AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DMF

RELATORIA: Diretoria Marcelo Fonseca - DMF

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 006/2026

OBJETO: 3º Termo Aditivo ao Convênio de Delegação nº 2/2020 celebrado entre a ANTT e o Consórcio Intermunicipal de Mobilidade Urbana - Cimu Mafra/SC-Rio Negro/PR

ORIGEM: Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS

PROCESSO (S): 50500.398786/2017-88

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: Parecer Nº 00125/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (43363492)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

1. **DO OBJETO**

1.1. Trata-se da proposição do 3º Termo Aditivo ao Convênio de Delegação nº 2/2020 celebrado entre a ANTT e o Consórcio Intermunicipal de Mobilidade Urbana - CIMU Mafra/SC-Rio Negro/PR.

1.2. O processo tem origem na Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS, e o Termo Aditivo proposto tem por objeto a adequação dos prazos para a execução do objeto do Plano de Trabalho do referido Convênio.

2. **DOS FATOS**

2.1. Em 8 de julho de 2020, a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e o Consórcio Intermunicipal de Mobilidade Urbana de Mafra e Rio Negro - CIMU celebraram o Convênio de Delegação nº 2/2020 (3726887), cuja celebração fora previamente autorizada pela Diretoria Colegiada por meio da Deliberação nº 312/2020. O extrato do instrumento foi publicado no Diário Oficial da União em 10 de julho de 2020 (3738136), data a partir da qual passou a correr o prazo de vigência de 15 (quinze) anos ali estabelecido, admitida a prorrogação mediante termo aditivo. Figuraram como partícipes, pela ANTT, na qualidade de CONCEDENTE, o Diretor-Geral em exercício, Sr. Marcelo Vinaud Prado, e, pelo CIMU, na qualidade de CONVENENTE, seu Presidente, Sr. Wellington Roberto Bielecki.

2.2. O objeto do Convênio consiste na delegação, ao CIMU, da gestão, da regulação e da fiscalização do serviço de transporte rodoviário interestadual semiurbano coletivo de passageiros prestado entre os Municípios de Mafra/SC e Rio Negro/PR, com poderes para, dentre outras atribuições elencadas na Cláusula Primeira do instrumento, elaborar proposta de plano de outorgas, publicar editais, realizar licitações e celebrar contratos de permissão para a prestação dos serviços delegados. A execução do ajuste rege-se, ainda, pelo Plano de Trabalho que lhe é anexo e parte integrante, o qual estabelece o cronograma físico de etapas, metas e prazos a serem observados pelos partícipes.

2.3. No curso de sua execução, o Convênio de Delegação nº 2/2020 foi objeto de dois Termos Aditivos. O 1º Termo Aditivo (6037912), publicado em 26/04/2021, não versou sobre prazos de execução, tendo por objeto adequações na sistemática de arrecadação e cobrança da Taxa de Fiscalização e a adaptação do instrumento à Resolução ANTT nº 5.190, de 6 de outubro de 2020, com alteração do inciso III do item 4.1 e do item 4.2 da Cláusula Quarta do Convênio, bem como de itens correlatos do Plano de Trabalho.

2.4. O 2º Termo Aditivo (25461995), aprovado pela Deliberação nº 14/2023 e publicado em 18/04/2023, promoveu a prorrogação do prazo fixado no item 5 do cronograma do Plano de Trabalho - relativo à elaboração dos estudos necessários à operação direta ou à licitação dos serviços de transporte delegados -, de 18 (dezoito) para 40 (quarenta) meses, com reflexo no prazo do item 8 (acompanhamento da prestação dos serviços), ajustado para 10 (dez) anos e 8 (oito) meses. A prorrogação então concedida fundamentou-se em justificativas apresentadas pelo CIMU relacionadas à escassez de pessoal técnico, à ausência de dotação orçamentária própria para a contratação dos estudos e à realização de sucessivos chamamentos públicos desertos para seleção de operador do serviço.

2.5. Em 30 de janeiro de 2026, o CIMU encaminhou à SUPAS o Ofício nº 007/2026-CIMU (39491481), subscrito por seu Diretor Executivo, Sr. Robinson Feres, requerendo a prorrogação da vigência do Convênio de Delegação nº 2/2020 pelo prazo de 48 (quarenta e oito) meses. Como justificativa, o Consórcio alegou a necessidade de assegurar a continuidade da gestão e da fiscalização do serviço de transporte delegado, de modo a viabilizar a conclusão das metas fixadas no Plano de Trabalho vigente, bem como a implementação de melhorias tecnológicas e estruturais ainda em curso. Informou, ainda, que os estudos necessários à elaboração do Plano Geral de Outorgas - PGO, contratados junto à Fundação da Universidade Federal do Paraná - FUNPAR desde junho de 2024, encontravam-se com as etapas 1 a 5 concluídas, ainda que pendentes de correções, a serem submetidas à Comissão de Avaliação dos Planos de Outorgas do Ministério dos Transportes, nos termos da Portaria nº 30 do Ministério da Infraestrutura.

2.6. Instruído o pedido, a SUPAS, por meio da Nota Técnica SEI nº 5212/2026/COTOP/GEEST/SUPAS/DIR-ANTT (42645641), examinou o requerimento à luz de todo o histórico de execução do ajuste, marcado pela realização de três chamamentos públicos, dos quais dois restaram desertos até a seleção da operadora Viação Norte Sul Eireli, que iniciou a prestação do serviço em 5 de agosto de 2021; pela carência de pessoal técnico do Consórcio, que conta com apenas dois colaboradores; pela indisponibilidade inicial de recursos financeiros próprios para a contratação dos estudos; e, mais recentemente, pelas dificuldades verificadas na execução do contrato firmado com a FUNPAR, cuja inércia no atendimento às solicitações de ajuste levou o CIMU a cogitar a rescisão da avença.

2.7. Diante desse quadro, a SUPAS concluiu pela razoabilidade do pedido e pela inexistência de óbice técnico à celebração de novo Termo Aditivo, ponderando que a ruptura injustificada do Convênio acarretaria riscos relevantes - dentre eles a violação ao princípio da continuidade do serviço público, a proliferação do transporte clandestino, a perda do poder de regulação e fiscalização e o prejuízo ao processo licitatório definitivo, com necessidade de reinício dos estudos pela própria ANTT. Propôs, assim, a celebração do 3º Termo Aditivo, com a prorrogação dos prazos dos itens 5, 6 e 8 do cronograma do Plano de Trabalho, sem alteração do objeto do Convênio ou de seu prazo final de vigência de 15 anos, encaminhando os autos, acompanhados da respectiva minuta, à Procuradoria Federal junto à ANTT - PF-ANTT.

2.8. Submetida a matéria à análise jurídica, nos termos do art. 53, § 3º, c/c o art. 184, ambos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - que impõem o exame prévio, pela assessoria jurídica da Administração, das minutas de contratos, convênios, acordos e instrumentos congêneres, bem como de seus aditivos -, a PF-ANTT exarou o Parecer nº 00125/2026/PF-ANTT/PGF/AGU (43363492). A Procuradoria não concluiu pela impossibilidade jurídica da celebração do 3º Termo Aditivo; ao contrário, manifestou-se por sua viabilidade, sob o prisma estritamente jurídico, desde que sanadas deficiências instrutórias e observadas recomendações de cautela relacionadas, em síntese:

> I - à necessidade de manifestação técnica conclusiva sobre a motivação, a viabilidade de execução do ajuste nos novos prazos, a adequação da delegação à missão institucional da ANTT e a pertinência das obrigações estabelecidas;
>
> II - à apresentação de cronograma detalhado e vinculante para a conclusão dos estudos, tendo em vista a notícia de rescisão do contrato com a FUNPAR;

III - à necessidade de a Administração certificar-se, à luz da Orientação Normativa AGU nº 3/2009, sobre se a ampliação do prazo do item 5 teria o condão de reabrir o período de transição e reabilitar a prestação do serviço em caráter especial e de emergência;

IV - ao estabelecimento de marcos intermediários de acompanhamento e de consequências para o eventual descumprimento; e

V - à complementação do preâmbulo da minuta do Termo Aditivo, com a identificação completa dos partícipes, seus endereços e representantes.

2.9. Em atendimento a tais ponderações, a SUPAS elaborou a Nota Técnica SEI nº 7664/2026/COTOP/GEEST/SUPAS/DIR-ANTT (44008204), na qual examinou individualmente cada uma das recomendações do Parecer nº 00125/2026/PF-ANTT/PGF/AGU, à luz dos elementos constantes dos autos e do estágio de execução do Plano de Trabalho, acolhendo-as, no que coubesse, para fins de complementação da instrução processual e de aperfeiçoamento formal da minuta do Termo Aditivo.

2.10. Concluída a instrução complementar, a SUPAS, por meio do Relatório à Diretoria SEI nº 377/2026 (44701018), propôs à Diretoria Colegiada a aprovação do 3º Termo Aditivo ao Convênio de Delegação nº 2/2020, instruindo os autos com as respectivas minutas de Termo Aditivo (44701054), de Extrato para publicação no Diário Oficial da União (44701074) e de Deliberação (44978559). Certificado o preenchimento dos requisitos formais previstos no art. 39, § 1º, do Regimento Interno da ANTT, o processo foi encaminhado à Secretaria-Geral e, em 2 de setembro de 2026, distribuído por sorteio a esta Diretoria.

2.11. Em sede de revisão da instrução processual para relatoria, foram identificadas pendências de esclarecimentos e diligências para o alcance da maturidade necessária do processo para deliberação da Diretoria Colegiada. Neste sentido, foi expedido o Despacho DMF 46209613 que, em síntese, apontou a necessidade de:

I - apresentação de justificativa para a alteração do prazo solicitado pelo CIMU (48 meses) para 80 meses em uma etapa específica, sem alteração do prazo contratual;

II - manifestação do representante legal do CIMU quanto à Minuta de Termo Aditivo 44701054 proposta.

2.12. Em atendimento às diligências solicitadas por esta Diretoria, a SUPAS procedeu com o encaminhamento da minuta ao CIMU, que se manifestou por meio do Ofício 47 CIMU Resposta ANTT (46489060), concordando integralmente com os termos apresentados pela área técnica.

2.13. São os fatos, segue-se para a análise.

3. **DA ANÁLISE PROCESSUAL**

3.1. A SUPAS constitui a unidade organizacional da ANTT à qual compete, no âmbito de sua estrutura regimental, a gestão da política de delegação e o acompanhamento técnico dos convênios e demais instrumentos relativos aos serviços de transporte rodoviário de passageiros, cabendo-lhe, por conseguinte, a instrução, o acompanhamento e a análise técnica dos pleitos relacionados à execução do Convênio de Delegação nº 2/2020 e de seu Plano de Trabalho - tal como efetivamente exercido ao longo de todo o histórico do ajuste, inclusive por ocasião dos dois Termos Aditivos anteriores.

3.2. Cumpre registrar, todavia, que a Resolução ANTT nº 5.818/2018, que disciplina a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências, não inclui, dentre as matérias delegadas ao Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros (art. 8º), a celebração ou a alteração de convênios de delegação. A competência da SUPAS, no presente caso, restringe-se, portanto, à instrução técnica do processo e à formulação de proposta motivada, remanescendo com a Diretoria Colegiada da ANTT a competência decisória para a celebração do 3º Termo Aditivo, tal como reconhecido pela própria PF-ANTT (item 32 do Parecer nº 00125/2026/PF-ANTT/PGF/AGU) e como se depreende do encaminhamento dos autos para deliberação colegiada mediante sorteio.

3.3. A delegação de competências promovida pelo Convênio de Delegação nº 2/2020 encontra amparo em sólido arcabouço normativo. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que criou a ANTT, estabelece, como diretriz geral do gerenciamento dos transportes terrestres, a descentralização das ações, sempre que possível, mediante sua transferência a outras entidades públicas por meio de convênios de delegação (art. 12, I), autorizando a Agência, no exercício de suas atribuições, a 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 (art. 22, § 2º, parágrafo único, I).

3.4. A Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, autoriza expressamente a União a delegar aos Municípios a organização e a prestação de serviços de transporte público coletivo interestadual de caráter urbano (art. 16, § 2º) - hipótese em que se enquadra o transporte semiurbano prestado entre Mafra/SC e Rio Negro/PR.

3.5. A Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que estabelece normas gerais de contratação de consórcios públicos, confere ao CIMU legitimidade para outorgar concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços públicos, mediante autorização prevista no protocolo de intenções (art. 2º, § 3º, e art. 4º, XI, alínea "c"), no que é complementada pelo art. 2º-A, § 2º, do Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, que admite expressamente a gestão associada dos serviços de transporte rodoviário interestadual com Estados, Distrito Federal ou Municípios, observadas as disposições da Lei nº 11.107/2005.

3.6. Por fim, a própria Cláusula Décima Terceira do Convênio de Delegação nº 2/2020 autoriza sua alteração, por iniciativa da ANTT ou mediante proposta do CIMU, formalizada por termo aditivo, mediante acordo entre os partícipes, desde que mantido o objeto pactuado - requisito que, como demonstrado ao longo desta análise, permanece integralmente observado na proposta em exame, já que o 3º Termo Aditivo restringe-se à readequação de prazos do Plano de Trabalho, sem qualquer alteração do objeto da delegação ou do prazo final de vigência do Convênio.

3.7. Observa-se que o Ofício nº 007/2026-CIMU 39491481 requereu, em termos genéricos, a prorrogação da "vigência" do Convênio pelo prazo de 48 (quarenta e oito) meses, sem qualificar tecnicamente a qual etapa do cronograma do Plano de Trabalho o pedido se referia, tampouco apresentar memória de cálculo que justificasse esse quantitativo.

3.8. A proposta apresentada pela SUPAS na Nota Técnica SEI nº 5212/2026 (42645641), contudo, não corresponde à mera transposição do prazo solicitado pelo Consórcio: a área técnica, a partir do exame de todo o histórico de execução do ajuste - documentado desde 2020 e caracterizado por sucessivos chamamentos públicos desertos, pela carência de pessoal técnico do CIMU, pela indisponibilidade inicial de recursos financeiros próprios e, mais recentemente, pelas dificuldades enfrentadas na execução dos estudos contratados junto à FUNPAR -, procedeu a um recálculo técnico do cronograma do Plano de Trabalho, concluindo que o prazo necessário à conclusão da etapa de elaboração dos estudos (item 5) deveria ser ampliado para 80 (oitenta) meses, e não para os 48 meses solicitados.

3.9. Tal ampliação foi estruturada de modo a preservar o prazo final de vigência do Convênio, fixado em 15 (quinze) anos. Como o item 5 constitui etapa antecedente das demais etapas do cronograma (itens 6, 7 e 8, que culminam no termo final do ajuste), sua extensão implicou a necessidade de compensação nos demais itens: o item 6 (análise do Plano de Outorgas) foi ampliado de 3 (três) para 6 (seis) meses, ao passo que o item 8 (acompanhamento da prestação dos serviços pela(s) operadora(s)) foi correspondentemente reduzido de 10 (dez) anos e 8 (oito) meses para 6 (seis) anos e 10 (dez) meses, de modo que o termo final do Convênio permanece inalterado.

3.10. Neste sentido, ressalta-se que os estudos elaborados no item 5 do Plano de Trabalho estão em desenvolvimento. Consoante ao disposto no Ofício nº 007/2026-CIMU (39491481), as entregas foram realizadas pela Fundação da Universidade Federal do Paraná - FUNPAR, ora contratada para apoiar tecnicamente ne elaboração do instrumento licitatório, restando pendente a revisão do objeto P5 da referida entrega (39491481). Os estudos foram encaminhados para apreciação da Comissão de Avaliação dos Planos de Outorgas para o Transporte Rodoviário Interestadual Semiurbano de Passageiros, no Ministério dos Transportes. O acompanhamento destas entregas está sendo realizado por meio do processo SEI nº 50500.176947/2024-11. Vale pontuar que o tempo de análise e manifestação da Comissão está incluso no prazo do item 5 do Plano de Trabalho.

3.11. Restam pendentes, portanto, para a conclusão do item 5 do Plano de Trabalho: (i) revisão das entregas realizadas pela FUNPAR; (ii) análise e manifestação da Comissão de Avaliação dos Planos de Outorgas para o Transporte Rodoviário Interestadual Semiurbano de Passageiros do Ministério dos Transportes; (iii) a consolidação do Plano de Outorgas; e (iv) a elaboração das minutas do Edital e do Contrato. Diante das dificuldades já relatadas pelo CIMU e endossadas pela área técnica, considera-se razoável a proposição de ampliação do prazo do item 5 para 80 meses de duração.

3.12. Cabe registrar, ainda, uma segunda ressalva, relativa à formalização da concordância do CIMU com os termos específicos da minuta do 3º Termo Aditivo submetida a esta Diretoria Colegiada. A Cláusula Décima Terceira do Convênio condiciona toda alteração do ajuste a "acordo entre as partícipes", tratando-se, portanto, de instrumento bilateral e consensual, cuja plenitude somente se dá pela manifestação de vontade de ambos os partícipes, usualmente consubstanciada na assinatura conjunta do termo aditivo pelos respectivos representantes legais.

3.13. A necessidade de manifestação do CIMU quanto à minuta proposta se torna ainda mais necessária diante da magnitude das alterações promovidas pela área técnica em análise da solicitação do Consórcio. Desta forma, a manifestação por meio do Ofício 47 CIMU Resposta ANTT (46489060), concordando com os termos integrais da minuta aprovada, em especial quanto às alterações dos itens 5, 6 e 8 é o meio em que se assegura a efetiva convergência de vontades exigida pela Cláusula Décima Terceira do Convênio.

3.14. Nesse contexto, conclui-se que os novos períodos se mostram razoáveis e compatíveis com o estágio atual de execução do ajuste, não se identificando óbice técnico à celebração do 3º Termo Aditivo. Assim, propõe-se que os itens 5, 6 e 8 da Seção 6 do Plano de Trabalho passem a vigorar com os seguintes prazos:

Quadro 1: Cronograma proposto para o Convênio de Delegação nº 2/2020

ITEM	OBJETIVO	ETAPA	META	INÍCIO	
5	Elaborar os estudos necessários para a operação direta ou Licitação dos Serviços de Transporte Rodoviário Interestadual Semiurbano de Passageiros: Plano de Outorgas, Projetos Básicos, Edital e Minuta do Contrato	única ou sob demanda	Proposta para operação direta ou para Publicação do Edital de Licitação	D	
6	Analisar o Plano de Outorgas: inclui os Projetos Básicos, Edital e Minuta do Contrato	única ou sob demanda	Aprovação do Plano de Outorgas e documentos correlatos pela ANTT, pelo Ministério da Infraestrutura e pelo Tribunal de Contas da União	F	6 r
7	...	...	...	...	
8	Acompanhamento da Prestação dos Serviços de Transporte Rodoviário Interestadual Semiurbano de Passageiros pela(s) Operadora(s)	única	Início da operação	H	(p
9	...	...	...	...	
10	...	...	...	...	

3.15. A alteração proposta restringe-se aos prazos originalmente fixados nos itens 5, 6 e 8 da Seção 6 do Plano de Trabalho, sem modificação do objeto ou do escopo da delegação e sem alteração do prazo final de vigência do Convênio, que permanece fixado em 15 (quinze) anos.

4. **DA PROPOSIÇÃO FINAL**

4.1. Ante ao exposto, **VOTO** por aprovar o 3º Termo Aditivo ao Convênio de Delegação nº 2/2020 para a readequação dos prazos previstos nos itens 5, 6 e 8 do Cronograma do Plano de Trabalho, sem alteração do objeto da delegação ou o prazo final de vigência do Convênio, nos termos da Minuta de Deliberação (46950368) e Minuta de Termo Aditivo (46950441) acostadas aos autos.

É como voto.

Brasília, na data da assinatura.

(assinado eletronicamente)

MARCELO CARDOSO FONSECA
DIRETOR

Documento assinado eletronicamente por **MARCELO CARDOSO FONSECA**, **Diretor**, em 03/11/2026, às 16:32, 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 **46947874** e o código CRC **8A18A797**.

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166
CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br