

RELATORIA:	DSL
TERMO:	VOTO À DIRETORIA COLEGIADA
NÚMERO:	233/2018
OBJETO:	2º TERMO ADITIVO AO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA FIRMADO COM A FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – FETRANSPORTES.
ORIGEM:	SUROC
PROCESSO(s):	50500.065556/2014-92
PROPOSIÇÃO PF/ANTT:	PARECER Nº 01525/2018/PF-ANTT/PGF/AGU
PROPOSIÇÃO DSL:	PELA APROVAÇÃO DO 2º TERMO ADITIVO, DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES DA PF/ANTT.
ENCAMINHAMENTO:	À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se da proposta de celebração do Segundo Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica nº 008/2014, celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Federação das Empresas de Transportes do Estado do Espírito Santo – FETRANSPORTES, com o objetivo de prorrogar por vinte e quatro meses o prazo estabelecido no Acordo de Cooperação Técnica.

II – DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

A Lei nº 11.442, de 05 de janeiro de 2007, que dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração, estabelece que a atividade econômica do Transporte Rodoviário de Cargas, realizado em vias públicas, depende da prévia inscrição do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTR-C:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o Transporte Rodoviário de Cargas - TRC realizado em vias públicas, no território nacional, por conta de terceiros e mediante remuneração, os mecanismos de sua operação e a responsabilidade do transportador.

(...)

Art. 2º A atividade econômica de que trata o art. 1º desta Lei é de natureza comercial, exercida por pessoa física ou jurídica em regime de livre concorrência, e depende de prévia inscrição do interessado em sua exploração no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTR-C da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, nas seguintes categorias:

I - Transportador Autônomo de Cargas - TAC, pessoa física que tenha no transporte rodoviário de cargas a sua atividade profissional;

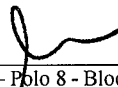
II - Empresa de Transporte Rodoviário de Cargas - ETC, pessoa jurídica constituída por qualquer forma prevista em lei que tenha no transporte rodoviário de cargas a sua atividade principal. (grifei)

A ANTT, com vistas ao cumprimento do referido preceito legal, publicou a Resolução ANTT nº 4.799, de 27 de julho de 2015 (em substituição à Resolução ANTT nº 3.056, de 2009), que regulamenta os procedimentos para inscrição e manutenção no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas - RNTRC.

Nesta Resolução foi estabelecido que a solicitação de inscrição, atualização e recadastramento no RNTRC seria efetuada pelo transportador ou por seu representante formalmente constituído e identificado, em locais a serem indicados por esta Agência Reguladora, ou seja, nos postos de atendimento da ANTT.

Assim sendo, visando à melhoria do atendimento ao transportador com a ampliação da rede de postos credenciados, foram celebrados Acordos de Cooperação com diversas entidades do setor, com a finalidade de apoiar a ANTT nos serviços relacionados à inscrição e manutenção dos cadastros dos transportadores rodoviários de cargas no RNTRC.

Por meio da Deliberação ANTT nº 186, de 14 de julho de 2016, foram definidos os critérios para a celebração de Acordos de Cooperação Técnica, vinculando as atividades a serem realizadas pelos Pontos de Atendimento à categoria por eles representadas. Segundo a Deliberação, os sindicatos representativos de TACs somente estão autorizados a realizar os procedimentos de cadastramento e recadastramento para esta categoria. Da mesma forma, sindicatos de ETC realizam exclusivamente para empresas, e, finalmente, as Cooperativas, pela OCB, *in verbis*:



Art. 1º A ANTT somente celebrará novos Acordos de Cooperação Técnica, que tenham como escopo a execução de atividades de inscrição e manutenção de transportadores no RNTRC, com associações sindicais de grau superior, definidas no artigo 533 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, representantes do setor de transporte rodoviário de bens ou cargas, com Registro Sindical no Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

§ 1º Os sindicatos regularmente inscritos no MTE, representantes da categoria submetida ao RNTRC, poderão ser Pontos de Atendimento.

§ 2º Para ser aceito como Ponto de Atendimento, o sindicato definido no parágrafo anterior deverá ser credenciado pela entidade superior correspondente à sua base territorial.

§ 3º Ficarão responsáveis pelas atividades relacionadas a inscrição, recadastramento e manutenção do cadastro do Transportador no RNTRC:

I – As entidades sindicais empresariais, exclusivamente em relação às Empresas de Transporte Rodoviário de Cargas – ETC's;

II – As entidades sindicais representativas do transporte autônomo de cargas ou bens, exclusivamente em relação aos Transportadores Autônomos de Cargas – TAC's; e

III – As entidades ligadas à Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, exclusivamente em relação às Cooperativas de Transporte Rodoviário de Cargas – CTC's

§4º A habilitação das entidades sindicais regularmente inscritas no MTE como Ponto de Atendimento seguirá as Regras de Habilitação de Pontos de Atendimento constantes do Anexo I a esta Deliberação.

§5º Os procedimentos de aplicação de penalidades aos Pontos de Atendimento e às entidades conveniadas observarão as regras definidas no Anexo II a esta Deliberação.

§6º Caberá à Superintendência de Fiscalização verificar “in loco” o cumprimento das regras definidas no Anexo I a esta Deliberação, mediante solicitação da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas.

Em 9 de junho de 2014, a Federação das Empresas de Transportes do Estado do Espírito Santo – FETRANSPORTES protocolou a Correspondência de fls. 2/38, por meio do qual solicitou a celebração de um Acordo de Cooperação Técnica com a finalidade de apoiar a ANTT nos serviços relacionados à inscrição e manutenção dos cadastros dos transportadores rodoviários de cargas no RNTRC.

A Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas – SUROC, por meio da INFORMAÇÃO/ANTT/SUROC/LFC/Nº 016/2014, de 12 de junho de 2014 (fls. 47/48), se manifestou favoravelmente à realização do referido acordo.

A Procuradoria Federal Junto à ANTT – PF/ANTT, mediante o Parecer nº 983-2.2.1.1/2014/PF-ANTT/PGF/AGU, de 22/5/2014 (fls. 50/52), sugeriu a aprovação e chancela da minuta do Acordo de Cooperação.



Assim sendo, atendendo aos dispositivos legais ora mencionados, aos pareceres técnico e jurídico e consubstanciada no Voto DCN 081/2014, de 15 de julho de 2014 (fls. 58/60), foi aprovada a celebração do Acordo de Cooperação Técnica entre a ANTT e a FETTRANSPORTES, para execução de atividades relacionadas à inscrição e manutenção do cadastro dos Transportadores Autônomos de Cargas no RNTRC, por meio da Deliberação nº 157, de 15 de julho de 2014 (fl. 62).

O Acordo de Cooperação Técnica nº 008/2014, acostado às fls. 81/92, foi celebrado em 4 de setembro de 2014, com Extrato de Acordo de Cooperação Técnica (fls. 93) devidamente publicado no Diário Oficial da União – D.O.U. aos 3 de setembro de 2014 (fls. 96).

Considerando as disposições da Cláusula Oitava do Acordo de Cooperação nº 008/2014, por meio do Ofício nº 24/2016/SUROC, a SUROC consultou a FETTRANSPORTES acerca do interesse de prorrogação do prazo de vigência, tendo em vista a data final prevista para 3 de setembro de 2016. Em resposta, o representante daquela entidade, por meio de manifestação escrita às fls. 113, confirmou o interesse na referida prorrogação.

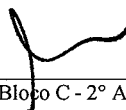
Nesse sentido, foi editado o Primeiro Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica nº 008/2014, que visou prorrogar por vinte e quatro meses o prazo estabelecido no Acordo de Cooperação Técnica, e, ainda, alterar a redação do item 2.2 da Cláusula Segunda (fls. 129/132).

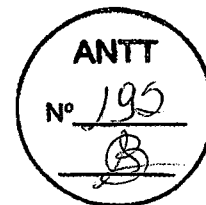
Após manifestação favorável da PF/ANTT, conforme PARECER Nº 01338/2016/PF-ANTT/PFANTT/PGF/AGU (fls. 138/139), a Diretoria Colegiada, fundamentada no Voto DSL 142/2016, de 15 de julho de 2016 (fls. 142/147), decidiu por aprovar a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica nº 008/2014 (fls. 160/163), conforme Deliberação nº 193, de 4 de agosto de 2016 (fls. 149).

Aos 19 de julho de 2018, a SUROC, por meio do Ofício nº 74/2018/SUROC (fls. 164), fundamentada na Cláusula Oitava do Acordo de Cooperação nº 008/2014, consultou a FETTRANSPORTES acerca do interesse de nova prorrogação do prazo de vigência, tendo em vista a data final prevista para 3 de setembro de 2018.

Em resposta, o representante da FETTRANSPORTES, por meio do documento de fls. 164, confirmou o interesse na referida prorrogação, além de ratificar a qualificação do Sr. Jerson Antonio Picoli como Presidente daquela Federação.

A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe acerca do 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 termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil, estabelece que:





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

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

(...)

Art. 83. As parcerias existentes no momento da entrada em vigor desta Lei permanecerão regidas pela legislação vigente ao tempo de sua celebração, sem prejuízo da aplicação subsidiária desta Lei, naquilo em que for cabível, desde que em benefício do alcance do objeto da parceria.

§ 1º As parcerias de que trata o caput poderão ser prorrogadas de ofício, no caso de atraso na liberação de recursos por parte da administração pública, por período equivalente ao atraso.

§ 2º As parcerias firmadas por prazo indeterminado antes da data de entrada em vigor desta Lei, ou prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido, no prazo de até um ano após a data da entrada em vigor desta Lei, serão, alternativamente:

I - substituídas pelos instrumentos previstos nos arts. 16 ou 17, conforme o caso;

II - objeto de rescisão unilateral pela administração pública.

Instada a se manifestar sobre os aspectos jurídicos que envolvem a nova prorrogação do Acordo de Cooperação Técnica ora em cotejo, a PF/ANTT, após analisar a proposta de celebração do Segundo Termo Aditivo, se pronunciou por meio do PARECER n. 01525/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 183/185v.), *in verbis*:

(...)

2.3 Prorrogação do prazo de vigência

(...)

18. Conforme se observa no presente caso, a iniciativa visa à promoção da prorrogação de vigência que tem o específico propósito de permitir a continuidade do Acordo ajustado por um período de mais 24 (vinte e quatro) meses, a contar do último dia de sua duração normal.

19. Nesse aspecto, e sem adentrar os quesitos de conveniência e oportunidade de que se revestiu a citada iniciativa, entendemos necessário promover sua análise sob o cotejo das expressas disposições legais a ela pertinentes.

*20. Dessa feita, verifica-se que a prorrogação em questão tem previsão contida no próprio Acordo, conforme o teor da **Cláusula Oitava adotada na avença (fls. 86)**, transcrita a seguir:*

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



21. Ademais, quanto a prorrogação da vigência do Termo, verificamos que encontra amparo legal no art. 116, da Lei n.º 8.666/1993, e consiste, em regra, em instrumento não oneroso, por meio do qual os órgãos ou entidades da Administração Pública comprometem-se a envidar esforços para a obtenção de objetivos comuns e coincidentes de interesse público, senão vejamos:

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

22. Da análise minudente dos autos verifica-se que o Acordo sub examine foi assinado em 02/09/2014 (fl. 88) tendo ocorrido a publicação do seu extrato no Diário Oficial da União em 03/09/2014, conforme se depreende da fl. 96.

23. Destarte, considerando-se que até o presente momento a duração da citada avença computa pouco menos de 48 (quarenta e oito) meses e que não foi fixado limite temporal para a sua prorrogação, **entendemos que, quanto ao quesito temporal, está preenchido um dos requisitos que condicionam a continuidade da avença.**

24. Ademais, cabe salientar que o aditivo em análise não acarreta qualquer incremento de gastos, razão pela qual afigura-se dispensável maiores considerações de ordem orçamentária.

25. Todavia, o Parecer Nº 15/2013, da Câmara Permanente de Convênios, da Advocacia Geral da União, que tem força normativa porque aprovado pelo Procurador-Geral Federal, recomenda, ainda no que se refere à prorrogação da vigência de Acordos de Cooperação, que:

32. Diante do exposto, tem-se que:

i) é possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei 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. (grifo nosso)

26. No tocante a essa recomendação, verifica-se que a Administração carregou aos autos o Despacho nº 108/2018 (fls. 170/171), da GERAR, no qual afirma que "[n]o período compreendido para o cadastramento do RNTRC previsto na Resolução ANTT nº 4.799/2015, que começou no segundo semestre de 2015 até o final de 2017, os Pontos de Atendimento vinculados à FETRANSPORTES forma responsáveis pelo cadastramento de 1.520 transportadores. No mesmo período, foram realizados 480 novos cadastros, 55s alterações de dados e 8558 operações de movimentação de frota em seus Pontos de Atendimento associados. Atualmente, existem 2.637 ECTs e uma frota total de 25.861 veículos (automotores e implementos) no estado do Espírito Santo, principal região de atendimento da FETRANSPORTES. Isso representa 0,5% do total de transportadores ativos e 1,8% da frota total ativa da região Sudeste do país", opinando, ao final, pela renovação do Acordo em comento, em razão de a ANTT não dispor, no momento, de estrutura capaz de atender satisfatoriamente aos transportadores rodoviários.



27. Em complemento à afirmação alhures, vemos ainda no Relatório à Diretoria (fl. 173) a informação de que "a entidade conveniada vem trabalhando no atendimento aos transportadores que operam e àqueles que postulam o ingresso no ramo de transporte rodoviário de cargas, atendendo satisfatoriamente aos requisitos estipulados na avença em tela".

28. Entretanto, para a regular instrução do feito, recomenda-se que a Administração robusteça a manifestação acima referida, por meio de análise técnica mais completa e detalhada sobre o tema, registrando nos autos o acompanhamento do citado acordo, mediante relatório de execução das atividades e cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

(...)

2.4 Da Minuta do Termo Aditivo

30. No que tange à minuta acostada (fls. 176/177), procedemos a sua análise, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 38, da Lei nº 8.666/93 e entendemos que a mesma se presta como instrumento hábil para prever a prorrogação da vigência em tese, incluídas as cláusulas que a lei reputa necessárias, estando, portanto, juridicamente apta à aprovação, reforçando, apenas, a necessidade de publicação do termo aditivo no Diário Oficial da União, por força do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, que impõe como condição para a eficácia do aditamento a sua publicação na imprensa oficial.

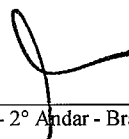
31. Registre-se, por fim, a necessidade de o termo aditivo ser formalizado dentro da vigência do ajuste, bem assim para o fato de que os termos aditivos somente podem ter efeitos prospectivos e que não há amparo legal para se proceder alteração de Acordo cujo objeto já tenha sido executado na prática. Qualquer execução de serviço que já tenha sido realizada em desacordo com o Acordo não pode ser protegida por um ajuste posterior.

3. CONCLUSÃO

32. Assim, excluídos os aspectos técnicos inerentes ao tema, bem como os juízos de conveniência e oportunidade, conclui-se que existe possibilidade jurídico-contratual para que se efetue a demandada prorrogação da vigência por mais 24 (vinte e quatro) meses, a partir de 3 de setembro de 2018, ficando a regularidade do prosseguimento do feito condicionada ao atendimento das recomendações explicitadas neste parecer jurídico, em especial as constantes nos parágrafos 28, 30, e 31.

33. Por oportuno, acrescento que a motivação, justificativas e todos os dados técnicos são de inteira responsabilidade da Área Gestora, que deverá ter plena certeza da exatidão de sua proposta. Dessa forma, recomenda-se que seja registrado nos autos o desempenho detalhado do objeto acordado a ser realizado pela ANTT, no âmbito de sua função fiscalizadora, verificando e atestando o cumprimento das cláusulas avençadas e das metas estabelecidas no plano de trabalho, fundamentado, analogicamente, nas disposições do art. 116 da Lei 8.666/93 e do art. 83 da Lei nº 13.019/2014.

(...)." (sic – grifos do original)



Aos 9 de agosto de 2018, por intermédio do DESPACHO Nº 97/2018 (fls. 188), a SUROC encaminhou os presentes autos para deliberação da Diretoria Colegiada, “(...) salientando que as recomendações da PRG, às fls. 183/185, já estão sendo providenciadas, para o devido cumprimento.”.

Em 14 de agosto de 2018, o presente processo administrativo foi distribuído à esta Diretoria DSL, conforme DESPACHO Nº 2.021/2018, oriundo da Secretaria-Geral – SEGER (fls. 190).

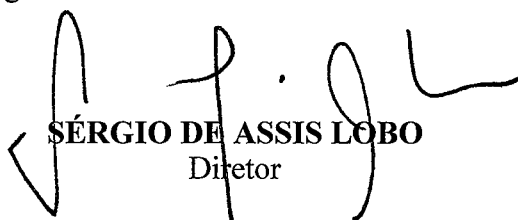
Compulsando os autos, verifico que, em que pese a manifestação da SUROC de fls. 188, não verifico nos autos comprovação de que as recomendações da Procuradoria Federal junto à ANTT tenham sido observadas.

Nesse sentido, considerando as manifestações das áreas técnica e jurídica, verifica-se a necessidade de celebração do Segundo Termo aditivo ao Acordo de Cooperação nº 008/2014, entre a ANTT e a FETRANSPORTES, com o objetivo de prorrogar o prazo por vinte e quatro meses, **desde que atendidas as recomendações exaradas pela PF/ANTT nos autos do PARECER n. 01525/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 183/185v.)**.

III – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Isto posto, considerando as instruções técnica e jurídica, proponho que a Diretoria Colegiada delibere por aprovar a celebração do Segundo Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a Federação das Empresas de Transportes do Estado do Espírito Santo – FETRANSPORTES, com o objetivo de prorrogar a vigência do Acordo de Cooperação Técnica nº 008/2014, por mais vinte e quatro meses, a contar de 3 de setembro de 2018, **desde que atendidas as recomendações exaradas pela PF/ANTT nos autos do PARECER n. 01525/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 183/185v.)**.

Brasília, 16 de agosto de 2018.



SÉRGIO DE ASSIS LOBO
Diretor

À Secretaria Geral, para prosseguimento.

Em, 16 de agosto de 2018.

Ass: FELIPE R. DA CUNHA ANDRADE
Matrícula 1241376
CGE IV

Diretoria Sérgio Lobo - DSL