físicas, jurídicas, usuários não frequentes etc.).

2.54. A regulação dos métodos de pagamento, incluindo o uso de TAGs, é realizada diretamente pelo órgão responsável pela supervisão e administração da via. É importante destacar que a Resolução Contran nº 1.013, de 14 de outubro de 2024, não impôs nenhuma forma específica de pagamento, mas definiu os conceitos de pagamento automático e avulso no artigo 2º, incisos IX e X.

2.55. Dessa forma, o pagamento avulso ou automático será efetuado pelo usuário utilizando os canais válidos de recebimento definidos pelo órgão ou entidade executivo com circunscrição sobre a via. Como exemplo, citamos a Resolução ANTT nº 4.281, de 17 de fevereiro de 2014.

14 – O uso da TAG poderá ser utilizado como prova de que um determinado veículo não passou pelo pedágio eletrônico quando outro com placa clonada que não utiliza a TAG for fotografado?

2.56. Para fins de constatação prevista no 209-A do CTB, a análise dos elementos apresentados pelo infrator em sede de defesa prévia ou recurso contra infração deve ser analisado caso a caso pelos órgãos competentes, em conformidade com os dispostos no arts 281-A e seguintes.

15 – Quais seriam os meios técnicos, de uso obrigatório, previstos no § 10 do art. 115 do CTB, que o Contran deveria estabelecer, para garantir a identificação dos veículos que transitarem por rodovias e vias urbanas com cobrança de uso pelo sistema de livre passagem (Free-Flow)? O SINIAV - o Sistema Nacional de Identificação Automática de Veículos, previsto na Resolução Contran Resolução CONTRAN nº 537, de 17 de junho de 2015, não deveria ser utilizado para essa finalidade? Por que ainda não foi devidamente regulamentado depois de tantos anos (a primeira regulamentação data de 2006 – Res. Contran 212/2006)? As TAG, de uso privado, poderiam ser utilizadas para essa finalidade, já que o sistema está basicamente implantado?

2.57. O Contran regulamentou a matéria no art. 5º da Resolução Contran nº 1.013, que dispõe que a identificação dos veículos se dará pela placa de identificação veicular, pela classificação veicular e pelas imagens do veículo.

2.58. A Resolução nº 537, de 17 de junho de 2015, foi publicada muito antes da criação da Lei de livre passagem. Além disso, essa resolução determina o emplacamento eletrônico de toda a frota de veículos, conforme estabelecido em seu artigo 2º. Assim, entende-se que são temas distintos, que demandam abordagens específicas.

2.59. Por fim, as TAGS não estão prevista na resolução do SINIAV.

16 – Como se dá a gestão do sistema de criptografia e segurança das TAG? Quem integra essas informações? Como garantir a confiabilidade para fins de identificação veicular?

2.60. A regulação sobre o pagamento de tarifas de pedágio por meio de TAGs é de competência dos órgãos responsáveis pela supervisão da via. Conforme mencionado no questionamento 13, destacamos a referência à Resolução da ANTT.

17 – Quantos veículos brasileiros estão com o novo padrão de placas MERCOSUL e quantos ainda têm o modelo anterior (ou modelos anteriores), por Unidade da Federação? O Sistema OCR utilizado para leitura das placas consegue identificar um veículo emplacado no Uruguai e um veículo emplacado no Brasil com placa do mesmo padrão (o padrão MERCOSUL do Uruguai é igual ao padrão alfanumérico antigo do Brasil ainda em circulação – AAANNNN)?

2.61. O Contran definiu na Resolução nº 1.013 que a identificação do veículo deve ser realizada nos termos do artigo 5º. O sistema de OCR é um dos meios previstos no §1º para a identificação da placa, sem, contudo, excluir a possibilidade de verificação humana. Ressalta-se que o sistema OCR é uma solução de mercado, cujos padrões de qualidade e confiabilidade não são regulados pelo Contran ou pela Senatran.

2.62. Ademais, em relação à quantidade de veículos no novo padrão, os dados estão na planilha "Resposta 17 Placas Mercosul / Antigas Por UF" (9325116).

18 – Por que foi inserido dispositivo na nova Resolução (art. 5º, § 2º) para delegar ao órgão ou entidade executivo com circunscrição sobre a via, a competência para definir outros meios de identificação veicular, em especial a TAG, considerando que o SINIAV é de competência da Senatran? Tal medida não implicará na edição de diversas normas diferentes, obrigando aos proprietários de veículos a adotarem meios distintos de identificação, ou mais de um tipo de TAG, aumentando os custos e gerando dificuldades de manutenção, custeio e pagamento?

2.63. Conforme respondido no questionamento 15, o SINIAV tem o propósito específico para toda a frota veicular. De acordo com o inciso I do artigo 5º da Resolução Contran nº 1.013, a identificação do veículo deve ser realizada por meio da placa, enquanto o §2º estabelece a TAG como um método complementar. Portanto, a TAG não pode ser utilizada como o único mecanismo de identificação veicular.

2.64. A identificação veicular está disposta no art. 5º, da Resolução Contran nº 1.013, sendo a TAG apenas um recurso complementar. Dessa forma, a nova resolução não delegou os métodos de identificação a outros órgãos.

2.65. Ressalta-se que a TAG está relacionada ao pagamento automático, cuja regulação é definida pelos órgãos competentes, não tendo qualquer relação direta com a identificação do veículo.

19 – Por que não foram estabelecidos meios físicos de pagamentos, ainda que temporário, ao longo do trecho pedagiado, durante o período de implantação do novo modelo de pedágio, a fim de evitar que os condutores não sejam surpreendidos com multas em face das dificuldades de pagamento? Isso é facultativo, de acordo com o § 5º do art. 7º da Resolução.

2.66. A implantação de meios físicos deve considerar as peculiaridades de cada local, sendo responsabilidade do gestor da via avaliar sua viabilidade e implementação.

20 – Por que não foi esclarecido quanto ao prazo para pagamento do pedágio aos veículos licenciados no exterior, considerando que estes podem ser multados mesmo sem saber como efetuar o pagamento? Além disso, por que não foi prevista sinalização na entrada do país e também informações nas locadoras de veículos, a fim de orientar adequadamente os estrangeiros, evitando multas indevidas? O § 6º do art. 7º da Resolução tratou apenas do débito de pedágio.

2.67. O prazo para pagamento é o mesmo para todos os veículos. No entanto, foi condicionado aos veículos licenciados no exterior o pagamento da tarifa de pedágio antes da saída do país.

2.68. A responsabilidade pela sinalização nos pontos de fronteira é dos órgãos competentes ou entidades responsáveis, não cabendo à Senatran essa atribuição. O §7º do art. 7º da Resolução Contran nº 1.013 dispõe que os órgãos ou entidades executivos com circunscrição sobre a via, as concessionárias, quando aplicável, e os operadores responsáveis pelos canais válidos de recebimento devem oferecer aos usuários de veículos licenciados no exterior meios para o pagamento das tarifas pendentes.

2.69. Reforça-se que não há qualquer prejuízo para os veículos licenciados no exterior.

21 – Considerando o alto índice de perdas das imagens captadas pelos radares de fiscalização eletrônica, qual o percentual de perda de imagens dos veículos sem TAG que está sendo constatado em relação aos veículos que passam pelos trechos de pedágio eletrônico atualmente na BR 101/RJ? Qual o impacto dessas perdas na tarifa?

2.70. A Senatran não possui a informação na sua base de dados.

3. CONCLUSÃO

3.1. Considerando o pedido constante no Requerimento de Informações (9057829), sobre a implantação do sistema de livre passagem (*free flow*), esta Coordenação-Geral elaborou as devidas resposta aos questionamentos, conforme item 2 desta Nota.

3.2. Deste modo, encaminham-se os autos para as providências cabíveis.

THALYA VITÓRIA REZENDE NEVES
Coordenadora-Geral de Regulação

[1] Fonte: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/contas-ouro-do-gov-br-tiveram-um-crescimento-de-58-4-em-2023#:~:text=No%20total%2C%20155%20milh%C3%B5es%20de,esse%20n%C3%ADvel%20m%C3%A1ximo%20de%20identifica%C3%A7%C3%A3o.>



Documento assinado eletronicamente por **Thalya Vitória Rezende Neves**, **Coordenadora-Geral de Regulação**, em 28/01/2025, às 16:55, 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://sei.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 **9312665** e o código CRC **D52F1E97**.



Referência: Processo nº 50000.034655/2024-35



SEI nº 9312665

Esplanada dos Ministérios, Bloco R, Anexo, Ala Oeste, 2º Andar
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: - www.transportes.gov.br