

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PRD - PARTIDO RENOVAÇÃO DEMOCRÁTICA - BRASIL - BR - NACIONAL, devidamente inscrito no CNPJ/MF sob o n.º 49.054.431/0001-20, neste ato representado por seu **Presidente Nacional MARCUS VINÍCIUS DE VASCONCELOS FERREIRA**, brasileiro, casado, profissional da área de seguros, RG n.º 080406382 – IFP/RJ, CPF n.º 020.824.217-16, e por seu **Secretário Executivo OVASCO ROMA ALTIMARI RESENDE**, brasileiro, casado, engenheiro, RG n.º 9.959.998-3 e CPF n.º 025.938.178-01, com endereço comercial localizado da sede da agremiação em São Paulo/SP, na Avenida Angélica, 321, Sala 65/68, Santa Cecília, CEP: 01.227-000, representados por seus advogados (procuração inclusa), vem perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e na Lei nº 9.882/1999, propor a presente

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

(com pedido de tutela de urgência)

em face de atos normativos da **AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT**, autarquia federal vinculada ao Ministério dos Transportes, notadamente a **Deliberação ANTT nº 385, de 22 de outubro de 2025**, e a **Deliberação ANTT nº 424, de 5 de novembro de 2025**, bem como os atos administrativos correlatos, proferidos no âmbito da Diretoria Colegiada da ANTT,

CNPJ nº 04.898.488/0005-09, com sede na Av. Mal. Câmara, 11º andar, Castelo, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20020-080, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DA LEGITIMIDADE ATIVA

O Arguente é partido político com representação no Congresso Nacional, possuindo legitimidade para o ajuizamento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF, nos termos do artigo 2º, inciso I, da Lei no. 9.882 de 1999 c/c o artigo 103, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

O PRD – Partido Renovação Democrática – possui representação parlamentar (anexo), preenchendo, portanto, o requisito constitucional de legitimidade ativa para propositura desta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

II – DO CABIMENTO DA ADPF E DA SUBSIDIARIEDADE

II.I. Objeto e natureza dos atos impugnados

A ADPF é prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, como instrumento destinado a evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, na forma da lei. Essa disciplina foi conferida pela Lei nº 9.882/1999, que estabelece:

- (i) que a arguição será proposta perante o Supremo Tribunal Federal para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público;
- (ii) que o objeto pode ser ato normativo ou não normativo, praticado por quaisquer esferas da Federação;
- (iii) que não será admitida a ADPF quando houver outro meio eficaz de sanar a lesão, consagrando o caráter subsidiário do instituto.

A presente demanda se amolda exatamente a esse desenho constitucional e legal: visa a reparar lesão a preceitos fundamentais decorrente de ato normativo infralegal federal, emanado de autarquia federal (ANTT), com efeitos gerais e continuados sobre milhares de usuários.

É cediço que as agências reguladoras, embora dotadas de autonomia técnica e administrativa, não exercem poder normativo originário, estando estritamente vinculadas aos limites constitucionais, legais e contratuais.

Também constitui fato incontroverso que o poder regulatório das agências não pode extrapolar os limites da lei instituidora nem afastar princípios constitucionais que regem a Administração Pública; muito pelo contrário, a atuação normativa das agências reguladoras deve observar, de maneira rigorosa, os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e supremacia do interesse público primário.

Com efeito, os atos administrativos normativos, inclusive os expedidos por agências reguladoras, são plenamente sindicáveis pelo Poder Judiciário quando violarem princípios constitucionais. Assim, as deliberações da ANTT que autorizam reajustes tarifários desproporcionais não se encontram protegidas por qualquer manto de discricionariedade técnica absoluta, estando sujeitas ao controle constitucional concentrado.

O objeto imediato da presente ADPF é a Deliberação ANTT nº 385, de 22/10/2025, referendada pela Diretoria Colegiada através da Deliberação ANTT nº 424, de 5/11/2025 e atos administrativos correlatos, pelos quais a Agência Nacional de Transportes Terrestres:

- (i) autorizou a início da cobrança de pedágio nas praças P1, P2 e P3 da BR-040/495/MG/RJ;
- (ii) fixou a Tarifa Básica de Pedágio (TBP) em R\$ 21,00 para veículos da categoria 1, a partir de 22/11/2025;
- (iii) aplicou, para tanto, Índice de Reajustamento Tarifário (IRT) de 1,14374, correspondente à variação acumulada do IPCA entre novembro de 2022 e setembro de 2025.
- (iv) e a Deliberação ANTT nº 424, de 5/11/2025, pela qual a Diretoria Colegiada referendou integralmente a Deliberação nº 385/2025, conferindo-lhe caráter institucional.

Trata-se de atos normativos infralegais, de caráter geral e efeitos continuados, integrantes da política tarifária da União no âmbito das concessões de rodovias federais.

As deliberações impugnadas não se limitam a um caso concreto, mas definem o valor da tarifa de pedágio a ser cobrada de todos os usuários da BR-040/495/MG/RJ, nos Estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, afetando diretamente a fruição de direitos fundamentais.

O Supremo Tribunal Federal reconhece a possibilidade de controle concentrado de atos normativos infralegais, desde que a controvérsia envolva **cotejo direto entre o ato impugnado e a Constituição**, e não mera discussão de legalidade ou de interpretação de lei infraconstitucional.

É exatamente o que se verifica no caso concreto: o debate aqui proposto não se limita à interpretação da Lei nº 8.987/1995 ou da Lei nº 10.233/2001, mas questiona a compatibilidade direta da deliberação tarifária com preceitos constitucionais fundamentais, tais como:

- (i) a modicidade tarifária como elemento do serviço adequado (art. 175, parágrafo único, III, da CF, em conjugação com a Lei nº 8.987/1995);
- (ii) os princípios da razoabilidade, moralidade e eficiência (art. 37, *caput*, da CF);

- (iii) a proteção do usuário/consumidor e a justiça social na ordem econômica (arts. 5º, XXXII; 6º; 170, V, da CF);
- (iv) a vedação a efeitos materialmente confiscatórios (art. 150, IV, por analogia) e o direito de locomoção (art. 5º, XV, da CF).

Há, portanto, **relação de imediata confrontação** entre o conteúdo das Deliberações ANTT nº 385/2025 e nº 424/2025 e a Constituição, o que autoriza o manejo da ADPF para controle abstrato desses atos normativos infralegais.

Atos desta natureza se enquadram na hipótese do art. 1º da Lei nº 9.882/1999, sendo suscetíveis de controle concentrado quando implicam violação a preceitos fundamentais.

II.II. Subsidiariedade e inexistência de outro meio eficaz

Nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999, a ADPF não será admitida quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesão.

A doutrina e a própria jurisprudência do STF têm afirmado que esse juízo de subsidiariedade deve ser feito em perspectiva objetiva, considerando a ordem constitucional global e a existência de outros instrumentos de controle concentrado (ADI, ADC, ADO), bem como a eficácia global da tutela pretendida.

Embora exista Ação Popular em curso (*ainda sem citação da ANTT*), ajuizada perante a Justiça Federal com objeto semelhante, o requisito da subsidiariedade se encontra atendido, pelos seguintes motivos:

a) Alcance e eficácia da tutela

A ação popular em trâmite, ainda que venha a ser julgada procedente, tem alcance naturalmente limitado ao caso concreto e às partes ali envolvidas.

Trata-se de instrumento vocacionado ao controle difuso de legalidade e moralidade de atos administrativos específicos, sem aptidão para fixar, em caráter geral, parâmetros normativos sobre a política tarifária nas concessões rodoviárias federais.

Mesmo uma eventual decisão favorável não irradiará, por si só, efeitos *erga omnes* nem vinculará, de modo estável, a atuação futura da Administração Pública e da própria agência reguladora quanto à forma de estruturar reajustes, revisões contratuais e recomposições econômico-financeiras em outros contratos de pedágio.

No presente caso, a controvérsia ultrapassa em muito os limites de um litígio individual ou local, assumindo nítida feição institucional e federativa.

Discute-se, em essência, o modelo regulatório adotado para a concessão da BR-040/495/MG/RJ e a compatibilidade, em tese, de determinadas

práticas da agência reguladora com preceitos constitucionais ligados à modicidade tarifária, à proteção do usuário e à própria configuração do Estado regulador.

A solução dessa questão demanda pronunciamento em sede de controle concentrado, capaz de uniformizar a interpretação constitucional aplicável e de produzir efeitos vinculantes sobre o Poder Público, de forma a evitar tratamentos desiguais entre usuários, decisões contraditórias em diferentes jurisdições e a replicação, em outros trechos concedidos, de um padrão tarifário potencialmente incompatível com a Constituição.

b) Natureza estrutural do conflito

A controvérsia posta em exame não se limita à correção de uma decisão pontual de reajuste tarifário, mas incide sobre o próprio desenho regulatório que norteou a transição da concessão anterior para o novo contrato da BR-040/495/MG/RJ.

O que se verifica é a adoção de um arranjo pelo qual se admitiu a aplicação de reajuste retroativo referente a trinta e cinco meses de IPCA, abrangendo o período de novembro de 2022 a setembro de 2025, em larga medida anterior à assunção da concessão pela atual operadora.

A esse movimento somou-se a autorização para um aumento de aproximadamente 44,83% sobre a tarifa até então praticada – que passou de R\$

14,50 para R\$ 21,00 nas praças P1, P2 e P3 – com o efeito concreto de neutralizar, na prática, o deságio de 14% ofertado pela concessionária no leilão justamente sob o critério de menor tarifa.

Nessa perspectiva, o litígio assume contornos nitidamente estruturais: não se discute apenas se um determinado índice foi corretamente aplicado em um caso isolado, mas se é constitucionalmente admissível um modelo em que o poder regulatório é exercido de modo a concentrar, logo no início da nova concessão, uma recomposição retroativa de receitas que elimina o benefício econômico prometido ao usuário pela competição pública.

Esse tipo de conflito, que envolve a definição de balizas gerais para o uso de índices de reajuste, fatores de reequilíbrio e mecanismos de preservação da equação econômico-financeira em concessões rodoviárias federais, reclama atuação do Supremo Tribunal Federal em sede de controle abstrato, a fim de fixar, com eficácia vinculante, parâmetros constitucionais de modicidade, proporcionalidade e razoabilidade na política tarifária, prevenindo a replicação desse padrão em outros contratos e assegurando um mínimo de coerência e previsibilidade no regime de cobrança de pedágio em âmbito nacional.

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, previsto no art. 37, XXI, da Constituição e no art. 9º da Lei nº 8.987/95, não se confunde com a garantia de rentabilidade ou lucro da concessionária.

O instituto do equilíbrio econômico-financeiro tem por finalidade preservar a equação contratual originalmente pactuada, e não assegurar à concessionária imunidade contra riscos inerentes à atividade econômica.

A revisão contratual deve ser excepcional e vinculada a eventos extraordinários, não podendo ser utilizada como mecanismo permanente de transferência de riscos ao Poder Público ou à coletividade.

No caso em exame, as sucessivas revisões extraordinárias autorizadas pela ANTT transformaram o equilíbrio econômico-financeiro em verdadeiro instrumento de socialização dos riscos do negócio, em frontal desvio de sua finalidade constitucional e legal.

c) Inexistência de meio processual igualmente eficaz

Não há outro instrumento capaz de: suspender, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, a Deliberação ANTT nº 385/2025; fixar balizas constitucionais vinculantes para a atuação da ANTT em futuras decisões tarifárias; solucionar, de forma definitiva, a tensão entre o dever de modicidade tarifária e os mecanismos de recomposição econômico-financeira utilizados na concessão da BR-040/495/MG/RJ.

Nesse contexto, a ADPF não está sendo manejada como sucedâneo recursal nem como mecanismo de reexame de decisão judicial, mas como

instrumento de controle objetivo de atos normativos infralegais de alcance geral, para defesa direta de preceitos fundamentais.

Assim, o requisito da subsidiariedade se encontra atendido: não há outro meio igualmente eficaz, no plano da jurisdição constitucional abstrata, para sanar a lesão aos preceitos fundamentais indicados.

d) Relevância constitucional e risco de replicação do modelo

A controvérsia apresenta manifesta relevância constitucional: envolve a interpretação do princípio da modicidade tarifária e dos limites da atuação das agências reguladoras em concessões de serviço público, tema central no modelo de Estado Regulador; diz respeito a rodovia federal de grande importância econômica e social, com repercussões sobre transporte de pessoas, circulação de mercadorias, custo do frete, mobilidade de trabalhadores e integração regional; o modelo de reajuste adotado (deságio em edital seguido de recomposição retroativa que neutraliza a redução esperada) tende a ser replicado em outras concessões, caso não haja pronunciamento firme dessa Corte, o que reforça a necessidade de atuação em sede de controle concentrado.

A ausência de um pronunciamento abstrato e vinculante do Supremo Tribunal Federal permitirá a multiplicação de litígios em todo o país e a consolidação de uma prática regulatória potencialmente incompatível com a Constituição.

A ADPF, nesse cenário, se revela o instrumento adequado e necessário para proteger a ordem constitucional objetiva.

III – DOS FATOS E DO QUADRO REGULATÓRIO

III.1. O projeto da BR-040/495/MG/RJ e o novo leilão

A documentação pública disponível no sítio da ANTT sobre o projeto BR-040/495/MG/RJ (JF–RIO) registra, em síntese, que: **(i)** o Edital de Concessão nº 01/2025 foi publicado em 20/01/2025; **(ii)** o leilão se realizou em 30/04/2025, com a vitória do Consórcio Nova Estrada Real, **mediante deságio de 14% sobre a tarifa de referência**; **(iii)** o contrato de concessão foi formalizado em 30/09/2025 e assinado em 09/10/2025.

Ainda conforme essa documentação, o projeto prevê:

✓ Concluído ● Em Andamento ● A Realizar

INFORMAÇÕES DO PROJETO

Prazo:	30 anos
Extensão:	218.9 km
Investimento previsto (Capex):	R\$ 5.0 bi
Custos operacionais previstos (Opex):	R\$ 3.0 bi
Taxa Interna de Retorno (TIR):	11.17%
Tarifa:	R\$ 0.3551/km (data base: jan/23)
Empregos:	Aproximadamente 127.500 (direto, indireto, efeito-renda)
Audiência Pública:	AP 07/2021
Histórico e Estudos do Projeto:	link: Andamento dos Estudos
Critério de julgamento do leilão:	menor valor da tarifa de pedágio + curva de aporte

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
DIRETORIA COLEGIADA

DELIBERAÇÃO Nº 198, DE 18 DE JUNHO DE 2025

A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso de suas atribuições, fundamentada no [Voto DFQ - 059, de 18 de junho de 2025](#), e no que consta do processo nº 50500.319816/2023-46, delibera:

Art. 1º Homologar o resultado do Leilão para concessão do sistema rodoviário composto pela BR-040/495/MG/R à proponente consagrada vencedora, o Consórcio Nova Estrada Real, [que apresentou desconto sobre a tarifa básica de pedágio de 14% \(quatorze por cento\), nos termos e condições dispostas no Edital nº 1/2025.](#)

Art. 2º A homologação vincula a empresa Consórcio Nova Estrada Real ao cumprimento das condições prévias à assinatura do contrato, contidas no edital a que se refere o art. 1º.

Art. 3º Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

GUILHERME THEO SAMPAIO
Diretor-Geral Em exercício

D.O.U. 18/06/2025 - Edição Extra A 1

CONCESSÕES RODOVIÁRIAS

Consórcio Nova Estrada Real vence leilão da BR-040/495/MG/RJ com 14% de desconto na tarifa de pedágio

Concessão abrange trecho entre Juiz de Fora (MG) e Rio de Janeiro (RJ), com previsão de R\$ 8,8 bi em investimentos e geração de até 130 mil empregos

Publicado em 30/04/2025 15h59

Atualizado em 08/05/2025 09h58

Compartilhe:     

O próprio critério de julgamento adotado no leilão, homologado pela União, foi estruturado com base na combinação entre o **“menor valor da tarifa de pedágio” e a “curva de aporte de recursos”**, o que deixa claro que a diretriz de política pública subjacente à outorga era justamente a de induzir a redução da tarifa ao usuário por meio da competição entre os proponentes, sem sacrificar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A lógica do certame partiu da premissa de que os licitantes disputariam o direito de explorar a concessão oferecendo tarifas progressivamente menores, compensadas, quando fosse o caso, por aportes de capital previamente parametrizados, de forma transparente e previsível.

Ao optar por esse modelo, o poder concedente sinalizou que o benefício econômico da disputa – consubstanciado no deságio sobre a tarifa de

referência – deveria ser apropriado, em primeiro lugar, pelos usuários da rodovia, e não absorvido posteriormente por atos regulatórios capazes de recompor, em bloco, a remuneração da concessionária.

A intervenção superveniente da agência reguladora, por meio de reajuste retroativo que neutraliza o deságio ofertado, rompe essa lógica original do leilão, desnatura a função competitiva do critério “menor tarifa + curva de aporte” e compromete a própria racionalidade da política pública concebida para assegurar modicidade tarifária sem afastar a sustentabilidade econômico-financeira da concessão.

III.I. A concessão anterior (CONCER) e o regime tarifário paramétrico

O trecho da BR-040 entre Juiz de Fora/MG e o Rio de Janeiro/RJ foi, por décadas, explorado pela CONCER – Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora – Rio, com base em contrato celebrado com o então DNER.

Nesse contrato:

(i) estabeleceu-se uma Tarifa Básica de Pedágio (TBP) inicial de R\$ 1,91 para as praças P1, P2 e P3 e de R\$ 0,96 para a praça P4, em data-base de 19/04/1995;

(ii) a TBP era atualizada mediante fórmula paramétrica, que combinava índices da Fundação Getúlio Vargas relativos à

Terraplanagem, Pavimentação, Obras de Arte Especiais e Serviços de Consultoria, com pesos determinados;

(iii) as revisões buscavam, em tese, preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, vinculando a tarifa à variação de custos de investimentos e operação.

O Programa de Exploração da Rodovia (PER) definia, por sua vez, o conjunto de obras obrigatórias, melhorias de capacidade e padrões mínimos de nível de serviço, de modo que a evolução da tarifa estava, ao menos em teoria, associada à entrega contratual de um determinado padrão de infraestrutura e segurança.

Ao final da concessão, a tarifa praticada nas praças principais alcançou aproximadamente **R\$ 14,50 para veículos da categoria 1.**

III.II. A nova concessão (ELOVIAS/ANTT) e o leilão com critério de maior desconto

Com o encerramento da concessão da CONCER, a União, por intermédio da ANTT, promoveu nova licitação da BR-040/495/MG/RJ, adotando como critério de julgamento o maior desconto sobre a tarifa básica de pedágio definida no edital.

O Consórcio Nova Estrada Real, posteriormente representado pela ELOVIAS S.A., se sagrou vencedor ao **oferecer deságio de 14% sobre a tarifa de referência.**

Em termos de expectativa legítima do usuário, partindo da tarifa de **R\$ 14,50, o deságio de 14% implicaria redução da tarifa para valor aproximado de R\$ 12,50, o que foi amplamente divulgado como benefício econômico da nova concessão.**

Contudo, o contrato de concessão celebrado com a ELOVIAS passou a prever:

(i) regime tarifário baseado em Tarifa Básica de Pedágio (TBP) por praça; aplicação de Índice de Reajustamento Tarifário (IRT), atrelado a índices inflacionários;

(ii) mecanismos adicionais como Fator C, Fator D, Fator E e Fluxo de Caixa Marginal, destinados a recompor o equilíbrio econômico-financeiro diante de variações de demanda, custos e investimentos.

III.III. A Deliberação ANTT nº 385/2025 e o aumento de 44,83%

Em 22/10/2025, a ANTT editou a Deliberação nº 385/2025, pela qual: autorizou o início da cobrança de pedágio nas praças P1, P2 e P3 da BR-040/495/MG/RJ, sob responsabilidade da ELOVIAS S.A, **fixando a TBP em R\$**

21,00 para veículos da categoria 1; aplicou Índice de Reajustamento Tarifário (IRT) de 1,14374, correspondente à variação acumulada do IPCA entre novembro de 2022 e setembro de 2025, ou seja, 35 meses de recomposição inflacionária.

O resultado concreto dessa decisão foi:

(i) a elevação da tarifa de R\$ 14,50 para R\$ 21,00, o que corresponde a um **aumento expressivo de aproximadamente 44,83%**;

(ii) a neutralização prática do deságio de 14% ofertado pela ELOVIAS no leilão, já que, em vez de redução, houve significativa majoração da tarifa.

Importante frisar que: a ELOVIAS ainda não havia assumido integralmente a exploração da rodovia durante todo o período considerado para o cálculo do IRT.

A recomposição retroativa foi, na prática, projetada em favor da nova concessionária, ainda que o risco do período anterior estivesse sob responsabilidade do Poder Concedente e da concessionária anterior.

O caráter retroativo do reajuste não é dedução do Requerente, mas resulta expressamente dos próprios atos da ANTT.

A Deliberação ANTT nº 385/2025, em seu art. 1º, II, determina a aplicação de Índice de Reajustamento Tarifário – IRT de 1,14374, 'correspondente

à variação acumulada do IPCA entre novembro de 2022 e setembro de 2025', para recomposição tarifária, embora a nova concessionária sequer explorasse o serviço durante a maior parte desse período.

Esse mesmo recorte temporal (novembro/2022) é adotado, contratualmente, como data-base de indexação no Mecanismo de Compartilhamento de Risco de Preço de Insumo (Anexo 15 do Contrato), revelando opção regulatória de projetar sobre a tarifa inicial uma recomposição de aproximadamente 35 meses, com nítido efeito de sobre remuneração inicial.

Ademais, não houve, nesse intervalo, melhoria proporcional do nível de serviço que justificasse aumento tão expressivo.

Em outras palavras, o que era apresentado ao usuário como “concessão com tarifa reduzida” se converteu, pela via de deliberação infralegal, em tarifa significativamente mais alta do que aquela praticada ao final do contrato da CONCERT.

A **Deliberação nº 424/2025**, por sua vez, referendou integralmente a Deliberação nº 385/2025, consolidando institucionalmente a política tarifária ora questionada.

III.IV. Contraste entre os dois regimes de concessão

Aspecto	Concessão Anterior (CONCER/DNER)	Nova Concessão (ELOVIAS/ANTT)
Indexação / fórmula de reajuste	Fórmula paramétrica baseada em índices ponderados da FGV para serviços de engenharia (Terraplanagem, Pavimentação, OAE e Consultoria).	Reajuste via IRT (IPCA), combinado com fatores contratuais adicionais (C, D, E, Fluxo de Caixa Marginal).
Princípio do reajuste	Preservar o equilíbrio econômico-financeiro inicial, ajustando a tarifa à variação de custos do setor.	Aplicação de IRT retroativo de 35 meses (nov/2022 a set/2025), antes da plena assunção da concessão pela ELOVIAS.
Resultado concreto	Tarifa final anterior em torno de R\$ 14,50 (categoria 1).	Tarifa inicial da nova concessão fixada em R\$ 21,00 , apesar do deságio de 14% ofertado no leilão.
Mecanismos de controle	Estrutura mais simples; vinculação direta à variação de custos e ao PER.	Introdução de múltiplos fatores de recomposição que, no caso concreto, possibilitaram alavancagem financeira imediata à nova concessionária.

O quadro comparativo entre a concessão anterior (CONCER/DNER) e a nova concessão (ELOVIAS/ANTT) evidencia uma mudança profunda de paradigma regulatório.

No modelo precedente, a tarifa era atualizada por fórmula paramétrica fundada em índices setoriais da FGV ligados a serviços de engenharia (terraplanagem, pavimentação, obras de arte especiais e consultoria), com o objetivo de preservar o equilíbrio econômico-financeiro inicial à medida da evolução dos custos do setor e das obrigações previstas no PER.

Tratava-se de estrutura relativamente simples, em que a variação da tarifa guardava correlação mais direta com o comportamento dos insumos e com o nível de serviço efetivamente prestado.

Na nova outorga, ao contrário, a remuneração da concessionária passa a ser construída sobre uma arquitetura tarifária complexa, centrada na aplicação do Índice de Reajustamento Tarifário – IRT, atualmente calculado com base no IPCA, e na incidência de múltiplos fatores contratuais de recomposição (C, D, E, Fluxo de Caixa Marginal, entre outros).

Esse arranjo foi concretizado, no caso da BR-040/495/MG/RJ, por meio da Deliberação ANTT nº 385/2025, que determinou a aplicação de IRT acumulado de 35 meses (novembro de 2022 a setembro de 2025) para fins de recomposição tarifária, abrangendo período em que a ELOVIAS ainda não assumira plenamente os riscos e encargos da concessão.

O resultado concreto desse desenho é eloquente: a tarifa final praticada ao término da concessão anterior girava em torno de R\$ 14,50 para veículos da categoria 1, ao passo que a nova concessão é inaugurada com tarifa básica de R\$ 21,00 nas praças P1, P2 e P3, o que representa aumento aproximado de 44,83% justamente no momento de transição entre contratos.

Esse salto tarifário é implementado apesar de o certame ter sido julgado pelo critério de **“menor valor da tarifa de pedágio + curva de aporte”**, no

qual a concessionária vencedora ofereceu deságio de 14% sobre a tarifa de referência.

Na prática, o reajuste retroativo neutraliza o benefício econômico prometido ao usuário pelo mecanismo competitivo, deslocando para a concessionária, logo na largada, a maior parte do ganho associado ao leilão.

Some-se a isso o fato de que o novo contrato incorpora uma série de salvaguardas financeiras – contas vinculadas, mecanismos específicos de reequilíbrio, proteção cambial, acordos diretos com financiadores – que mitigam substancialmente o risco econômico da concessionária.

Em vez de acionar gradualmente esses instrumentos ao longo da execução contratual, a agência optou por concentrar, de uma só vez, uma recomposição tarifária robusta sobre a tarifa inicial, produzindo uma espécie de alavancagem financeira imediata à nova operadora, em detrimento da modicidade e da previsibilidade para os usuários frequentes da rodovia.

Esse contraste entre o regime pretérito e o modelo ora adotado revela que não se está diante de mero desacordo técnico sobre índices ou fórmulas de correção, mas de uma opção regulatória que redistribui, em favor da concessionária, a apropriação dos ganhos econômicos da concessão, sacrificando a redução tarifária que justificou o critério licitatório de menor tarifa.

É essa incompatibilidade estrutural entre o novo arranjo regulatório e os parâmetros constitucionais que regem a prestação de serviços públicos concedidos que será detalhadamente examinada, a seguir, à luz dos preceitos fundamentais violados pelas deliberações impugnadas.

Em síntese, as Deliberações ANTT nº 385/2025 e nº 424/2025, tal como redigidas e aplicadas, não apenas suscitam dúvidas de legalidade infraconstitucional, mas **confrontam, de maneira imediata e frontal, o texto e os princípios da Constituição da República**, legitimando o exame dessa Corte em sede de jurisdição constitucional abstrata.

IV – DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS

IV.I. Modicidade tarifária e serviço adequado (art. 175 da CF; art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995)

A concessão de serviço público pressupõe a assunção, pela concessionária, dos riscos inerentes à atividade econômica, nos termos do regime jurídico constitucional das concessões.

Ocorre que, no caso da BR-040, a atuação regulatória da ANTT vem promovendo verdadeira inversão da lógica do risco empresarial, ao autorizar sucessivas revisões tarifárias que transferem à sociedade, de forma difusa e compulsória, os custos, ineficiências e contingências do empreendimento.

Tal prática viola frontalmente o modelo constitucional de concessões, pois converte o usuário — parte hipossuficiente da relação — em garantidor universal da rentabilidade da concessionária, eliminando qualquer incentivo à eficiência, à gestão adequada e ao planejamento responsável.

O interesse público primário deve prevalecer sobre interesses econômicos privados, sendo incompatível com a Constituição a socialização dos prejuízos e a privatização dos ganhos.

A continuidade dessa lógica conduz a um estado de permanente oneração da coletividade, incompatível com os princípios da modicidade tarifária, da moralidade administrativa e da justiça contratual.

O art. 175 da Constituição Federal condiciona a prestação de serviços públicos sob o regime de concessão à observância de política tarifária definida em lei, e a Lei nº 8.987/1995, em seu art. 6º, § 1º, explicita que o serviço adequado compreende, entre outros requisitos, a modicidade das tarifas.

A modicidade não é, portanto, um elemento acidental ou facultativo da gestão contratual, mas componente do próprio núcleo jurídico do serviço adequado, funcionando como parâmetro de validade dos atos administrativos que instituem, reajustam ou revisam a tarifa de pedágio.

Nesse contexto, a atuação da ANTT ao autorizar, por meio das deliberações impugnadas, a elevação da tarifa básica de pedágio de patamar

próximo a R\$ 14,50 para R\$ 21,00 nas praças P1, P2 e P3 – acréscimo em torno de 44,83% – a partir da aplicação de índice de reajuste acumulado por 35 meses, revela claro descompasso com esse mandamento constitucional e legal.

O reajuste é projetado sobre período em que a atual concessionária ainda não assumira integralmente os riscos e obrigações do contrato e não se vincula a qualquer incremento proporcional e comprovado do nível de serviço prestado ao usuário.

Em vez de refletir a justa correlação entre custos do serviço, investimentos realizados e remuneração da concessionária, a política tarifária adotada esvazia, na prática, o benefício econômico decorrente do deságio de 14% ofertado no leilão e desloca para a tarifa inicial uma recomposição retroativa de receitas, produzindo sobre remuneração logo nos primeiros meses de exploração.

Nessa medida, deixa de servir à finalidade de assegurar serviço adequado a preço acessível e passa a operar primordialmente como mecanismo de maximização da receita da operadora.

Configurado esse cenário, não se está diante de mero debate técnico sobre escolha de índices, mas de verdadeira afronta ao princípio da modicidade tarifária tal como delineado pelo art. 175 da Constituição e concretizado pelo art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995, o que justifica o controle concentrado das deliberações questionadas por essa Corte.

IV.II. Proporcionalidade, razoabilidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput, da CF)

O art. 37, *caput*, da Constituição impõe que toda atuação administrativa observe, de forma conjugada, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, parâmetros que se desdobram nos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade na conformação concreta das políticas públicas.

No âmbito regulatório, isso significa que decisões que afetem diretamente o usuário de serviço público – em especial no que toca à fixação de tarifas – devem guardar coerência interna, equilíbrio entre meios e fins e respeito ao interesse público primário, não podendo ser utilizadas como mero instrumento de maximização de receitas privadas.

A Deliberação ANTT nº 385/2025 destoa desses vetores ao determinar a aplicação de índice de reajuste acumulado por 35 meses em favor da nova concessionária, incidindo sobre período em que esta ainda não assumira integralmente os riscos e encargos do contrato, e ao autorizar, com base nesse cálculo, aumento aproximado de 44,83% sobre a tarifa então praticada. Não se identifica, na mesma medida, contrapartida em investimentos efetivamente executados sob o novo regime contratual ou melhoria comprovada do nível de serviço que justifique, sob perspectiva de proporcionalidade, a transferência imediata desse ônus econômico aos usuários.

Em vez de calibrar gradualmente a equação econômico-financeira, a agência concentra, na tarifa inicial, uma recomposição retroativa robusta, esvaziando o benefício do deságio ofertado no leilão e priorizando, na prática, a recomposição de receitas da operadora em detrimento da modicidade.

Nesse contexto, o ato impugnado se revela **desproporcional**, porque o sacrifício imposto ao usuário excede o que seria necessário para assegurar a sustentabilidade legítima da concessão; **desarrazoado**, porque instrumentaliza o reajuste tarifário para alcançar resultado incompatível com a finalidade de garantir equilíbrio em bases justas e transparentes; e ofensivo à moralidade e à eficiência administrativas, ao permitir que a atuação regulatória, por meio de ato infralegal, favoreça de modo acentuado a concessionária, sem adequada transparência das premissas adotadas e sem contrapartida proporcional em termos de serviço prestado.

IV.III. Vedação a efeitos confiscatórios e direito de locomoção (arts. 150, IV, e 5º, XV, da CF)

Embora o pedágio não seja tributo, não se pode ignorar o efeito econômico concreto que tarifas excessivas produzem sobre o exercício de direitos fundamentais.

No caso da BR-040/495/MG/RJ: a rodovia constitui eixo viário essencial, sem alternativas razoáveis para grande parte dos usuários, em especial trabalhadores que se deslocam diariamente entre municípios da Baixada

Fluminense, Serrana e Zona da Mata mineira; a majoração da tarifa para R\$ 21,00 por praça, em trajetos de uso frequente, impacta significativamente a renda de motoristas profissionais, trabalhadores, estudantes e pequenos empresários; o pedágio, nesses patamares, passa a funcionar como barreira econômica ao direito de ir e vir (art. 5º, XV, CF) e à fruição de direitos sociais como trabalho, saúde e educação.

Em tal contexto, a tarifa adquire cariz materialmente confiscatório, aproximando-se da vedação inscrita no art. 150, IV, da Constituição, por analogia, ao impor gravame econômico excessivo e desproporcional, incompatível com a função remuneratória própria do pedágio.

IV.IV. Defesa do consumidor, ordem econômica e mobilidade (arts. 5º, XXXII, 6º e 170, V, da CF)

O usuário de rodovia concedida é, na perspectiva constitucional e legal, consumidor de serviço público remunerado por tarifa. A Constituição Federal, ao estabelecer que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII), e ao consagrar a proteção do consumidor como princípio da ordem econômica (art. 170, V), exige que a conformação regulatória dos serviços públicos observe, de modo reforçado, os direitos de informação adequada, de proteção contra práticas abusivas e de onerosidade excessiva.

No caso da BR-040/495/MG/RJ, a política tarifária implementada pelas deliberações impugnadas não atende a esses parâmetros.

De um lado, a tarifa básica fixada em R\$ 21,00, após aumento de aproximadamente 44,83% em relação ao regime anterior, representa elevação significativa de custo para usuários cativos – trabalhadores, motoristas profissionais, estudantes e pequenos empresários – cuja mobilidade cotidiana depende da rodovia e que, em grande medida, não dispõem de rotas alternativas razoáveis.

De outro, os critérios técnicos que conduziram a esse resultado – aplicação retroativa de IRT por 35 meses, combinação com fatores contratuais e repercussão sobre a trajetória tarifária – não são apresentados ao público de forma clara, inteligível e acessível, dificultando o controle social e a avaliação da razoabilidade do encargo.

Esse impacto econômico torna-se evidente quando se observam trajetos corriqueiros na região.

O trabalhador que sai de Três Rios para exercer suas atividades em Duque de Caxias ou no município do Rio de Janeiro, utilizando a BR-040, passa, em regra, por duas praças de pedágio em cada sentido.

Com a tarifa básica de R\$ 21,00 por praça, o deslocamento diário implica despesa aproximada de R\$ 42,00 na ida e R\$ 42,00 na volta, totalizando cerca de R\$ 84,00 por dia apenas com pedágios. Em poucas viagens semanais, esse valor já consome parcela relevante da renda familiar, sobretudo em se

tratando de trabalhadores assalariados que dependem da rodovia para o deslocamento diário ao trabalho.

Ainda mais expressivo é o caso do trabalhador que parte de Juiz de Fora em direção à região metropolitana do Rio de Janeiro. Em um único deslocamento, a passagem pelas três praças da BR-040 gera débitos sucessivos correspondentes à tarifa nominal de R\$ 21,00, de modo que, apenas com as praças da concessão ora questionada, o custo do trecho atinge aproximadamente R\$ 63,00 por sentido.

Em um dia de ida e volta, o trabalhador suporta despesa na casa de R\$ 120,00 exclusivamente com pedágios da BR-040, de forma que, em um cenário de uso reiterado da rodovia, o valor acumulado ao longo do mês passa a representar comprometimento significativo da renda disponível, evidenciando o peso estrutural da tarifa sobre quem depende da rodovia para acessar emprego, serviços e oportunidades na capital fluminense.

A conjugação de alta onerosidade com opacidade na formação do preço colide com o dever constitucional de proteção do consumidor e com o conteúdo mínimo do direito básico à informação, tal como delineado nos arts. 5º, XXXII, 6º (caput e incisos do CDC) e 170, V, da Constituição.

Em vez de assegurar ambiente de mobilidade compatível com a justiça social e com a dignidade dos usuários, a política tarifária ora questionada agrava o custo de circulação de pessoas e bens em eixo viário estratégico, com

reflexos diretos sobre o custo de vida, o preço do frete e a competitividade de atividades econômicas locais, em desconformidade com os objetivos da ordem econômica constitucional.

Nessa perspectiva, as deliberações da ANTT não apenas tensionam a modicidade tarifária em sentido estrito, mas também violam o bloco constitucional de proteção ao consumidor e à ordem econômica, reforçando a inconstitucionalidade do modelo tarifário adotado para a BR-040/495/MG/RJ.

IV.V. Legalidade e limites à atuação das agências reguladoras (arts. 21, XII, “e”, 175 e 37 da CF)

A exploração de rodovias federais se insere na competência material da União, nos termos do art. 21, XII, “e”, da Constituição, que pode exercê-la diretamente ou mediante concessão.

O art. 175 da Carta, por sua vez, condiciona essa delegação à observância de regime jurídico próprio e de política tarifária definida em lei, enquanto o art. 37, *caput*, submete toda a atuação administrativa – inclusive a regulatória – aos princípios da legalidade, finalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A Lei nº 8.987/1995 e a Lei nº 10.233/2001 apenas concretizam esse comando, conferindo à ANTT a atribuição de regular, supervisionar e fiscalizar as

concessões rodoviárias, sem lhe outorgar liberdade para remodelar, a seu talante, a equação econômico-financeira dos contratos.

A competência regulatória da ANTT, portanto, é de natureza vinculada à Constituição e à legislação setorial. Cabe-lhe zelar pela adequada prestação do serviço, pela modicidade tarifária e pela preservação do equilíbrio econômico-financeiro originalmente contratado, jamais utilizar a política tarifária como instrumento de transferência indevida de renda dos usuários para a concessionária.

Não se mostra compatível com esse desenho constitucional a prática de recompor, por meio de deliberação infralegal, ganhos retroativos não previstos no cenário licitatório, aplicando índices de reajuste sobre períodos em que o risco do empreendimento ainda não era suportado pela nova operadora, nem neutralizando, na prática, o deságio que definiu o resultado do leilão.

Quando a agência, a pretexto de recompor equilíbrio, redefine substancialmente a equação econômico-financeira em favor da concessionária, projeta sobre a tarifa inicial uma recomposição retroativa de receitas e relativiza o compromisso de modicidade assumido no certame, há inequívoca extrapolação dos limites do poder regulamentar. Nessa hipótese, a atuação regulatória deixa de servir ao interesse público primário e passa a contrariar os princípios da legalidade, da finalidade, da moralidade administrativa e da supremacia do interesse público, tal como consagrados nos arts. 21, 37 e 175 da

Constituição, legitimando o controle, em sede concentrada, das deliberações impugnadas.

IV.VI. Da violação ao princípio da proteção da confiança legítima (arts. 1º e 5º, XXXVI da CF)

O princípio da proteção da confiança legítima, extraído do Estado de Direito (arts. 1º, *caput* e 5º, XXXVI da Constituição), é amplamente reconhecido por essa Suprema Corte como limite material à atuação da Administração Pública, inclusive no exercício de competências regulatórias.

A Administração Pública não pode frustrar expectativas legítimas criadas nos administrados por sua própria conduta, especialmente quando estas expectativas dizem respeito a situações de estabilidade normativa e previsibilidade econômica.

A proteção da confiança legítima impede mudanças abruptas e excessivamente onerosas no regime jurídico aplicável, sobretudo quando inexistente transição razoável.

No caso concreto, os sucessivos reajustes e revisões extraordinárias das tarifas de pedágio da BR-040, autorizados por deliberações da ANTT, rompem de forma abrupta e imprevisível a confiança legítima dos usuários, que organizaram sua vida econômica e social a partir de um determinado patamar tarifário.

A frustração dessa confiança, sem adequada transição, transparência ou justificativa proporcional, configura violação direta a preceito fundamental, reforçando a necessidade de intervenção dessa Suprema Corte.

V – DA MEDIDA CAUTELAR

Estão presentes, no caso concreto, os requisitos previstos no art. 5º, §§ 1º e 3º, da Lei nº 9.882/1999 para a concessão de medida cautelar em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

A gravidade da violação aos preceitos constitucionais apontados, somada ao impacto econômico imediato sobre milhares de usuários da BR-040/495/MG/RJ, revela, de forma concomitante, a plausibilidade jurídica da pretensão e o risco concreto de perpetuação de situação incompatível com a Constituição, a exigir atuação preventiva e urgente dessa Corte.

V.I. *Fumus boni iuris*

O *fumus boni iuris* decorre diretamente do quadro normativo e fático já delineado.

As deliberações impugnadas autorizaram aumento aproximado de 44,83% na tarifa básica de pedágio, logo no início da nova concessão, projetando sobre a tarifa de partida um índice de reajuste acumulado por 35 meses em favor da nova concessionária, abrangendo período em que esta sequer suportava os riscos do empreendimento.

A política tarifária adotada, em vez de preservar a modicidade e refletir a justa correlação entre custos, investimentos e remuneração, neutraliza na prática o deságio de 14% ofertado no leilão, converte o pedágio em instrumento de sobreremuneração inicial e se revela incompatível com os princípios constitucionais da proporcionalidade, razoabilidade, moralidade, eficiência e proteção do usuário.

Não se trata de controvérsia marginal ou de dúvida interpretativa restrita à legislação infraconstitucional, mas de violação direta a preceitos fundamentais que disciplinam o regime das concessões de serviço público e a própria atuação das agências reguladoras. Essa densidade normativa e a evidência dos efeitos econômicos produzidos pelas deliberações da ANTT conferem à presente arguição elevado grau de plausibilidade jurídica, a justificar a concessão da tutela de urgência.

V.II. *Periculum in mora*

O *periculum in mora* é igualmente manifesto.

A tarifa básica de R\$ 21,00 por praça já vem sendo cobrada diariamente nas praças P1, P2 e P3 da BR-040/495/MG/RJ, afetando um contingente expressivo de usuários que dependem da rodovia para deslocamentos frequentes entre municípios da Baixada Fluminense, da Região Serrana e da Zona da Mata mineira.

Cada dia de vigência das deliberações impugnadas representa acréscimo relevante de custo para trabalhadores, motoristas profissionais, estudantes e pequenas empresas, com impacto direto sobre renda, competitividade e acesso a serviços essenciais.

Se mantido por período prolongado, esse quadro tende a consolidar um verdadeiro estado de coisas inconstitucional na política tarifária da BR-040, com efeitos econômicos e sociais de difícil reversão, inclusive pelo potencial replicação do mesmo modelo regulatório em outras concessões rodoviárias federais.

A postergação da intervenção dessa Corte, portanto, não apenas agrava o prejuízo individual dos usuários, como também dificulta a recomposição futura da ordem jurídica, reforçando a necessidade de provimento cautelar imediato.

Diante do exposto, requer-se, **inaudita altera pars**, a concessão de medida cautelar para:

a) suspender, com efeito imediato, a eficácia da Deliberação ANTT nº 385/2025 e dos atos administrativos correlatos que fixaram a Tarifa Básica de Pedágio em R\$ 21,00 nas praças P1, P2 e P3 da BR-040/495/MG/RJ;

b) determinar à ANTT e à concessionária ELOVIAS S.A. que pratiquem, provisoriamente, tarifa compatível com a modicidade e com o resultado

econômico do deságio de 14% ofertado na licitação, tomando por referência a tarifa anteriormente praticada sob a concessão pretérita, de modo que, enquanto perdurar a tutela de urgência, a tarifa básica cobrada dos usuários nas praças P1, P2 e P3 **não exceda o valor de R\$ 14,50**, aplicando-se às demais categorias de veículos a mesma proporcionalidade anteriormente vigente, preservadas as isenções e descontos previstos no edital e no contrato.

Tal solução cautelar restabelece, de forma imediata, um patamar tarifário minimamente compatível com a Constituição, sem prejuízo de que, no julgamento de mérito, essa Corte venha a definir, com maior precisão, os parâmetros estruturais da política tarifária aplicável à concessão em exame.

VII – DO MÉRITO

No mérito, a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental deve ser julgada procedente, com efeitos *erga omnes* e vinculantes, para reconhecer a incompatibilidade constitucional da Deliberação ANTT nº 385/2025 e dos atos normativos e administrativos que autorizaram o aumento da Tarifa Básica de Pedágio para R\$ 21,00 nas praças P1, P2 e P3 da BR-040/495/MG/RJ.

Restou demonstrado que tais atos violam preceitos fundamentais relacionados à modicidade tarifária, à razoabilidade, à proporcionalidade, à moralidade administrativa, à eficiência, à proteção do consumidor, à vedação a efeitos materialmente confiscatórios e ao direito de locomoção.

Em consequência, requer-se seja declarada a nulidade, ainda que parcial, da Deliberação ANTT nº 385/2025 e dos atos correlatos, na extensão em que:

(i) aplicam índice de reajuste tarifário acumulado por 35 (trinta e cinco) meses a período anterior à assunção da concessão pela ELOVIAS S.A., projetando recomposição retroativa em favor de concessionária que ainda não suportava o risco do empreendimento;

e

(ii) fixam Tarifa Básica de Pedágio em patamar incompatível com a modicidade tarifária e com o deságio de 14% ofertado no certame, esvaziando o benefício econômico prometido ao usuário pela competição entre os licitantes.

A partir desse reconhecimento, impõe-se determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT que promova a readequação do valor da Tarifa Básica de Pedágio da BR-040/495/MG/RJ, em conformidade com os parâmetros constitucionais ora afirmados, observando, em especial, que:

a) é vedada a utilização de recomposições retroativas que beneficiem a nova concessionária em relação a períodos em que ainda não assumia o risco da concessão;

b) deve ser preservado, na trajetória tarifária, o deságio de 14% ofertado sobre a tarifa de referência prevista no edital, de modo que o resultado econômico da disputa seja efetivamente apropriado pelos usuários, e não neutralizado por deliberações posteriores;

c) os reajustes e revisões tarifárias devem manter correlação verificável com níveis de serviço efetivamente entregues, com os investimentos realizados e com a equação econômico-financeira originalmente contratada, em consonância com o princípio da modicidade.

Por fim, pede-se que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar procedente a presente ADPF, fixe tese com efeito vinculante, nos seguintes termos:

(i) a modicidade tarifária constitui preceito fundamental e condição de validade de atos normativos infralegais de fixação, reajuste e revisão de tarifas em concessões de serviço público;

(ii) é vedado às agências reguladoras utilizar mecanismos de reajuste ou revisão para promover sobre remuneração inicial de concessionárias ou neutralizar, na prática, deságios ofertados em certame licitatório, sob pena de violação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, moralidade administrativa, proteção do consumidor e supremacia do interesse público.

Tais comandos, ao mesmo tempo em que restauram a conformidade constitucional da política tarifária da BR-040/495/MG/RJ, fornecem balizas gerais para a atuação regulatória futura, prevenindo a reprodução de práticas incompatíveis com a ordem constitucional em outras concessões de infraestrutura.

VIII – PEDIDOS

Diante do exposto, requer o Arguente:

a) o recebimento e processamento da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com a consequente atuação e distribuição a um dos Ministros desse Supremo Tribunal Federal, na forma da legislação aplicável e do RISTF;

b) a concessão de medida cautelar, ***inaudita altera pars***, nos termos delineados no Capítulo V desta inicial, para suspender, com efeito imediato, a eficácia da Deliberação ANTT nº 385/2025, da Deliberação ANTT nº 424/2025 e dos atos administrativos correlatos que fixaram a Tarifa Básica de Pedágio em R\$ 21,00 nas praças P1, P2 e P3 da BR-040/495/MG/RJ, determinando à ANTT e à concessionária ELOVIAS S.A. que restabeleçam, em caráter provisório, **o último valor tarifário vigente antes dos reajustes impugnados para veículos da categoria 1**, correspondente ao montante aproximado de R\$ 14,50, com aplicação proporcional às demais categorias e preservação das isenções e descontos contratuais **até que a ANTT proceda à reavaliação tarifária em conformidade**

com os parâmetros constitucionais fixados por essa Corte ou até o julgamento definitivo da presente arguição;

c) a notificação da AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT, na qualidade de autarquia federal responsável pela edição das deliberações impugnadas, para que preste, no prazo legal, as informações que entender pertinentes;

d) a intimação do Advogado-Geral da União, para que se manifeste sobre o pedido, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal e da Lei nº 9.882/1999;

e) a oitiva do Procurador-Geral da República, para emissão de parecer, na forma do art. 103, § 1º, da Constituição Federal e da Lei nº 9.882/1999;

f) ao final, o julgamento de procedência da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com eficácia **erga omnes** e efeito vinculante, para:

f.1) reconhecer a incompatibilidade constitucional da Deliberação ANTT nº 385/2025, da Deliberação ANTT nº 424/2025 e dos atos normativos e administrativos correlatos que autorizaram o aumento da Tarifa Básica de Pedágio para R\$ 21,00 nas praças P1, P2 e P3 da BR-040/495/MG/RJ, na forma exposta no Capítulo VII desta inicial;

f.2) declarar a nulidade, ao menos parcial, desses atos, na extensão em que (i) aplicam índice de reajuste tarifário acumulado por 35 (trinta e cinco) meses a período anterior à assunção da concessão pela ELOVIAS S.A., projetando recomposição retroativa em favor de concessionária que ainda não suportava o risco do empreendimento, e (ii) fixam Tarifa Básica de Pedágio em patamar incompatível com a modicidade tarifária e com o deságio de 14% ofertado no certame;

f.3) determinar à ANTT que promova a readequação do valor da Tarifa Básica de Pedágio da BR-040/495/MG/RJ, observando os parâmetros constitucionais firmados por essa Corte, especialmente quanto: (i) à vedação de recomposições retroativas em favor da nova concessionária relativamente a períodos em que não assumia o risco da concessão; (ii) à preservação, na trajetória tarifária, do deságio de 14% ofertado sobre a tarifa de referência do edital; e (iii) à vinculação dos reajustes e revisões tarifárias a níveis de serviço efetivamente entregues, investimentos realizados e equilíbrio econômico-financeiro originalmente contratado;

f.4) fixar tese com efeito vinculante no sentido de que: (i) a modicidade tarifária constitui preceito fundamental e condição de validade de atos normativos infralegais de fixação, reajuste e revisão de tarifas em concessões de serviço público; e (ii) é vedado às agências reguladoras utilizar mecanismos de reajuste ou revisão para promover sobre remuneração inicial de concessionárias ou neutralizar, na prática, deságios ofertados em certame licitatório, sob pena de

violação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, moralidade administrativa, proteção do consumidor e supremacia do interesse público;

h) a condenação da requerida ao pagamento das custas processuais e demais encargos eventualmente devidos, se cabíveis, nos termos da legislação aplicável.

Protesta o Arguente pela juntada, oportunamente, de documentos públicos, estudos técnicos e elementos econômicos complementares, bem como pela requisição, por essa Corte, de informações e dados necessários à adequada instrução da presente arguição.

Termos em que,

pede deferimento.

Luiz Gustavo Pereira da Cunha

OAB/RJ: 137.677

OAB/SP: 462.972

OAB/DF: 28.328

Rodrigo Mazoni Curcio Ribeiro

OAB/RJ 226.571

OAB/DF 15.536

Thiago França Guimarães

OAB/DF 74.509

Guilherme Figueiredo Xará

OAB/DF 59.786

Giovanna Teixeira Trombini Costa

OAB/DF 83.001

Isabelly Dinis Cruzeiro

OAB/MG 245.447

José Mauro de Farias Junior

OAB/RJ: 230.108

Filipe Thompson da Silva

OAB/RJ: 188.929

Felipe Tormenta de Souza



OAB/RJ: 254.891

Thiago Freire dos Santos Araujo

OAB/RJ: 158.806

Ronaldo Tormenta Pereira

OAB/RJ: 161.483