



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA

TERMO: VOTO À DIRETORIA

NÚMERO: 107/2024

OBJETO: RECURSO - Solicitação de um novo Acordo de Cooperação Técnica – ACT entre a ANTT e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Terrestre e Logística - CNTTL.

ORIGEM: SUROC

PROCESSO (S): 50500.263671/2023-11

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Nota. n. 03377/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 19822034)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

EMENTA

RECURSO À DIRETORIA COLEGIADA CONTRA DECISÃO DA SUROC QUE INDEFERIU A SOLICITAÇÃO DE CELEBRAÇÃO DE NOVO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE A ANTT E A CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTE TERRESTRE - CNTTL. O PRIMEIRO ACT CELEBRADO COM A CNTTL, ACT Nº 005/2021 ALCANÇOU OS RESULTADOS PACTUADOS. A SOLICITAÇÃO DA CONFEDERAÇÃO PARA PRORROGAÇÃO DO ACT FOI RECUSADA, POIS NÃO FOI IMPETRADA EM HÁBIL PARA OS TRÂMITES NECESSÁRIOS. CNTTL SOLICITA CELEBRAÇÃO DE NOVO ACT. SUROC DECIDE PELO INDEFERIMENTO DO PLEITO. CNTTL PRODUZIU DE REVISÃO DA DECISÃO. ARGUMENTOS APTOS A REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. RECURSO CONHECIDO, PELO PROVIMENTO.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de requerimento da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes e Logística - CNTTL para a celebração de um novo Acordo de Cooperação Técnica com a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, com o objetivo de conjugar esforços para a execução de atividades relacionadas à inscrição e manutenção do cadastro dos transportadores rodoviários de cargas no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC.

2. DOS FATOS

Processo SEI nº 50500.139216/2020-53

2.1. Inicialmente, importa destacar que, no âmbito do Processo Administrativo SEI nº 50500.139216/2020-53, foi celebrado o Acordo de Cooperação Técnica nº 005/2021 (SEI 7312667) entre a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes e Logística e a Agência Nacional de Transportes Terrestres, conforme Deliberação nº 235 (SEI 7267051), de 9 de julho de 2021:

A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, no uso de suas atribuições, fundamentada no Voto DMM - 043, de 28 de junho de 2021, e no que consta do Processo nº 50500.139216/2020-53, DELIBERA:

Art. 1º Aprovar a celebração do Acordo de Cooperação Técnica e do correspondente Plano de Trabalho, entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes e Logística - CNTTL, com o objetivo de conjugar esforços para o aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade do setor de transporte rodoviário de cargas no Brasil, e de viabilizar 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.

2.2. Em julho de 2022, foi assinado o Primeiro Termo Aditivo ao ACT, com vistas à padronização dos ACTs firmados pela ANTT e, na sequência, foi aprovado o respectivo Plano de Trabalho (SEI 12230521), que contemplava dois projetos: o de Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas e troca de informações, e o de Estudos de viabilidade técnica e econômica em temas afetos ao transporte rodoviário de cargas.

2.3. Nos termos do Acordo de Cooperação Técnica nº 005/2021, considerando a data de publicação do seu extrato no Diário Oficial da União, a vigência encerraria em 22 de julho de 2023.

"8.1 O presente Acordo de Cooperação Técnica terá vigência de 24 (vinte e quatro) meses, contados da data de publicação de seu extrato no Diário Oficial da União, podendo ser prorrogado por acordo entre os participantes, sucessivamente e por igual período, mediante Termo Aditivo."

2.4. Ocorre que, até a data final da vigência, a CNTTL não realizou as entregas pactuadas por meio do ACT.

2.5. Não obstante, no dia 22 de julho de 2023, por meio do Ofício nº 061/2023-SUROC/ANTT (SEI 17911817), aquela Confederação formalizou pleito junto à ANTT no intuito de prorrogar o Acordo de Cooperação Técnica nº 005/2021. Na ocasião, a CNTTL justificou a solicitação de prorrogação nos seguintes termos:

Considerando que fizemos um programa para rodar o sistema, mas que não foi suficiente para começar a abrir os pontos de atendimento e que por esse motivo, assinamos um contrato com a Empresa: INLOOPE INOVAÇÃO LOGÍSTICA E OPERAÇÃO EM BLOCKCHAIN LTDA, inscrita no CNPJ: 50.940.925/0001-90 denominada INLOOPE;

Considerando que algumas das nossas Entidades filiadas já estão com a documentação prontas junto ao Ministério do Trabalho, ...

Por fim e pelas considerações descritas acima, por está com todo o sistema pronto para trabalhar, onde já temos alguns pontos de atendimento só esperando o aval da SUROC/ANTT para começar a atendimento ao público específico, solicitamos que o Acordo de Cooperação Técnica nº 005/2021 (Processo nº 50500.139216/2020-53), acordado entre a ANTT e a CNTTL, SEJA PRORROGADO por mais 24 (vinte e quatro) meses.

2.6. Tendo em vista que o pleito foi impetrado sem tempo hábil para os trâmites necessários à celebração de um termo aditivo, a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas - SUROC informou à CNTTL sobre a impossibilidade de prorrogação do ACT, conforme se extrai do Ofício nº 25333/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI 18066261), de 3 de agosto de 2023.

Processo SEI nº 50500.263671/2023-11

2.7. Diante da negativa da SUROC de prorrogação do ACT nº 005/2021, a CNTTL protocolou, no âmbito do Processo Administrativo SEI nº 50500.263671/2023-11, o Ofício nº 065/2023-SUROC-ANTT (SEI 18205711), de 10 de agosto de 2023, no qual manifesta vontade de celebrar novo Acordo de Cooperação Técnica com a ANTT. Na ocasião, protocolou também a documentação disposta no Comunicado SUROC/ANTT nº 003/2028.

2.8. Diante do insucesso com o ACT nº 005/2021, a SUROC solicitou por meio da Nota Técnica nº 6717/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR/ANTT (SEI 19225520), no âmbito do **Processo Administrativo SEI nº 50500.306240/2023-57**, orientação jurídica à Procuradoria Federal Junto à ANTT - PF-ANTT sobre, entre outros, a possibilidade de celebrar novo acordo com a CNTTL tendo em vista o desfecho do ACT anterior.

2.9. A PF-ANTT registrou sua manifestação, por meio Nota. n. 03377/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 19822034), no sentido de desencorajar a formalização de novo ACT com a CNTTL. Ao mesmo tempo, destacou a necessidade de complementar a instrução processual, caso a Administração Pública opte pela celebração do ACT requerido pela CNTTL.

2.10. Por meio da Nota Técnica nº 9707/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR/ANTT (SEI 20991661), a SUROC discorre sobre todas as tratativas realizadas por aquela área técnica junto à CNTTL, afim de monitorar a execução dos projetos previstos no Plano de Trabalho do ACT nº 005/2021. Ao final, conclui pelo indeferimento do pleito da CNTTL, pelos motivos expressos no documento técnico.

- 2.11. Destaco, dentre as tratativas mencionadas pela SUROC, o e-mail de 11 de julho de 2023 (SEI nº 19245132, fls. 51-52), indicado no item 3.2.17 da Nota Técnica nº 9707/2023, pelo qual a CNTTL encaminha o Ofício nº 060/2023-SUROC/ANTT, de mesma data, portanto a **11 (onze) dias para o encerramento do ACT nº 005/2021**. No referido expediente, a Confederação indica a empresa " **INLOOPE INOVAÇÃO LOGÍSTICA E OPERAÇÃO EM BLOCKCHAIN LTDA**, inscrita no CNPJ: 50.940.925/0001-90 denominada **INLOOPE**, representada pelo Sr. Rodrigo Garcia Vecchi, inscrito no CPF: 300.932.068-01 para tomar todas as medidas necessárias junto a esta Agência no sentido de tornar operacional o referido Acordo de Cooperação – ACT". Não constam nos autos manifestação da SUROC em relação ao expediente supracitado.
- 2.12. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes e Logística foi notificada do indeferimento do pleito, no dia 21 de dezembro de 2023, por meio do Ofício nº 42280/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI 20999500).
- 2.13. Insatisfeita, a CNTTL protocolou o Ofício nº 003/2024-ANTT, de 8 de março de 2024, endereçado ao Diretor-Geral da ANTT, no qual apresenta as justificativas pelas quais não realizou as entregas previstas no ACT nº 005/2021, bem como solicita que a Agência receba o referido expediente como um "**Pedido de Revisão de Decisão**".
- 2.14. Por meio do Despacho SEI 22420125, a SUROC encaminhou os presentes autos ao Gabinete do Diretor-Geral, para "**apreciação quanto à pertinência e ao mérito**". Na oportunidade, destacou que "**a posição técnica, exarada por esta Superintendência nos documentos citados permanece inalterada**".
- 2.15. No dia 8 de abril de 2024, aconteceu a 85ª Reunião de Diretoria Administrativa, na qual a Diretoria Colegiada da ANTT decidiu por encaminhar os autos à Secretaria-Geral, para a realização de distribuição ordinária de processos aos Diretores, nos termos da Instrução Normativa nº 12, de 7 de abril de 2022 - Ata da 85ª Reunião de Diretoria Administrativa (SEI 22823011).
- 2.16. Os autos foram devolvidos à SUROC para complementação da instrução processual, a fim de atender o disposto no art. 3º da Instrução Normativa nº 12/2022.
- 2.17. Ato contínuo, no dia 23 de abril de 2024, em atenção ao art. 20 da Instrução Normativa nº 5, de 2021 e ao art. 39, § 2º, inciso I e V, do Regimento Interno da ANTT, o Superintendente da SUROC elaborou o Relatório à Diretoria SEI nº 230/2024 (SEI 23034527), em que sugere que a Diretoria Colegiada, no uso de suas atribuições, delibere por INDEFERIR o recurso, apresentado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Terrestre e Logística – CNTT. Assim, acostou aos autos Minuta de Deliberação (SEI 23034848) sugerindo o indeferimento do recurso pela Diretoria Colegiada.
- 2.18. Por fim, o Superintendente remeteu os autos à Assessoria Administrativa e de Apoio - ASSAD (SEI 23034943), declarando que o processo reúne as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno e, por isso, o Chefe de Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral (SEI 23060905) para inclusão do processo na pauta de sorteio, o qual foi realizado no dia 24 de abril de 2024 (SEI 23073582), ocasião em que fui designado como relator.
- 2.19. Em 29 de maio de 2024, o processo em comento foi incluído na pauta da 984ª Reunião de Diretoria Pública, prevista para acontecer no dia 13 de junho de 2024. Entretanto, após constatar a necessidade de aprofundamento do exame da matéria, decidi por retirá-lo de pauta antes da apresentação do respectivo voto.
- 2.20. Por meio do Despacho (SEI 25303247), de 20 de agosto de 2024, diligenciei a SUROC no sentido de obter informações complementares acerca da existência de Acordos de Cooperação Técnica (ou outros instrumentos de cooperação) celebrados pela ANTT, no âmbito daquela Superintendência, cujo objeto incluía a execução de atividades relacionadas à inscrição e manutenção do cadastro no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga - RNTRC.
- 2.21. A diligência foi prontamente respondida por meio do Despacho (SEI 25303247).
- 2.22. No dia 3 de outubro de 2024, por meio do Despacho (SEI 26356853), o processo foi incluído na pauta da 204ª Reunião Deliberativa Eletrônica.
- 2.23. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Antecedentes

- 3.1. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, estabelece, no parágrafo único do art. 24, que a ANTT, no exercício de suas atribuições, poderá firmar convênios de cooperação técnica e administrativa com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tendo em vista a descentralização e a fiscalização eficiente das outorgas.
- 3.2. Além disso, como bem pontuado no Voto DMM nº 43/2021 (SEI 7026380), que fundamentou a deliberação pela Diretoria Colegiada pela aprovação da celebração de ACT entre a ANTT e a CNTTL, faz parte das atribuições da ANTT exercer, diretamente ou mediante acordo, a inscrição e manutenção do cadastro dos Transportadores Rodoviários de Carga no RNTRC, tornando-se oportuna a celebração de acordos de cooperação, para garantir o efetivo cumprimento da legislação em vigor.
- 3.3. Nesse sentido, foi celebrado o ACT nº 005/2021, entre a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes e Logística e a Agência Nacional de Transportes Terrestres, que vigorou até 22 de julho de 2023.
- 3.4. Conforme se extrai dos autos, embora nos termos do Acordo de Cooperação supracitado houvesse a possibilidade de prorrogação do instrumento, a CNTTL não manifestou, em tempo hábil, interesse em efetivá-la. Somente na data final da vigência, aquela Confederação protocolou o Ofício nº 061/2023-SUROC/ANTT (SEI 17911817), solicitando a prorrogação do ACT nº 005/2021, que foi negada pela SUROC, tendo em vista não haver "**tempo hábil para que o processo de prorrogação fosse efetivamente finalizado até 22 de julho de 2023**", conforme expressado por aquela Superintendência no Ofício nº 25333/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI 18066261).

Solicitação de Novo ACT

- 3.5. Após a negativa da SUROC, a CNTTL protocolou, no dia 10 de agosto de 2023, o Ofício nº 065/2023-SUROC-ANTT (SEI 18205711), solicitando, dessa vez, a celebração de um novo acordo. Em seu expediente, a Confederação informa que:
- I - os dois anos de vigência do ACT não foram suficientes para implantar os pontos de atendimento, tendo em vista que o programa necessário para sua efetivação não foi concluído a tempo;
 - II - assinou contrato com uma nova empresa e que, agora estaria apta para implantar os pontos de atendimento; e
 - III - protocolaram solicitação de prorrogação do ACT, mas que o pedido não foi acatado pela ANTT.
- 3.6. Por fim, manifesta a vontade de celebrar novo Acordo de Cooperação Técnica com a ANTT assumindo compromissos para que o Plano de Trabalho seja efetivamente executado, bem como encaminha documentação a fim de atender o Comunicado SUROC/ANTT nº 003/2018.
- Por fim, vimos respeitosamente perante ao Senhor Superintendente, nos termos do artigo primeiro da Deliberação nº 186, de 14 de julho de 2016, publicada no DOU de 21 de julho de 2016, manifestar a vontade de celebrar um novo Acordo de Cooperação Técnica com esse Órgão, assumindo o compromisso de conjugar esforços 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, no Sistema indicado pela ANTT, observadas as especificações contidas no Plano de Trabalho; de participar do intercâmbio de informações entre os respectivos sistemas de registro e de executar fiscalizações, em operações conjuntas ou separadas, quanto ao cumprimento das obrigações ora pactuadas, e das orientações técnicas complementares, visando à regularidade da inscrição/manutenção no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC
- 3.7. Após análise do pleito, a SUROC elaborou a Nota Técnica nº 9707/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT, na qual elenca, cronologicamente, as tratativas realizadas durante a vigência do ACT nº 005/2021, buscando verificar a possibilidade jurídica de celebrar novo acordo com o mesmo ente, bem como para fazer o exame de conveniência e oportunidade da Administração Pública e balizar eventual celebração de novo acordo com vistas a prevenir novamente a inexecução de seu objeto.

3.2. Desta forma, em ordem cronológica, apontaremos os eventos e sua localização entre os anexos:

3.2.1. Em **02/09/2021**, a CNTTL envia e-mail (SEI nº 19245132, fls. 02-03), solicitando o envio do Manual de Integração RNTRC. Reiteram este pedido em 08/09/2021 e são atendidos pela ANTT em 09/09/2021.

3.2.2. Em **26/01/2022**, a ANTT encaminha o Ofício SEI nº 1821/2022/COTRC/GERAR/SUROC/DIR-ANTT (SEI nº 19245125), pelo qual são solicitadas informações quanto ao andamento das metas do plano de trabalho e quanto ao convênio:

"2. E que a ANTT irá supervisionar e monitorar a execução do objeto desse ACT na forma e prazos estabelecidos no Plano de Trabalho, solicitamos informar o andamento das seguintes metas do Plano de trabalho:

a) Adequação dos sistemas para possibilitar o registro nas bases de dados de ambos os signatários.

3. E com relação às obrigações que cabem ao Convênio, solicitamos as seguintes informações: a) Informar a tabela de preços discriminados por Kpo de serviço e material associado ao RNTRC, que serão cobrados dos transportadores pelas enKdades filiadas a este convênio; b) Quais são os contatos dos canais do serviço de atendimento ao transportador, por telefone e pela internet;"

3.2.3. Em **14/03/2022**, a CNTTL responde ao ofício do ponto anterior, através do Ofício N.º 015-2022-COTRC-GERAR-SUROC-DIR-ANTT (SEI n.º 19245122, fls. 01-03).

3.2.4. Em **17/03/2022**, uma pessoa que se identifica como analista que estaria "trabalhando no programa do RNTRC da CNTTL" envia e-mail (SEI n.º 19245132, fls. 05-08), informando que não consegue realizar login no ambiente de produção. No dia 23/03/2022 a ANTT responde, informando que o gestor do convênio tem que mandar ofício via SEI com os dados do analista, para que ele tenha acesso. Neste mesmo dia, a CNTTL responde ao e-mail, formulando questionamento sobre o compartilhamento de usuário e senha, o que é respondido pela ANTT no mesmo dia, reiterando a necessidade do cadastro próprio do analista.

3.2.5. Em **23/05/2022**, a ANTT envia e-mail (SEI n.º 19245132, fls. 09-11), convocando reunião online e sugerindo a data de 03/06/2022. Em 26/05/2022 é reiterado o pedido e em 31/05/2022 é confirmada a participação na reunião.

3.2.6. Em **31/05/2022**, a ANTT encaminha o Ofício SEI N.º 16330/2022/COTRC/GERAR/SUROC/DIR-ANTT (SEI n.º 19245122, fls. 04-06), pelo qual são feitas recomendações quanto à divulgação dos canais de atendimento e dos valores cobrados.

2.2.7. Em **03/06/2022** é realizada a reunião e, sua ata (SEI n.º 19245124, fls. 01-02), é encaminhada em **26/07/2022** para a CNTTL. Destacamos os direcionamentos, constantes na ata:

"DIRECIONAMENTOS: A CNTTL enviará o tema por e-mail nos próximos dias, até 10/06/2022, após discutir internamente o projeto. A indicação dos participante do grupo de trabalho também será encaminhada por e-mail.

A ANTT alertou e recomendou atenção pois, depois da publicação (do cronograma), os prazos tendem a ficar exigüos. Por fim, acrescentou que precisaremos de um e-mail da CNTTL, definindo os temas de interesse (podem ser 1 ou 2) e os nomes das pessoas indicadas pela CNTTL a compor o GT - Grupo de Trabalho, nos estudos."

3.2.8. Em **09/06/2022** a CNTTL envia e-mail (SEI n.º 19245132, fls. 12-13), encaminhando sugestão de tema para estudo e nomes para integrar o grupo de trabalho por meio do Ofício N.º 075/2022-GERAR/SUROC/ANTT.

3.2.9. Em **12/07/2022** é publicado o EXTRATO DO 1º TERMO ADITIVO AO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA N.º 5/2021.

3.2.10. Em **01/08/2022** a CNTTL envia e-mail (SEI n.º 19245132, fls. 15-18), indagando se o seu programador pode adotar ajustes, em adequação à Resolução ANTT n.º 5.982/2022, e a ANTT, no mesmo dia, responde afirmativamente.

3.2.11. Em **02/08/2022** um assessor da CNTTL envia e-mail (SEI n.º 19245132, fls. 14), ratificando a ata da reunião de 03/06/2022.

3.2.12. Em **23/08/2022** a CNTTL envia e-mail (SEI n.º 19245132, fls. 19-45), pelo qual a CNTTL requisita suporte quanto à sua certificação, a qual dependia do envio de um arquivo tipo .CER, o qual é encaminhado e a ANTT confirma seu recebimento em 31/08/2022.

3.2.13. Em **26/09/2022** a ANTT envia o Ofício SEI N.º 29429/2022/COACO/GERAR/SUROC/DIR-ANTT (SEI n.º 19245124, fls. 06-08), pelo qual solicita à CNTTL o encaminhamento de um novo tema e metodologia, a ser trabalhado no âmbito do projeto, em atendimento à sua solicitação.

3.2.14. Em **07/11/2022** a ANTT envia o Ofício SEI N.º 34386/2022/COACO/GERAR/SUROC/DIR-ANTT (SEI n.º 19245124, fls. 11-13), reiterando o ofício anterior.

3.2.15. Em **19/01/2023** a ANTT envia e-mail (SEI n.º 19245132, fls. 46-48), informando sobre a documentação do serviço RNTRC, reforçando a necessidade de certificado digital, destacadamente diante da revalidação ordinária a ser em breve iniciada.

3.2.16. Em **10/03/2023** a ANTT envia o Ofício SEI N.º 7355/2023/COACO/GERAR/SUROC/DIR-ANTT (SEI n.º 19245124, fls. 14-16), reiterando o ofício anterior.

3.2.17. Em **11/07/2023** a CNTTL envia e-mail (SEI n.º 19245132, fls. 51-52), indicando a empresa INLOOPE "para tomar as medidas necessárias junto" à ANTT para "tornar operacional o referido ACT", nos termos do Ofício N.º 060/2023-SUROC/ANTT.

3.8. Com base no histórico apresentado acima, a área técnica constatou que " *nenhum dos projetos, constantes no plano de trabalho, foram concluídos* ".

3.9. Por meio da Nota Técnica n.º 6717/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI 19225520), a SUROC buscou orientação da Procuradoria Federal Junto à ANTT - PF-ANTT, na qualidade de órgão consultivo desta autarquia. Assim, formulou as seguintes questões:

4.1. Diante do exposto, entendemos ser necessária consulta à Procuradoria Federal Junto à ANTT, com os seguintes quesitos:

4.1.1. Haja vista o não cumprimento dos projetos previstos pelo ACT n.º 005/2021, está a CNTTL vedada a celebrar novo ACT com a ANTT?

4.1.2. Caso seja possível celebrar novo ACT entre a ANTT e a CNTTL, quais instrumentos podem ser acrescidos ao ACT ou seu acompanhamento para mitigar o risco de, novamente, não se obter os resultados?

4.1.3. Existem critérios objetivos ou balizas normativas/jurisprudenciais para se estabelecer o interesse (conveniência/opportunidade) da Administração Pública quanto a celebração de um novo ACT, destacadamente o histórico recente e o grande número de horas do trabalho que não produziram os frutos desejados?

4.1.4. Os documentos apresentados pela CNTTL no seu requerimento de um novo ACT, constantes no processo 50500.263671/2023-11 (SEI n.º 19245131), são suficientes e adequados para a celebração de um novo ACT?

3.10. A PF-ANTT apresentou sua manifestação por meio da Nota n.º 03377/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 19822034). Embora não tenha respondido de forma pontual aos questionamento da SUROC, expressou suas considerações no documento jurídico, dentre as quais destaca:

14. Note-se, neste particular, que a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU n.º 54/2013, anteriormente transcrita, em seu item III, ressalta a necessidade de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, de seus objetivos, da viabilidade de sua execução e da sua adequação à missão institucional dos órgãos/entidades envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução.

15. Em se tratando de prorrogação do ajuste, destaca a citada Conclusão DEPCONSU que ela poderá ocorrer até mesmo além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei n.º 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho. A mesma lógica, s.m.j. deve ser seguida, portanto, diante da pretensão de celebração de novo acordo de cooperação técnica com o mesmo ente, mesmos objetivos e similar plano de trabalho.

16. Acerca da avença, a ANTT acostou aos autos comunicações eletrônicas entre os partícipes (19245122, 19245124, 19245125, 19245129, 19245131), bem como requerimento apresentado pela CNTTL, minuta de ACT e plano de trabalho relativos ao processo n.º 50500.263671/2023-11 (SEI 19245131).

17. Todavia, não se verifica na instrução processual, mesmo diante da afirmação da área consultante no sentido da ausência de conclusão de qualquer dos projetos constantes do plano de trabalho referente ao ACT n.º 005/2021, outrora firmado entre a ANTT e a CNTTL (SEI n.º 7312667), manifestação conclusiva da Agência acerca de quais seriam as razões para a propositura da avença, de seus objetivos, da viabilidade de sua execução e da sua adequação à missão institucional dos órgãos/entidades envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução. Com efeito, tais questões são requisitos jurídicos essenciais à formalização do acordo de cooperação técnica. Além disso, tão somente à área técnica incumbe asseverar a presença delas, eis que não é dado a esta Procuradoria imiscuir-se na referida seara, que só diz respeito ao gestor público.

18. Assim sendo, alerta-se a ANTT, para o fato de que, com fulcro na legislação de regência e na Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU n.º 54/2013, não se faz recomendável a formalização de novo acordo de cooperação técnica nos moldes ora apresentados, dado o descumprimento dos objetivos traçados no plano de trabalho do ACT n.º 05/2021, devendo ser avaliada pela Administração a pertinência de celebração do acordo em tela, ponderando-se acerca das dificuldades técnicas para viabilizar o ajuste em relação às obrigações nele estabelecidas e ao cumprimento do próprio negócio jurídico ora pretendido.

19. Entretanto, a despeito das pontuações anteriores, em decidindo a ANTT por celebrar o negócio jurídico ora em destaque, faz-se necessário haver a juntada aos autos de manifestação técnica conclusiva acerca da celebração da avença proposta, analisando-se as dificuldades técnicas quanto à implementação dos pontos do objeto do ACT.

20. É de se ver, pois, que as questões acima apontadas devem ser devidamente enfrentadas e sanadas para fins de prosseguimento do feito, uma vez que estas podem impactar diretamente no próprio objeto do ajuste e nas obrigações nele estabelecidas.

21. Repise-se, em entendendo a Administração que deve firmar o negócio jurídico ora em evidência, deve complementar a instrução processual, de maneira a acostar aos autos manifestação técnica CONCLUSIVA e CONSISTENTE acerca das razões de propositura do ajuste, dos seus objetivos, da VIABILIDADE de execução do Acordo Cooperação tal como proposto, da sua adequação à missão institucional da ANTT, bem como da pertinência das obrigações estabelecidas, evidenciando, ainda, os meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste.

22. Aliás, neste desiderato, adverte-se a Administração para que tenha especial cautela no exame atinente às competências/atribuições que, por meio do Acordo de Cooperação, são atribuídas à ANTT, avaliando-se, de forma criteriosa, a sua pertinência/adequação e viabilidade técnica e econômica de execução, com manifestação expressa das Áreas Técnicas envolvidas, dadas as dificuldades já enfrentadas, em virtude principalmente da carência de servidores, para o regular desempenho das atividades legalmente atribuídas à esta Agência reguladora.

(destaquei)

3.11. Após as considerações da PF-ANTT, a SUROC manifestou-se contrária a celebração de um novo ACT, por considerar que os argumentos apresentados pela CNTTL não foram suficientes "tanto pela falta de justificativa para a celebração de um novo ACT quando do completo inadimplemento do anterior, quanto ao ônus sobre o corpo técnico para projetar um acordo com chance mitigada de descumprimento e o seu ônus de supervisão" - conforme Nota Técnica n.º 9707/2024 (SEI 20991661).

3.12. Ato contínuo, por meio do Ofício n.º 42280/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR-ANTT (SEI 20999500), a SUROC informou à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes e Logística que "considerando o posicionamento exarado pelo órgão consultivo, restou configurada a inviabilidade da celebração deste ACT,

razão pela qual indefiro o pedido de celebração de um novo ACT".

Pedido de Revisão de Decisão

3.13. Após ser notificada da inviabilidade da celebração de novo ACT com a ANTT e do indeferimento por parte da SUROC, a CNTTL protocolou o Ofício nº 003/2024-ANTT (SEI 22258456), de 8 de março de 2024, à Diretoria Geral, no qual manifesta-se inconformada com a decisão daquela Superintendência e requer ao Diretor-Geral que "receba este **Pedido de Revisão de Decisão** monocrática, reformando a decisão aqui guerreada". Em síntese, a CNTTL alega que:

1. Teria apresentado explicações sobre os motivos técnicos no atraso da operação: a empresa contratada para instalação do software não atendia os prazos estipulados no ACT;
2. Possui todas as exigências técnicas da Resolução ANTT nº 5.982/2022, bem como nas exigências legais da Resolução ANTT nº 5.864/2019;
3. O parecer da Procuradoria Federal não "tinha elementos para aferir o grau de cumprimento das condições estabelecidas" e "não buscou informações técnicas para que o ente solicitante pudesse comprovar a sua capacidade de superação dos problemas técnicos anteriormente encontrados";
4. O parecer e a decisão "seguiram sem qualquer embasamento legal e contundente sobre os motivos do indeferimento do pedido, sem considerar a importância do assunto e o papel representativo da Entidade solicitante";
5. Dever-se-ia "dar uma oportunidade de demonstração atualizada da sua operacionalidade e não indeferir a assinatura do acordo de cooperação técnica de plano", sendo que no parecer diz-se "desaconselhável";

3.14. Os autos foram encaminhados ao GAB-DG, pela SUROC, sem qualquer manifestação técnica acerca do pedido de revisão pela CNTTL. Conforme consta no Despacho (SEI 22420125) de encaminhamento dos autos, há apenas a menção de que "a posição técnica, exarada por esta Superintendência nos documentos citados permanece inalterada".

3.15. Os autos foram inseridos na pauta da 85ª Reunião de Diretoria Administrativa - RDA e, conforme consubstanciado e aprovado na respectiva Ata, a Diretoria Colegiada determinou o encaminhamento do referido processo à Secretaria-Geral, para fins de distribuição ordinária de processos aos Diretores, nos termos da Instrução Normativa nº 12, de 7 de abril de 2022.

3.16. Por meio do Relatório à Diretoria nº 230/2024 (SEI 23034527), o Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas discorreu acerca do recurso apresentado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Terrestre e Logística contra a decisão de indeferimento ao pedido de celebração de um novo Acordo de Cooperação Técnica entre a ANTT e aquela Confederação, em face do encerramento do ACT nº 005/2021.

3.17. Sobre as alegações apresentadas pela CNTTL, o Superintendente apresentou, em síntese, os seguintes apontamentos:

I - Quanto ao ponto 1, "a entidade assumira integralmente a responsabilidade sobre a fiscalização, supervisão e execução de todos os trabalhos, inclusive e destacadamente a implementação de sistema, seja ela executada por si ou por terceiro contratado". Reitera que "a entidade assumira a obrigação de manter a ANTT informada sobre situações que eventualmente pudessem dificultar ou interromper o curso normal da execução do ACT". Ainda, "reiteradas vezes a ANTT contactou a entidade para tentar fazer-se cumprir o ACT, sem qualquer manifestação da entidade".

II - Quanto ao ponto 2, "a celebração de Acordos de Cooperação Técnica é uma faculdade de poder público, constituindo-se como um poder discricionário que deve ser exercido com vista ao interesse público, conforme o juízo de conveniência e oportunidade para tanto". O "mero preenchimento de requisitos normativos não vincula, nestes casos, a decisão da Administração Pública, mas tão somente possibilitam sua admissibilidade: Caso os requisitos não fossem atendidos, o indeferimento seria um ato vinculado".

III - Quanto ao ponto 3, "o acompanhamento do ACT dá-se no âmbito da SUROC, a qual constatou o seu não cumprimento e, diante do pedido intempestivo de prorrogação viu-se obrigada a negar e, diante do pedido de novo ACT, buscou orientação da Procuradoria Federal sobre como proceder". Informa ainda que, na "qualidade de consultoria e assessoramento jurídico, a procuradoria realiza apontamentos às áreas requisitantes, nos termos e conforme o solicitado, a fim de subsidiar a atuação da ANTT para a mais adequada execução de suas atividades", não competindo àquela unidade de assessoramento "a aferição do cumprimento do contrato ou, tampouco, a apreciação de eventual evolução na sua capacidade de cumprimento, mas sim a apreciação dos elementos a ela apresentados e se manifestar quanto à juridicidade dos atos da ANTT".

IV - Quanto ao ponto 4, "a atuação da Administração Pública, quando da apreciação dos pedidos de ACT não são vinculados e, assim, o mero preenchimento dos requisitos não determina a celebração do acordo: É necessário o exame quanto à conveniência e oportunidade do feito".

V - Quanto ao ponto 5, a "oportunidade de demonstração atualizada da sua operacionalidade" foi facultada ao longo da duração do ACT, período de 24 (vinte e quatro) meses, nos quais a ANTT "reiteradamente buscou a entidade para que o fizesse e, na maior parte das vezes, sem resposta". Quanto ao termo "desaconselhável" "não objetiva dar uma gradação de pouca intensidade quanto à recomendação, mas sim de explicitar que se trata de ser uma recomendação, a qual a ANTT poderia desconsiderar".

3.18. Por fim, o Superintendente, concluiu "que não foram apresentados elementos que desconstituíssem os motivos do indeferimento quanto à celebração de um novo ACT, bem como não trouxe novos elementos que pudessem motivar uma revisão da decisão anteriormente exarada". E, assim, sugeriu à Diretoria Colegiada o não acolhimento do recurso.

Das Penalidades previstas na legislação e normativos vigentes que tratam das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação

3.19. A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em acordos de cooperação, prevê as seguintes penalidades quando a execução da parceria se dá em desacordo com o plano de trabalho:

Art. 73. Pela execução da parceria em desacordo com o plano de trabalho e com as normas desta Lei e da legislação específica, a administração pública poderá, garantida a prévia defesa, aplicar à organização da sociedade civil as seguintes sanções:

I - advertência;

II - suspensão temporária da participação em chamamento público e **impedimento de celebrar parceria** ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da administração pública sancionadora, por prazo não superior a dois anos;

III - declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II.

§ 1º As sanções estabelecidas nos incisos II e III são de competência exclusiva de Ministro de Estado ou de Secretário Estadual, Distrital ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de dez dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após dois anos de aplicação da penalidade.

§ 2º Prescreve em cinco anos, contados a partir da data da apresentação da prestação de contas, a aplicação de penalidade decorrente de infração relacionada à execução da parceria.

§ 3º A prescrição será interrompida com a edição de ato administrativo voltado à apuração da infração.

(grifei)

3.20. Ademais, no que tange ao impedimento de celebrar qualquer modalidade de parceria, o art. 39 da Lei nº 13.019/2014, assim dispõe:

Art. 39. Ficará **impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria** prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual

será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

- a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
- b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
- c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

- a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
- b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
- c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
- d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

- a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
- b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
- c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos [incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#).

§ 1º Nas hipóteses deste artigo, é igualmente vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Em qualquer das hipóteses previstas no **caput**, persiste o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização da sociedade civil ou seu dirigente.

§ 3º [\(Revogado\)](#).

§ 4º Para os fins do disposto na alínea *a* do inciso IV e no § 2º, não serão considerados débitos que decorram de atrasos na liberação de repasses pela administração pública ou que tenham sido objeto de parcelamento, se a organização da sociedade civil estiver em situação regular no parcelamento.

§ 5º A vedação prevista no inciso III não se aplica à celebração de parcerias com entidades que, pela sua própria natureza, sejam constituídas pelas autoridades referidas naquele inciso, sendo vedado que a mesma pessoa figure no termo de colaboração, no termo de fomento ou no acordo de cooperação simultaneamente como dirigente e administrador público.

§ 6º Não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

(grifei)

3.21. Ainda em relação às penalidades, importa destacar o disposto no Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019/2014:

Art. 71. Quando a execução da parceria estiver em desacordo com o plano de trabalho e com as normas das [Lei nº 13.019, de 2014](#), e da legislação específica, a administração pública federal poderá:

I - celebrar termo de ajustamento de conduta com a organização da sociedade civil; e

II - aplicar à organização da sociedade civil as seguintes sanções:

- a) advertência;
- b) suspensão temporária; e
- c) declaração de inidoneidade.

§ 1º Nas hipóteses do inciso II do **caput**, é facultada a defesa do interessado no prazo de dez dias, contado da data de abertura de vista dos autos processuais.

§ 2º A sanção de advertência tem caráter preventivo e será aplicada quando verificadas impropriedades praticadas pela organização da sociedade civil no âmbito da parceria que não justifiquem a aplicação de penalidade mais grave.

§ 3º A sanção de suspensão temporária será aplicada nos casos em que forem verificadas irregularidades na celebração, execução ou prestação de contas da parceria e não se justificar a imposição da penalidade mais grave, considerando-se a natureza e a gravidade da infração cometida, as peculiaridades do caso concreto, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os danos que dela provieram para a administração pública federal.

§ 4º A sanção de suspensão temporária impede a organização da sociedade civil de participar de chamamento público e celebrar parcerias ou contratos com órgãos e entidades da administração pública federal por prazo não superior a dois anos.

§ 5º A sanção de declaração de inidoneidade impede a organização da sociedade civil de participar de chamamento público e celebrar parcerias ou contratos com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a autoridade que aplicou a penalidade, que ocorrerá quando a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública federal pelos prejuízos resultantes, e após decorrido o prazo de dois anos da aplicação da sanção de declaração de inidoneidade.

§ 6º A aplicação das sanções de suspensão temporária e de declaração de inidoneidade é de **competência exclusiva de Ministro de Estado**.

§ 7º As sanções serão registradas no Cepim, disponível no Portal da Transparência do Poder Executivo Federal.

§ 8º Ato conjunto do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e da Controladoria-Geral da União estabelecerá o procedimento para a celebração do termo de ajustamento de conduta de que trata o inciso I do **caput**.

Art. 72. Da decisão administrativa que aplicar as sanções previstas nos incisos I a III do **caput** do art. 71 caberá recurso administrativo, no prazo de dez dias, contado da data de ciência da decisão.

Parágrafo único. No caso da competência exclusiva do Ministro de Estado prevista no § 6º do art. 71, o recurso cabível é o pedido de reconsideração.

Art. 73. Na hipótese de aplicação de sanção de suspensão temporária ou de declaração de inidoneidade, a organização da sociedade civil deverá ser inscrita, cumulativamente, como inadimplente no Sifai e no Transferegov.br, enquanto perdurarem os efeitos da punição ou até que seja promovida a reabilitação.

Art. 74. Prescrevem no prazo de cinco anos as ações punitivas da administração pública federal destinadas a aplicar as sanções previstas neste Decreto, contado da data de apresentação da prestação de contas ou do fim do prazo de noventa dias a partir do término da vigência da parceria, no caso de omissão no dever de prestar contas.

Parágrafo único. A prescrição será interrompida com a edição de ato administrativo destinado à apuração da infração.

(grifei)

3.22. Por fim, a Resolução ANTT nº 5.864, de 19 de dezembro de 2019, que estabelece regras para habilitação de Pontos de Atendimento do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC, dispõe sobre as penalidades nos acordos de cooperação técnica, nos seguintes termos:

Art. 1º 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.

...

§ 4º As Confederações, seus respectivos Pontos de Atendimento e operadores deverão observar as obrigações, infrações e penalidades previstas no ANEXO II desta Resolução.

...

ANEXO II

5. PENALIDADES

5.1. As penalidades previstas no Acordo de Cooperação Técnica poderão abranger apenas parte das atribuições ou consistir em restrição de acesso a um ou mais usuários ou entidades ao sistema informatizado relacionado ao cadastro do RNTRC. As penalidades cabíveis são:

- 5.1.1 Advertência ao operador e/ou Ponto de Atendimento;
- 5.1.2 Suspensão do acesso ao sistema RNTRC ao operador e/ou Ponto de Atendimento;
- 5.1.3 Cancelamento do acesso ao sistema RNTRC ao operador e/ou Ponto de Atendimento; e
- 5.1.4 Denúncia do Acordo de Cooperação Técnica.

5.2. Advertência

5.2.1. A advertência será dada pela SUROC, ao operador ou ao Ponto de Atendimento, **nos casos em que fique comprovado do descumprimento das obrigações das partes**, na primeira ocorrência do fato, verificado na certificação de dados, ou por ocasião de denúncia recebida.

5.2.2. Suspensão do acesso ao sistema

5.2.2.1. O operador **será suspenso se houver recorrência do descumprimento da mesma obrigação** que ocasionou uma advertência à sua pessoa, nos últimos 12 meses.

5.2.2.2. A suspensão será aplicada ao Ponto de Atendimento se mais de uma penalidade de suspensão for aplicada a um operador vinculado ao Ponto de Atendimento, nos últimos 24 meses.

5.2.2.3. A remoção da suspensão ficará condicionada à comprovação de que os erros foram corrigidos, com eventuais danos ao transportados sanados e assinatura de Termo de Ajuste de Conduta pela entidade conveniada.

5.2.3. CANCELAMENTO DO ACESSO AO SISTEMA RNTRC

5.2.3.1. O cancelamento de acesso é a penalidade aplicada ao usuário do sistema do RNTRC ou ao Ponto de Atendimento credenciado, resultando na exclusão definitiva do usuário ou do Ponto de Atendimento da rede de atendimento do RNTRC.

5.2.3.2. O acesso do operador ao sistema do RNTRC será cancelado na segunda incidência de aplicação da pena de suspensão, ocasionada pelo mesmo motivo, no prazo de 12 meses.

5.2.3.3. O acesso do Ponto de Atendimento ao sistema do RNTRC será cancelado na terceira incidência da aplicação da pena de suspensão ao Ponto de Atendimento, no prazo de 24 meses.

5.2.3.4. O cancelamento de que trata o item 5.2.2.2 terá duração de 12 (doze) meses e o cancelamento de que trata o item 5.2.2.3 terá duração de 36 (trinta e seis) meses.

5.2.4. DENÚNCIA DO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - ACT

5.2.4.1. A **denúncia do acordo é a penalidade aplicada em face da entidade de grau superior partícipe de Acordo de Cooperação Técnica com a ANTT, na hipótese em que 20% ou mais dos Pontos de Atendimento vinculados à entidade conveniada sofrerem a penalidade de cancelamento.**

6. TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA - TAC

6.1. O **Termo de Ajuste de Conduta consiste no compromisso firmado pela entidade conveniada perante a ANTT, objetivando ao ajuste de procedimentos ou condutas contrárias às regras definidas pela ANTT para a operacionalização de inscrição e manutenção de transportadores ou veículos no RNTRC/ou para o funcionamento dos Pontos de Atendimento credenciados pela Agência.**

6.2. O TAC deverá conter:

6.2.1 As ações a serem realizadas pela entidade conveniada para correção da conduta;

6.2.2 O prazo para cumprimento do TAC.

6.3. Sem prejuízo dos demais requisitos estabelecidos pela ANTT para cada situação, a assinatura de TAC será condição para o retorno à operação de Pontos de Atendimento e operadores aos quais tenha sido aplicada a pena de suspensão.

3.23. Destaco que não constam nos autos registros referentes à instauração de processo administrativo, no âmbito da ANTT, para verificar possíveis infrações por parte da Confederação (com a garantia do contraditório e da ampla defesa), e a consequente aplicação das penalidades cabíveis.

Da análise do Pedido de Revisão

3.24. Pois bem, apresentadas as manifestações da CNTTL, da SUROC e da PF-ANTT, bem como o arcabouço legal e normativo afeto ao pedido de revisão em tela, passo a tecer as minhas considerações acerca de todo o exposto.

3.25. Inicialmente, faço referência ao Parecer da Procuradoria Federal junto à ANTT, especialmente quanto aos seguintes pontos:

I - *"necessidade de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, de seus objetivos, da viabilidade de sua execução e da sua adequação à missão institucional dos órgãos/entidades envolvidas, ...";*

II - *"Em se tratando de prorrogação do ajuste, destaca a citada Conclusão DEPCONSU que ela poderá ocorrer até mesmo além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho".*

III - *"não se verifica na instrução processual, mesmo diante da afirmação da área consulente no sentido da ausência de conclusão de qualquer dos projetos constantes do plano de trabalho referente ao ACT nº 005/2021, outrora firmado entre a ANTT e a CNTTL (SEI nº 7312667), manifestação conclusiva da Agência acerca de quais seriam as razões para a propositura da avença, de seus objetivos, da viabilidade de sua execução e da sua adequação à missão institucional dos órgãos/entidades envolvidas,.... Com efeito, tais questões são requisitos jurídicos essenciais à formalização do acordo de cooperação técnica."*

IV - *"...entendendo a Administração que deve firmar o negócio jurídico ora em evidência, deve complementar a instrução processual, de maneira a acostar aos autos manifestação técnica CONCLUSIVA e CONSISTENTE acerca das razões de propositura do ajuste, dos seus objetivos, da VIABILIDADE de execução do Acordo de Cooperação tal como proposto, da sua adequação à missão institucional da ANTT, bem como da pertinência das obrigações estabelecidas, evidenciando, ainda, os meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste".*

3.26. Do texto em referência, é possível concluir que não há impedimento jurídico para a celebração de um novo ACT com a CNTLL. Dados os argumentos apresentados pela SUROC, a PF-ANTT **"adverte a Administração para que tenha especial cautela no exame atinente às competências/atribuições que, por meio do Acordo de Cooperação, são atribuídas à ANTT, avaliando-se, de forma criteriosa, a sua pertinência/adequação e viabilidade técnica e econômica de execução, com manifestação expressa das Áreas Técnicas envolvidas, dadas as dificuldades já enfrentadas, em virtude principalmente da carência de servidores, para o regular desempenho das atividades legalmente atribuídas à esta Agência reguladora"**.

3.27. Ou seja, a PF-ANTT recomenda cautela no exame dos elementos necessários à celebração de novo ACT, sem impor qualquer impedimento quanto à solicitação da CNTTL.

3.28. Ao mesmo tempo, a PF-ANTT, mais de uma vez, ressalta a necessidade de adequar a instrução processual para que se possa avaliar, de forma objetiva, tanto o desfecho do ACT nº 005/2021, quanto a possibilidade de um novo ACT entre a ANTT e a CNTLL. De fato, ao consultar o Processo Administrativo SEI nº 50500.139216/2020-53, percebe-se que não há, ali, Relatório Final referente ao ACT nº 005/2021, que comprove grave dano ao erário, promovido pelo descumprimento do acordo de cooperação. Tampouco conta nos autos do presente processo, análise referente ao novo pleito que configure, de forma criteriosa, a não pertinência ou inadequação ou inviabilidade técnica e econômica de execução.

3.29. Portanto, me alinho a Procuradoria Federal no sentido de que não há impedimento objetivo para a celebração de um novo Acordo de Cooperação Técnica entre a Confederação e a ANTT, bem como em relação à insuficiência de evidências quanto aos prejuízos causados ao erário pelo não cumprimento do Plano de Trabalho pactuado e quanto à inviabilidade de celebração de um novo ACT.

3.30. Destaco que, atualmente, a ANTT é parte em quatro Acordos de Cooperação Técnica, vigentes, e com mesmo objetivo proposto pela CNTTL para celebração do novo ACT. O que me leva a constatar que há interesse por parte da SUROC e que é oportuna para a ANTT a celebração de acordos de cooperação para garantir o efetivo cumprimento da legislação em vigor.

Processo SEI Nº	Entidade	Objetivo	Vigência
50500.139465/2020-49	CONFTAC	Conjugar esforços para o aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade do setor de transporte rodoviário de cargas no Brasil, e de viabilizar 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.	14/04/2025
50500.025645/2020-44	CNCOOP	Conjugar esforços para o aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade do setor de transporte rodoviário de cargas e passageiros no Brasil, e de viabilizar 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.	12/05/2025

50500.334943/2019-99	CNT	Conjugar esforços para o aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade do setor de transporte rodoviário de cargas no Brasil e de viabilizar 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.	08/01/2026
50500.070671/2021-16	CNTA	Conjugar esforços para o aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade do setor de transporte rodoviário de cargas no Brasil, e de viabilizar 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.	25/04/2026

3.31. Ademais, e aqui me refiro ao arcabouço legal e normativo apresentado acima, é garantido à entidade o **direito de defesa pelo descumprimento das obrigações a ela devidas**. Esse direito, ao que parece, não foi observado quando do encerramento do ACT nº 005/2021. Conforme se extrai dos autos do Processo Administrativo SEI nº 50500.139216/2020-53, quando da solicitação de prorrogação pela CNTTL (SEI 17911817), a entidade apresentou como justificativa os seguintes argumentos:

Considerando que fizemos um programa para rodar o sistema, mas que não foi suficiente para começar a abrir os pontos de atendimento e que por esse motivo, assinamos um contrato com a Empresa: INLOOPE INOVAÇÃO LOGÍSTICA E OPERAÇÃO EM BLOCKCHAIN LTDA, inscrita no CNPJ: 50.940.925/0001-90 denominada INLOOPE;

Considerando que algumas das nossas Entidades filiadas já estão com a documentação prontas junto ao Ministério do Trabalho, mas que outras não estão, pois o Ministério do Trabalho suspendeu por meio da PORTARIA MTE Nº 217, DE 3 DE FEVEREIRO DE 2023 e da Portaria Nº 1.393, de 8 de maio de 2023, suspendendo até 5 de agosto de 2023 os procedimentos de análise e as publicações relacionados ao processo de registro sindical e alteração estatutária

3.32. Porém, tais argumentos não foram considerados pela SUROC por compreender que a solicitação seria "intempestiva", dado que foi protocolada na data final de vigência do referido ACT.

3.33. Entretanto, dos fatos contidos nos autos, verifica-se que, faltando 11 (onze) dias para o encerramento do ACT nº 005/2021, a CNTTL enviou correspondência à SUROC (SEI 19245132, fls. 51-52), informando da troca de empresa para implantação do sistema. Na ocasião, a SUROC não emitiu qualquer manifestação. Nem mesmo um comunicado formal de que estava próximo à finalização do ACT e que não haveria mais tempo hábil para negociações. Tampouco foi oferecido à CNTTL a oportunidade de pactuar um Termo de Ajuste de Conduta, que proporcionasse à entidade ajustar os procedimentos ou condutas contrárias às regras definidas no Plano de Trabalho.

3.34. Tenho ciência que não há obrigatoriedade por parte da SUROC de comunicar às entidades sobre o prazo final de vigência. Entretanto, conforme se verifica nos autos dos processos mencionados no quadro do item 3.30, a SUROC tem agido de forma proativa junto às entidades parceiras (SEI 15987888, SEI 16261935 e SEI 20659860), comunicando, com antecedência, que o prazo dos ACTs celebrados estão próximos ao fim, proporcionando aos parceiros a possibilidade de prorrogar os respectivos acordos de cooperação em tempo hábil. Fato que, não foi constatado nos autos do Processo Administrativo SEI nº 50500.139216/2020-53, que trata da celebração do ACT nº 005/2021 entre a ANTT e a CNTTL.

3.35. A decisão da SUROC, de indeferir a solicitação de celebração de novo ACT entre a ANTT e a CNTTL, tomando por base o "fracasso" do ACT anterior, mesmo diante da manifestação da PF-ANTT de que a instrução processual estava falha e que não havia análise criteriosa para decidir pela celebração ou não da parceria, e mesmo diante do fato de manter sob vigência outros ACTs com mesmo objetivo que o proposto pela CNTTL, parece ter um propósito de penalidade (ainda que implícita) pelo "completo inadimplemento do anterior", como mencionado da Nota Técnica nº 9707/2023/GAB-SUROC/SUROC/DIR/ANTT (SEI 20991661).

3.9. Assim, considerando as advertências exaradas pela Procuradoria Federal Junto à ANTT, compele-se à manifestação contrária a celebração de um novo ACT, **tanto pela falta de justificativa para a celebração de um novo ACT quando do completo inadimplemento do anterior**, quanto ao ônus sobre o corpo técnico para projetar um acordo com chance mitigada de descumprimento e o seu ônus de supervisão.

(grifei)

3.36. Entretanto, tal indeferimento se assemelha à uma punição de impedimento de celebrar novos acordos de cooperação técnica. Penalidade, nos termos da legislação vigente (Lei nº 13.019/2014, art. 73, § 1º), rigorosa e que faculta ao interessado o direito à defesa no respectivo processo. Portanto, no meu entendimento, não aplicável ao caso em tela.

3.37. Assim, após examinar os argumentos apresentados pela CNTTL em seu "**Pedido de Revisão de Decisão**", as manifestações técnicas e jurídicas contidas nos autos, entendo que a decisão da SUROC pelo "**indeferimento da proposta de um novo Acordo de Cooperação Técnica entre a ANTT e a CNTTL, conforme formulado pelo OFÍCIO Nº 065-2023-SUROC-ANTT (SEI nº 18205711)**" não deve prosperar.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por conhecer do recurso interposto pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Terrestre e Logística - CNTTL, para, no mérito, dar-lhe provimento, nos termos da Minuta de Deliberação acostada aos autos (SEI 26572116).

4.2. Ademais, determino à SUROC que promova a devida instrução processual, nos termos orientados pela PF-ANTT, com vistas à elaboração de Relatório Final do ACT nº 005/2021, bem como à verificação da conveniência e oportunidade à administração pública para a celebração de novo ACT com a CNTTL, à luz da legislação e normativos vigentes.

Brasília, 14 de outubro de 2024

(assinado eletronicamente)
Lucas Asfor Rocha Lima
Diretor



Documento assinado eletronicamente por LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor, em 14/10/2024, às 11:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da Instrução Normativa nº 22/2023 da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 26449636 e o código CRC AD44F594.