



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 10/2022

OBJETO: CONCESSIONÁRIA AUTOPISTA FLUMINENSE S/A - RECURSO INTERPOSTO PELA CONCESSIONÁRIA

ORIGEM: SUROD

PROCESSO (S): 50505.041392/2018-91

PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de recurso interposto pela concessionária Autopista Fluminense S/A em face da Decisão 253/2019/CIPRO/SUINF (SEI775496), proferida pelo então Superintendente da Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária - Suinf, que manteve a decisão proferida em 1ª instância pela Gerência de Fiscalização e Investimentos de Rodovias - Gefir (SEI 0420070), a qual aplicou em desfavor da Concessionária multa no patamar de 288,75 URTs.

2. DOS FATOS

2.1. No dia 28/5/2018, a Coordenação de Exploração de Infraestrutura Rodoviária - Coinf do Rio de Janeiro, vinculada à extinta Superintendência de Exploração de Infraestrutura Rodoviária - Suinf, exarou o Parecer Técnico 071/2018/COINF/URRJ/SUINF (SEI230529), relatando a lavratura do Termo de Registro de Ocorrência - TRO 72425, em 23/2/2018, e, posteriormente, o Auto de Infração 01237/2018, em 24/5/2018, em virtude de a Concessionária ter deixado de recuperar a rampa Sul e de estabilizar o pilar da passarela de pedestres localizada no km 314+700m da Rodovia BR 101/RJ. Com isso, o acesso à passarela estava sendo realizado por escada provisória, impedindo a travessia segura para as pessoas com necessidades especiais. O TRO e o Auto de Infração foram emitidos com base no art. 6º, inciso XI, da Resolução 4.071/2013, no art. 25 da Resolução 5.083/2016 e no subcláusula 18.16 do Contrato de Concessão:

Resolução nº 4.071/2013

[...]

Art. 6º Constituem infrações do Grupo 2:

[...]

XI - deixar com problemas de conservação elemento de OAE, exceto guarda-corpo, por prazo superior a 30 (trinta) dias ou conforme Contrato de Concessão e/ou PER;

[...]

Resolução nº 5.083/2016

[...]

Art. 25. Esgotado o prazo para correção da inconformidade apontada no TRO, e não comprovado o atendimento, a ANTT adotará as medidas administrativas cabíveis, incluindo-se a lavratura do Auto de Infração, ao qual será anexado cópia do TRO, seja em meio físico ou digital.

[...]

Contrato de concessão

[...]

A não regularização das faltas ou defeitos indicados no TRO, nos prazos regulamentares, configura infração contratual e ensejara a lavratura do Auto de Infração.

[...]

2.2. Em 25/6/2018, a concessionária Autopista Fluminense S/A apresentou sua defesa prévia (SEI 0230529). Ela sustenta, em síntese, que a prorrogação do prazo concedido pela Agência foi insuficiente, mormente a ocorrência da greve dos caminhoneiros que inviabilizou o cumprimento do prazo estipulado. Além disso, defendeu que, mesmo de forma paulatina, a passarela foi dotada de condições parciais para travessia que não causou nenhum acidente ou incidente no período de seu uso.

2.3. Em 29/8/2018, a Coinf/RJ emitiu o Memorando 078/2018/PFRCA/COINF/URRJ (SEI 0230529), comunicando que a Concessionária informou que a irregularidade foi sanada, apresentando registro fotográfico do local. Mediante inspeção feita no dia 7/8/2018, a fiscalização constatou a correção da irregularidade.

2.4. Em 20/9/2018, em decorrência da delegação de competência feita pela Portaria SUINF 162/2016, a Coinf/SP analisou a defesa prévia apresentada pela Concessionária por meio da Nota Técnica 041/2018/PFR-SJPINHAIS/COINF-URSP/SUINF (SEI80529) e a considerou improcedente, argumentando que, além de a Coinf já ter concedido um prazo diferenciado para o atendimento do TRO, não constava nos autos manifestação da Concessionária, solicitando novo prazo

em virtude da greve dos caminhoneiros, conforme orienta o item 2.3 do Manual de Fiscalização de Rodovias Federais Concedidas. Assim, sugeriu à Gerência de Fiscalização e Investimentos de Rodovias - Gefir, também vinculada à antiga Suinf, a aplicação de multa de 165 Unidades de Referência de Tarifa - URTs, com valor estipulado em R\$ 907.500,00 (novecentos e sete mil e quinhentos reais).

2.5. Em 5/6/2019, a Gefir exarou o Parecer 252/2019/GEFIR/SUINF/DIR (SE0419151), por meio do qual realizou a dosimetria da pena com base no Memorando SUINF 811/2018 (SE5730799). Foi considerando um acréscimo de 5% para cada dia de atraso (15 dias), implicando no aumento da pena de 165 URTs para 288,75 URTs. Assim, foi emitida a Decisão (SEI0420070), aplicando a penalidade de multa de 288,75 URTs, correspondendo ao valor de R\$ 1.588.125,00 (um milhão, quinhentos e oitenta e oito mil cento e vinte e cinco reais).

2.6. Em 6/6/2019, foi expedida a Notificação de Multa (SEI0478055), por intermédio do e-mail (SEI0483354), contendo a Guia de Recolhimento da União - GRU referente à multa aplicada, bem como a informação sobre o direito de a Concessionária interpor recursos, no prazo de 10 dias, na forma do art. 85 da Resolução 5.083/2016. Além disso, a notificação foi enviada pelos correios, mediante aviso de recebimento, em 11/6/2019, a qual foi recebida no dia 12/6/2019, conforme documento (SEI 0610510).

2.7. Em 19/6/2019, a Concessionária interpôs o Recurso AF/JUR/19061908 (SE0582408) perante o Superintendente, conforme consta nos autos do Processo Administrativo 50500.340725/2019-93. Nas razões recursais, a recorrente sustentou novamente a impossibilidade do cumprimento do TRO em decorrência da greve dos caminhoneiros, considerada como excludente de responsabilidade por se considerar força maior, nos termos da subcláusula 19.2 e 19.3 do Contrato de Concessão. Em virtude disso, defendeu o afastamento da aplicação do agravamento da pena de 75%, acrescido em decorrência do atraso de 15 dias para o cumprimento da obrigação estabelecida.

2.8. Em 7/1/2020, a extinta Suinf analisou o recurso por meia da Decisão 253/2019/CIPRO/SUINF (SE1775496), por meio da qual conheceu o recurso, concedendo efeito suspensivo, e, no mérito, julgou-lhe improcedente. Os argumentos para manutenção da decisão da Gefir foram os mesmos apresentados na Nota Técnica 041/2018/PFR-SJPINHAIS/COINF-URSP/SUINF (SEI 0230529).

2.9. Diante da decisão, foi expedido o Ofício 15418/2019/CIPRO/SUINF/DIR-ANTT (SEI 1777612), no qual consta a notificação da decisão, bem como a informação de que, caso não seja realizado o recolhimento da GRU (SEI 2441253), no valor de R\$ 1.732.500,00 (um milhão, setecentos e trinta e dois mil e quinhentos reais), o débito ensejará execução da garantia prevista em Contrato de Concessão e, caso não seja suficiente para quitação total da dívida, inscrição em Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN. A notificação foi recebida, mediante aposição de assinatura pelo Sr. Ricardo Luis da Silva no Ofício, em 17/1/2020.

2.10. Em 29/1/2020, a Concessionária apresentou recurso perante à Diretoria Colegiada contra a Decisão 253/2019/CIPRO/SUINF (SE1775496). Em síntese, sustenta que está trazendo fato novo ao processo, informando que comunicou à ANTT sobre a greve dos caminhoneiros, inicialmente por telefone, e posteriormente por meio das Cartas 180525-DS/AF-01 (SE2563417) e 180525-GE/AF-01 (SEI 2563418). Além disso, aduz que a dosimetria da pena, além de ser afastada pela excludente de responsabilidade decorrente de força maior, não atingiu sua finalidade, conforme se depreende do art. 78-D da Lei 10.233/2001, que exige a avaliação de aspectos como se a infração é grave ou não, os danos resultantes para os serviços e usuários da via, bem como não apresentou qualquer vantagem auferida pela Concessionária. Por isso, requer à Diretoria Colegiada que o recurso seja conhecido e provido.

2.11. Em 30/12/2021, a Superintendente Substituta da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - Surod, em atendimento ao art. 50 do Regimento Interno da ANTT e à Portaria DG 342/2017, emitiu o Relatório à Diretoria 145/2021 (SEI5730341), sugerindo à Diretoria Colegiada aprovar a minuta de deliberação (SEI5731188), para conhecer o recurso, indeferir a concessão de efeito suspensivo e, no mérito, negar-lhe provimento. De acordo com a Superintendente, a discussão sobre a concessão de efeito suspensivo, no caso de aplicação de multa, é inócua, haja vista que a impossibilidade de execução provisória de multa no âmbito administrativo. Quanto à força maior, utilizou-se dos argumentos apresentados na Nota Técnica 041/2018/PFR-SJPINHAIS/COINF-URSP/SUINF (SE0230529) e na Decisão 253/2019/CIPRO/SUINF (SE1775496). Por fim, no que se refere à dosimetria da pena, considerando que a Concessionária não havia sido punida anteriormente pela mesma infração, foi aplicada uma atenuante de 10%, conforme orientação contida no Memorando SUINF 811/2018 (SEI 5730799). Diante disso, sugeriu à Diretoria aplicação da multa no patamar de 259,875 (duzentos e cinquenta e nove inteiros e oitocentos e setenta e cinco milésimos) URTs.

2.12. Em 30/12/2021, pelo Despacho (SEI9366227), os autos foram remetidos ao Apoio ao Gabinete do Diretor-Geral - Apgab, que, por sua vez, solicitou à Secretaria Geral - Seger a inclusão do processo na pauta de sorteio, conforme Despacho (SEI 9366679).

2.13. Por fim, no dia 6/1/2022, os autos foram distribuídos, mediante sorteio, a esta Diretoria para análise e proposição em reunião da Diretoria Colegiada.

2.14. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Resolução 5.083/2016 disciplina o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas que infrinjam a legislação de transportes terrestres e os deveres estabelecidos nos editais de licitações, nos contratos de concessão,

de permissão e de arrendamento e nos termos de outorga de autorização.

3.2. Nos termos do art. 61, deve-se confirmar se o recurso sob análise incorre em causas de *não conhecimento*, o que ocorre quando interposto: i) fora do prazo, ii) perante órgão ou autoridade incompetente, iii) apresentado por parte ilegítima ou iv) contra decisão da qual não cabe recurso.

3.3. Quanto à interposição do recurso, reconhece-se a sua tempestividade conforme regras de contagem de prazos do art. 35, tendo-se em conta que a notificação da decisão recorrida ocorreu na sexta-feira, dia 17/1/2020. Dessa forma, a contagem do prazo se iniciou na segunda-feira, dia 20/1/2020, e o término do prazo se deu na quarta-feira, dia 29/1/2020. Conforme consta nos autos, o recurso foi protocolado em 29/1/2020 (SEI2563423), ou seja, dentro do prazo de 10 (dez) dias previsto no art. 57.

3.4. Quanto ao cabimento, via de regra, os processos administrativos simplificados transitam em julgado com a decisão do Superintendente, conforme se observa no art. 85. Contudo, admite-se excepcionalmente o *cabimento* do recurso dirigido a esta Diretoria Colegiada com base na Subcláusula 19.24 do Contrato de Concessão, segundo a qual *"em qualquer caso, é garantida a instância administrativa final, pela Diretoria da ANTT, em caráter definitivo"*.

3.5. Quanto à legitimidade da parte, o recurso foi apresentado pelo Diretor de Operações da Concessionária, o qual possui prerrogativas para representar a empresa perante a Agência, conforme dispõe o art. 17, § 3º, do Estatuto Social (SEI 2563420).

3.6. Dessa forma, **confirmam-se os requisitos para o conhecimento do recurso, quais sejam: tempestividade, competência da Diretoria Colegiada para julgamento do recurso, legitimidade dos representantes e cabimento do recurso, consoante previsão de cláusula do Contrato de Concessão.**

3.7. Ainda, tratando-se de matéria preliminar ao mérito, consoante art. 81 da Resolução ANTT 5.888/2020 – Regimento Interno da ANTT (“As questões preliminares, quando existentes, serão julgadas antes da manifestação quanto ao mérito”), merecem ser tecidas considerações sobre a atribuição ou não de efeito suspensivo ao presente caso, já que foi proposta a atribuição de efeito suspensivo ao Recurso.

3.8. O art. 61 da Lei 9.784/1999, bem como o art. 59 da Resolução 5.083/2016, estabeleceram que os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo, salvo disposição legal contrário. Todavia, excepcionaram à autoridade competente a concessão do efeito suspensivo, caso haja receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, conforme transcrito abaixo:

[...]

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

[...]

Art. 59. Os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo, salvo disposição legal em contrário.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade competente para o julgamento recursal poderá, de ofício ou a pedido, conceder efeito suspensivo ao recurso a partir da data de sua interposição.

[...]

3.9. Como se percebe, o efeito suspensivo é exceção à regra e, por tal motivo, a sua concessão deve-se pautar em elementos concretos que demonstrem, de maneira inequívoca, o justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução. Tal necessidade se extrai do art. 20 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, a saber:

[...]

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, **não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.**

Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

[...] (grifo acrescentado)

3.10. No caso em análise, a Concessionária, utilizando-se de norma da Agência que já se encontra revogada desde 2016, defendeu o recurso deveria ser recebido com efeito suspensivo, sem adentrar nos elementos que legitimam sua concessão. Assim, não há nos autos demonstração que há, de fato, justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da punição imposta.

3.11. Importante registrar que foram esgotadas todas as instâncias processuais previstas na Resolução 5.083/2016, isto é, o processo foi decidido pelo Gerente em primeira instância, pelo Superintendente em segunda instância e agora a Concessionária está utilizando de disposição contratual que lhe permite submeter a matéria à Diretoria Colegiada. Por estar passando o processo por uma terceira e última instância, em que a decisão de mérito fará coisa julgada administrativa, os requisitos para concessão de efeito suspensivo deveriam ser enfrentados minuciosamente, o que não aconteceu.

3.12. Embora não isso não tenha ocorrido, não vejo razão para a preocupação de uma eventual execução da multa enquanto não terminada a fase recursal, visto que a execução da multa somente é possível após o trânsito em julgado do processo administrativo. É o que se deduz da leitura dos arts. 62, 85, §3º e 4º, e 87, da Resolução 5.083/2016, sobre possibilidade de adoção de medidas constritivas para o pagamento da multa a partir da configuração da inadimplência e inscrição no

CADIN e na Dívida Ativa, o que sabidamente deverá ter como pressuposto a decisão definitiva ou em sede de último recurso. Sobre essas normas, destacam-se:

Resolução ANTT 5.083/2016:

[...]

Art. 62. **A decisão proferida pela ANTT no julgamento de recurso, salvo se emanada de autoridade incompetente, é definitiva.**

§1º É também definitiva a decisão:

I - quando esgotado o prazo para recurso, sem que tenha sido interposto, fato que será certificado por termo nos autos;

II - na parte que não tiver sido objeto de recurso.

§2º A decisão definitiva será comunicada ao recorrente.

[...]

Art.85.[...]

§3º **Julgado improcedente o recurso, o infrator deverá efetuar o pagamento da multa, se esta for a sanção aplicada, no prazo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento da respectiva comunicação.**

§4º Sobre a **multa vencida e não paga** serão acrescidos juros e multa de mora, calculadas nos termos e na forma da legislação aplicável aos tributos federais, conforme previsto no art. 37-A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

[...]

Art. 87. **A inadimplência constitui condição hábil e suficiente para a inscrição do débito no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN e Dívida Ativa sem o desconto previsto no art. 86.**

3.13. Além disso, com base na Deliberação 74/2015, que "aprova a Norma de Procedimentos e Responsabilidades quanto à Inscrição no CADIN dos Créditos Não Quitados", o débito somente será considerado constituído e conseqüentemente exigível quando esgotada a possibilidade de interposição de recurso, como se observa abaixo:

[...]

3.2 DÉBITOS EXIGÍVEIS E DEVIDAMENTE CONSTITUÍDOS são **os débitos constituídos** os apurados e consolidados por meio de regular processo administrativo **em que não seja mais cabível a interposição de qualquer recurso administrativo. São exigíveis os débitos devidamente constituídos**, não pagos e que não sejam objeto de qualquer decisão que suspenda sua exigibilidade.

[...]

3.14. Nesse sentido, o Subprocurador-Geral em Matéria Regulatória - PF/ANTT, ao analisar o Parecer contido nos autos do Processo Administrativo nº 50501.317844/2018-51, registrou no DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00124/2020/PF-ANTT/PGF/AGU a seguinte observação:

[...]

2. A manifestação jurídica supra apenas deve ser objeto de ressalva, sem afetar o alcance de suas conclusões, quanto ao afirmado no seu parágrafo 33. Embora as mesmas considerações tenham sido tecidas por esta Subprocuradoria-Geral de Matéria Regulatória no DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00103/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, que aprovou com complementação o PARECER n. 00180/2020/PFANTT/PGF/AGU, no Processo nº 50500.024689/2014-17, após reuniões e debates entre esta unidade e a Subprocuradoria-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos, **conduziu-se pela impossibilidade jurídica de execução provisória de penalidade pecuniária em sede administrativa, tendo em vista que a inscrição do débito em dívida ativa e do devedor no Cadin pressupõe o trânsito em julgado administrativo.**

[...] (Grifo acrescentado)

3.15. **Frente ao exposto, considerando não haver justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação, bem como a impossibilidade de execução provisória de multa, entendo pela não concessão do efeito suspensivo ao recurso.**

3.16. **Passando a análise de mérito, entendo que a Concessionária não trouxe elementos que afastam a sua responsabilidade quanto à infração praticada, razão pela qual o recurso merece ser desprovido.** Conforme rebatido na Decisão 253/2019/CIPRO/SUINF (SEI 1775496):

[...]

A Concessionária retoma o argumento de que a greve dos caminhoneiros impediu o atendimento ao TRO nº 72425, e complementa defendendo que, por se tratar de evento de força maior, configura condição superveniente excludente de responsabilidade contratual, mesmo diante da não comunicação à ANTT da impossibilidade de cumprimento da obrigação contratual estabelecida.

Nesse sentido, cabe destacar que **as manifestações relacionadas à greve dos caminhoneiros tiveram início em 18/05/2018, de modo que a Concessionária teve até o dia 23/05/2018, data limite para atendimento ao TRO nº 72425, para comunicar à Agência sobre a ocorrência da condição superveniente**, conforme determina o item 19.7 do Contrato de Concessão "A Concessionária obriga-se a comunicar de imediato a ANTT a ocorrência de evento qualificável em quaisquer das superveniências ao abrigo deste Contrato.", e formalizar tempestivamente novo pedido de dilação de prazo, de acordo com a indicação do item 2.3 do Manual de Fiscalização de Rodovias Federais Concedidas:

"Em casos específicos, em que o defeito ou inconformidade exija intervenções mais complexas que de costume e, sendo o prazo para correção considerado insuficiente, o Coordenador de Fiscalização da Exploração da Infraestrutura Rodoviária, **após solicitação formalizada tempestivamente** pela concessionária, **poderá estender o prazo**, em coerência com a complexidade do problema detectado. Ademais, poderão ser apreciados pelos Coordenadores e aceitos outros pedidos de dilação de prazo, inclusive na forma de apresentação de cronogramas de intervenções das concessionárias, para casos como condições climáticas comprovadamente adversas, **além de outros casos excepcionais devidamente fundamentados.**" (grifo nosso)

[...] (grifo acrescentado)

3.17. Como se observa no item 2.3 do Manual de Fiscalização de Rodovias Federais Concedidas, a solicitação de prorrogação de prazo deve se dar em casos específicos, isto é, mediante

a delimitação do seu objeto, bem como formalizada tempestivamente, isto é, dentro do prazo fixado pela Agência.

3.18. A Concessionária, em seu recurso, alega estar apresentando fato novo, qual seja, a comprovação de que notificou a Agência acerca da ocorrência dos impactos da greve dos caminhoneiros. Ocorre que, conforme se observa nas Cartas 180525-DS/AF-01 (SE2563417) e 180525-GE-AF-01 (SE12563418), além de elas conterem conteúdos genéricos, que não especificam a impossibilidade de cumprimento no prazo da regularização da irregularidade na Obra de Arte Especial - OAE, elas foram protocoladas apenas no dia 25/5/2018, ou seja, dois dias após o término do prazo fixado pela Agência.

3.19. No que tange à dosimetria da pena, além de não ter sido configurada a força maior sustentada pela Concessionária, conforme consta no Parecer 252/2019/GEFIR/SUINF/DIR (SEI 0419151) e no Relatório à Diretoria 145/2021 (SEI5730341), a área técnica avaliou a incidência de atenuantes e de agravantes sobre o valor da multa a ser aplicada. Para tanto, levou em consideração os percentuais fixados no Memorando 811/2018/SUINF (SE5730799), que, embora tenham caráter temporário, foram feitos com base no *caput* do art. 67 da Resolução 5.083/2016 e, portanto, atendendo à sua finalidade, como se observa no excerto abaixo:

[...]

1. Trata-se do Memorando nº 356/2018/GEFIR/SUINF, de 16 de agosto de 2018, que propõe alteração da redação do Memorando nº 1048/2016/SUINF, de 16 de novembro de 2016, o qual emite diretrizes para aplicação da dosimetria nas penalidades em desfavor das concessões de rodovias federais fiscalizadas pela ANTT.

2. Em razão da justificativa técnica apresentada, sobretudo quanto ao atendimento do princípio da razoabilidade administrativa, **na dosimetria, deverão ser observados os agravantes, atenuantes, inclusive os antecedentes e a reincidência, atentando-se para a natureza e a gravidade da infração, a partir da descrição da infração.**

3. Para tanto, **até a publicação do normativo previsto no art. 67, §4º do Regulamento Anexo a Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016, deverão ser observados os percentuais abaixo como referência** para acréscimo do valor da multa, caso incidam as seguintes circunstâncias agravantes:

[...]

4. Deverão ser adotados os percentuais abaixo para redução do valor da multa, caso incidam as seguintes circunstâncias atenuantes:

[...]

5. **Sem prejuízo da instrução processual por parte da ANTT, é facultado ao infrator a comprovação de atenuantes ou agravantes.**

[...] (grifo acrescentado)

3.20. Importante ressaltar que, consoante consta no referido expediente, é facultado ao infrator a comprovação de atenuantes ou de agravantes durante a instrução processual, fato que não ocorreu, como consta na defesa prévia (SEI0230529), no recurso apresentado à Superintendência (SEI 0582408), bem como na peça processual em análise. Não obstante isso, a Superintendência, ao consultar o Sistema Gerenciador de Processos Sancionadores - SGPAS, identificou o direito da Concessionária a uma atenuante de 10%, em decorrência da inexistência de infrações, definitivamente julgadas, com o mesmo fato gerador, praticadas nos três anos anteriores, conforme prevê o art. 67, § 1º, inciso III, da Resolução 5.083/2016 e o item IV do parágrafo 4º do Memorando 811/2018/SUINF (SEI 5730799):

Resolução nº 5.083/2016

[...]

Art. 67. Para efeitos de aplicação de penalidades serão sempre consideradas as circunstâncias agravantes ou atenuantes, inclusive os antecedentes e a reincidência, atentando-se, especialmente, para a natureza e a gravidade da infração, para os danos resultantes para os serviços e para os usuários e para a vantagem auferida pelo infrator.

§1º São circunstâncias atenuantes, dentre outras:

[...]

III - a inexistência de infrações que tiverem o mesmo fato gerador, definitivamente julgadas, praticadas pelo mesmo infrator nos três anos anteriores.

[...]

Memorando nº 811/2018/SUINF

[...]

4. Deverão ser adotados os **percentuais** abaixo para redução do valor da multa, caso incidam as seguintes **circunstâncias atenuantes**:

[...]

III. 10% (dez por cento), no caso de inexistência de infrações definitivamente julgadas, que tiverem o mesmo fato gerador, praticadas nos três anos anteriores;

[...] (grifos acrescentados)

3.21. Além disso, confrontando as hipóteses de atenuantes previstas no art. 67, § 1º, da Resolução 5.083/2016 com as descritas no Memorando 811/2018/SUINF (SE5730799), percebo que há uma situação que não possui percentual fixado, no entanto abarca o caso em análise, a qual está prevista no inciso II daquele dispositivo normativo:

[...]

Art. 67. Para efeitos de aplicação de penalidades serão sempre consideradas as circunstâncias agravantes ou atenuantes, inclusive os antecedentes e a reincidência, atentando-se, especialmente, para a natureza e a gravidade da infração, para os danos resultantes para os serviços e para os usuários e para a vantagem auferida pelo infrator.

§1º São circunstâncias atenuantes, dentre outras:

[...]

II - a adoção, voluntariamente, de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, ou para reparar, antes da decisão do processo ou de determinação da autoridade

competente, os efeitos da infração;

3.22. A hipótese contida no Memorando nº 811/2018/SUINF (SEI 5730799) que mais se assemelha a esse dispositivo é a seguinte:

4. Deverão ser adotados os **percentuais** abaixo para redução do valor da multa, caso incidam as seguintes **circunstâncias atenuantes**:

[...]

20% (vinte por cento), no caso de **cessação da infração o e reparação total** do dano ao serviço e ao usuário, **em prazo determinado pela ANTT**;

[...] (grifo acrescentado)

3.23. Como se pode notar, o cenário previsto na norma é mais amplo do que o previsto no expediente da área técnica, tendo em vista que, enquanto neste exige-se a reparação ou a cessação total, naquela também é possível que sejam adotadas medidas para amenizar os efeitos da infração. Ademais, no caso do Memorando, essa eliminação da irregularidade deve se dar dentro do prazo estipulado pela Agência, ao passo que na Resolução é possível também a regularização ou a mitigação dos efeitos se dê antes de decisão processual.

3.24. Conforme consta nos autos, a infração na qual a Concessionária foi enquadrada é a prevista no art. 6º, inciso XI, da Resolução 4.071/2013, que diz respeito a "*deixar com problemas de conservação elemento de OAE, exceto guarda-corpo, por prazo superior a 30 (trinta) dias ou conforme Contrato de Concessão e/ou PER*". Nos termos do Parecer Técnico 071/2018/COINF/URRJ/SUINF (SEI 0230529), o fiscal da Agência verificou que a Concessionária havia deixado de recuperar a rampa sul e de estabilizar o pilar da passarela de pedestres, no entanto, ao invés de interditar a OAE, optou por disponibilizar um acesso provisório à passarela, antes mesmo da abordagem da fiscalização:

[...]

7. Em viagem de fiscalização do Contrato de Concessão na rodovia BR-101/RJ, realizada no dia 23 de fevereiro de 2018, pelo Especialista em Regulação Marcelo Leis Vargas, **verificou-se que a Concessionária havia deixado de recuperar a rampa Sule** de estabilizar o pilar da passarela de pedestres localizada no km 314+700m da Rodovia BR-101/RJ, **estando o acesso à passarela pelo lado Sul sendo realizado por escada provisória implantada para este fim**, impedindo assim a travessia segura para os portadores de necessidades especiais (cadeirantes), conforme se constata pelas fotos abaixo;

[...] (grifo acrescentado)

3.25. É evidente que a Concessionária deve ser apenada pela irregularidade identificada pela fiscalização. Todavia, não se pode deixar de considerar que, mesmo que a adoção do acesso provisório não tenha alcançado pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, ela amenizou as consequências da infração, pois, caso fosse interdita a passarela, as pessoas teriam que atravessar a rodovia, o que poderia culminar em acidentes graves.

3.26. Portanto, considerando que a Concessionária buscou amenizar as consequências da infração antes mesmo da emissão do TRO, entendo que cabe a aplicação da atenuante prevista no art. 67, § 1º, inciso II, da Resolução 5.083/2016 e, por interpretação extensiva do contido no Memorando 811/2018/SUINF (SEI 5730799), a aplicação do percentual de 20%.

3.27. Dessa forma, tendo em consideração que o valor da pena-base é de 165 URTs, incidindo a agravante de 75% e a atenuante de 30%, o patamar da multa fica de 202,125 URTs.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, considerando as manifestações técnicas contidas nos autos, VOTO por:

- a) conhecer o recurso interposto pela Autopista Fluminense S/A, para indeferir a concessão do efeito suspensivo e, no mérito, negar-lhe provimento; e
- b) aplica em desfavor da Concessionária a penalidade de multa no patamar de 202,125 URTs, por violação do art. 6, inciso XI, da Resolução 4.071/2013.

Brasília, 20 de janeiro de 2022.

(assinado eletronicamente)
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 20/01/2022, às 16:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9467526** e o código CRC **COB52ACE**.

