



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 101/2024

OBJETO: RECURSO INTERPOSTO PELA COMPANHIA DE CONCESSÃO RODOVIÁRIA JUIZ DE FORA - RIO (CONCER) EM FACE DA DECISÃO Nº 277/2020/SUROD (SEI Nº 4597706), PROFERIDA PELO SUPERINTENDENTE DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA

ORIGEM: SUROD

PROCESSO (S): 50505.105491/2016-47

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 277/2020/SUROD (SEI nº 4597706), proferida pelo Superintendente de Infraestrutura Rodoviária, que manteve a decisão de 1ª instância, pela qual foi aplicada, em desfavor da concessionária, multa correspondente a 303 (trezentos e três) Unidades de Referência de Tarifa – URT's.

2. DOS FATOS

2.1. Em 14/10/2016, a fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT emitiu em desfavor da autuada Notificação de Autuação nº 06/2016/COINF/URR/SUINF (Fl. 07 do documento SEI 0194402), em virtude de não adotar as providências necessárias para entrega do relatório de monitoração de drenagem no prazo previsto no Ofício Circular 002/2010/GEFOR/SUINF, configurando a infração prevista no Art. 6, XXIII, da Resolução 4071/2013.

2.2. A Defesa Prévia da CONCER foi apresentada em 10/11/2016, basicamente a concessionária argumenta que o atraso da entrega do relatório não causou nenhum dano ou transtornos aos usuários.

2.3. A Defesa Prévia foi julgada improcedente por meio da Decisão nº 288/2016 /GEFOR/SUINF (Fl. 44 do documento SEI 0194402), com base no Parecer Técnico nº 229/2016/COINF/SUINF (Fl. 36 do Documento Sei 0194402).

2.4. Diante disso, aplicou-se a penalidade de multa de 300 (trezentas) Unidades de Referência de Tarifa – URTs em virtude de não adotar as providências necessárias para entrega do relatório de monitoração de drenagem no prazo previsto no Ofício Circular 002/2010/GEFOR/SUINF, configurando a infração prevista no Art. 6, XXIII, da Resolução 4071/2013..

2.5. Foi então expedida Notificação de Multa nº 226/2016/GEFOR/SUINF (Fl. 45 do Documento Sei 0194402) em 26.12.2016, com respectiva Guia de Recolhimento da União – GRU.

2.6. A CONCER interpôs o recurso administrativo (Fl. 51 do Documento Sei 0194402), em 09.01.2017, por meio do qual solicitou a anulação da multa.

2.7. A SUROD, por meio do Parecer 106/2019/GEFIR/SUINF/DIR (0209902) Procedeu a análise de dosimetria - PAS AI nº 01354 - Entregar Relatório de Monitoração fora do prazo - Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora - Rio

2.8. Por meio do Ofício SEI Nº 7952/2019/CIPRO/SUINF/DIR-ANTT (SEI 0753246) a concessionária foi informada que, por meio do Parecer nº 106 (0209902), a área técnica desta Autarquia Federal sugeriu o agravamento da pena no patamar de 5% (cinco por cento), devendo ser aplicada multa no patamar de 315 (trezentos e quinze inteiros) URT's.

2.9. A CONCER interpôs o recurso administrativo, em 29.07.2019, por meio do qual alegou ilegalidade do rito realizado na aplicação de atuantes e agravantes.

2.10. O recurso foi julgado improcedente por meio da Decisão nº 277/2020/SUROD (4597706), com base no Parecer Técnico nº 60/2019/CIPRO/SUINF/DIR (12540616).

2.11. Em 02/06/2022, foi interposto Recurso Voluntário (13173986), sob os seguintes argumentos: prescrição intercorrente; desproporcionalidade de multa aplicada e necessidade de revisão da dosimetria.

2.12. O novo recurso apresentado pela concessionária foi objeto NOTA TÉCNICA SEI Nº 4998/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 24273863), por meio da qual a SUROD informou que:

[...] verifica-se que a Recorrente não apresenta qualquer fato novo capaz de ilidir a aplicação da penalidade em comento, de modo que, em conformidade com o permissivo legal constante do §1º, do artigo 50, da Lei 9.784/99, adotam-se como razão de decidir as considerações técnicas trazidas à baila dos autos por meio do Parecer Técnico nº 106/2019/GEFIR/SUINF/DIR de 30/04/2019 (0209902) e Decisão nº 277/2020/SUROD (4597706), justificando-se a aplicação de penalidade em desfavor da concessionária no patamar de 303 (trezentos e três) Unidades de Referência de Tarifa – URT's. "(destaque no original)

2.13. A manifestação da SUROD, consubstanciada na Nota Técnica acima referida, bem como o Relatório à Diretoria SEI nº 422/2024 (SEI nº 24313247), a Minuta de Deliberação (SEI nº 24313311) e o Despacho de Instrução (SEI nº 24313356) foram apostos aos autos e encaminhados, em 14 de outubro de 2024, à Diretoria Colegiada para julgamento do recurso voluntário apresentado pela CONCER.

2.14. Em 29 de outubro 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 da Resolução ANTT nº 5976, de 7 de abril de 2022, que aprova o Regimento Interno desta Agência, "As questões preliminares, quando existentes, serão julgadas antes da manifestação quanto ao mérito". Diante do exposto, é imprescindível avaliar os requisitos de admissibilidade do Recurso antes de analisar o mérito da questão.

3.2. Para tanto, recorre-se à Resolução ANTT nº 5.083, de 27 de abril de 2016, que 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.

3.3. 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 SEI Nº 4998/2024/CIPRO/GERER/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 24273863).

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

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. Não havendo questões preliminares que impeçam o julgamento da matéria, cumpre enfrentar as razões recursais de mérito.

3.7. Em relação à alegação da prescrição intercorrente, a recorrente alega que nos presentes processos teriam incidido a prescrição, uma vez que o processo teria ficado inerte por prazo superior a 03 (três) anos, entre 29/07/2019 (data em que a CONCERT apresentou manifestação contrária ao agravamento da sanção) e 16/08/2022 (data em que proferida a Decisão nº 27).

3.8. Ocorre que, como bem salientado pela unidade técnica, durante o período alegado pela Recorrente, entre 29/07/2019 e 16/08/2022, o presente auto se encontrava suspenso em razão da pandemia de COVID-19. Na data de 26/03/2020, entrou em vigor a Resolução/ANTT nº 5.878/2020, que suspendeu os prazos processuais dos processos administrativos sancionadores de que trata a Resolução/ANTT nº 5.083/2016, em razão do estado de calamidade pública (Pandemia da COVID-19). Tal Resolução foi, posteriormente, referendada pela Resolução/ANTT nº 5.882/2020, datada de 07/04/2020. Ressalte-se que tal período de suspensão de prazos processuais perdurou até a data de 25/08/2020, data em que entrou em vigor a Resolução/ANTT nº 5.905/2020, revogando as aludidas Resoluções/ANTT nos 5.878/2020 e 5.882/2020.

3.9. No que se refere à Desproporcionalidade da penalidade aplicável à concessionária, a concessionária se manifestou no Recurso Voluntário da seguinte forma:

"(...)

23. O atraso ínfimo na entrega do relatório demonstra o excesso punitivo no caso em questão, que macula a legalidade da multa aplicada.

(...)

25. A aplicação de sanções em medida excessiva descumpra a própria finalidade da lei, sendo, pois, ato ilegal.

26. Assim, considerando que a aplicação da multa no caso corresponde a ato ilegal por desproporção, por conta do excesso punitivo, deve a Decisão ora recorrida ser reformada e anulada a sanção imposta."

3.10. Sobre o assunto, a SUOD, na NOTA TÉCNICA SEI Nº 4998/2024/CIPRO/GERER/SUOD/DIR/ANTT (24273863), apontou que:

"[...] 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".

3.11. Quanto à necessidade de revisão da dosimetria, a unidade técnica informa que a Procuradoria Federal junto à ANTT analisando a possibilidade de aplicação retroativa das normas que tratam da dosimetria, entendeu por meio do Parecer n. 00388/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, de 28/01/2019, que as normas se revestem de caráter material, devendo ser aplicadas os dispositivos legais vigentes ao tempo da infração, nestes termos:

"Muito embora a Resolução nº 5.083/2016 tenha se prestado a disciplinar os trâmites para apuração de infrações e aplicação de penalidades e tenha, em grande parte de seus dispositivos, tratado de normas tipicamente procedimentais, os artigos que elencaram as causas tidas como circunstâncias agravantes e atenuantes são de natureza material, porque conferem ao atuado direito de ter sua pena individualizada; é o momento no qual há o amoldamento da sanção ao culpado, a sua particularização, segundo a valoração das condições e circunstância próprias em que se deu o cometimento da infração.

(...)

E na condição de norma de direito material, não terá aplicação imediata nos procedimentos apuratórios, diversamente das normas processuais. Ou seja, a nova disciplina de circunstâncias atenuantes e agravantes só deve ser considerada na aplicação de penalidades decorrentes de infrações cometidas **quando já em vigor a Resolução nº 5.083/2016.**" (grifo nosso).

3.12. Sendo assim, no caso em epígrafe, a norma que disciplina a aplicação das agravantes e atenuantes é a Resolução ANTT nº 442/2004. Salientando que, diferentemente da novel resolução, o referido normativo prevê como agravante a existência de reincidência genérica e específica, a saber:

Art. 94. 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, os danos resultantes para os serviços e os usuários e a vantagem auferida pelo infrator (Lei nº 10.233/2001, art. 78-D).

(...)

§ 2º São circunstâncias agravantes, entre outras:

I - a reincidência, genérica ou específica;

(...)

§ 4º A reincidência é genérica quando as infrações cometidas são de natureza diversa, e específica quando da mesma natureza.

3.13. As condições de agravamento ou abrandamento da penalidade foram analisadas pelo Parecer Técnico nº 106/2019/GEFIR/SUINF/DIR de 30/04/2019 (0209902) e retificado pela Decisão nº 277/2020/SUOD (4597706), não havendo razões para modificação dos valores.

3.14. Frente ao exposto, com base nos documentos anexados aos autos, especialmente a NOTA TÉCNICA SEI Nº 4998/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 24273863) bem como o Relatório à Diretoria SEI nº 422/2024 (SEI nº 24313247), constata-se que não merece acolhimento nenhum dos argumentos apresentados no recurso em análise.

3.15. 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, e proponho a este Colegiado a aplicação de multa em desfavor da Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora - Rio (CONCER) no valor correspondente **303 (trezentos e três) Unidades de Referência de Tarifa – URT's**, por conduta que configura o ilícito descrito no inciso XXIII, do art. 6º, da Resolução ANTT nº 4.071/2013.

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 o recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento, julgando improcedentes os argumentos apresentados pela Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora - Rio (CONCER), nos termos da MINUTA DE DELIBERAÇÃO (SEI nº 27470277).

4.2.

Brasília, 28 de novembro de 2024.

FELIPE QUEIROZ

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ**, Diretor, em 28/11/2024, às 15:25, 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 **27442128** e o código CRC **792F7B68**.