



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 38/2024

OBJETO: Recurso interposto pela Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora - Rio (CONCER) em face da Decisão nº 493/2022/CIPRO/SUROD

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA (SUROD)

PROCESSO: 50500.359600/2019-37

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: NÃO HÁ

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Recurso interposto pela Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora - Rio (CONCER) em face da Decisão nº 493/2022/CIPRO/SUROD (SEI 12068493), proferida pelo Superintendente de Infraestrutura Rodoviária, que manteve a decisão de 1ª instância, a qual aplicou em desfavor da concessionária multa no patamar de 189 (cento e oitenta e nove) Unidades de Referência de Tarifa – URT.

2. DOS FATOS

2.1. Foi emitido o Auto de Infração nº 300/2019/GEFIR/SUINF (SEI 0910866), de 31 de julho de 2019, relativo à Inexecução de obras e serviços obrigatórios no 19º ano de concessão, e a concessionária foi notificada em 1º de agosto de 2019 (SEI 0929253).

2.2. Foi apresentada a defesa (SEI 1239769), em 3 de setembro de 2019, pela concessionária no âmbito do processo 50500.374561/2019-06.

2.3. O Parecer nº 12/2019/AREAL/URRJ (SEI 1798350), de 1º de novembro de 2019, analisou a defesa apresentada e concluiu por negar-lhe provimento no mérito.

2.4. A Decisão nº 681/2020/COINFRJ/SUROD (SEI 4174341), de 17 de maio de 2021, aplica a penalidade de multa de 189 (cento e oitenta e nove) Unidades de Referência de Tarifa – URT em conformidade à cláusula 223 do Contrato de concessão PG-138/95-00.

2.5. Em 17 de maio de 2021, foi emitida a Notificação de Multa nº 209/2021/COINFRJ/SUROD à concessionária.

2.6. Foi apresentado recurso administrativo (SEI 6597822), em 27 de maio de 2021, pela concessionária no âmbito do processo 50505.056772/2021-26.

2.7. A Decisão nº 493/2022/CIPRO/SUROD, de 1º de julho de 2022, mantém inalterada a decisão de primeira instância e julga improcedente o recurso da concessionária.

2.8. Em 8 de agosto de 2022, a concessionária apresenta Recurso Voluntário (SEI 12652693) contra a Decisão nº 493/2022/CIPRO/SUROD.

2.9. Por meio da Nota Técnica nº 2342/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 22385207), de 15 de maio de 2024, a SUROD indefere o Recurso Voluntário, alegando que a concessionária “não apresenta qualquer fato novo capaz de ilidir a aplicação da penalidade em comento” e mantém a aplicação da penalidade de multa no patamar de 189 (cento e oitenta e nove) Unidades de Referência de Tarifa – URT, por conduta que configura o ilícito descrito no Contrato de Concessão PG-138/95-00 - Itens 219 ao 223, conforme a Minuta de Deliberação (SEI 22389465).

2.10. Por fim, em 20 de maio de 2024, os autos foram distribuídos, mediante sorteio, a esta Diretoria para análise e proposição da matéria em Reunião da Diretoria Colegiada.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Conforme o disposto no art. 69 do Regimento Interno desta Agência (“As questões preliminares, quando existentes, serão julgadas antes da manifestação quanto ao mérito”), é imprescindível avaliar os requisitos de admissibilidade do Recurso antes de analisar o mérito da questão.

3.2. Para embasar essa análise, recorre-se à Resolução 5.083/2016, que disciplina o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas que infringem 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.

3.3. Nos termos do art. 61 dessa Resolução, é necessário verificar se o recurso em questão incorre em causas de não conhecimento, o que ocorre quando é 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.

3.4. No que tange à interposição do recurso, é reconhecida a sua tempestividade conforme consta na Nota Técnica nº 2342/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 22385207).

3.5. Ademais, é admitido o cabimento do recurso dirigido a esta Diretoria Colegiada com base na previsão em cláusula do Contrato de Concessão, segundo a qual é possível o seu conhecimento e julgamento sob a competência desta Diretoria da ANTT, em caráter excepcional e definitivo.

3.6. Além disso, o recurso foi apresentado por representante da Concessionária, o que confirma a legitimidade dos representantes.

3.7. 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.

3.8. Desse modo, não havendo questões preliminares que impeçam o julgamento da matéria, cumpre enfrentar as razões recursais de mérito.

3.9. A concessionária apresenta, em seu recurso voluntário (SEI 12652693), dois argumentos para solicitar a reforma da decisão administrativa e a anulação da multa imposta: (i) necessidade de reunião dos processos instaurados para apurar inexecuções financeiras relativas ao 19º ano de Concessão; e (ii) a multa moratória aplicada ao caso, em razão da inexecução financeira em questão, viola o princípio da proporcionalidade, razão pela qual corresponde a um ato ilegal, devendo ser anulada.

3.10. Solicita, ainda, que “caso nenhuma das razões [...] sejam acatadas para reformar a Decisão e determinar a anulação da multa imposta, o que se admite a título argumentativo, deve ao menos ser revista a sua dosimetria”.

3.11. Em relação ao primeiro argumento, da necessidade de apuração conjunta das inexecuções financeiras com a limitação do valor da multa ao valor limite de 1.000 URT, a SUROD se posiciona nos seguintes termos:

A apuração conjunta das inexecuções financeiras com a limitação do valor da multa moratória aplicável ao valor limite de 1.000 URTS

Sobre o argumento apresentado pela requerente a cerca da apuração conjunta das inexecuções financeiras com a limitação do valor da multa moratória aplicável ao valor limite de 1.000 URTS, esclarecemos que o ordenamento jurídico (Lei nº 9.784/99) permite a utilização de pareceres e informações produzidos anteriormente nos autos do processo, a saber:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente **podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas**, que, neste caso, serão parte integrante do ato. (grifo nosso)

Assim, em conformidade com o permissivo legal, a Administração Pública pode utilizar o instituto jurídico da fundamentação remissiva ou motivação “*per relationem*” quando ocorrer semelhança entre os argumentos apresentados pela Concessionária nas várias instâncias, sendo exatamente o que ocorreu no caso em tela, tendo em vista que na Decisão nº 493/2022/CIPRO/SUROD a área técnica já havia enfrentado tais argumentos apresentados em sede de Defesa.

Sendo assim, deve ser mantido o entendimento da área técnica pelos próprios fundamentos.

3.12. Em relação ao segundo argumento, da desproporcionalidade da multa aplicada, a SUROD manifesta o seguinte:

Desproporcionalidade da penalidade aplicável à concessionária

A Concessionária se insurge contra o valor supostamente desproporcional da penalidade aplicada, sob alegação de que não foi respeitado o princípio da proporcionalidade.

Esclarecemos que a Concessionária conhecia desde o processo licitatório as hipóteses e o espectro de valores previstos para sanções pecuniárias, sendo que as multas ora em apreço consistem em sanções administrativas contratualmente previstas, aplicáveis aos casos de descumprimento das obrigações descritas no instrumento de outorga ou na legislação aplicável aos serviços de exploração da infraestrutura rodoviária federal.

Ademais, a própria Lei de Criação da Autarquia, em seu art. 78-F, §1º, que determina a consideração do princípio da proporcionalidade, mensurado entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção, como pressuposto para aplicação de penalidades pecuniárias.

Conjugando-se a obrigação contratual assumida pelo Poder Concedente com o dever legal da ANTT em regulamentar o valor das penalidades, chegou-se à redação da Resolução ANTT nº 2.665, de 2008, sucedida pela Resolução nº 4.071, de 03 de abril de 2013, ambas tratando da correspondência entre ilícitos administrativos e quantum punitivo para fins de aplicação das penalidades de advertência ou multa.

A classificação em Grupos objetiva explicitar a gravidade, em abstrato, das condutas descritas em cada um deles, correspondendo àquelas mais graves valores maiores de sanção, enquanto às mais leves correspondem valores menores de sanção, de modo que no processo em epígrafe foi observado o princípio da proporcionalidade na aplicação da penalidade.

3.13. No que diz respeito à apelação para a revisão da dosimetria da multa aplicada, tem-se a seguinte argumentação da SUROD:

As condições de agravamento ou abrandamento das penalidades foram analisadas pelo Parecer Técnico nº 12/2019/AREAL/URRJ (SEI nº 1798350), e entendo, após detida análise, que a dosimetria realizada está adequada à realidade, veja-se:

PARECER Nº 12/2019/AREAL/URRJ

(...)

31. Considerando se tratar de sanção pecuniária por multa moratória, faz-se necessário verificar a data de início da infração e a data de conclusão da obra. Nesse caso, por se tratar de inexecução de obra prevista para um determinado ano civil da concessão, o início do período de apuração de mora se dá no dia 1º de janeiro, no caso, do ano de 2015. Considerando que esta data é feriado nacional e não há expediente na ANTT, será admitido para efeito de cálculo o dia 02 de janeiro de 2015, uma sexta-feira.

(...)

33. Neste sentido, e em respeito à unicidade de procedimentos, será adotado, neste momento, como limite final da infração, a data da Portaria SUINF que aprovou a postergação dos investimentos citados, no caso a Portaria SUINF Nº 059 de 13 de março de 2015.

37. Assim, entre os dias 02 de janeiro e 13 de março de 2015 foram decorridos 70 (setenta) dias, logo:

(70 dias x 3 URTS/dia) - 10% atenuante = 189 URTS, ou Cento e oitenta e nove Unidades de Referência de Tarifa, que, nesta data, equivalem a R\$ 219.240,00 (Duzentos e dezenove mil e duzentos e quarenta reais)

Por isso, não havendo razões para a modificação da dosimetria realizada, deve ser mantido no valor já fixado.

3.14. Frente ao exposto, com base nos documentos anexados aos autos, especialmente a Nota Técnica nº 2342/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 22385207) e o Relatório à Diretoria Nº 149/2024 (SEI 22387533), constata-se que nenhum dos argumentos apresentados no recurso em análise merece acolhimento. Assim, adoto a manifestação da unidade técnica desta agência como razão de decidir pela inviabilidade de acatar os argumentos apresentados no recurso e, considerando as análises técnicas que embasam este processo, concluo pela caracterização da infração contratual, o que resulta na manutenção da penalidade de multa no montante estabelecido pela DECISÃO nº 493/2022/CIPRO/SUROD (SEI 12068493). Assim, proponho ao Colegiado desta Agência a manutenção da penalidade de multa em desfavor da pela Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora - Rio (CONCER) no patamar de 189 (cento e oitenta e nove) Unidades de Referência de Tarifa – URT, por conduta que configura o ilícito administrativo descrito nos itens 219 a 223, do Contrato de Concessão.

4. **DA PROPOSIÇÃO FINAL**

4.1. Diante do exposto, considerando-se as mencionadas manifestações técnicas que motivam a decisão nos presentes autos, VOTO por conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento, julgando improcedentes os argumentos trazidos pela Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora - Rio (CONCER), nos termos da MINUTA DE DELIBERAÇÃO (SEI 24584793) ora proposta.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

FELIPE QUEIROZ
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 11/07/2024, às 16:03, 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 **24584788** e o código CRC **7F524B82**.