



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 89/2024

OBJETO: Embargos de Declaração opostos pela CONCEPA contra a Deliberação nº 147, de 24 de maio de 2023

ORIGEM: SUOD

PROCESSO (S): 50500.148102/2014-56

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: NÃO HÁ

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata o presente de Embargos de Declaração opostos pela Concessionária da Rodovia Osório - Porto Alegre S.A. (Concepa) (50500.204157/2023-44), contra as razões apresentadas no Voto DFQ nº 27 (16975296), e que fundamentaram a publicação da Deliberação nº 147, de 24 de maio de 2023 (16985758).

2. DOS FATOS

2.1. Após ter sido aplicada a penalidade de multa no valor correspondente a 450 (quatrocentos e cinquenta) URTs, por violação do art. 7º, inciso VII, da Resolução nº 4.071, de 2013, por meio da Deliberação nº 147, de 24 de maio de 2023 (16985758), a Concessionária opôs os presentes embargos de declaração, no qual alega, em síntese, que o VOTO DFQ nº 27/2023 limitou-se a afirmar que *“a Concessionária não trouxe elementos que afastam a sua responsabilidade quanto à infração praticada”* para negar provimento ao Recurso Voluntário e manter a Decisão nº 042/2018/SUINF, o qual foi acolhido como fundamento da Deliberação nº 147, de 24 de maio de 2023.

2.2. Entendeu a Concepa que houve omissão no Voto DFQ 27 (16975296), pleiteando sua nulidade por vício de motivação.

2.3. Em suas razões, sustentou a embargante que o voto condutor da Deliberação nº 147/2023 *“não teceu, de forma fundamentada, uma linha sequer sobre os seguintes argumentos expostos: (i) Não foi concedido o prazo para correção das supostas irregularidades nos dispositivos de sinalização, requisito este previsto no artigo 7º, IX, da Resolução ANTT nº 4.071, a qual regulamenta a aplicação de penalidade apenas aos casos em que não haja atendimento de referido prazo; (ii) Não foi oportunizada à Concessionária a realização de perícia, o que viola frontalmente dispositivos da Lei nº 9.784/99 e da Resolução ANTT nº 5.083/2016, bem como princípios constitucionais que garantem o direito à ampla defesa e ao contraditório; (iii) Não houve a ocorrência dos descumprimentos apontados no relatório da Concremat/Projel; (iv) A aplicação de multa é desproporcional, seja em razão do comparativo com as multas aplicáveis às demais Concessionárias de 1ª Etapa, seja em virtude das circunstâncias que envolvem o caso e que ensejam, ao menos, a redução do seu patamar máximo; e (v) Há circunstâncias atenuantes que deveriam ser consideradas na dosimetria do valor da multa, para além da ausência de reincidência.”*

2.4. Considerando que o Voto embargado é de minha relatoria, por meio do Despacho GAB-DG 24973577, por prevenção os Embargos de Declaração vieram à DFQ para conhecimento e providências decorrentes.

2.5. É o resumo. Passa-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Primeiramente, cabe analisar o cabimento dos embargos de declaração apresentados pela Concessionária. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que *“regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”*, nada dispõe sobre o recurso de embargos de declaração, mas apenas de recurso em face de razões de legalidade e de mérito, consoante dispõe o seu art. 56.

3.2. No âmbito da Agência, a Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016 prevê o recurso de embargos de declaração, *in verbis*:

“Art. 56. A decisão, devidamente fundamentada, será proferida no prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período, em caso de justificada necessidade.

§1º A decisão será sempre comunicada ao interessado.

§2º Havendo na decisão erro material, omissão, contradição ou obscuridade, poderá ela ser corrigida de ofício ou a requerimento da parte interessada, por meio da oposição de embargos de declaração para a autoridade que proferiu a decisão, no prazo de 5 (cinco) dias contados da intimação da decisão. [...]”

3.3. Na mesma esteira, o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015) estabelece no art. 15 a sua aplicabilidade supletiva e subsidiária nos processos administrativos e, nos arts. 1022 e seguintes, estão dispostas as regras para o recurso de embargos de declaração. De acordo com o art. 1022, os embargos de declaração são cabíveis em três situações, a saber: esclarecer obscuridade ou eliminar contradição; suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual a decisão deveria se pronunciar; e corrigir erro material. Esse recurso encontra seu fundamento no princípio da devida fundamentação das decisões, contido no art. 93, inciso IX, da Constituição Federal de 1988 e seu objetivo é tornar uma decisão clara, inteligível e coerente.

3.4. Diante disso, entendo que o recurso é cabível para o presente processo administrativo, haja vista estar em consonância com o papel da Administração Pública de fundamentar suas decisões, conforme se observa no art. 2º do Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019, que regulamenta a Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro.

3.5. Considerando o que dispõe o art. 56, §2º da Resolução nº 5.083/2016 para a oposição dos Embargos, registro que a empresa recorrente cumpriu tempestivamente o prazo, conforme análise prévia realizada pela NOTA TÉCNICA SEI Nº 4749/2024/CIPRO/GERER/SUOD/DIR/ANTT (24046001).

3.6. Analisando o recurso interposto, o que se percebe nos argumentos usados pela empresa é que a intenção do recurso não é esclarecer alguma obscuridade, eliminar uma contradição interna da fundamentação, preencher alguma omissão ou corrigir algum erro material, mas sim rediscutir o mérito da proposição da Diretoria Colegiada, o que foge do escopo do recurso. Por tal razão, penso que a Diretoria Colegiada desta Agência deve rejeitar os Embargos de Declaração opostos pela Concessionária.

3.7. Ao contrário do que afirma a embargante, o VOTO DFQ nº 27/2023 trouxe as seguintes análises e considerações:

“Necessidade de realização de perícia técnica/realização de contraprova: a área técnica esclarece que *“em nenhum momento a concessionária foi proibida pela área técnica da ANTT de apresentar perícia técnica independente ou contraprova, todavia, ainda assim, não a solicitou e nem a diligenciou, razão pela qual não devem prosperar os argumentos da recorrente”*;

Inexistência da infração: também esclarece que *“no §13 e ss. do Parecer Técnico nº 348/2015/COINF-URRS/SUINF (fls. 712/715), a área técnica da SUINF analisou o mérito deste argumento apresentado anteriormente em sede de Defesa. Sendo assim, por não constituir fato novo, deve ser mantido o entendimento da área técnica por seus próprios fundamentos”*;

Valor desproporcional da multa: “a Concessionária se insurge contra o valor supostamente desproporcional da penalidade aplicada, sob alegação de que não foi respeitado o princípio da proporcionalidade (...). 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”;

Dosimetria da pena: “(...) na dosimetria realizada por meio do Parecer Técnico nº 011/2018/GEFIR/SUINF de 18/05/2018 (SEI nº 0630374, fls. 753/755), foram utilizados procedimento previstos do Memorando nº 1048/2016/SUINF e 811/2018/SUINF, documento este confeccionado de acordo com as regras previstas na Resolução ANTT nº 5083/2016”.

Conforme já explanado anteriormente, foi considerado pela área técnica uma atenuante de 10 %, “no caso de inexistência de infrações definitivamente julgadas”.

3.8. As razões de aplicação da penalidade foram exaustivamente fundamentadas nos autos do processo, por meio do Parecer Técnico nº 348/2015/COINF-URRS/SUINF, Parecer Técnico nº 011/2018/GEFIR/SUINF de 18/05/2018 e NOTA TÉCNICA SEI Nº 429/2023/CIPRO/GERER/SUOD/DIR/ANTT (15155807), todos adotados como razão de decidir do VOTO DFQ 27/2023 (16975296).

3.9. Cabe salientar que a 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.

3.10. Ainda que assim não fosse, já é questão pacificada na jurisprudência pátria, no sentido de que o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão, conforme julgado publicado no Informativo de Jurisprudência nº 585 do Superior Tribunal de Justiça, abaixo transcrito:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. HIPÓTESE DE NÃO CABIMENTO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

Mesmo após a vigência do CPC/2015, não cabem embargos de declaração contra decisão que não se pronuncie tão somente sobre argumento incapaz de infirmar a conclusão adotada. **Os embargos de declaração, conforme dispõe o art. 1.022 do CPC/2015, destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade ou eliminar contradição existente no julgado. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão.** A prescrição trazida pelo inciso IV do § 1º do art. 489 do CPC/2015 [“§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: (...) IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador”] veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo STJ, **sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão.**

EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região), julgado em 8/6/2016, DJe 15/6/2016. (grifamos)

3.11. Com efeito, o que se verifica no presente caso é a mera aplicação da regra contratual pela ANTT, em que a punição prevista para a irregularidade apontada é a multa, não tendo a autoridade discricionária para adotar outra conduta, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade.

3.12. Por fim, considero o presente recurso como meramente protelatório, visto que os embargos de declaração não constituem via adequada para a reanálise dos fundamentos do *decisum*.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO por conhecer dos Embargos de Declaração opostos pela Concessionária da Rodovia Osório - Porto Alegre S.A. (Concepa), para, no mérito, rejeitá-los.

Brasília, 03 de outubro de 2024.

(assinado eletronicamente)

FELIPE QUEIROZ

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ**, Diretor, em 03/10/2024, às 17:17, 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 **26337969** e o código CRC **00C4DADE**.