

RELATORIA: DMV

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: DMV 168/2017

OBJETO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC) – TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA (TED) – ESTUDOS PARA APRIMORAMENTO DOS PROCESSOS DA ANTT RELACIONADOS AO DESGASTE DO PAVIMENTO EM DECORRÊNCIA DE EXCESSO DE PESO VEICULAR.

ORIGEM: SUFIS

PROCESSO: 50500.494866/2017-63

PROPOSIÇÃO SUFIS: RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 02/2017, DE 10/11/2017 (FLS. 129 A 131).

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER Nº 02375/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, 17/10/2017 (FLS. 72 A 77)

PROPOSIÇÃO DMV: PELA AUTORIZAÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA – TED JUNTO À UFSC.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA

I. DAS PRELIMINARES

1. Tratam os autos da necessidade de celebração de Termo de Execução Descentralizada – TED para realização de estudos visando ao desenvolvimento de metodologia de cálculo do desgaste do pavimento, análise do impacto econômico e social causados pelo tráfego de veículos com sobrepeso, considerando fatores de equivalência de cargas AASHTO e USACE, aplicadas às rodovias concedidas sob administração da ANTT, bem como estudo para desenvolvimento de metodologia de cálculo da redução dos custos operacionais das concessionárias de rodovias em função do aumento do controle do excesso de peso considerando a fiscalização por videomonitoramento.

2. Ainda no âmbito do referido Termo de Execução Descentralizada – TED deverá ser realizado estudo quanto à aplicação da pesagem em alta velocidade (HS-WIM) visando aprimoramento da fiscalização do excesso de peso executada pela ANTT, com intuito de viabilizar a substituição dos equipamentos de pesagem seletiva, de maneira a propiciar a redução de custos com a implantação de postos de pesagem, a implantação de sistemas

inteligentes auxiliares de fiscalização do sobrepeso, a redução de acidentes, o aumento do tempo de vida útil do pavimento em trechos homogêneos de rodovias concedidas federais e viabilizar o intercâmbio ou visitas técnicas de servidores da ANTT a organismos internacionais voltados para o conhecimento e inovação na fiscalização do excesso de peso.

II. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3. O presente processo administrativo foi autuado em 15/09/2017 em face de manifestações da Gerência de Fiscalização – GEFIS e da Superintendência de Fiscalização – SUFIS, consubstanciadas no Despacho nº 0540/2017/SUFIS/GEFIS, de 15/09/2017 (fls. 02 e 03), bem como da Nota Técnica nº 0017/GEFIS/SUFIS, de 14/09/2017 (fls. 04 a 40).

4. Segundo informa a GEFIS/SUFIS na Nota Técnica nº 0017/GEFIS/SUFIS, de 15/09/2017:

“Esta Nota Técnica tem por objetivo demonstrar a necessidade de se encomendar à instituição brasileira de ensino e pesquisa com notório saber na área de transportes e logística, especificamente quanto ao controle de peso veicular utilizando tecnologia HSWIM – High Speed Weight in Motion, e análise de qualidade de pavimentos rodoviários, estudos visando a definição de modelo matemático que correlacione o desgaste de pavimentos rodoviários ao excesso de peso veicular.

Esta demanda está em consonância aos seguintes objetivos estratégicos da ANTT:

- *Assegurar adequada atuação do mercado regulado;*
- *Promover a eficiência logística;*
- *Aperfeiçoar o processo de outorga;*
- *Aprimorar os instrumentos de outorga;*
- *Aperfeiçoar o marco regulatório;*
- *Aperfeiçoar a fiscalização para a efetividade da regulação;*
- *Ampliar interação com o mercado regulado, usuários e demais partes interessadas;*
- *Consolidar a gestão por resultados;*
- *Assegurar a transparência ativa da gestão.*

(...)

O excesso de peso, além de se constituir em infração de trânsito, com penas e sanções previstas em lei, traz uma série de outras consequências negativas, tais como:

- *Ao condutor: a incômoda situação de, ao ser detectado pela fiscalização, ter sua viagem retardada para a lavratura de auto de infração, além da possibilidade de ter de providenciar a regularização do excesso através de remanejamento ou transbordo, o que ocasiona uma série de conflitos entre agentes públicos e particulares;*

- *Ao transportador/proprietário do veículo: prejuízos com o ônus da multa, o atraso na entrega, elevação do custo de manutenção e diminuição da vida útil do veículo, provocada pelo excesso de peso;*
- *Ao patrimônio público: que, pelo constante tráfego de veículos com sobrepeso aos limites estabelecidos pelos fabricantes, pela lei e pelo projeto de tráfego da rodovia, tem a vida útil dos pavimentos das rodovias reduzida exponencialmente;*
- *Aos proprietários/embarcadores das cargas: que sofrerão com o atraso de suas mercadorias, com o ônus da multa e com o aumento dos custos de transporte que o excesso de peso acarreta;*
- *Aos demais usuários: veículos trafegando com excesso de peso reduzem a segurança da via, devido aos maiores riscos de acidente e aos perigos existentes em uma via danificada pelo excesso de peso, reduzem a fluidez do tráfego, devido à extrapolação dos limites de peso/potência indicados pelo fabricante, e causam um impacto nas tarifas de pedágio, devido aos custos de manutenção do pavimento e de socorro aos veículos com excesso de peso (veículos quebrados guinchados).*

A eficiência do modelo de fiscalização do excesso de peso a ser adotado pela ANTT colaborará para a redução dos custos do transporte rodoviário no país, ajudando a diminuir o tão criticado Custo Brasil, citado constantemente por segmentos econômicos e políticos, além de garantir a preservação do patrimônio rodoviário e de aumentar os níveis de segurança nas estradas brasileiras. Estas contribuições tornam-se mais evidentes, uma vez que a ANTT, atualmente, exerce a fiscalização do excesso de peso nos principais eixos rodoviários do país, sendo atualmente o órgão que detém a maior quantidade de postos de pesagem efetivamente em operação.

O sucesso no controle do excesso de peso nas Rodovias Federais Concedidas sob circunscrição da ANTT representará um marco na História dos transportes no país, uma vez que o poder público jamais conseguiu implementar uma fiscalização de forma permanente e satisfatória, levando-se em consideração a economicidade e a efetividade.

(...)

Ou seja, a sobrecarga de peso veicular não apenas prejudica a segurança e eficiência da infraestrutura rodoviária, como também traz custos tão expressivos que podem comprometer até a modicidade tarifária, ou mesmo diminuem a capacidade de atrair novos investimentos para as concessões de rodovias.

(...)

3. PROPOSTA

Conhecer com profundidade o nível de impacto do excesso de peso veicular aos pavimentos rodoviários permitirá não apenas o aperfeiçoamento regulatório da Agência, mas também maior efetividade da fiscalização.

(...)



A mensuração deste dano também pode indicar à fiscalização novas estratégias de enfrentamento ao sobrepeso veicular, que não apenas a lavratura de autos de infração previstos no Código de Trânsito Brasileiro. O conhecimento de uma correlação matemática mais precisa entre excesso de peso veicular e dano à via pode permitir o estabelecimento de um modelo de ranqueamento dos infratores de excesso de peso, baseado no prejuízo gerado ao patrimônio público, em reais.

(...)

Desta maneira, a ANTT teria condições de:

- Aperfeiçoar o processo de outorga, aprimorar os instrumentos de outorga, promover a eficiência logística e aperfeiçoar o marco regulatório, haja vista que tais insumos permitirão o desenvolvimento de novos modelos de concessões rodoviárias, com mensuração adequada de riscos e capacidade de investimentos, já que os aspectos relacionados à qualidade dos pavimentos rodoviários têm um peso considerável nos investimentos e custeio das concessões rodoviárias. Ademais, a estruturação de novas modelagens propiciará a formulação de Programas de Exploração de Rodovia mais consistentes, além de permitir maior eficiência logística, com maior fluidez viária e menores custos de frete.*
- Assegurar adequada atuação do mercado regulado, aperfeiçoar a fiscalização para a efetividade da regulação, ampliar a interação com o mercado regulado, usuários e demais partes interessadas, consolidar a gestão por resultados e assegurar a transparência ativa da gestão. O estabelecimento de novas formas de atuação da fiscalização, mais condizentes com estratégias voltadas à gestão por resultados e ampla interação com o mercado regulado, além de transparência de todo o processo, depende do ranqueamento dos infratores de peso, o que na ótica da manutenção da vida útil dos pavimentos depende sobremaneira da parametrização do modelo matemático correlacionando o dano ao excesso de peso.*

(...)

A utilização de dispositivos HS-WIM é vital para o sucesso do modelo. Trata-se de tecnologia em estudo no mundo inteiro, inclusive no Brasil.

Logo, a validade do modelo matemático deve ser demonstrada com dados concretos, obtidos em prova de campo com via dotada de sensores HS-WIM e veículos trafegando em velocidade usualmente regulamentadas pelas vias sob administração da ANTT.

O modelo também deve contemplar diferentes tipos de pavimentos e diferentes classificações veiculares, dentro das características proeminentes nas vias administradas pela ANTT.

(...)

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

M *X*

Diante de todo o exposto, solicitamos avaliação da Superintendência de Fiscalização quanto à pertinência e conveniência da proposta cujas entregas podem ser resumidas em:

- *Desenvolvimento de modelo matemático, consubstanciado em dados concretos obtidos em campo e baseado na aferição de peso veicular com tecnologia HS-WIM que correlacione, para diferentes pavimentos e classificações veiculares, o dano causado aos pavimentos e o excesso de peso veicular respectivo;*
- *Desenvolvimento de metodologia de cálculo da redução dos custos operacionais das concessionárias de rodovias federais em função do aumento do controle de peso veicular.*

(...)

Em que pese a devida análise pela área competente, em obediência à legislação vigente foi verificado o seguinte estudo realizado pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (“DANO EM RODOVIAS DEVIDO A CARGA DINÂMICA COM SISTEMA MS/WIM”, Otto, G. C.; Momm, L; Valente, A.M.). Além disso, a Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC representa o Brasil na Conferência Internacional de Pesagem em Movimento (ICWIM), apresentando os resultados de pesquisas relacionadas ao tema desenvolvidas e em desenvolvimento pela citada Universidade, a exemplo da exposição realizada na ICWIM7 que ocorreu em Foz do Iguaçu/PR, no período de 07 a 10 de novembro de 2016, podendo ser verificado no seguinte endereço eletrônico <http://www.is-wim.org/icwuim7/index.php?page=conference&lg=pt>

Ante o exposto, sugere-se que esta SUFIS encaminhe a presente Nota Técnica para apreciação e avaliação da Diretoria-Geral quanto a possibilidade e viabilidade para formalização e contratação da Universidade Federal de Santa Catarina, respeitando os aspectos legais e jurídicos, para realização dos estudos citados no item 4 da presente Nota Técnica.”

5. Frise-se que a referida Nota Técnica foi devidamente chancelada pelo Superintendente de Fiscalização – SUFIS. Foram apresentados em anexo à Nota Técnica nº 0017/GEFIS/SUFIS, de 14/09/2017:

- Termo de Referência (fls. 19 a 24);
- Minuta de Termo de Execução Descentralizada (fls. 25 a 32); e
- Minuta de Plano de Trabalho (fls. 33 a 40).

6. Os autos do processo foram remetidos pela SUFIS à Superintendência de Gestão – SUDEG, mediante Despacho nº 0527/2017/SUFIS, de 15/09/2017 (fl. 42) visando a verificação de disponibilidade orçamentária para realização do Termo de Execução Descentralizada em tela.

7. Por meio do Despacho nº 0229/2017, de 20/09/2017 (fl. 44), a SUDEG informou, para o exercício de 2017, a disponibilidade de R\$ 1.552.397,00 (Um milhão, quinhentos e cinquenta e dois mil, trezentos e noventa e sete reais) no orçamento da ANTT.



AL

8. Na sequência da tramitação processual, os autos foram submetidos pela SUFIS à Superintendência Executiva – SUEXE, mediante Despacho nº 0554/2017/SUFIS, de 22/09/2017 (fl.46). Em anexo ao referido Despacho, constou cópia do Memorando nº 0412/2017/SUFIS, de 21/09/2017 (fl.48), encaminhado pela SUFIS à Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF, bem como do Memorando nº 0413/2017/SUFIS, de 21/09/2017 (fl. 49) encaminhado à Gerência de Tecnologia da Informação – GETIN.

9. A GETIN manifestou-se mediante Despacho nº 0295/2017, de 29/09/2017 (fl. 55) tendo informado que *“após análise dos instrumentos relacionados, não haver óbices por parte desta Gerência no prosseguimento do projeto pretendido”*.

10. A SUINF manifestou-se por meio do Memorando nº 200/2017/SUINF, de 06/10/2017 (fl. 59) no seguinte sentido:

“(…)

2. Esclarecimentos que após consulta à área técnica não foi vislumbrado o interesse em participar do acompanhamento e execução dos trabalhos.

3. Não obstante, considerando o estudo técnico que será desenvolvido nesta SUINF, no intuito de estabelecer metodologia para o cálculo dos custos de manutenção do pavimento em razão do advento da Lei nº 13.103 de 02 de março de 2015, entendemos como relevante o compartilhamento, em momento oportuno, das informações trazidas pelos trabalhos.”

11. A SUEXE se pronunciou por intermédio da Nota Técnica nº 027/2017/SUEXE/ANTT, de 10/10/2017 (fls. 60 a 65) da seguinte forma:

“1. A presente Nota Técnica visa analisar a conformidade da proposta enviada pela Superintendência de Fiscalização – SUFIS para a formalização de Termo de Execução Descentralizada para a realização de estudo de metodologia de cálculo de desgaste do pavimento, estudo para desenvolvimento de metodologia de cálculo para redução dos custos operacionais das concessionárias de rodovias em função do aumento do controle do excesso de peso considerando a fiscalização por agente remoto e sistemas automatizados integrados e estudo quanto à aplicação de pesagem em alta velocidade, com os limites normativos estabelecidos pela Deliberação nº 100, de 17 de maio de 2017, publicada em 22 de maio de 2017.

JUSTIFICATIVA

2. A citada Deliberação nº 100, que disciplina a celebração, o acompanhamento e a fiscalização do Termos de Execução Descentralizados no âmbito da ANTT, determina que o processo administrativo deverá conter a caracterização do problema, a justificativa para o acordo, com a definição clara do objeto, o termo de referência, com a descrição do escopo do projeto, definição de métodos, detalhamento dos produtos, indicativo de prazo e estimativa de custo; indicação do responsável técnico pelo acompanhamento do projeto; e vinculação do acordo com os elementos de planejamento vigentes na ANTT.

(…)



15. Esta SUEXE considera que a especificidade do objeto do TED restringe-se, neste momento, às atividades de fiscalização, estando, portanto, na alçada da SUFIS. Contudo, não resta dúvida que as consequências de uma fiscalização eletrônica de pesagem em movimento impactarão positivamente na forma de regular (econômico-financeiro) da ANTT e na modelagem dos futuros contratos de concessão de rodovias.”

12. Em observância do disposto na Deliberação nº 100/2017, a SUEXE procedeu análise dos autos considerando inclusive:

- Detalhamento dos Produtos e Indicativo de Prazos;
- Custo e Comparativo de Preços;
- Responsáveis pelo Acompanhamento Indicado pela SUFIS;
- Enquadramento do Objeto no Programa de Ação Orçamentária Definido pela GEPLA;
- Consulta às Demais Áreas Interessadas

13. Após a devida análise do processo, a SUEXE concluiu sua manifestação da seguinte forma:

“CONCLUSÃO

16. Atendendo ao disposto no art. 5º, §2º da Deliberação nº 100, de 17 de maio de 2017, a Superintendência Executiva entende pela conformidade dos documentos constantes dos autos frente ao disposto na norma de regência.

17. Desse modo, recomenda-se a manifestação do Diretor-Geral quanto ao processo seletivo e posterior análise jurídica de todo o processo visando a consequente deliberação acerca da assinatura do TED.

18. Desta feita, **determino** o encaminhamento dos autos ao GAB para manifestação do Diretor-Geral quanto ao processo seletivo da instituição que realizará os estudos objeto do TED.”

14. Por meio do Despacho nº 065/2017, de 10/10/2017 (fl. 69), a SUEXE remeteu os autos ao Gabinete do Diretor-Geral desta ANTT, discorrendo que:

“Considerando o disposto no item 4 da Nota Técnica nº 017/GEFIS/SUFIS, de 14/09/2017, que propõe a avaliação da Diretoria-Geral quanto à possibilidade e viabilidade de formalização do TED com a Universidade Federal de Santa Catarina, respeitando os aspectos legais e jurídicos, encaminhamos em anexo uma minuta de Deliberação e Decisão caso a opção do Diretor-Geral seja pela dispensa do processo seletivo do processo seletivo, acatando a sugestão da SUFIS.”

15. Por intermédio do Despacho S/N, de 10/10/2017 (fl. 70), o Chefe de Gabinete da Diretoria-Geral submeteu os autos à análise e manifestação da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres – PF-ANTT.

16. A PF-ANTT se posicionou mediante expedição do Parecer nº 02375/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 17/10/2017 (fls. 72 a 77), no seguinte sentido, tendo recomendado uma série de esclarecimentos e ajustes em face da análise realizada com relação ao caso concreto, que ora se apresenta:



AL



“DA MINUTA

45. *Diante da ausência de regulamentação específica sobre o Termo de Execução Descentralizada, a análise da regularidade jurídica da minuta proposta deve ser feita à luz do modelo veiculado pela Portaria Conjunta nº 08/2012. Por oportuno, anote-se que, mesmo antes da edição da citada Portaria, o Portal dos Convênios já esclarecia que a minuta dos termos de cooperação (nomenclatura utilizada à época da publicação) deve ser algo simplificado.*

46. *Examinando a minuta de fls. 25-32, observa-se que a mesma, em linha gerais, contempla os elementos exigidos pela supramencionada Portaria Conjunta.*

47. *No que tange à minuta do Termo de Execução Descentralizada que se encontra à contracapa dos autos, verifica-se que, sob os aspectos jurídicos-formais, ela encontra-se regular e apta para a produção dos efeitos jurídicos pretendidos, motivo pelo qual suas três vias foram devidamente rubricadas.*

48. **Frise-se que a chancela implica na constatação da regularidade do teor da minuta e não afasta a necessidade de atendimento às recomendações levantadas pela Procuradoria Federal, medida imprescindível para a regularidade do processo administrativo.**

CONCLUSÃO

49. *Ante o exposto, ressalvados os juízos de conveniência e oportunidade relativos ao caso examinado, bem assim os seus aspectos eminentemente técnicos e econômico-financeiros, opinamos pela possibilidade jurídica de se efetivar o pretendido Termo de Execução Descentralizada, **desde que observadas as orientações e atendidas as recomendações tecidas neste parecer, em especial nos parágrafos 22-27, 30-44 e 48.***

(...)”

17. Em face do disposto no Parecer da PF-ANTT, a SUFIS manifestou-se por meio da Nota Técnica nº 0026/GEFIS/SUFIS, de 10/11/2017 (fls. 124 a 127) tendo apresentado os devidos esclarecimentos e procedido aos ajustes necessários visando atender à orientação da Procuradoria Federal.

18. Ainda no sentido de promover o saneamento quanto às ressalvas indicadas pela PF-ANTT, juntou-se aos autos uma nova versão do Plano de Trabalho (fls. 92 a 108), devidamente rubricado por representante da Universidade Federal de Santa Catarina (fl. 105); Relação de Projetos Realizados pela equipe da UFSC com relação ao tema em comento (fls. 109 a 110); bem como currículo profissional do coordenador do projeto pela UFSC (fls. 111 a 123).

19. A SUFIS também expediu o Relatório à Diretoria nº 02/2017, de 10/11/2017 (fls. 129 a 131), tendo informado que:

“(…)”

Em que pese a devida análise pela área competente, em obediência à legislação vigente, foi verificado que a Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC representa o Brasil na Conferência Internacional de Pesagem em Movimento (ICWIM), onde inclusive, apresentou resultados de pesquisas relacionadas ao objeto do termo de execução descentralizada proposto.

mf

AL

X

Nesse sentido, foi discutido junto à instituição, um plano de trabalho que atendesse às necessidades da ANTT com vistas a fornecer e desenvolver técnicas voltadas para aplicação de fiscalização do excesso de peso de maneira eficaz. O respectivo plano de trabalho, previamente aprovado pela UFSC, tem por objetivo estabelecer de forma técnica, todas as necessidades e aplicações relacionadas à fiscalização do excesso de peso, bem como, prover necessidades inerentes à questão de avaliação da qualidade de pavimentos das rodovias concedidas, em estreito aproveitamento das pesquisas a serem realizadas no âmbito das rodovias sob responsabilidade da ANTT.

Destacamos que o portfólio da UFSC demonstrou aderência às expectativas e necessidades apontadas pela ANTT, sendo que a instituição se apresentou favorável a execução das tarefas planejadas para o desenvolvimento dos trabalhos, sem restrições.

II – ANÁLISE TÉCNICA E JURÍDICA

Conforme, Parecer nº 2375/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, o qual não apresentou objeção quanto à possibilidade jurídica de efetivação do termo de descentralização, há referência ao seguinte dispositivo legal:

Lei nº 13.408 de 26/12/2016 (LDO 2017), parágrafo 1º. Art. 8º, prevê que a descentralização de créditos orçamentários para execução de ações pertencentes à unidade orçamentária descentralizada não caracteriza infringência ao disposto no caput do referido artigo, nem à vedação contida no inciso VI do art. 167 da Constituição.

Destaca-se também o atendimento ao Decreto nº 7 6.170/2007, alterado pelo Decreto nº 8.180/2013, o qual define o instrumento legal chamado “Termo de Execução Descentralizada”.

A Nota Técnica nº 017/GEFIS/SUFIS apresentou todo embasamento técnico que demonstra a necessidade de apoio de uma instituição com capacidade e conhecimento para desenvolver os projetos necessários para a ANTT

III – CONCLUSÃO / RECOMENDAÇÃO

Diante do exposto, sugerimos a admissibilidade do Termo de Execução Descentralizada proposto com a Universidade Federal de Santa Catarina, a qual expressou interesse e comprovou a capacidade técnica para a finalidade do respectivo termo.”

III. DO VOTO

20. Considerando as manifestações das Unidades Organizacionais desta ANTT, constantes dos autos, em especial da Superintendência de Fiscalização – SUFIS, da Superintendência Executiva – SUEXE e da Procuradoria Federal – PF/ANTT, bem como todo o exposto acima, VOTO no sentido de que a Diretoria desta Agência, no uso de suas atribuições, delibere por autorizar a celebração de Termo de Execução Descentralizada, com vigência de 36 meses, entre esta Agência Nacional de Transportes Terrestres e a Universidade Federal de Santa Catarina para a realização de estudo com vistas ao desenvolvimento de metodologia de cálculo da deterioração do pavimento; o desenvolvimento de modelo matemático que correlacione o

M

AL

X

dano causado ao pavimento e o excesso de peso veicular respectivo; estudo mediante aplicação de testes de campo para definir/validar/atualizar a metodologia aplicada nas rodovias brasileiras federais concedidas para que as vias suportem “n” passagens de um eixo padrão; e a definição da metodologia de cálculo da redução do custo operacional das concessionárias de rodovias em função do aumento do controle do excesso de peso.

Brasília-DF, 17 de novembro de 2017.


MARCELO VINAUD PRADO
Diretor

À Secretaria Geral – SEGER, com vistas ao prosseguimento do feito.
Em 17 de novembro de 2017.

Ass.:

