AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 102/2021

OBJETO: RECURSO CONTRA A RESCISÃO UNILATERAL DO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 32/2015.

ORIGEM: SUDEG

PROCESSO (S): 50500.166211/2013-74

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER N. 00300/2021/PF-ANTT/PGF/AGU E DESPACHO DE APROVAÇÃO N. 00137/2021/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto pelo Consórcio Rodogestão, CNPJ 21.743.859/0001-60, contra a rescisão unilateral do Contrato Administrativo 32/2015, que tinha como objeto a prestação de serviços de apoio eletrônico à fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) do transporte rodoviário de cargas e de passageiros, em rodovias e terminais rodoviários de passageiros.

2. DOS FATOS

2.1. Em 18/12/2015, a ANTT celebrou com o Consórcio Rodogestão o Contrato 032/2015 (SEI 0010989 - pgs. 632/643), que tem por objeto a prestação de serviços de apoio eletrônico à fiscalização do transporte rodoviário de cargas e passageiros (Fiscalização Eletrônica), em rodovias e terminais rodoviários de passageiros.

2.2. O referido contrato tinha vigência inicial de 12 (doze) meses, de 18/12/2015 a 18/12/2016. Todavia, foi prorrogado 5 (cinco) vezes, sendo a última prorrogação realizada por meio do 8º Termo Aditivo ao Contrato nº 032/2015 (Documento SEI4749647), que teve como objeto a prorrogação, em caráter excepcional, por mais 12 (doze) meses, de 18/12/2020 a 18/12/2021, ou até a conclusão de nova contratação, prevalecendo o que ocorrer primeiro.

2.3. Conforme consta no Processo Administrativo50500.036496/2021-20, que trata da priorização orçamentária de 2021, em 27/4/2021, o Diretor Geral em exercício encaminhou o Ofício 11575/2021/DG/DIR-ANTT (SEI 6235066) ao Superintendente de Gestão Administrativa, por meio do qual solicitou que a unidade técnica apresentasse, de forma pormenorizada e fundamentada, análise dos impactos da Lei Orçamentária 2021, em relação ao Orçamento inicialmente considerado pela ANTT.

2.4. Em resposta, foi acostado aos autos a Nota Técnica 2435/2021/GEORF/SUDEG/DIR (SEI 6278962) na qual a Gerência de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade (GEORF) informou que havia sido publicado o Decreto 10.686/2021, determinando aos órgãos, fundos e entidades do Poder Executivo federal o bloqueio de dotações orçamentárias primárias discricionárias, representando um contingenciamento de recursos para a ANTT de R$ 41.377.778,00 (quarenta e um milhões, trezentos e setenta e sete mil setecentos e setenta e oito reais), ou seja 13% da dotação alocada para atender a manutenção de suas atividades.

2.5. Diante das dificuldades orçamentárias apresentadas na referida Nota, a GEORF ressaltou a necessidade de agilidade nas tratativas relativas a reduções de contratos e destacou a situação do Contrato 32/2015, nos seguintes termos:

> [...]
>
> Com relação ao déficit ainda existente, trazemos à consideração a situação do Contrato 32/2015, de valor anual de R$ 63.564.317,69 (sessenta e três milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil, trezentos e dezessete reais e sessenta e nove centavos), cujo objeto é a prestação de serviços de apoio eletrônico à fiscalização do transporte rodoviário de cargas e passageiros (fiscalização eletrônica). **O referido contrato está em seu sexto ano de vigência, tendo sido prorrogado em caráter excepcional, por mais 12 (doze) meses até 18 de dezembro de 2021, ou até a conclusão de nova contratação, prevalecendo o que ocorrer primeiro. Ocorre que, com a aprovação do PAC 2022, foi decidida a descontinuidade da prestação deste serviço, tendo este item sido excluído do Plano Anual de Contratações**.
>
> Assim, **sugere-se que o déficit remanescente seja alocado como ajuste da despesa acima mencionada**, bloqueando em R$ 12.136.894,19 a dotação orçamentária destinada ao CT 32/2015, enquanto se avalia a melhor alternativa a ser implementada ao contrato.
>
> [...] (grifos acrescidos)

2.6. Em 18/5/2021, o Diretor-Geral em exercício encaminhou o Despacho DG (SEI 6458543) à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros (SUFIS), informando-a sobre a possibilidade de rescisão do Contrato em tela e solicitou que a unidade apresentasse manifestação acerca das providências a serem tomadas, visando garantir a utilização dos produtos já entregues, bem como os aspectos relacionados à continuidade da prestação dos serviços.

2.7. Em resposta, a SUFIS acostou aos autos a Nota Técnica 3306/2021/SUFIS/DIR (SEI 6805189), por meio da qual listou as rotinas e demandas objeto do referido contrato e apresentou o seu entendimento de como elas poderiam ser substituídas para que não haja descontinuidade do serviço, conforme transcrito abaixo:

> A fiscalização eletrônica atualmente é objeto do contrato nº 032/2015, oriundo do Pregão nº

48/2014, conforme o Processo Administrativo nº50500.166211/2013-74. As rotinas e demandas objeto do referido contrato são especificadas na Tabela de Tarefas do Anexo VI, do Anexo I - Termo de Referência, do Edital do referido pregão, conforme abaixo:

1. Coleta de dados e imagens a partir dos equipamentos de fiscalização por meio de OCR.

2. Coleta de dados e imagens a partir dos equipamentos de fiscalização por meio de Radio-Frequency IDentification(Rfid).

3. Coleta de dados e imagens a partir dos equipamentos de fiscalização de excesso de peso cpor meio do método de pesagem Weigh in Motion (WIM)

4. Funcionamento dos painéis de mensagens variáveis.

5. Coleta de dados e imagens a partir do sistema de foto fuga.

6. Monitorar o recebimento dos dados e das imagens captados pelos equipamentos de fiscalização eletrônica.

7. Elaborar relatórios de acompanhamento dos dados gerados pelos equipamentos de fiscalização.

8. Realizar o processamento da notificação de autuação, da notificação de penalidade e das atividades decorrentes do ciclo de vida da infração.

9. Disponibilizar os autos de infração validados para a empresa operadora efetuar a impressão e envelopamento das notificações de autuação e de multa dos mesmos.

10. Monitorar o processo de impressão das notificações dos autos de infração.

11. Promover conferência das notificações dos autos de infração impressas e envelopadas, através da disponibilização de ferramenta de auditoria.

12. Organizar os lotes das notificações dos autos de infração para entrega à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

13. Receber, cadastrar e realizar o controle do recebimento da informação de entrega das notificações pela ECT, através da ferramenta computacional.

14. Receber, cadastrar e realizar o controle do recebimento da imagem do aviso de recebimento (AR) digital, vinculando à infração de origem, através da ferramenta computacional.

15. Cadastrar, controlar e consultar os AR emitidos pela ECT e vincular com os demais dados da infração emitida.

16. Gerenciar automaticamente os prazos para entrada de recursos das notificações de autuação (defesa de autuação), apresentação do real infrator e aplicação da penalidade.

17. Monitorar o atendimento dos prazos legais para a emissão das notificações de autuação e multa, de modo que não sejam perdidas infrações por decurso de prazo.

18. Disponibilizar relatórios gerenciais.

19. Acompanhar o processo de impressão, controlando as quantidades enviadas para impressão e a quantidade efetivamente impressa.

20. Gerenciar o processo de defesa prévia garantindo o atendimento aos prazos legais.

21. Monitorar as justificativas de defesas prévias permitindo a inclusão de novas opções de justificativas padronizadas na ferramenta computacional a serem utilizadas pelos usuários notificados.

22. Apoiar a análise de pré- julgamento das defesas de autuação, através do cruzamento de informações dos dados cadastrais do auto de infração.

23. Possibilitar a solicitação e acompanhamento de defesa prévia em formulário eletrônico.

24. Gerenciar o processo de Recurso garantindo o atendimento aos prazos legais.

25. Monitorar as justificativas de recursos permitindo a inclusão de novas opções de justificativas padronizadas no sistema a serem utilizadas pelos usuários autuados.

26. Apoiar a análise do julgamento dos recursos, através do cruzamento de informações dos dados cadastrais do auto de infração.

27. Apoiar na elaboração dos relatos para julgamento dos recursos.

28. Apoiar na elaboração das notificações de resultado e cartas de julgamento administrativo.

29. Controlar a postagem das notificações de resultado e cartas de julgamento administrativo.

30. Controlar os AR digitais referentes ao processo.

31. Gerenciar o processo de recurso garantindo o atendimento aos prazos legais.

32. Monitorar as justificativas de recursos permitindo a inclusão de novas opções de justificativas padronizadas no sistema a serem utilizadas pelos usuários autuados.

33. Apoiar a análise do julgamento dos recursos, através do cruzamento de informações dos dados cadastrais do auto de infração.

34. Apoiar na elaboração dos relatos para julgamento dos recursos.

35. Apoiar na elaboração das notificações de resultado e cartas de julgamento administrativo.

36. Controlar a postagem das notificações de resultado e cartas de julgamento administrativo.

37. Monitorar e controlar o registro de pagamento a menor, a maior e em duplicidade.

38. Gerar relatórios de acompanhamento financeiros e gerenciais para fins de auditoria e conciliação contábil.

39. Controlar a identificação dos créditos em atraso passíveis de inclusão na dívida ativa não tributária, conforme prazo definido pela Antt.

40. Controlar a inserção de créditos e identificação do TDA e CDA.

41. Apoiar a análise da certeza e liquidez dos créditos.

42. Apoiar a análise da certeza e liquidez dos créditos.

43. Monitorar e controlar a arrecadação diária.

44. Apoiar a análise dos relatórios gerados, a partir dos dados enviados pela empresa operadora dos equipamentos eletrônicos, quanto ao funcionamento dos mesmos.

45. Desenvolver ferramenta computacional, a ser utilizada na prestação dos serviços descritos, conforme parâmetros estabelecidos.

Considerando a necessidade de corte orçamentário a SUFIS entende que:

- As atividades (1), (5) podem ser substituídas pela rede já presente de câmeras de captura de balanças e pedágios, para que não haja descontinuidade do serviço.

- As atividades (2), (3) e (4) não serão mais necessárias neste novo modelo de fiscalização eletrônica, portanto podem ser descontinuadas.

- As atividades (6) podem ser substituídas pelo CNSO, para que não haja descontinuidade do serviço.

- As atividades (7), (18), (44) e (45) podem ser substituídas pela Gerência de Inteligência, para que não haja descontinuidade do serviço.

- As atividades (8) a (17), (19) a (43) podem ser substituídas pela Gerência de Processamento de Autos de Infração e Apoio à Jari, para que não haja descontinuidade do serviço.

2.8. Em 09/7/2021, o Diretor Geral encaminhou o Despacho DG (SEI 7229877) à SUFIS solicitando que a unidade comunicasse à empresa contratada acerca da rescisão do Contrato

Administrativo 32/2015.

2.9. Ato contínuo, a SUFIS encaminhou os autos à Superintendência de Gestão Administrativa (SUDEG) para que fossem tomadas as medidas administrativas quanto a rescisão contratual (SEI 7281703).

2.10. Em 17/8/2021, foi encaminhado o Ofício 19624/2021/DG/DIR-ANTT (SEI 7372619) à empresa contratada, informando-a da decisão de rescisão unilateral do Contrato 032/2015, com efeitos a partir de 17 de setembro de 2021, ademais foi concedido prazo de 5 (cinco) dias úteis para manifestação da empresa. Na oportunidade, foi ressaltado que a possibilidade de rescisão unilateral está prevista nos artigos 78 e 79 da Lei 8.666/1993, bem como, na CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA RESCISÃO CONTRATUAL do Contrato 032/2015.

2.11. Em seguida, os autos foram encaminhados à SUFIS e a Superintendência de Tecnologia da Informação (SUTEC), por meio de Despacho (SEI 7771713). À SUFIS foi solicitado que a unidade ratificasse sua concordância quanto à rescisão unilateral do Contrato 032/2015, expressa na Nota Técnica 3306/2021/SUFIS/DIR (SEI 6805189), de 11/6/2021, bem como confirmasse as medidas que vem sendo adotadas afim de evitar a descontinuidade dos serviços. À SUTEC foi solicitado que encaminhasse o cronograma de implantação do serviço para integração dos dados junto ao Centro Nacional de Supervisão Operacional - CNSO, visando que os serviços atualmente prestados por meio do Contrato 032/2015 não restem prejudicados.

2.12. Em resposta, a SUFIS encaminhou Despacho (SEI 7771713) por meio do qual ratificou o entendimento de que o contrato pode ser rescindido.

2.13. Por sua vez, a SUTEC encaminhou Despacho (SEI 7777713) no qual informa que, conforme acordado com a SUFIS, algumas demandas do CNSO foram priorizadas.

2.14. Em 24/8/2021, a empresa protocolou manifestação quanto a possibilidade de rescisão unilateral do Contrato (SEI 7870420), constante nos autos do processo 50500.080364/2021-35.

2.15. Com base nos argumentos apresentados pela empresa, Gerência de Licitação e Contratos (GELIC) encaminhou os autos à Sufis para que a unidade se manifestasse sobre os seguintes pontos:

> b) Que sejam esclarecidas as notórias contradições verificadas entre as disposições do Oficio n. 19.624/2021, que pretende impingir ao Consórcio a rescisão unilateral, em relação ao teor das Notas Técnicas n. (6870781) e (6311006), que demonstram a necessidade da continuidade da prestação dos serviços, bem como a expansão de escopo do Contrato n. 032/20 15, ante sua essencialidade vital para a Administração Pública e as graves e indeléveis consequências da possível interrupção dos serviços contratados;
>
> c) Que seja conferida fundamentação concreta e legítima sobre eventual rescisão contratual, com base nos itens 13.5 e 13.6 do Edital PE n. 4812014, com fulcro no qual caberá ao Órgão enfrentar todos os fundamentos levantados pelas Notas Técnicas n. (6870781) e (631006), além das demais questões pontuadas nesta resposta (indenização da parte contratada e demais providências), aventando expressamente sobre os riscos e prejuízos que a rescisão unilateral e antecipada do Contrato Administrativo podem acarretar para a Administração Pública e quais seriam as consequências concretas acerca da abrupta interrupção dos serviços prestados;

2.16. Em resposta, a Sufis acostou aos autos Despacho (SEI 7949261) com as informações requeridas.

2.17. Em 3/9/2021, o Superintendente de Gestão Administrativa encaminhou o processo para análise e manifestação da Procuradoria Federal Junto à ANTT (PF-ANTT).

2.18. Por sua vez, a PF-ANTT concluiu pela pela possibilidade jurídica da rescisão contratual proposta, desde que observadas algumas orientações contidas no Parecer 00300/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 8085248), aprovado pelo Despacho de Aprovação 00137/2021/PF-ANTT/PGF/AGU. Do referido Parecer, destaco os seguintes trechos:

> [...]
>
> 36. Nesta quadra, consoante consignado nos modelos de minutas contratuais disponibilizados pela Advocacia-Geral da União, imperioso recomendar que o termo de rescisão contratual, se possível, seja precedido: de balanço dos eventos contratuais já cumpridos ou parcialmente cumpridos; da relação dos pagamentos já efetuados e ainda devidos; e das indenizações e multas porventura devidas.
>
> [...]
>
> 39. No entanto, mister se faz recomendar que a Administração certifique-se da viabilidade de execução dos serviços por outros meios[5], adotando todas as medidas cabíveis para este fim. Neste ponto, deve-se, outrossim, além do já avaliado (não) cabimento de indenização/ressarcimento à contratada, ser averiguada a eventual existência de outros custos/prejuízos, ainda que indiretos, envolvidos na almejada medida, sopesando estes com a economia dela decorrente, de sorte a melhor evidenciar a efetiva vantajosidade/interesse público de se romper a avença vigente.
>
> [...]
>
> 47. Assim sendo, acerca do tema, observadas as orientações e recomendações aqui exaradas, deve ser proferida decisão pela autoridade competente da ANTT. Ato contínuo, a contratada deverá ser regularmente cientificada da decisão que vier a ser proferida, informando-lhe, acaso confirmada a pretensão rescisória, na mesma oportunidade, sobre a possibilidade de interposição de recurso administrativo contra o ato rescisório no prazo de 5 (cinco) dias úteis, conforme determina a alínea "e" do inciso I do art. 109 da Lei nº 8.666/93. Alerta-se que, de acordo com o §2º do mesmo artigo, o referido recurso não possui efeito suspensivo (salvo atribuição de tal efeito pela autoridade competente se estiverem presentes razões de interesse público).
>
> [...]
>
> 48. No que concerne ao quarto requisito, observa-se que o §1º do artigo 79 da Lei nº 8.666/93 estabelece que a rescisão deverá ser precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente, o que ainda não foi atendido nos autos e deverá ser providenciado como condição para a rescisão pretendida.
>
> [...]
>
> 52. Neste aspecto, recomenda-se que os autos sejam instruídos também com manifestação da fiscalização do contrato quanto à regularidade da prestação dos serviços em apreço.
>
> [...]
>
> 56. Nada obstante, para o aperfeiçoamento de tal instrumento, recomenda-se que a Administração observe os seguintes apontamentos:
>
> a) na parte final do preâmbulo, a menção ao "Contrato nº 010/2018" deve ser corrigida para fazer referência ao "Contrato nº 032/2015";

b) importante também que seja incluído um item na Cláusula Primeira, com o seguinte teor "1.2. O presente instrumento tem por fundamento razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, que encontram-se devidamente registradas no processo administrativo em epígrafe"; e

c) alvitra-se, outrossim, a inserção de Cláusula discorrendo sobre a disciplina dos casos omissos, com indicação da legislação que os norteará.

[...]

58. Ante o exposto, conclui-se pela possibilidade jurídica da rescisão contratual proposta, desde que observadas as orientações e recomendações exaradas neste Parecer, notadamente as indicadas nos parágrafos 36, 39, 47, 48, 52 e 56.

(grifos acrescidos)

2.19. Após o atendimentos das recomendações da PF-ANTT, o Diretor Geral desta Agência encaminhou o Despacho DG (SEI8113152) à SUDEG, por meio do qual autoriza arescisão unilateral do Contrato Administrativo 032/2015, com efeitos a partir do dia 17/9/2021**,** nos termos da minuta do Termo de Rescisão 8087042.

2.20. Em 14/9/2021, foi encaminhado o Ofício 24355/2021/DG/DIR-ANTT (SEI8114172) à empresa contratada, comunicando-a da rescisão unilateral do Contrato 032/2015, com efeitos a partir de 17 de setembro de 2021. Na oportunidade, foi informado a possibilidade de interposição de recurso administrativo contra o ato de rescisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento do Ofício, conforme previsto na alínea "e" do inciso I do art. 109 da Lei 8.666/1993.

2.21. Em 17/9/2021, foi publicado no Diário Oficial da União o extrato de rescisão do referido contrato(SEI 8150101).

2.22. Em 21/12/2021, a empresa protocolou o seu recurso (SEI8189302), acostado ao Processo Administrativo 50500.090524/2021-54.

2.23. A peça recursal foi encaminhada à GELIC que, considerando os pontos abordados, solicitou manifestação da SUFIS e da Gerência de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade (GEORF) quanto aos seguintes pontos:

[...]

5.1. SUFIS, para:

manifestação quanto às supostas contradições previstas na NOTA TÉCNICA nº 3383/2021/COFET/GEFIS/SUFIS/DIR e NOTA TÉCNICA SEI Nº 2474/2021/SUFIS/DIR (pág. 2 do Recurso);

manifestação sobre o pedido: *"de por qual intermédio o serviço objeto do Contrato Administrativo n 032/2015 passará a ser prestado, ou mesmo de como as necessidades públicas serão atendidas após a rescisão do contrato"*.

5.2. GEORF para:

manifestação sobre o pedido: *"das alegadas restrições orçamentárias supervenientes que teriam acarretado a suposta necessidade do encerramento prematuro do contrato, notadamente quais rubricas orçamentárias teriam sido afetadas pelo alegado contingenciamento de recursos"*

[...]

2.24. Em resposta, a SUFIS e a GEORF se manifestaram nos autos (respectivamente, SEI 8191367 e SEI 8191597) sobre os pontos demandandos.

2.25. Em atendimento ao art. 50 do Regimento Interno da ANTT e à Portaria 342/2017, em 27/9/2021, foi acostado aos autos Relatório à Diretoria (SEI8240263), propondo à Diretoria Colegiada o conhecimento do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, nos termos da Minuta de Deliberação (SEI 8240795).

2.26. Em 30/9/2021, os autos foram distribuídos, mediante sorteio, a esta Diretoria para análise e proposição em reunião da Diretoria Colegiada.

2.27. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

CABIMENTO DO RECURSO

3.1. Antes de adentrar na análise do mérito da peça recursal, convém examinar o cabimento do recurso.

3.2. A Lei 8.666/1993 estabelece normas básicas para licitações e contratos da Administração Pública. No Capítulo V estão dispostas as regras relativas à interposição de recursos.

3.3. De acordo com o art. 109, cabe recurso aos atos da administração decorrentes da referida Lei, no prazo de 5 (cinco) dias, conforme transcrito abaixo:

[...]

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

b) julgamento das propostas;

c) anulação ou revogação da licitação;

d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;

[...] (grifo acrescentado)

3.4. O caso em análise, a possibilidade de rescisão unilateral do contrato, enquadra-se no inciso I do art. 79 c/c inciso XII do art. 78 , como se observa abaixo :

[...]

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

[...]

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

[...] (grifo acrescentado)

3.5. Passando ao exame dos requisitos para conhecimento do recurso, no que se refere a tempestividade, verifica-se que a empresa foi notificada da decisão da Agência no dia 14/9/2021, ao passo que o recurso foi apresentado no dia 21/9/2021, ou seja, dentro do prazo legal de 5 (cinco) dias úteis.

3.6. No que concerne aos demais quesitos necessários para conhecimento de recurso interposto contra ato administrativo, cabimento e legitimidade, entendo que a petição está compatível com a finalidade do referido recurso, bem como foi interposto por empresa legitimada.

3.7. Dessa forma, **confirmam-se os requisitos para o conhecimento do recurso, quais sejam: cabimento do recurso consoante a legislação, tempestividade e legitimidade dos representantes.**

EFEITO SUSPENSIVO

3.8. Quanto ao efeito suspensivo, em sua peça recursal (SEI8189302) , a empresa solicita a atribuição do referido efeito, nos seguintes termos:

[...]

9. Por outro lado, a ANTT não declinou como preservará a continuidade da prestação do serviço viabilizado por meio do Contrato Administrativo nº 032/2015, que, como esclareceram as áreas técnicas dessa d. Agência, é fundamental para o exercício das atividades inerentes à fiscalização do setor de transportes terrestres.

10. O esclarecimento de por qual intermédio o serviço passará a ser prestado, ou mesmo de como as necessidades públicas serão atendidas após a rescisão do Contrato Administrativo nº 032/2015, é fundamental para se aferir a legitimidade dos argumentos utilizados por essa d. Agência para amparar o fundamento utilizado para a rescisão, notadamente de que o interesse público demandaria o encerramento prematuro da contratação.

11. Pelo exposto, pede-se a V. Sa. **a atribuição de excepcional efeito suspensivo ao presente recurso administrativo** (Lei nº 8.666/93, art. 109, §2º), para o fim de se obstar a decisão de rescisão unilateral do contrato administrativo, permitindo o integral restabelecimento dos efeitos daquela avença, até que a ANIT apresente à ora Recorrente os documentos comprobatórios: (a) das alegadas restrições orçamentárias supervenientes que teriam acarretado a suposta necessidade do encerramento prematuro do contrato, notadamente quais rubricas orçamentárias teriam sido afetadas pelo alegado contingenciamento de recursos; (b) das eventuais demais alegações que fundamentaram a rescisão unilateral do contrato; e (e) de por qual intermédio o serviço objeto do Contrato Administrativo nº 032/2015 passará a ser prestado, ou mesmo de como as necessidades públicas serão atendidas após a rescisão do Contrato.

12. Trata-se de documentos essenciais para se avaliar a legalidade e a legitimidade da rescisão unilateral promovida pela ANTT.

[...] (grifos originais)

3.9. De acordo com o §2º do art. 109 da Lei nº 8.666/93, o recurso não possui efeito suspensivo, salvo atribuição de tal efeito pela autoridade competente se estiverem presentes razões de interesse público.

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

b) julgamento das propostas;

[...]

§ 2º O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.

[...]

3.10. Como se percebe, o efeito suspensivo é exceção à regra e, por tal motivo, a sua concessão deve-se pautar em elementos concretos que demonstrem, de maneira inequívoca, razões de interesse público. No caso em análise, a recorrente requereu a concessão do efeito suspensivo limitando-se a exigir, como condição à plena eficácia da decisão da Agência, a comprovação de algumas questões para que pudesse avaliar a legalidade e legitimidade da rescisão.

3.11. Com as devidas vênias, a parte interesse busca com a concessão do efeito suspensivo municiar o seu próprio interesse recursal e não preservar o interesse público, desviando-se, assim, do requisito legal. O momento para apresentação das razões de legalidade e de mérito, com todos os elementos probatórios que lhes sustentam, é na interposição do recurso e, portanto, o efeito suspensivo não pode ser usado como condição suspensiva à decisão da administração para dar à parte interessada mais tempo e elementos para tentar revertê-la. Não se pode olvidar que os atos administrativos, como o que vem sendo questionado, goza de presunção de legalidade, de legitimidade e de imperatividade, pelo que não há racional algum no pedido de efeito suspensivo para que a contratada apure esses atributos, que são inerentes do referido ato.

3.12. Ademais, conforme consta na Nota Técnica 3306/2021/SUFIS/DIR (SEI4805189) grande parte das rotinas e demandas previstas no contrato já foram realizadas, restando somente 8% do contrato a ser realizado. Além disso, a SUFIS apresentou, na referida Nota Técnica, proposta de substituição das atividades previstas contratualmente, a fim de mitigar os riscos de descontinuidade da prestação do serviço:

[...]

Considerando a necessidade de corte orçamentário a SUFIS entende que:

- As atividades (1), (5) podem ser substituídas pela rede já presente de câmeras de captura de balanças e pedágios, para que não haja descontinuidade do serviço.

- As atividades (2), (3) e (4) não serão mais necessárias neste novo modelo de fiscalização eletrônica, portanto podem ser descontinuadas.

> - As atividades (6) podem ser substituídas pelo CNSO, para que não haja descontinuidade do serviço.
>
> - As atividades (7), (18), (44) e (45) podem ser substituídas pela Gerência de Inteligência, para que não haja descontinuidade do serviço.
>
> - As atividades (8) a (17), (19) a (43) podem ser substituídas pela Gerência de Processamento de Autos de Infração e Apoio à Jari, para que não haja descontinuidade do serviço.
>
> [...]

3.13. Frente ao exposto, **não havendo razões de interesse público, entendo pela não concessão do efeito suspensivo ao recurso**.

MÉRITO

3.14. Passando a análise de mérito, em síntese, o recurso sob análise apresenta as mesmas razões pelas quais requereu a obtenção do efeito suspensivo, a saber:

- a ANTT não informou quais rubricas orçamentárias teriam sido afetadas pelo alegado contingenciamento de recursos, que acarretou na necessidade do encerramento do contrato; e
- não foi apresentado como preservará a continuidade da prestação do serviço viabilizado por meio do Contrato Administrativo 032/2015.

3.15. Além disso, a recorrente solicita que sejam apresentadas demais alegações que fundamentaram a rescisão unilateral do contrato e, após a apresentação dessas informações, que seja disponibilizado novo prazo para a complementação de suas razões recursais.

3.16. Por fim, caso não seja acolhido o recurso, solicita que seja instaurado processo administrativo para apuração de eventuais indenizações à empresa.

(i) Do contingenciamento orçamentário

3.17. De acordo com o Despacho GEORF (SEI 8191597), o Decreto 10.686, de 22 de abril de 2021, impôs bloqueio nas despesas discricionárias (custeio e investimento) da Agência de R$ 41.377.778,00 (quarenta e um milhões, trezentos e setenta e sete mil setecentos e setenta e oito reais), o que representou um corte de 13% no orçamento destinado a atender contratos e despesas de manutenção.

3.18. No mesmo sentido, com a publicação da programação orçamentária e financeira, o Decreto 10.699/2021 manteve o montante de R$ 41,3 milhões bloqueado.

3.19. Diante desse cenário de restrição orçamentária, o Contrato 032/2015 foi excluído do Plano Anual de Contratações da Agência para o exercício de 2022, aprovado por meio da Deliberação ANTT 158, de 27 de abril de 2021.

3.20. Por meio da Portaria Fazenda/ME 6.313/2021, o Ministério da Economia cancelou parte da dotação desta Agência alocada na Ação Orçamentária 214E - Manutenção e Operação do Sistema de Fiscalização Eletrônica do Transporte Rodoviário, no valor de R$ 4.108.228,00 (quatro milhões, cento e oito mil duzentos e vinte e oito reais).

3.21. O quadro abaixo, extraído do Despacho GEORF (SEI 8191597), demonstra como o contingenciamento orçamentário atingiu a dotação prevista para atender as despesas do Contrato nº 32/2015.

ORÇAMENTO 2021 - CANAL VERDE (CT 32/2015)										
AÇÃO ORÇAMENTÁRIA	PLOA 2021	LOA 2021	Valor Anual CT nº 32/2015	Bloqueio Decreto nº 10.686/2021	Bloqueio Decreto nº 10.699/2021	Cancelamento da dotação Portaria nº 6.313/2021	Saldo bloqueado após cancelamento	Bloqueio Portaria nº 6.518/2021	Desbloqueio Decreto nº 10.760/2021	Dotação Atual
214E - MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO DO SISTEMA DE FISCALIZAÇÃO ELETRÔNICA	64.045.423,00	64.045.423,00	63.564.317,69	-12.618.000,00	-12.618.000,00	- 4.108.228,00	- 8.509.772,00	- 4.219.656,00	12.729.429,00	59.937.195,00

3.22. Diante do exposto, **resta demonstrado como o contingenciamento orçamentário afetou o orçamento da Agência, em especial a rubrica orçamentária destinada a atender as despesas do Contrato 032/2015**.

(ii) Da continuidade da prestação do serviço

3.23. Conforme consta nos autos, antes de decidir pela rescisão do contrato, o então Diretor-Geral em exercício, encaminhou o Despacho (SEI 6458543) à SUFIS solicitando que a unidade técnica apresentasse manifestação conclusiva, acerca das providências a serem tomadas visando garantir a utilização dos produtos entregues por meio do Contrato 032/2015, bem como os aspectos relacionados à continuidade da prestação dos serviços.

3.24. Em resposta, a SUFIS exarou Nota Técnica 3306/2021/SUFIS/DIR (SEI 8105189), na qual concluiu que existe possibilidade de proceder com a proposta de rescisão, tendo em vista que a maior parte do Contrato já foi executada, restando apenas 8% para ser realizado, e desde que as medidas compensatórias em curso, mencionadas na citada Nota, continuem sendo tomadas, para que não haja descontinuidade de serviços.

3.25. Nesse mesmo sentido, em 16/8/ 2021, foi solicitada à SUFIS (SEI 7771713) a ratificação da concordância e a confirmação das medidas que vem sendo adotadas a fim de evitar a descontinuidade dos serviços com a rescisão unilateral do Contrato 032/2015, bem como solicitou à SUTEC, o encaminhamento do cronograma de implantação do serviço para integração dos dados junto ao CNSO, visando que os serviços atualmente prestados por meio do Contrato 032/2015 não restem prejudicados.

3.26. A Sufis ratificou novamente a concordância quanto à rescisão unilateral do Contrato (SEI 7774240), e informou ser possível proceder conforme proposto pela SUDEG (SEI 6458543). Ademais confirmou que está tomando as medidas necessárias para que não haja

descontinuidade dos serviços e reiterou a necessidade dos procedimentos a serem adotados pela SUTEC sejam também concluídos com sucesso.

3.27. Na sequência, a SUTEC informou o cronograma de implantação do serviço para integração dos dados junto ao CNSO e que conforme acordado em reunião com a SUFIS e o Diretor Geral, no dia 3/8/2021, foi priorizado o atendimento da Demanda DMND0007085, constante do portal de serviços do CNSO, cujo objeto é o cruzamento dos dados do MDF-e, RNTRC e de radares do SIR como etapa inicial e, posteriormente, do vale-pedágio, produtos perigosos e outras fontes integradas do DT-e (SEI 7777713).

3.28. Ademais, a Sufis destacou a atual alteração legislativa, com a instituição do Documento Eletrônico de Transporte (DT-e), e novas diretrizes emanadas da Diretoria Colegiada, ressaltando que a SUFIS e a SUTEC estão em firme propósito de cumprir o comando da Diretoria em realizar a fiscalização em condições de maior eficiência que as atuais condições estabelecidas no Contrato 032/2015 que, inexoravelmente, se encerraria em dezembro de 2021. Por fim, salienta que o Contrato 032/2015 não foi estruturado para realizar a fiscalização do DT-e.

3.29. Diante do exposto, de acordo com as manifestações técnica e de gestão contidas nos autos, **verifica-se que a rescisão unilateral do Contrato nº 032/2015 não representa risco de descontinuidade do serviço de fiscalização eletrônica executado pela Agência.**

(iii) Das alegações que fundamentaram a rescisão unilateral do contrato

3.30. No que se refere as alegações que fundamentaram a rescisão unilateral do contrato, cabe destacar que a possibilidade de rescisão unilateral está prevista na Cláusula Décima Terceira do Contrato 032/2015, *in verbis*:

> 13.1 A CONTRATANTE poderá rescindir unilateralmente este Contrato, ocorrendo qualquer das seguintes hipóteses:
>
> [...]
>
> d) razões de interesse público;
>
> [...]

3.31. Além da previsão contratual, a rescisão unilateral do contrato também está amparada pela Lei 8.666/1993, com fulcro no art. 79, I, c/c art. 78, XII, que estabelece a possibilidade em virtude de "*razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato*". Ou seja, é juízo discricionário da Administração.

3.32. Em virtude da discricionariedade da administração, faz-se necessário a motivação do ato, indicando os fundamentos concretos que levaram à rescisão unilateral. Nesse sentido, os motivos constantes nos autos que levaram a rescisão do Contrato 032/2015 são:

- agravamento da crise econômica e das severas restrições orçamentárias impostas à ANTT;
- a possibilidade de adoção de medidas compensatórias por parte da Agência para que se dê continuidade à fiscalização eletrônica sem a necessidade de manutenção do referido contrato;
- alteração legislativa, com a instituição do Documento Eletrônico de Transporte (DT-e), que conforme informação prestada pela SUFIS, o contrato não foi estruturado para realizar a fiscalização do DT-e; e
- o adiamento dos efeitos da rescisão pretendida poderia acarretar dispêndio adicional para a Administração Pública na ordem de R$ 5.297.026,47 (cinco milhões, duzentos e noventa e sete mil vinte e seis reais e quarenta e sete centavos) por mês, o que agravaria ainda mais o planejamento orçamentário da Agência.

3.33. Diante do exposto, coaduno com o entendimento da PF-ANTT, que, ao analisar os autos, concluiu que "*a Administração apontou um motivo preciso e determinado para a adoção da medida ora pretendida, qual seja severa restrição orçamentária imposta e necessidade de recursos financeiros para dar continuidade a outros serviços reputados indispensáveis, indicando, ainda, possível lesão ao erário caso o Contrato nº 032/2015 seja mantido, uma vez que a Área Técnica informa a possibilidade de adoção de medidas compensatórias por parte da Agência para que se dê continuidade à fiscalização eletrônica na hipótese de rescisão do Contrato em comento. Note-se que a questão aqui tratada ganha relevo/importância em virtude da necessidade de adoção de providências por parte da Administração para mitigar os efeitos nefastos provocados pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19) sobre a economia.*", conforme consta no Parecer nº n. 00300/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 8085248).

(iv) Novo prazo para a complementação de suas razões recursais

3.34. Com relação ao pedido de prazo adicional para complementação do recurso, após serem disponibilizado demais documentos que fundamentaram a decisão da rescisão unilateral do contrato, cabe informar que não há documentos adicionais a serem disponibilizados e todas as informações que fundamentaram a decisão constam nos autos deste processo que a recorrente teve acesso.

3.35. Ademais, a empresa foi comunicada com 30 (trinta) dias de antecedência sobre a intenção da Agência em rescindir o Contrato (SEI 8114172).

3.36. Por fim, **entendo que não há motivos, tampouco previsão legal, para abertura de prazo adicional para complementação do recurso**.

(v) Apuração de eventual indenização

3.37. Quanto ao pedido de instauração de processo administrativo para apuração de eventual indenização, cabe ressaltar o previsto nas Cláusulas 13.5 e 13.6 do Contrato firmado com a

recorrente:

> [...]
>
> 13.5 No interesse da Administração, o presente Contrato poderá ser rescindido, ficando a CONTRATANTE obrigada a comunicar à CONTRATADA, por escrito, e **rescisão se efetuará no prazo de 30 (trinta) dias, sem que caiba o direito de qualquer indenização à CONTRATADA** além do pagamento normal referente aos serviços prestados.
>
> 13.6 Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.
>
> [...] (grifos acrescidos)

3.38. Diante do apresentado, verifica-se que o Contrato possuía dispositivo claro quanto à necessidade de comunicação prévia à rescisão, bem como o não cabimento de qualquer indenização à Contratada.

3.39. Conforme documentos acostados aos autos, verifica-se que a Agência seguiu o rito estabelecido para a comunicação da rescisão. A contratada foi formalmente comunicada, em 17/8/2021, quanto a decisão da Agência de rescindir unilateralmente o contrato 032/2015 (SEI 7372619), com efeitos a partir de 17/9/2021.

3.40. Portanto, reitero o entendimento técnico de que **não há que se falar em pagamento de indenização à Contratada, o que prejudica, por consequência, o pedido de instauração de processo administrativo para esta finalidade.**

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Tendo em vista as informações contidas nos autos, coaduno com o entendimento técnico, no sentido de que, em virtude do agravamento da crise econômica e das severas restrições orçamentárias impostas à ANTT, fez-se necessária a rescisão unilateral do Contrato 032/2015, uma vez que a Área Técnica informou a possibilidade de adoção de medidas compensatórias por parte da Agência para que se dê continuidade à fiscalização eletrônica sem a necessidade de manutenção do referido contrato.

4.2. Diante do exposto, alinho-me às manifestações técnicas e jurídicas constantes nos autos e proponho ao Colegiado desta Agência que conheça o recurso interposto pelo Consórcio Rodogestão, sem atribuição de efeito suspensivo, e, no mérito, negue-lhe provimento, julgando improcedentes os argumentos trazidos.

4.3. Por todo o exposto, VOTO por conhecer do recurso interposto pelo Consórcio Rodogestão, CNPJ 21.743.859/0001-60, sem atribuição de efeito suspensivo, e, no mérito, negar-lhe provimento, julgando improcedentes os argumentos trazidos.

Brasília, 7 de outubro de 2021.

(assinado eletronicamente)
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO

Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO**, **Diretor**, em 07/10/2021, às 17:55, 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 **8264667** e o código CRC **48469881**.

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