



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DG

RELATORIA: DIRETORIA-GERAL - DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 129/2021

OBJETO: Análise de Recurso com pedido de efeito suspensivo interposto pela Concessionária Autopista Planalto Sul S/A

ORIGEM: Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD

PROCESSO: 50520.004503/2014-67

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: Ausente

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se da análise de Recurso interposto pela Autopista Planalto Sul S/A, com pedido de efeito suspensivo, contra a Decisão nº 46/2020/SUINF, de 29 de maio de 2020, por meio da qual a então Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária - SUINF julgou improcedente recurso anteriormente apresentado pela Concessionária, e manteve a penalidade de multa aplicada pela então Gerência de Fiscalização e Controle Operacional de Rodovias - GEFOR, conforme Decisão nº 222/2016/GEFOR/SUINF, de 26 de agosto de 2016, por permitir ocorrências de áreas afetadas por trincas interligadas de classe 3, conduta que configura o ilícito descrito no artigo 8º, inciso V, da Resolução nº 4.071, de 03 de abril de 2013, bem como no item 4.1.3 do Programa de Exploração da Rodovia - PER, e que levou à emissão de Auto de Infração pela equipe de fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

2. DOS FATOS

2.1. Por meio do PARECER TÉCNICO Nº 012/2014/PFCP/COINF/URRS/ANTT, de 28 de fevereiro de 2014 (fls. 05 - SEI nº0842911), a Coordenação de Exploração da Infraestrutura Rodoviária da Unidade Regional do Rio Grande do Sul - COINF/URRS, por intermédio do Posto de Fiscalização Rodoviário - PFR de Correia Pinto/SC, apresentou justificativas para emissão do Auto de Infração - AI nº 03241 (fls. 06 - SEI nº0842911), lavrado em desfavor da Concessionária Autopista Planalto Sul S/A, por permitir ocorrências de áreas afetadas por trincas interligadas de classe 3, conduta que configura o ilícito descrito no artigo 8º, inciso V, da Resolução nº 4.071, de 03 de abril de 2013, bem como no item 4.1.3 do Programa de Exploração da Rodovia - PER.

2.2. Tendo sido notificada no próprio Auto de Infração, em 21 de fevereiro de 2014, a Concessionária apresentou Defesa Prévia (fls. 13/16 - SEI nº0842911), protocolada em 18 de março de 2014, argumentando, em suma, que o levantamento das condições do pavimento é realizado com base em metodologia específica, no caso, a Norma DNIT 007/2003 - PRO, elaborada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, e questionando qual fora a metodologia utilizada pela equipe de fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

2.3. Tal Defesa, por ser tempestiva, foi analisada pela COINF/URRS, que, no PARECER TÉCNICO Nº 128/2016/COINF-URRS/SUINF, de 30 de junho de 2016 (fls. 37/41 - SEI nº0842911), concluiu pela ausência de argumentos que ensejassem a nulidade do AI nº 03241 e a consequente não aplicação da penalidade prevista, motivo pelo qual indeferiu a Defesa Prévia e recomendou a emissão de Notificação de Multa contra a Autopista Planalto Sul S/A.

2.4. Fundamentada na análise realizada pela COINF/URRS, a então Gerência de Fiscalização e Controle Operacional de Rodovias - GEFOR, da então Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária - SUINF, emitiu a Decisão nº 222/2016/GEFOR/SUINF, de 26 de agosto de 2016 (fls. 45 - SEI nº0842911), conhecendo a Defesa Prévia apresentada pela Concessionária, e, no mérito, julgando improcedentes os argumentos nela trazidos, com a aplicação de penalidade de multa de 413 (quatrocentas e treze) Unidades de Referência de Tarifa - URTs, no valor atualizado à época de R\$ 1.982.400,00 (um milhão, novecentos e oitenta e dois mil e quatrocentos reais).

2.5. Expedida a Notificação de Multa nº 166/2016/GEFOR/SUINF, de 31 de agosto de 2016 (fls. 46 - SEI nº0842911), a Concessionária foi comunicada por meio do Ofício nº 563/2016/GEFOR/SUINF, de 31 de agosto de 2016 (fls. 48 - SEI nº0842911), recebido em 02 de setembro de 2016, conforme Aviso de Recebimento - AR devolvido pelos Correios (fls. 50 - SEI nº 0842911).

2.6. Inconformada, a Autopista Planalto Sul S/A interpôs Recurso em 14 de setembro de 2016 (fls. 52/61 - SEI nº0842911), com pedido de efeito suspensivo, repisando, no mérito, basicamente os argumentos trazidos em sua Defesa Prévia, tendo sido tal peça analisada pela

Gerência de Fiscalização e Investimentos de Rodovias - GEFIR, conforme PARECER TÉCNICO N° 059/2018/GEFIR/SUINF, de 20 de junho de 2018 (fls. 100/104 - SEI nº0842911), que, ao promover a dosimetria da penalidade aplicada, identificou a existência de circunstância atenuante, no percentual de 30% (trinta por cento), chegando ao valor final da multa de 289,1 (duzentos e oitenta e nove inteiros e um décimo) URTs, correspondente a R\$ 1.734.600,00 (um milhão, setecentos e trinta e quatro mil e seiscentos reais).

2.7. Com isso, a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD emitiu a Decisão nº 46/2020/SUINF, de 29 de maio de 2020 (SEI nº3116848), onde conheceu o Recurso interposto, concedendo-lhe efeito suspensivo, posto que reconheceu o justo receio de que o pagamento imediato da multa aplicada criasse um prejuízo de difícil reparação à Concessionária, e, no mérito, julgou-o improcedente, aplicando penalidade de multa no patamar de 333,70 (trezentos e trinta e três inteiros e sete décimos) URTs, nos seguintes termos:

"(...)

DAS RAZÕES

Violação ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade

A Concessionária se insurge contra o valor supostamente desproporcional da penalidade, o que faz sem qualquer menção ao fato de que conhecia desde o processo licitatório as hipóteses e respectivos valores das sanções administrativas aplicáveis.

As multas ora em apreço consistem em sanções administrativas, contratualmente previstas, aplicáveis aos casos de descumprimento das obrigações descritas no instrumento de outorga e na legislação aplicável aos serviços de exploração da infraestrutura rodoviária federal.

Ademais, é 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 vigente Resolução nº 4.071, de 2013, precedida pela Resolução nº 2.665, de 2008, ambas tratando da correspondência entre ilícitos administrativos e quantum punitivo, para fins de aplicação das penalidades de advertência ou multa.

A classificação das penalidades de multa em Grupos, objetiva explicitar a gravidade, em abstrato, das condutas descritas em cada um deles, correspondendo às mais graves valores maiores de sanção, enquanto às mais leves correspondem valores menores de sanção.

Não obstante a dificuldade da tarifa de classificação, a mesma toma por base critérios regulatórios e técnicos, tais como riscos decorrentes do ilícito, extensão dos danos aos usuários e ao objeto da Concessão, grau de obstrução à ação regulatória, benefícios auferidos pelo infrator, entre outros elementos indicativos da gravidade em potencial da conduta.

Pelo exposto, não devem prosperar tais argumentos da Concessionária.

Inexistência da infração

A concessionária alega inexistir infração, pois as inconsistências verificadas em seus procedimentos adviriam de questões extrínsecas a ela.

Sobre o assunto, esclarecemos que por meio do Parecer Técnico nº 208/2015/COINF-URMG/SUINF, a área técnica da SUINF explicitou a irregularidade cometida pela concessionária.

Sendo assim, por não constituir fato novo, deve ser mantido o entendimento da área técnica por seus próprios fundamentos, não devendo prosperar os argumentos da concessionária.

Dosimetria da pena

Após consulta desta Superintendência, a Procuradoria Federal analisando a possibilidade de aplicação retroativa das normas que tratam da dosimetria, entendeu por meio do Parecer nº 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 autuado 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).

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.

Ademais, lembramos que na dosimetria realizada por meio do Parecer Técnico nº 059/2018/GEFIR/SUINF (pág.86) 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.

Neste parecer, utilizando-se o dispositivo regulamentar previsto no Art.8º, inciso V, da Resolução 4071/2013 para o enquadramento correto do caso em análise, a penalidade de multa estabelecida é de 413 (quatrocentos e treze) URT's. Neste caso concreto, observa-se que a concessionária faz jus aos atenuantes de: 20% (vinte por cento), no caso de cessação da infração e reparação total do dano ao serviço e ao usuário, em prazo determinado pela ANTT, e quanto aos agravantes, a

Concessionária faz jus à uma agravante de 1% (cinco por cento), em caso de reincidência genérica em razão de ter sido autuada anteriormente em caráter definitivo por meio da Deliberação nº 73/2013 (PAS - 50515.009323/2012-89).

Assim, aplico a pena de multa em 333,70 (trezentos e trinta e três inteiros e setenta centésimos) URT's. Sendo assim, no presente processo foi respeitado o princípio da individualização da pena (Art. 78 - D da Lei nº 10.233/2001).

(...)"

2.8. A supracitada Decisão foi comunicada à Autopista Planalto Sul S/A por meio do OFÍCIO SEI Nº 6014/2020/CIPRO/SUINF/DIR-ANTT, de 29 de maio de 2020, com recebimento confirmado pela assinatura do representante da Concessionária no próprio documento, em 08 de junho de 2020 (SEI nº 3117462).

2.9. Assim, a Concessionária protocolou, em 09 de junho de 2020, seu Recurso com pedido de efeito suspensivo, direcionado à Diretoria da ANTT (SEI nº 3568492), do qual se destaca o que segue:

"(...)

- Preliminar

- Da Tempestividade

1. A Autopista Planalto Sul recebeu a Decisão nº 46/2020/SUINF, por meio do Ofício SEI nº 6014/2020/CIPRO/ em 08/06/2020. Considerando que o prazo para apresentação de recurso é de 10 (dez) dias, conforme previsto no artigo 85 da resolução 5083/2016, o prazo para interposição do presente recurso encerra-se em 18/06/2020.

1.2 Do cabimento do presente recurso

2. Consoante prescreve a Cláusula 19.24 do Contrato de Concessão, no capítulo referente aos recursos, "Em qualquer caso, é garantida a instância administrativa final, pela Diretoria da ANTT, em caráter definitivo".

3. Assim, diante do indeferimento do recurso administrativo, tem a concessionária o direito de buscar novo julgamento, eis que cabe à Diretoria dessa Douta Agência atuar como instância administrativa final.

4. Ainda que assim não entenda, a Lei 9784/99 que regulamenta o processo administrativo no âmbito da administração pública Federal preceitua, em seu artigo 65, o cabimento de pedido de revisão, litteris:

(...)

5. Na eventualidade, pois, de se afastar por qualquer fundamento o cabimento do presente recurso, requer-se que o mesmo seja conhecido como pedido de Revisão, eis que além de se poder discutir a legalidade e o mérito da decisão (fundamentos para a desafiá-la por meio de recurso), estão presentes os requisitos para que seja cabível o presente pedido de revisão, quais sejam (i) a presença de fatos novos e (ii) a inadequação da sanção aplicada.

1.3 Do requerimento de atribuição de efeito suspensivo

6. Preliminarmente, e considerando a hipótese de não haver a própria suspensão do processo, a Concessionária requer seja concedido efeito suspensivo ao presente recurso, uma vez que, de outra forma, terá a Recorrente de suportar o ônus do pagamento de multa imposta, quando a decisão que a impôs ainda se encontra pendente de posicionamento final por parte da Diretoria da ANTT.

7. Inicialmente, é de se considerar que a hipótese de se vir a negar efeito suspensivo a recursos interpostos contra a imposição de multas às concessionárias sujeitas à fiscalização por essa Douta Agência constitui mecanismo que impede o administrado de exercer seu direito de petição (no bojo do qual se encontra o direito de interpor recurso), sem ônus, ou **independentemente de caução**.

8. O disposto no art. 56 da Lei 9.784/99 estabelece essa vedação à exigência de caução.

9. Os efeitos da não atribuição de efeito suspensivo (com a possibilidade de imediata execução da caução ofertada mencionada no Ofício recebido por esta Concessionária) são rigorosamente os mesmos da exigência de depósito prévio, eis que também se verá obrigada a Concessionária a suportar imediatamente os efeitos da decisão (já que a execução da caução provocará restrições creditícias) mesmo enquanto ainda se encontra pendente de conclusão a análise administrativa de seu inconformismo.

10. Assim, em respeito ao direito constitucional de petição e, por via indireta, ao contraditório e à ampla defesa (que contemplam o direito de recorrer e de esgotar as instâncias administrativas), requer que se atribua efeito suspensivo ao presente recurso.

1.4 Presente está a fumaça do bom direito ...

11. Não bastasse a argumentação acima exposta que - independentemente do teor e dos fundamentos do recurso - garante que ao mesmo seja atribuído efeito suspensivo, no caso concreto se fazem presentes os requisitos para a concessão do efeito suspensivo, particularmente a fumaça do bom direito, o que pode se colher na análise dos fundamentos de mérito do presente recurso.

12. Com efeito, além dos argumentos acima expostos, há que se considerar que até a publicação do Manual de Fiscalização da ANTT, não estava estabelecida uma metodologia de levantamento dessas trincas, de modo que havia vários questionamentos sobre os procedimentos adotados pela equipe de fiscalização, o que, por si só, enseja o a dúvida quanto à aplicação desse auto de infração. Resta nítida a presença do fumus boni juris.

1.5 Periculum in mora

13. O requisito do periculum in mora deve-se à necessidade de se suspender a exigibilidade da multa enquanto tramitar o recurso, sob pena de pleno esvaziamento dessa pretensão caso a ora recorrente submetesse desde logo à medida constritiva (apropriação da garantia), já que sofrerá imediatamente os efeitos creditícios dessa medida.

14. Logo, não deve haver justificativas para, a priori, compelir a concessionária ora recorrente a buscar o Poder Judiciário, o que fatalmente será obrigada a fazer na hipótese de negativa do efeito suspensivo requerido.

- Da razões revisionais

15. O pedido de revisão cinge-se ao fato de que não há, em todo processo administrativo, comprovação de que a equipe de fiscalização tenha atendido a Norma DNIT 007/2003 - PRO.

16. Tal norma prevê o levantamento das condições do pavimento em segmentos amostrais, representando os segmentos homogêneos. Estes segmentos compreendem a faixa de rolamento.

17. Em razão disso devemos questionar qual foi a metodologia adotada pela equipe de fiscalização para a identificação das trincas descritas no Auto de Infração.

18. Como mencionado, a metodologia adequada para o levantamento das trincas, prevê o levantamento em segmentos amostrais na faixa de rolamento e não uma "busca" por trincas de determinada classe ao longo da rodovia.

19. Aparentemente, o levantamento realizado pela equipe de fiscalização foi feito sem a utilização de qualquer metodologia, resumindo-se, simplesmente, numa busca de trincas de classe 3, ao longo da rodovia.

20. Diante disso, pode-se se afirmar que esse auto de infração foi emitido sem embasamento técnico, ou seja, sem motivação, razão pela qual deve ser anulado.

21. Isto posto, pugna-se pelo deferimento do presente recurso para que seja determinado a anulação do AI 3241/2014 e o arquivamento do respectivo PAS.

(...)"

2.10. Importante registrar o protocolo, em 25 de outubro de 2019, de Requerimento da Autopista Planalto Sul S/A (SEI nº1762379), pleiteando o reconhecimento de prescrição intercorrente, argumentando o decurso de mais de 03 (três) anos desde o protocolo do Recurso em 14 de setembro de 2016, o que foi rebatido pela Coordenação de Instrução Processual - CIPRO, conforme DESPACHO CIPRO 4692938, de 06 de dezembro de 2020, nos seguintes termos:

"(...)

Após detida análise dos autos, constata-se que a Concessionária foi intimada da decisão em primeira instância em 02/09/2016. Apresentou recurso administrativo em 14/09/2016. Em 20/06/2018 foi elaborado o Parecer Técnico nº 59/2018/GEFIR/SUINF com a dosimetria da pena a ser aplicada e encaminhamento para julgamento em segunda instância. A decisão em segunda instância foi comunicada à Concessionária em 08/06/2020 por meio do Ofício SEI nº 6014/2020 (3117462) recebido eletronicamente.

A Autopista Planalto Sul interpôs recurso à Diretoria Colegiada em 09/06/2020.

Os autos encontram-se aguardando julgamento.

Do encadearamento temporal apresentado acima não se vislumbra a ocorrência da prescrição intercorrente (trienal), uma vez que o PAS não teve seu curso paralisado por mais de 03 (três) anos.

Assim, indefiro o pedido.

(...)"

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Na análise do Recurso interposto pela Autopista Planalto Sul S/A (SEI nº3568492) contra a Decisão nº 46/2020/SUINF, de 29 de maio de 2020 (SEI nº3116848), a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD elaborou o RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 129/2021, de 09 de dezembro de 2021 (SEI nº 5625275), abordando os seguintes aspectos:

"(...)

PRELIMINARES

DA ADMISSIBILIDADE

A Concessionária foi notificada da decisão de segundo grau em 08/06/2020, conforme recebimento atestado mediante assinatura digital (SEI nº 3117462), nos termos do art. 76 da Resolução ANTT nº 5.083/2016. O prazo para interposição de recurso é de 10 (dez) dias, nos termos do art. 85 da Resolução ANTT nº 5.083/2016. O recurso foi interposto em 09/06/2020, portanto, tempestivo.

NEGATIVA DE EFEITO SUSPENSIVO

Como regra, os recursos administrativos interpostos no âmbito desta Agência são desprovidos de efeito suspensivo, salvo se demonstrado justo receio de lesão de difícil reparação ou outra razão de interesse público que afaste a execução provisória da penalidade. É o que dispõe o art. 61 da Lei nº 9.784/1999 e o art. 59 da Resolução ANTT nº 5.083/2016.

A esse respeito, ao discorrer a respeito da aplicação do art. 59 da Resolução nº 5.083/2016, a Procuradoria Federal junto à ANTT destacou que seu objetivo é tutelar o interesse público, sendo a regra na disciplina processual no âmbito desta Agência. É o que se extrai do DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00103/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, que aprovou o PARECER n. 00180/2020/PF-ANTT/PGF/AGU no âmbito do Processo nº 50500.024689/2014-17:

(...)

Nada obstante, reconheço que, para as penalidades de natureza pecuniária, referida discussão ganha contornos inócuos, uma vez que a constituição definitiva do crédito público e a consequente adoção dos atos de cobrança pressupõem o trânsito em julgado administrativo, não se mostrando cabível a execução provisória da multa, como também informado pela Procuradoria Federal junto à ANTT em sede de assessoramento jurídico.

Por estas razões, em sede preliminar, NEGÓ O EFEITO SUSPENSIVO ao recurso em apreço.

ANÁLISE

Metodologia adotada pela equipe de fiscalização para a identificação das trincas descritas no Auto de Infração.

A Concessionária questiona qual foi a metodologia adotada pela equipe de fiscalização para a identificação das trincas descritas no Auto de Infração.

Alega que "não há, em todo processo administrativo, comprovação de que a equipe de fiscalização tenha atendido a Norma DNIT 007/2003 - PRO" e que "Tal norma prevê o levantamento das condições do pavimento em segmentos amostrais, representando os segmentos homogêneos. Estes segmentos compreendem a faixa de rolamento."

Inicialmente, lembramos que a Concessionária apresentou esses mesmos argumentos em sede de defesa (SEI nº 0842911, fl. 12), tendo a área técnica da COINF/URRS enfrentado os referidos argumentos por meio do Parecer Técnico nº 128/2016/COINF-URRS/SUINF (SEI nº 0842911, fl.26), nestes termos:

(...)

Nesta linha, considerando que o ordenamento jurídico (art. 50, §1º da Lei nº 9.784/99) permite a utilização de pareceres e informações produzidos anteriormente nos autos do processo, temos que as alegações da recorrente já foram enfrentadas e rechaçadas.

Assim, em conformidade com o permissivo legal, a Administração Pública pode utilizar o instituto

jurídica da fundamentação remissiva ou motivação "per relationem" quando ocorrer semelhança entre os argumentos apresentados pela Concessionária nas várias instâncias, sendo exatamente o que ocorreu, tendo em vista que por meio do Parecer Técnico nº 128/2016/COINF-URRS/SUINF a área técnica enfrentou tais argumentos apresentados em sede de Defesa.

Sendo assim, por não constituir fato novo, deve ser mantido o entendimento da área técnica por seus próprios fundamentos.

PROPOSIÇÃO

Pelo exposto, 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 128/2016/COINF-URRS/SUINF (SEI nº 0842911, fl.26), do Parecer Técnico nº 059/2018/GEFIR/SUINF (SEI nº 0842911, fl. 86) e da Decisão nº 46/2020/SUINF (SEI nº 3116848), justificando-se a aplicação de penalidade em desfavor da concessionária no patamar de **333,70 (trezentos e trinta e três inteiros e setenta centésimos) Unidades de Referência de Tarifa - URTs**.

Em face do exposto, sugere-se:

I - Consoante admite o art. 50, §1º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, adoção do presente como motivação para CONHECIMENTO, NEGATIVA da concessão de efeito suspensivo, e no mérito, INDEFERIMENTO do Recurso interposto pela Concessionária;

II - Envio dos autos à Diretoria para julgamento do feito.

(...)"

3.2. A Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016, aprova o Regulamento que disciplina, no âmbito da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, 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, e estabelece:

"(...)

ANEXO

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º 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 autorização rege-se pelas disposições das Leis nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e nº 10.233, de 5 de junho de 2001, pelas regras deste Regulamento e demais normas legais pertinentes.

(...)

Art. 5º As infrações puníveis com penalidades de multa ou advertência serão apuradas por meio de Processo Administrativo Simplificado, nos termos do Capítulo I, do Título III deste Regulamento.

§1º Os Superintendentes de Processos Organizacionais e os Gerentes serão os responsáveis, em suas esferas de competência, pela instauração, instrução e decisão dos Processos Administrativos Simplificados.

§2º A instauração e a instrução dos Processos Administrativos poderão ser delegadas pelo Superintendente de Processos Organizacionais competente aos Coordenadores das Unidades Regionais.

§3º Quando o órgão ou a autoridade responsável pela instauração e instrução do processo não for competente para proferir a decisão final, elaborará relatório circunstanciado e formulará proposta de decisão, encaminhando os autos à autoridade superior competente para adoção das providências cabíveis.

(...)

CAPÍTULO II

DA INSTAURAÇÃO DO PROCESSO

(...)

Seção II

Do Auto de Infração

Art. 26. O Auto de Infração será lavrado mediante a verificação da prática de infração, no curso de qualquer ato ou procedimento administrativo.

(...)

Art. 30. O infrator será comunicado da infração por meio da Notificação de Autuação.

Parágrafo único. No caso de o infrator, preposto ou representante, apor ciente no ato da lavratura do Auto de Infração, a Notificação de Autuação de que trata o caput será dispensada.

(...)

CAPÍTULO III

INSTRUÇÃO PROCESSUAL

(...)

Seção III

Da defesa

Art. 41. A defesa deve ser apresentada por escrito, instruída com os documentos em que se fundamentar e firmada pelo interessado, por seu representante legal ou por mandatário, na sede da ANTT ou em suas Unidades Regionais.

§1º O prazo para apresentação da defesa começa a fluir a partir do recebimento da notificação.

(...)

Art. 42. Ressalvada disposição legal específica, o prazo para defesa será de 30 (trinta) dias, improrrogável, salvo motivo de força maior, devidamente comprovado.

CAPÍTULO IV

DA DECISÃO

Seção I

Das disposições gerais

Art. 54. Concluída a instrução, os autos serão encaminhados à autoridade competente para proferir decisão.

(...)

Art. 55. Os processos de que trata este Regulamento serão decididos:

I - pela Diretoria Colegiada, nas hipóteses previstas no Art. 4º;

II - pelo Superintendente de Processos Organizacionais ou Gerente, nas hipóteses previstas no Art. 5º.

(...)

Seção II

Dos recursos

Art. 57. Da decisão cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito, a ser interposto, salvo disposição legal ou contratual específica, no prazo de 10 (dez) dias, contados da data em que o interessado for intimado.

§1º O recurso será interposto mediante requerimento, no qual o recorrente deverá expor os fundamentos que amparam suas alegações.

§2º O recurso será encaminhado à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias, o encaminhará à autoridade superior, desde que presentes os requisitos de admissibilidade recursal.

§3º Se a decisão inicial tiver sido proferida pela Diretoria Colegiada da ANTT, caberá pedido de reconsideração.

(...)

Art. 59. Os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo, salvo disposição legal em contrário.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade competente para o julgamento recursal poderá, de ofício ou a pedido, conceder efeito suspensivo ao recurso a partir da data de sua interposição.

(...)

Art. 61. O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

II - perante órgão ou autoridade incompetente;

III - por quem não tenha legitimidade para tanto; ou

IV - contra decisão de que não caiba recurso na esfera administrativa.

(...)

Art. 62. A decisão proferida pela ANTT no julgamento de recurso, salvo se emanada de autoridade incompetente, é definitiva.

§1º É também definitiva a decisão:

I - quando esgotado o prazo para recurso, sem que tenha sido interposto, fato que será certificado por termo nos autos;

II - na parte que não tiver sido objeto de recurso.

(...)

Seção III

Da penalidade

Art. 63. A aplicação da penalidade não isenta o infrator da obrigação de corrigir a irregularidade, assim como a correção de eventuais faltas ou irregularidades não é causa de extinção de punibilidade.

(...)

Art. 67. 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, para os danos resultantes para os serviços e para os usuários e para a vantagem auferida pelo infrator.

§1º São circunstâncias atenuantes, dentre outras:

I - a confissão da autoria da infração;

II - a adoção, voluntariamente, de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, ou para reparar, antes da decisão do processo ou de determinação da autoridade competente, os efeitos da infração;

III - a inexistência de infrações que tiverem o mesmo fato gerador, definitivamente julgadas, praticadas pelo mesmo infrator nos três anos anteriores.

§2º São circunstâncias agravantes, dentre outras:

I - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

II - levar alguém à prática de infração, mediante coação, induzimento ou instigação, ou, ainda, mediante oferta de pagamento ou recompensa;

III - praticar a infração para facilitar ou assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou a vantagem de outra infração;

IV - a obtenção, para outrem, de vantagens resultantes da infração;

V - expor a risco a integridade física de pessoas;

VI - a destruição de bens públicos;

VII - a não correção da infração, conforme determinado no Auto de Infração.

§3º Ocorre reincidência quando o agente comete nova infração legal, regulamentar ou contratual, que tiver o mesmo fato gerador, depois de ter sido punido anteriormente por força de decisão definitiva, salvo se decorridos três anos, pelo menos, do cumprimento da respectiva punição.

§4º A ANTT disciplinará em ato específico, para cada setor regulado, os limites mínimo e máximo de acréscimo ou redução decorrentes da aplicação do disposto neste artigo.

(...)

Art. 70. Prescreve em 5 (cinco) anos a ação punitiva da ANTT, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação.

(...)

§3º Interrompe-se a prescrição:

I - pela notificação da parte interessada, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível; ou

IV - por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

(...)

TÍTULO III

DAS ESPÉCIES DE PROCESSO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO I

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO SIMPLIFICADO

Seção I

Da instauração

Art. 81. As infrações puníveis com as penalidades de advertência ou multa serão apuradas mediante Processo Administrativo Simplificado (PAS).

(...)

Art. 82. O PAS terá início mediante o Auto de Infração, que será encaminhado pelo agente autuante à Unidade Organizacional indicada pela Superintendência de Processos Organizacionais competente, para apuração dos fatos.

(...)

§2º Aplicam-se ao Auto de Infração de que trata este artigo, no que for cabível, as disposições da Seção II, do Capítulo II, do Título II deste Regulamento.

Seção II

Da instrução

Art. 83. Recebido o Auto de Infração, a unidade organizacional definida pelas Superintendências de Processos Organizacionais notificará o infrator ou o representante legal da sociedade empresária.

§1º Notificado o infrator, começa a fluir o prazo para defesa, que será de 30 (trinta) dias, improrrogável, salvo motivo de força maior devidamente justificado.

(...)

Seção III

Da decisão

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.

(...)

§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.

(...)"

3.3. Assim, nos presentes autos, verifica-se o atendimento à Resolução nº 5.083, de 2016, com a caracterização do Processo Administrativo Simplificado - PAS (artigo 5º), iniciado com a lavratura de Auto de Infração pela Coordenação de Exploração da Infraestrutura Rodoviária da Unidade Regional do Rio Grande do Sul - COINF/URRS (artigos 26 e 82), recebido pela Concessionária no mesmo ato (artigo 30, parágrafo único), tendo sido observado o prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de Defesa (artigo 42), devidamente analisada e julgada improcedente pela então Gerência de Fiscalização e Controle Operacional de Rodovias - GEFOR, que proferiu Decisão e comunicou a Autopista Planalto Sul S/A (artigo 84).

3.4. Contra a Decisão da GEFOR, a Concessionária interpôs Recurso, observando o prazo de 10 (dez) dias (artigo 85, caput), o qual foi analisado pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD (artigo 85, § 1º), que, julgando-o improcedente, proferiu Decisão e comunicou a Autopista Planalto Sul S/A, a qual, por sua vez, apresentou Recurso, mais uma vez observando o prazo de 10 (dez) dias, direcionado à Diretoria da ANTT (artigo 57).

3.5. Verifica-se, portanto, o cumprimento do rito processual, com atendimento aos princípios da ampla defesa e do contraditório, garantidos à Autopista Planalto Sul S/A em todas as fases processuais, sendo o Recurso ora em análise tempestivo, consoante artigo 85, caput, da Resolução nº 5.083, de 2016.

3.6. No que tange ao pedido de efeito suspensivo formulado pela Concessionária nos termos do artigo 59 da Resolução nº 5.083, de 2016, tem-se que a SUROD apresentou manifestação fundamentada no sentido da não concessão, pois, via de regra, os Recursos Administrativos interpostos no âmbito desta Agência são desprovidos de efeito suspensivo, salvo se demonstrado justo receio de lesão de difícil reparação ou outra razão de interesse público que afaste a execução provisória da penalidade.

3.7. Foi inclusive mencionada manifestação jurídica da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF-ANTT, no sentido de que, para as penalidades de natureza pecuniária, a constituição definitiva do crédito público e a consequente adoção dos atos de cobrança pressupõem o trânsito em julgado administrativo, não se mostrando cabível a execução provisória da multa, o que por si só afasta a necessidade de concessão de efeito suspensivo.

3.8. Quanto ao mérito, a área técnica destacou a ausência de apresentação de fatos novos, sendo que os argumentos repisados já haviam sido analisados e rebatidos nas análises da Defesa Prévia e do Recurso em instância inferior, motivo pelo qual cabe a aplicação do artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que permite a utilização de pareceres e informações produzidos anteriormente nos autos do processo, aqui adotadas como razão para a decisão da Diretoria da ANTT.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Pelo exposto, VOTO por conhecer o Recurso interposto pela Autopista Planalto Sul S/A, não lhe concedendo efeito suspensivo desde sua interposição, e, no mérito, negar-lhe provimento, julgando improcedentes os argumentos nele trazidos, e mantendo a penalidade de multa no patamar de 333,70 (trezentos e trinta e três inteiros e sete décimos) Unidades de Referência de Tarifa - URTs, por violação ao artigo 8º, inciso V, da Resolução nº 4.071, de 03 de abril de 2013, e do item 4.1.3 do Programa de Exploração da Rodovia - PER, nos termos da minuta de Deliberação ora apresentada (SEI nº 9265859).

RAFAEL VITALE
Diretor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL VITALE RODRIGUES, Diretor Geral**, em 20/01/2022, às 16:20, 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 **9228045** e o código CRC **C4A596A7**.

Referência: Processo nº 50520.004503/2014-67

SEI nº 9228045

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