



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 102/2024

OBJETO: Recurso interposto pela Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora - Rio (CONCER) em face da Decisão nº 233/2023/SUOD

ORIGEM: SUOD

PROCESSO (S): 50501.307386/2018-42

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 233/2023/SUOD (SEI nº 16276451), proferida pelo Superintendente de Infraestrutura Rodoviária, que manteve a decisão de 1ª instância, pela qual foi aplicada, em desfavor da concessionária, multa correspondente a 332,64 (trezentos e trinta e dois inteiros e sessenta e quatro décimos) Unidades de Referência de Tarifa – URT's.

2. DOS FATOS

2.1. Em 30/07/2018, a fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT emitiu em desfavor da autuada o Auto de Infração nº 15510 (Fl. 02 do documento SEI 1010427), em virtude de “- Atraso injustificado no cumprimento dos prazos dos no cronograma de 2016- Item 24 - Recuperação de Obras de Arte Especiais -- Harold Polland - km 84,7”, conduta que configura o ilícito administrativo descrito no de Concessão PG-i 38/95-00 - Seção XXXIX - Das Sanções Administrativas - Item 219 ao 223.

2.2. No âmbito dos presentes autos, a Concessionária foi notificada do Auto de Infração nº 15510/2018, por descumprimento de obrigações contratuais pelos fatos e fundamentos explicitados no referido Auto de Infração e no Parecer Técnico nº 147/2018/GEFIR/SUNF.

2.3. A Defesa Prévia da CONCER foi apresentada em 06/09/2018, basicamente os argumentos apresentados foram: necessidade de apuração conjunta das supostas inexecuções contratuais, desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato, exclusão de responsabilidade diante da mora dos órgãos públicos responsáveis e desproporcionalidade na aplicação da penalidade.

2.4. A Defesa Prévia foi julgada improcedente por meio da Decisão nº 691/2020 /COINFRJ/SUOD (Sei 4182736), com base no Parecer Técnico nº 9/2020/AREAL/URRJ (Sei 2563919).

2.5. Diante disso, aplicou-se a penalidade de multa de 302,4 URTs (trezentos e duas Unidades de Referência de Tarifa e quatro décimos) em conformidade à cláusula 223 do Contrato de concessão PG-138/95-00, atualizando o valor para R\$ 350.784,00 (trezentos e cinquenta mil setecentos e oitenta e quatro reais), em obediência ao Contrato de Concessão e a Deliberação ANTT nº 37, de 05 de fevereiro de 2021.

2.6. Foi então expedida Notificação de Multa nº 198/2021/COINFRJ/SUOD (6398542) em 12.05.2021, com respectiva Guia de Recolhimento da União – GRU (SEI nº 6398969).

2.7. A CONCER interpôs o recurso administrativo 50505.055484/2021-54, em 09.12.2022, os principais argumentos são:

2.8.

- a) necessidade de apuração conjunta das inexecuções financeiras com a limitação do valor da multa moratória aplicável ao valor limite de 1.000 URTs;
- b) inexigibilidade de conduta diversa diante da caracterização de hipótese de força maior;
- c) Inexigibilidade de conduta diversa em virtude do desequilíbrio Econômico-Financeiro do contrato de concessão;
- d) Inexigibilidade de conduta diversa em virtude dos impeditivos de ordem ambiental;
- e) desproporcionalidade da multa e circunstâncias atenuantes

2.9. A SUOD, por meio da DECISÃO Nº 233 (16276451), adotou as razões do PARECER Nº 230/2023/CIPRO/GERER/SUOD/DIR (16269806) conheceu o recurso e, no mérito, julgou-o improcedente, aplicando-se a multa de 332,64 (trezentos e trinta e dois inteiros e sessenta e quatro décimos) URTs.

2.10. Em 07/07/2023, foi interposto Recurso Voluntário (17219531), sob os mesmos fundamentos do recurso anterior.

2.11. O novo recurso apresentado pela concessionária foi objeto NOTA TÉCNICA SEI Nº Nº 5009/2024/CIPRO/GERER/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 24276692), por meio da qual a SUOD 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 230/2023/CIPRO/GERER/SUOD/DIR (16269806) e Decisão nº 233/2023/CIPRO/SUOD (16276451), justificando-se a aplicação de penalidade em desfavor da concessionária no patamar de **332,64 (trezentos e trinta e dois inteiros e sessenta e quatro décimos) Unidades de Referência de Tarifa – URT's.**”(destaque no original)

2.12. A manifestação da SUOD, consubstanciada na Nota Técnica acima referida, bem como o Relatório à Diretoria SEI nº 424/2024 (SEI nº 24314093), a Minuta de Deliberação (SEI nº 24314122) e o Despacho de Instrução (SEI nº 24314165) foram apostos aos autos e encaminhados, em 14 de outubro de 2024, à Diretoria Colegiada para julgamento do recurso voluntário apresentado pela CONCER.

2.13. 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 5009/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 24276692).

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 a necessária apuração conjunta das inexecuções, a recorrente alega que as obras de natureza semelhantes estão abrangidas no mesmo item do PER, e, portanto, a estas, será aplicado o Princípio da Continuidade Delitiva.

3.8. Ocorre que, como bem salientado pela unidade técnica, as obras são distintas quanto a localização e natureza e cuja inexecução decorrem de ações (ou da falta delas) diferentes por parte da concessionária. Assim, entende-se como coerente a decisão da GEFIR no sentido da separação por itens do PER visto que não encontram-se configurados os três critérios que definiriam a continuidade delitiva, que são:

I - duas ou mais infrações serem da mesma espécie (critério material);

II - duas ou mais infrações serem praticadas em condições de tempo semelhantes (critério temporal);

III - duas ou mais infrações serem praticadas em condições de lugar semelhantes (critério espacial)

3.9. No que se refere à *inexigibilidade de conduta diversa em virtude do desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato*, a concessionária se manifestou no Recurso Voluntário da seguinte forma:

"(...)

48. Com o inadimplemento do Poder Concedente, os compromissos não puderam ser honrados pela CONKER, tornando deficitária a sua situação econômica. Isso porque, desde o inadimplemento do Poder Concedente, em dezembro de 2014, até a suspensão motivada das obras pela CONKER, em julho de 2016, decorreram 18 meses, período em que a esta prosseguiu as obras do empreendimento com recursos próprios ou captados no mercado.

(...)

53. Diante de todo o exposto, conclui-se que o Poder Concedente, ao deixar de adotar, tempestivamente, as medidas cabíveis (e necessárias) para a recomposição do equilíbrio contratual, em razão da sua inadimplência aos termos do 12º Termo Aditivo, acabou por majorar o desequilíbrio, o que caracteriza clara hipótese de fato da Administração, nos termos do item 64, "c", do Contrato."

3.10. Sobre o assunto, a SUROD, na NOTA TÉCNICA SEI Nº 4851/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (24955815), apontou que:

"[...] Em outro ponto, referente à alegação de que a ANTT estaria inadimplente em virtude de não ter cumprido com o pagamento dos 03 (três) aportes referentes ao 12º Termo Aditivo, elucidamos que também não devem prosperar tais argumentos, pois, embora a Concessionária venha alegando desequilíbrio econômico financeiro do Contrato de Concessão, decorrente de inadimplência da União, para justificar descumprimento de obrigações contratuais, é entendimento desta Agência Reguladora, nos termos do Parecer nº 00379/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (4586369), que "em decorrência do princípio da continuidade e da adequação do serviço público e das obrigações legais e contratuais da concessionária, principalmente quanto à manutenção do pavimento, não é cabível a suspensão unilateral por iniciativa da concessionária da exigibilidade de seus deveres contratuais".

3.11. Quanto a desproporcionalidade da multa aplicada e a necessidade de revisão da dosimetria, a concessionária alega que a multa moratória aplicada no caso deve ser anulada em razão da sua manifesta desproporcionalidade, considerando as circunstâncias específicas do caso concreto, e especialmente se sopesado o caráter orientador e pedagógico da atividade sancionadora dessa Agência.

3.12. Na verdade, trata-se aqui de mero inconformismo da recorrente. Isso porque as condições de agravamento ou abrandamento das penalidades foram corretamente analisadas com base no Parecer nº 230/2023/ CIPRO/GERER/SUROD/DIR (16269806), da seguinte forma:

"Considerando a continuidade delitiva, por intermédio do Despacho (6688717) a aplicação, a área técnica sugeriu da agravante de 5% (cinco por cento) para cada infração adicional que tenha o mesmo fato gerador, constatada em uma única ação de fiscalização; Como houve 2 (duas) infrações adicionais, deve ser aplicada agravante de 10% (dez por cento).

Por outro lado, a área técnica também sugeriu a aplicação de atenuante no patamar de 10% (dez por cento), tendo em vista a não reincidência.

Desta feita, considerando o valor-base da multa (336 URTs), bem como aplicada a agravante e, em seguida, a atenuante, entende-se justa a aplicação da multa no patamar de 332,64 (trezentos e trinta e dois inteiros e sessenta e quatro décimos) URTs.

3.13. Frente ao exposto, com base nos documentos anexados aos autos, especialmente a PARECER Nº 230/2023/CIPRO/GERER/SUROD/DIR (SEI 16269806) bem como o Relatório à Diretoria SEI nº 424/2024 (SEI nº 24314093), constata-se que não merece acolhimento nenhum dos argumentos apresentados no recurso em análise.

3.14. 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 (CONKER) no valor correspondente **332,64 (trezentos e trinta e dois inteiros e sessenta e quatro décimos) Unidades de Referência de Tarifa – URT's**, por conduta que configura o ilícito descrito no item 219 ao 223 do Contrato de Concessão PG-138/95-00.

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 27448806).

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 **27443026** e o código CRC **62BED3B0**.