

INFRAESTRUTURA

Free flow não é passe livre

Alertas do TCU sobre riscos, custos e ganhos na Rota Agro Central

Carolina Dalla Pace
02/09/2026 | 05:00



Vista aérea do Tribunal de Contas da União (TCU) / Crédito: Reprodução/TCU

O sistema de pedagiamento por livre passagem (*free flow*) foi um dos temas analisados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão 2.205/2026, que autorizou o prosseguimento da desestatização da Rota Agro Central. Ainda em fase de estruturação, a concessão abrangerá trechos das rodovias BR-070/MT, BR-174/MT e BR-364/MT/RO.

A análise desenvolvida pelo TCU representa um marco importante para a evolução regulatória e contratual da implementação do *free flow* no Brasil, possibilitando uma interlocução proveitosa entre o órgão de controle e a agência reguladora.

Conheça o JOTA PRO Poder, plataforma de monitoramento que oferece transparência e previsibilidade para empresas

A primeira contribuição relevante consistiu na identificação de uma imprecisão na minuta contratual, que empregava a expressão *free flow* para designar duas soluções regulatórias distintas, sem estabelecer uma definição única e suficientemente clara para cada modalidade.

Segundo o tribunal, a imprecisão da minuta contratual poderia gerar dúvidas sobre as regras e os marcos de implantação de cada uma das soluções regulatórias, os correspondentes impactos regulatórios e financeiros, os mecanismos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro e a matriz de riscos aplicável.

Por essa razão, a área técnica do TCU sugeriu uma delimitação mais precisa do termo. Enquanto o *free flow* parcial seria definido como a substituição das sete praças de pedágio ainda não construídas por pórticos eletrônicos, preservando-se a quantidade e a localização dos pontos de cobrança, bem como a estrutura tarifária originalmente prevista, o *free flow* integral, por sua vez, passaria a designar uma reconfiguração mais ampla do sistema, com a possibilidade de inclusão ou substituição dos pontos de cobrança e de alteração da estrutura tarifária. Isso possibilitaria a redistribuição dos pórticos e permitiria que a cobrança fosse mais proporcional à distância efetivamente percorrida pelo usuário.

Outra contribuição importante foi em relação à distribuição dos riscos de evasão e inadimplência. Nesse sentido, o TCU identificou que a matriz referencial apresentada na minuta contratual atribuía ao Poder Concedente 90% dos impactos sobre a receita tarifária decorrentes de evasão ou de não pagamento em até 180 dias da passagem pelo pórtico, reservando à Concessionária apenas os 10% restantes.

Segundo o órgão de controle, essa proporção poderia reduzir incentivos para que a Concessionária adotasse mecanismos eficientes de cobrança e de combate à inadimplência. Nessa perspectiva, embora a substituição das sete praças projetadas por pórticos eletrônicos pudesse gerar uma economia estimada em R\$ 346,4 milhões em investimentos e despesas operacionais, o arranjo contratual quanto à evasão e inadimplência permitiria que parcela relevante desse ganho fosse consumida pelos mecanismos de recomposição associados à evasão e à inadimplência, sem benefício identificável aos usuários por meio de redução tarifária ou ampliação de investimentos.

Em razão desse cenário, o tribunal recomendou à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que reavaliasse os percentuais de 90% e 10% ou apresentasse fundamentação técnica específica para mantê-los na Rota Agro Central, considerando os efeitos sobre a modicidade tarifária, os incentivos à redução da evasão e os benefícios aos usuários.

Assine gratuitamente a newsletter Últimas Notícias do JOTA e receba as principais notícias jurídicas e políticas do dia no seu email

Embora o tribunal tenha examinado outros aspectos do projeto, esses exemplos são suficientes para ilustrar a importância do diálogo institucional entre o TCU e a ANTT.

A mensagem do TCU para a agência parece fazer sentido: o *free flow* não pode ser tratado como mera inovação tecnológica, haja vista que a legitimidade do modelo depende de disciplina contratual clara e uma matriz de riscos equilibrada, capaz de

JOTA Principal

Curadoria com informações direto ao ponto sobre o que realmente importa

QUERO RECEBER

assegurar que os ganhos de eficiência não sejam absorvidos por compensações mal calibradas, mas efetivamente revertidos em favor dos usuários. 

Os artigos publicados pelo JOTA não refletem necessariamente a opinião do site. Os textos buscam estimular o debate sobre temas importantes para o país, sempre prestigiando a pluralidade de ideias.



CAROLINA DALLA PACE

Professora no MBA em ASG para entes subnacionais do FGV Cidades. Mestre em Direito do Estado pela USP. Especialista em regulação, infraestrutura e governança pública. Advogada em São Paulo

- TAGS
- ANTT
- INFRAESTRUTURA
- PEDÁGIOS
- SOCIAL
- TCU

COMPARTILHAR





Nossa missão é empoderar profissionais com curadoria de informações independentes e especializadas.

CONHEÇA O JOTA PRO

PRO PODER

- Apostas da Semana
- Impacto nas Instituições
- Risco Político
- Alertas

PRO TRIBUTOS

- Apostas da Semana
- Direto do CARF
- Direto da Corte
- Direto do Legislativo
- Matinal
- Relatórios Especiais

PRO TRABALHISTA

- Apostas da Semana
- Direto da Corte
- Direto da Fonte
- Giro nos TRT's
- Relatório Especial

PRO SAÚDE

- Apostas da Semana
- Bastidores da Saúde
- Direto da Anvisa/ANS
- Direto da Corte
- Direto do Legislativo
- Matinal
- Relatório Especial
- Alertas

EDITORIAS

- Executivo
- Legislativo
- STF
- Justiça
- Energia
- Opinião e Análise
- Coberturas Especiais
- Direito trabalhista
- Eleições 2026

SOBRE O JOTA

- Estúdio JOTA 
- Ética JOTA 
- Política de Privacidade 
- Política de diversidade 
- Seus Dados 
- Termos de Uso 
- Quem Somos 
- Blog 

FAQ | Contato | Trabalhe Conosco

SIGA O JOTA