



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: Voto à Diretoria

NÚMERO: 31/2021

OBJETO: Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica

ORIGEM: SUROC

PROCESSO (S): 50500.287682/2014-04

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00535/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (4793408)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DOS FATOS

1.1. Trata-se de processo contendo proposta do Terceiro Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 002/2015, a ser firmado entre a ANTT e a Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos - CNTA, cujo motivação inicial fora a prorrogação da vigência desse ACT nº 002/2015, nos termos da Cláusula Oitava, por mais vinte e quatro meses, a contar de 29 de abril de 2019, conforme o requerimento da CNTA, de 03/11/2020 (SEI 4669162).

1.2. A motivação para a formalização da prorrogação do Acordo foi apresentada, inicialmente, no DESPACHO SUROC (SE4669205), de 14/12/2020, e RELATÓRIO À DIRETORIA nº 731 (SEI 4670965), contendo as razões para a formalização do termo aditivo ora proposto, nos moldes das minutas do termo aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica (SEI 4670965) e de Deliberação (SEI 4679445), para a hipótese de a proposta vir a ser aprovada.

1.3. Em seguida, foi realizada a manifestação jurídica no PARECER n. 00535/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 4793408), em que a Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT) analisou a proposta inicial de prorrogação da vigência do Acordo de Cooperação Técnica em tela, como também a alteração da Cláusula Primeira da avença, conforme especificado na minuta do aditivo acostada aos autos. Ao final, a PF-ANTT conclui pela possibilidade jurídica de prorrogação do prazo de vigência; entretanto, apontou óbice jurídico para a proposta inicial de alteração para ampliar o objeto pactuado, consoante interpretação sistemática da Lei nº 13.019/2014 e do Decreto nº 8.726/2016 e dos entendimentos da Procuradoria-Geral Federal (PGF/AGU), consoante indicado na seguinte EMENTA:

ADMINISTRATIVO. ACORDO DE COOPERAÇÃO. PRORROGAÇÃO E AMPLIAÇÃO DE OBJETO.

I - Terceiro Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2015, a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos - CNTA.

II - Alteração para ampliar o objeto pactuado. Impossibilidade. Interpretação sistemática da Lei nº 13.019/2014 e do Decreto nº 8.726/2016 e dos entendimentos da Procuradoria-Geral Federal.

III - Prorrogação do prazo de vigência. Possibilidade.

IV - Possibilidade jurídica de celebração do Termo Aditivo apenas para promover a prorrogação do ajuste, condicionada ao atendimento das recomendações exaradas neste Parecer.

1.4. O DESPACHO GERAR (SE4811030), de 22/12/2020, analisou tecnicamente a matéria no sentido de concluir "que não seja permitido o compartilhamento da informação com terceiros e que não se permita o acesso às bases de dados do Pagamento Eletrônico de Frete e nem do Vale-Pedágio obrigatório, uma vez que tais bases de dados possuem informações que cuja divulgação podem representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos".

1.5. No OFÍCIO SEI 2008/2021/SUROC/DIR-ANTT, SEI50101), houve comunicação à CNTA com solicitação de complementação da instrução dos autos para o prosseguimento da formalização do Acordo.

1.6. Em resposta, no Ofício CNTA. Nº 02/2021 (SE5101255), a CNTA indicou interesse em celebrar o Termo Aditivo de prorrogação do prazo de vigência do Acordo de Cooperação Técnica n. 002/2015, ainda, ressaltando cumprimento das obrigações assumidas no Termo de Ajustamento de Conduta n. 01/2020-SUROC/ANTT.

1.7. Em seguida, no DESPACHO SUROC (SE156510), de 01/02/2021, foi apresentada a motivação final para a formalização do Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação em tela, contendo os seguintes pontos ora destacados:

Pelo PARECER n. 00535/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (4793408), a PF-ANTT manifestou-se pela impossibilidade de ampliação do objeto, bem como, entre outras considerações, pontuou a necessidade de comprovação do cumprimento do ACT em curso, o que foi requerido à área técnica pelo DESPACHO SUROC 4758628.

Em resposta, o DESPACHO GERAR 4811030 informou não ser possível atestar o pleno cumprimento do Acordo de Cooperação Técnica nº. 002/2015, em razão de apuração de infração prevista no inciso IV da Cláusula 7.1., conforme processos nºs. 50500.006667/2020-13, 50500.111512/2020-90, 50500.030493/2020-00, que ensejaram na celebração de Termo de Ajustamento de Conduta entre a ANTT e a CNTA, bem como a apuração de irregularidades no

âmbito do processo nº 50500.100331/2020-38, que infringe a Cláusula 3.1 c/c inciso I da Cláusula 7.1.

Assim, no último dia 22 de janeiro, remeteu-se o OFÍCIO SEI Nº 2008/2021/SUROC/DIR-ANTT, solicitando à CNTA nova manifestação quanto ao interesse na celebração de termo aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica n. 002/2015, ora em vigor, bem como fosse comprovado, na oportunidade, o cumprimento das obrigações objeto do Termo de Ajustamento de Conduta acima mencionado.

A CNTA (Ofício CNTA. Nº 02/2021 - SEI nº 5101255) manifestou seu interesse em prorrogar o acordo apenas no que diz respeito ao objeto vigente, anexando toda a documentação exigida (Documento Termo Aditivo (5101394)), e relatando, por fim, o cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta n. 01/2020-SUROC/ANTT.

Importa salientar que a prorrogação sugerida se dará por mais 12 meses, já que diante à baixa adesão do setor ao RNTRC digital, faz-se necessária a manutenção dos Pontos de Atendimento referenciados pela CNTA, representante legal dos transportadores autônomos, bem como necessária também ao acompanhamento do TAC n. 01/2020-SUROC/ANTT.

Diante do exposto, acatadas as sugestões contidas no PARECER n. 00535/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (4793408), encaminhamos os presentes autos a este GAB, com as minutas de **Relatório à Diretoria, do termo aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica** e respectivo **Plano de trabalho, e de Deliberação**, para a hipótese de a proposta vir a ser aprovada.

1.8. O RELATÓRIO À DIRETORIA nº 50/2021 (SEI 5156931), de 01/02/2021, corroborou o DESPACHO SUROC supracitado, sob as seguintes justificativas para a formalização do Termo Aditivo e respectivo Plano de Trabalho em tela:

Dentre as atribuições da ANTT está a de exercer diretamente ou mediante acordo, a inscrição e manutenção do cadastro dos Transportadores Rodoviários de Carga no RNTRC, tornando-se oportuna a celebração de convênios, acordos de cooperação e termos de credenciamento, para garantir o efetivo cumprimento da legislação em vigor. Nesse aspecto, a ANTT vem firmando convênios, acordos de cooperação e termos de credenciamento para atingir tal finalidade.

De acordo com a RESOLUÇÃO Nº 5.864, DE 19.12.2019, a ANTT somente celebrará novos Acordos de Cooperação Técnica - ACT, que tenham como escopo a execução de atividades de inscrição e manutenção de transportadores no RNTRC, com as Confederações, organizadas na forma do artigo 535 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, representantes do setor de transporte rodoviário de bens ou cargas, com Registro Sindical ativo no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais - CNES.

A celebração deste Acordo de Cooperação Técnica auxilia a ANTT no cumprimento de suas competências, dada a grande abrangência territorial da Lei e da eficácia estratégica da inscrição no contexto do transporte rodoviário de cargas.

Os benefícios à sociedade oriundos deste acordo são materializados pela capacidade da CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTADORES AUTÔNOMOS - CNTA, com aproveitamento dos quadros existentes e da infraestrutura técnico-operacional disponível, provendo meios eficazes quanto à garantia de observância da legislação.

A CNTA atua no atendimento aos transportadores rodoviários de cargas junto ao RNTRC desde o ano de 2015, atendendo aos requisitos estipulados no Acordo de Cooperação Técnica assinado entre a referida Federação e esta ANTT, e possui 128 Pontos de Atendimento ativos cadastrados e 553 operadores ativos, considerando sua sede, delegacias, sindicatos filiados e subseções de sindicatos, atendendo aos transportadores para cadastro, recadastro e movimentação de frota.

Hoje, com o RNTRC 100% digital, lançado em agosto de 2020, é possível que o cadastro do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas (RNTRC) seja realizado também integralmente pela internet, entretanto, o sistema ainda não conta com plena adesão dos transportadores.

No presente processo, a entidade proponente, requer a celebração de termo aditivo ao ACT n. 002/2015, para a troca de informações entre a ANTT e aquela entidade, no tocante ao transporte de cargas, objetivando conjugar esforços ao aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade, para a execução de atividades relacionadas à inscrição e manutenção do cadastro do transportador rodoviário de cargas no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC. (grifos acrescidos)

1.9. Após sorteio o processo foi encaminhado a esta Diretoria nos termos do DESPACHO CODIC (SEI 5199837).

1.10. É o relatório. Passa-se à análise

2. DA ANÁLISE PROCESSUAL

2.1. A matéria trazida aos autos com a finalidade de formalizar Acordo de Cooperação Técnica, primeiramente, deve levar em conta que esse **instrumento de cooperação visa atingir objetivos de interesse recíproco no âmbito das competências ou atribuições de cada um dos participantes, neste caso, a ANTT e a Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos - CNTA**, que se manifestou favorável à celebração do objeto ora sob análise.

2.2. Cabe destacar que o ajuste em tela *não* envolve o repasse de recursos financeiros, logo, não é o caso de promoção de prévio procedimento licitatório para a formalização do Acordo de Cooperação.

2.3. Para a formalização do Acordo, ora a ser prorrogado, as manifestações técnicas da SUROC reforçaram a **convergência de interesses recíprocos entre a ANTT e a CNTA** sobretudo, diante do objetivo de cumprir a atribuição da ANTT em "exercer diretamente ou mediante acordo, a inscrição e manutenção do cadastro dos Transportadores Rodoviários de Carga no RNTRC, tornando-se oportuna a celebração de convênios, acordos de cooperação e termos de credenciamento, para garantir o efetivo cumprimento da legislação em vigor. Nesse aspecto, a ANTT vem firmando convênios, acordos de cooperação e termos de credenciamento para atingir tal finalidade", ao passo que "com o RNTRC 100% digital, lançado em agosto de 2020, é possível que o cadastro do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas (RNTRC) seja realizado também integralmente pela internet, entretanto, o sistema ainda não conta com plena adesão dos transportadores" (RELATÓRIO À DIRETORIA nº 50/2021, SEI 5156931).

2.4. Quanto às normas aplicáveis ao instrumento do Acordo de Cooperação

Técnica, embora a matéria em tela não envolva contratação nem o repasse de recursos financeiros entre as partes, destaca-se a aplicação de alguns dispositivos legais da Lei nº 8.666/1993, especialmente, acerca do plano de trabalho contendo *objeto, metas, etapas ou fases de execução*, como também a aplicação da Lei nº 13.019/2014 e respectivo regulamento do Decreto nº 8.726/2016 (marco regulatório das organizações da sociedade civil), que disciplinam o Acordo de Cooperação, a saber:

Lei nº 8.666/93:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, **acordos**, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por **órgãos e entidades da Administração**.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação do objeto a ser executado;
- II - metas a serem atingidas;
- III - etapas ou fases de execução;
- IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V - cronograma de desembolso;
- VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
- VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

Lei nº 13.019/2014:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...) VIII-A **acordo de cooperação**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

- I - a descrição do objeto pactuado;
- II - as obrigações das partes;
- III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
- IV - (revogado);
- V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35;
- VI - a **vigência e as hipóteses de prorrogação**;
- VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
- VIII - a **forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico** nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;
- IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
- X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
- XI - (revogado);
- XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
- XIII - (revogado);
- XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
- XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
- XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
- XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
- XVIII - (revogado);
- XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
- XX - a **responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução**.

Parágrafo único. **Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.**

(...)

Art. 55. A **vigência** da parceria poderá ser alterada mediante solicitação da organização da sociedade civil, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada à administração pública em, no mínimo, trinta dias antes do termo inicialmente previsto.

Parágrafo único. A prorrogação de ofício da vigência do termo de colaboração ou de fomento deve ser feita pela administração pública quando ela der causa a atraso na liberação de recursos financeiros, limitada ao exato período do atraso verificado.

(...)

Art. 57. O plano de trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original.

Decreto nº 8.726/2016:

Art. 5º O acordo de cooperação é instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

§ 1º O acordo de cooperação poderá ser proposto pela administração pública federal ou pela organização da sociedade civil.

§ 2º O acordo de cooperação será firmado pelo Ministro de Estado ou pelo dirigente máximo da entidade da administração pública federal, permitida a delegação.

§ 3º O acordo de cooperação poderá ser prorrogado de acordo com o interesse público, hipótese que prescinde de prévia análise jurídica.

Art. 21. A cláusula de vigência de que trata o inciso VI do caput do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, deverá estabelecer prazo correspondente ao tempo necessário para a execução integral do objeto da parceria, passível de prorrogação, desde que o período total de vigência não exceda cinco anos. Parágrafo único. Nos casos de celebração de termo de colaboração para execução de atividade, o prazo de que trata o caput, desde que tecnicamente justificado, poderá ser de até dez anos.

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas; (...)

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

2.5. Ademais, no sentido das orientações jurídicas da PF/ANTT, houve comunicação à CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTADORES AUTÔNOMOS - CNTA (OFÍCIO SEI 2008/2021/SUROC/DIR-ANTT, SE050101) e solicitação de complementação da instrução dos autos para o prosseguimento da formalização do Acordo, o que contou com resposta da CNTA, que esclareceu a confirmação do interesse na celebração de termo aditivo para fins de promover unicamente a prorrogação do prazo de vigência do Acordo de Cooperação Técnica n. 002/2015, ainda, indicando o cumprimento das obrigações assumidas no Termo de Ajustamento de Conduta n. 01/2020-SUROC/ANTT (Ofício CNTA. N° 02/2021, SE101255). Em seguida, houve concordância técnica da SUROC no mesmo sentido, consoante corroborado tecnicamente no DESPACHO SUROC (SEI 5156510) e RELATÓRIO À DIRETORIA n° 50/2021 (SEI 5156931).

2.6. Assim, tendo-se em conta que não há óbice jurídico para a formalização do Acordo de Cooperação Técnica em comento, entendo por acolher a proposta da SUROC, que reforçou motivação no sentido de a ANTT promover a prorrogação "por mais 12 meses, já que diante à baixa adesão do setor ao RNTRC digital, faz-se necessária a manutenção dos Pontos de Atendimento referenciados pela CNTA, representante legal dos transportadores autônomos, bem como necessária também ao acompanhamento do TAC n. 01/2020-SUROC/ANTT", consoante DESPACHO SUROC (SEI 5156510), RELATÓRIO À DIRETORIA n° 50/2021 (SEI 5156931) e as minutas do Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica (SEI 5157658) e respectivo Plano de trabalho (SEI 5157536), além da Deliberação a ser ora aprovada (SEI 5548741).

2.7. Com isso, concluo que o presente processo está técnica e juridicamente apto pra prosseguir com a formalização do Aditivo, ainda sendo relevante reforçar que a prorrogação em tela atende ao interesse público do objeto do Acordo de Cooperação Técnica, tendo-se em conta a conjugação de amplos esforços para aprimorar a execução de atividades de apoio à ANTT relacionadas à inscrição e manutenção do cadastro dos Transportadores Rodoviários de Cargas no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC, de modo que as minutas sob análise merecem ser formalizadas nos termos ora propostos (Minuta de Deliberação DDB 5548741, Minuta de Termo Aditivo 5548969 e Plano de Trabalho SUROC 5157536).

3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

3.1. Por todo o exposto, VOTO pela APROVAÇÃO da Deliberação da Diretoria Colegiada (SEI 5548741), que aprova a formalização do Terceiro Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica n° 002/2015 e respectivo Plano de Trabalho (5548969 e 5157536), a ser celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos - CNTA.

Brasília, 15 de março de 2021.

DAVI BARRETO
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 15/03/2021, às 13:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



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 **5548706** e o código CRC **600F7F32**.

Referência: Processo nº 50500.287682/2014-04

SEI nº 5548706

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

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