



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DG

RELATORIA: DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 4/2023

OBJETO: Proposta de ação normativa para, entre outras alterações, revogar a alínea " f ", inciso III, §2º, art. 25, da RESOLUÇÃO Nº 5.977/2022, de forma a se reestabelecer as atribuições originárias do art. 55, da RESOLUÇÃO Nº 5.083/2016, e estabelecer as atribuições da COORDENAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL - CIPRO para instrução de Processo Administrativo Simplificado - PAS e processos de defesa no âmbito da 1ª instância.

ORIGEM: SUROD

PROCESSO (S): 50500.268997/2022-54

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00002/2023/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se da proposta de ação normativa para, entre outras alterações, revogar a alínea " f ", inciso III, §2º, art. 25, da RESOLUÇÃO Nº 5.977/2022, de forma a se reestabelecer as atribuições originárias do art. 55, da RESOLUÇÃO Nº 5.083/2016, e estabelecer as atribuições da COORDENAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL - CIPRO para instrução de Processo Administrativo Simplificado - PAS e processos de defesa no âmbito da 1ª instância.

2. DOS FATOS

Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016, regula 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. Entre outras disposições, prevê que as infrações puníveis com penalidades de multa ou advertência serão apuradas por meio de Processo Administrativo Simplificado - PAS, incumbindo aos Superintendentes de Processos Organizacionais e aos Gerentes a instauração, instrução e decisão dos Processos Administrativos Simplificados.

A Deliberação nº 707, de 18 de junho de 2019, estabeleceu, de forma específica, a competência das Coordenações de Exploração da Infraestrutura Rodoviária - COINFs (atualmente Coordenações Regionais de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária - CORODs), conforme art. 4º, §2º, poderes de "gerentes" para decisão de PAS em 1ª instância, descentralizando, dessa forma, o processo decisório dos PASs em matérias relativas à infraestrutura rodoviária.

Com a publicação da Resolução nº 5.977, de 7 de abril de 2022, por meio do art.25, §2º, inciso III, alínea f), a competência para decisão de PAS em 1ª instância se manteve com as CORODs. Contudo, observou-se que a descentralização das competências tem gerado disparidade de entendimentos no âmbito da SUROD, ocasionando decisões em primeira instância que destoam dos precedentes de decisões administrativas proferidas no âmbito da segunda instância.

Por meio do Relatório a Diretoria 668 (14547251) apresenta-se a proposta para revisão dos procedimentos adotados na análise dos PASs em primeira instância.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

A Lei nº 10.233/2001, lei de criação da ANTT, dispõe em seu art. 60 que compete à Diretoria Colegiada da ANTT exercer as atribuições e cumprir os deveres ali estabelecidos, inclusive com a aprovação do seu regimento interno, senão vejamos:

Art. 60. Compete às Diretorias Colegiadas exercer as atribuições e cumprir os deveres estabelecidos por esta Lei para as respectivas Agências.

Parágrafo único. As Diretorias Colegiadas aprovarão os regimentos internos das respectivas Agências.

Neste contexto, a ANTT aprovou o novo regimento interno da Agência, por meio da Resolução ANTT nº 5.976/2022.

A resolução 5.976/2022, tratando dos atos e documentos administrativos e regulatórios, dispõe que as manifestações da ANTT ocorrerão mediante, dentre outras, Resoluções, determinando ainda que a estrutura organizacional da ANTT será aprovada por meio de resolução.

Vejamos:

RESOLUÇÃO ANTT Nº 5.976/2022

Art. 105. As manifestações da ANTT ocorrerão mediante os seguintes instrumentos:

(...)

I - Resolução: ato normativo editado pela Diretoria Colegiada, de caráter geral e abstrato, sobre matérias de competência da ANTT;

(...)

§ 4º O Regimento Interno e a estrutura organizacional da ANTT serão aprovados por meio de Resolução.

Neste cenário, por meio da NOTA TÉCNICA SEI N° 7792/2022/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (14509294), avaliou-se a possibilidade de se reestabelecer as atribuições originárias previstas no art. 55, da Resolução n° 5.083/2016, restituindo a competência para decidir acerca de infrações puníveis com penalidades de multa ou advertência, no âmbito da 1ª instância, ao Gerente de Fiscalização de Infraestrutura e Operação Rodoviária, conforme demonstrado a seguir:

"A competência que se pretende reestabelecer tem por objetivo assegurar a estrita observância ao princípio constitucional da segurança jurídica, na medida em que se buscará a uniformização de jurisprudência e de teses no âmbito do Processo Administrativo Simplificado.

Consoante Resolução n° 5.083/2016, que regula o PAS, as competências para julgamento são assim distribuídas:

Art. 84. Apresentada ou não a defesa, o Gerente responsável pelo processo decidirá, **motivadamente, aplicando penalidade ou determinando o arquivamento do processo.**

§1º Decidindo pela aplicação de penalidade, o Gerente expedirá Notificação de Multa ou Notificação de Advertência, conforme o caso.

§2º As notificações a que se refere o §1º observarão os modelos estabelecidos pelas Superintendências de Processos Organizacionais competentes.

§3º O prazo para pagamento de multa é de 30 (trinta) dias, contados do recebimento da respectiva notificação.

Art. 85. **Da decisão de que trata o art. 84 cabe recurso ao Superintendente** no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, contados da data da ciência pelo infrator.

§1º O recurso será julgado e a decisão final, qualquer que seja o resultado, será comunicada à parte.

§2º Julgado procedente o recurso, o processo será arquivado.

§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.

(...)

Ocorre que a descentralização promovida, e atualmente regulada pela alínea " f ", inciso III, §2º, art. 25, da Resolução n° 5.977/2022, acabou por delegar às CORODs o poder decisório quanto às infrações de primeira instância:

Art. 25. À Superintendência de Infraestrutura Rodoviária possui a seguinte estrutura:

(...)

§ 2º Vinculadas à Gerência de Fiscalização de Infraestrutura e Operação Rodoviária, encontram-se:

(...)

III - As Coordenações Regionais de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária, conforme disposto no art. 3º do Regimento Interno, às quais compete:

(...)

f) analisar defesas prévias e aplicar penalidades em primeira instância, no respectivo âmbito de atuação;

Ainda que se tenha conferido autonomia a cada coordenador para análise e decisão, evidenciou-se uma desarmonia decisória, não apenas em relação aos entendimentos sedimentados no âmbito da segunda instância, mas em relação as demais decisões no âmbito da primeira instância, proferidas por CORODs diversas.

Destarte, a revogação da alínea " f ", inciso III, §2º, art. 25, da Resolução n° 5.977/2022 terá como efeito reestabelecer a competência originária estabelecida pela Resolução n° 5.083/2016 para decisões de primeira instância, recompondo o *status quo ante*, competindo à Gerência de Fiscalização de Infraestrutura e Operação Rodoviária a tomada de decisão.

Acrésceta-se ainda que a revogação que se propõe não figura como inovação ou requisito análise pormenorizada quanto à viabilidade regulatória, porquanto busca apenas reestabelecer competência originária regulada por resolução em pleno vigor, qual seja a Resolução n° 5.083/2016.

Em essência, trata-se de ato normativo discricionário, a ser proferido por esta Autarquia, orientado a promover uma tramitação e atuação mais uniforme por parte da Administração Pública.

Com efeito, nos termos do inciso III, do art. 25, da Resolução 5.977/2022, apenas a competência em analisar defesas prévias e aplicar penalidades em primeira instância deixaria de integrar as competências das CORODs, preservando-se as demais:

III - As Coordenações Regionais de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária, conforme disposto no art. 3º do Regimento Interno, às quais compete:

a) coordenar os Escritórios de Fiscalização no respectivo âmbito de atuação;

b) coordenar e consolidar as ações de fiscalização relacionadas à exploração da infraestrutura rodoviária;

c) atuar, junto com o Coordenador Regional de Apoio Logístico, para a gestão dos serviços e bens necessários às atividades;

d) subsidiar a Superintendência e as Gerências com as informações de campo relativas à exploração da infraestrutura rodoviária;

e) representar a ANTT no âmbito das Comissões Tripartites de Rodovias Concedidas e de outras instâncias, por provocação da Superintendência, no respectivo âmbito de atuação;

f) analisar defesas prévias e aplicar penalidades em primeira instância, no respectivo âmbito de atuação;

g) exercer outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Gerente.

Ainda, tendo em vista que o reestabelecimento da competência originária atribuída ao Gerente da GEFOP já encontra previsão geral na Resolução n° 5.083/2016, não se evidenciam inconformidades regulamentares ou legais na alteração proposta, notadamente, no que tange a Lei 9.784/1999.

Fato é que a Constituição da República Federativa do Brasil, tratou, no Capítulo VII, das disposições

gerais direcionadas a regulamentar e orientar a Administração Pública, devendo esta buscar sempre a concretização de determinados elementos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **delegabilidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:

Como se observa, a busca pela eficiência administrativa deve sempre guiar a atuação da Administração Pública.

Na verdade, a centralização das decisões na pessoa do GEFOP é tida como medida apta a aprimorar a gestão do fluxo decisório, trazendo, conseqüentemente, maior eficiência e unidade nas construções das teses defendidas pelo setor técnico da SUROD em primeira e segunda instâncias.

Ressalta-se que as alterações normativas propostas não reverberam nas prerrogativas legais direcionadas aos agentes regulados e, tampouco, afeta a qualidade dos serviços prestados aos usuários, motivo pelo qual dispensam a realização de audiência pública, consoante art. 68, da Lei 10.233/2001.

Há de se destacar que a referida alteração de competência está em total consonância com os princípios gerais do processo administrativo sancionador, propostos pela Lei 9.784/1999, não evidenciando qualquer prejuízo ao contraditório e à ampla defesa das concessionárias. Outrossim, o reforço a um padrão decisório concatenado entre as instâncias é premissa garantidora de um julgamento justo e alinhado aos contornos legalmente instituídos.

Por sua vez, a centralização das decisões na pessoa do GEFOP demanda alterações necessárias ao estabelecimento e a delimitação de competências da CIPRO.

A estrutura hierárquica estabelecida pela Resolução nº 5.977/2022 aloca a CIPRO como unidade integrante da Gerência de Regulação Rodoviária - GERER.

Ocorre que esta Coordenação dispõe de competências voltadas à instrução de processos destinados à apreciação por autoridades que não integram a GERER.

Assim, em que pese na estrutura hierárquica estabelecida pela Resolução nº 5.977/2022 a CIPRO integre Gerência de Regulação Rodoviária - GERER, esta Coordenação disporá, por exemplo, da competência para instruir os PAS e processos de defesa no âmbito da 1ª instância, cuja competência decisória estará a cargo da pessoa do GEFOP.

Com efeito, tendo em vista que a competência decisória estará a cargo de autoridades externas à GERER, no que tange ao desempenho das atividades finalísticas desta Coordenação referentes à instrução dos processos, se faz necessário adequar o ordenamento acerca da adequada tramitação e instrução processual.

No que tange ao desempenho das atividades finalísticas da Coordenação, necessário mitigar eventuais incongruências de ordem prática, tendo em vista que manifestações orientadas à instrução dos processos de 1ª instância poderiam ser submetidas à análise e aprovação de duas Gerências distintas, quais sejam GERER e GEFOP.

Instituir-se-ia, assim, uma desarmonia acerca das atribuições hierárquicas estabelecidas pela Resolução nº 5.977/2022, tendo em vista, no caso prático, poder se verificar hipóteses em que uma nota técnica emitida pela CIPRO e aprovada pela GERER poderia ser rejeitada pela GEFOP, no exercício de sua atividade decisória, ainda que se verifique o *status* de equivalência hierárquica entre ambas as gerências.

Nesse sentido, buscando-se dirimir eventuais inconsistências no que tange a tramitação, análise e atividade decisória, propõe-se uma nova redação para a alínea " a ", do inciso III, do §5º, do art. 25, da Resolução nº 5.977/2022, bem como a inserção de um §7º, também no art. 25, da Resolução nº 5.977/2022, de forma a se estabelecer as competências da CIPRO para instrução dos PAS no âmbito da 1ª instância, sem que se apresentem incongruências quanto ao controle das atividades finalísticas da Coordenação.

Assim, serve-se do presente para propor minuta de resolução que pretende disciplinar a competência para instruir PAS e decidir os Processos Administrativos Simplificados em primeira instância, no âmbito de atuação da Gerência de Fiscalização de Infraestrutura e Operação Rodoviária, com vistas à mitigação de eventuais prejuízos relacionados a disparidade de entendimentos e à uniformização de teses, decisões e procedimentos no âmbito da atividade sancionatória desta Autarquia.

(...)"

Observa-se, desta maneira, a necessidade de se reestabelecer as competências originariamente prevista por meio da Resolução nº 5.083/2016, atribuindo a competência de decisão de 1ª instância ao Gerente de Fiscalização de Infraestrutura e Operação Rodoviária.

Submetida a proposta ao crivo da Procuradoria Federal Junto a ANTT-PF-ANTT, sobreveio o PARECER n. 00002/2023/PF-ANTT/PGF/AGU14948773), por meio do qual não se vislumbrou óbice na proposta analisada e concluiu pela legalidade do ato normativo a ser publicado, além de evidenciar no item 33 a possibilidade de "Dispensa da Análise de Impacto Regulatório e realização de Processo de Participação e Controle Social, tendo em vista tratar-se de alteração de norma que afetará exclusivamente a organização da ANTT que, s.m.j, não impactará direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transportes, bem como por se tratar de ato normativo de notório baixo impacto, de natureza eminentemente administrativa, não se vislumbrando, neste contexto, a necessidade de análise de impacto regulatório - AIR, nos termos do art. 3º, §2º, inciso I, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020. (cf. art. 98, IV, art. 114, III, art. 115, I, da Resolução nº 5.888/2020)."

Diante do exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas trazidas aos autos e o disposto no art. 50, inciso II, da Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999, vislumbra-se que a proposta apresentada está apta a ser votada pela Diretoria Colegiada, razão pela qual proponho a aprovação.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Isso posto, **VOTO** por aprovar a proposta de Resolução conforme a Minuta de Resolução CIPRO (4625827), que entre outras alterações, revoga a alínea " f ", inciso III, §2º, art. 25, da RESOLUÇÃO Nº 5.977/2022, de forma a se reestabelecer as atribuições originárias do art. 55, da RESOLUÇÃO Nº 5.083/2016, e estabelecer as atribuições da COORDENAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL - CIPRO para instrução de Processo Administrativo Simplificado - PAS e processos de defesa no âmbito da 1ª instância.

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento

Brasília, 10 de fevereiro de 2023.

RAFAEL VITALE
DIRETOR-GERAL



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL VITALE RODRIGUES, Diretor Geral**, em 16/02/2023, às 17:22, 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 15421306 e o código CRC 47B83C96.

Referência: Processo nº 50500.268997/2022-54

SEI nº 15421306

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br