



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: VOTAÇÃO À DIRETORIA

NÚMERO: 01/2025

OBJETO: RECURSO CONTRA APLICAÇÃO DE PENALIDADE

ORIGEM: SUROD

PROCESSO (S): 50500.148223/2014-06

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto com fundamento nas cláusulas 233 e 234 do Contrato de Concessão PG-016/97-00 pela Concessionária da Rodovia Osório-Porto Alegre S/A - CONCEPA, em face da Decisão nº 191/2023/CIPRO/SUROD de 22/05/2023 (id.15926975), que lhe aplicou a penalidade de multa no patamar de 505 (quinhentos e cinco) Unidades de Referência de Tarifa – URT.

1.2. Por sua vez, a proposta formulada pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária, vazada por meio do RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 516/2024 (SEI 25120352), é pelo conhecimento, não concessão do efeito suspensivo e, no mérito, indeferimento do recurso.

2. DOS FATOS

2.1. Em apertada síntese, consoante se extrai do Relatório à Diretoria nº 516/2024 (SEI 25120352), a recorrente lastreia o seu pedido nos seguintes argumentos:

1- a nulidade da decisão por omissão acerca de argumentos apresentados em sede de Defesa e Recurso Administrativo e quanto ao agravamento da penalidade (violação ao princípio da motivação); 2- a ofensa aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade; 3- a necessidade de realização de perícia técnica; e 4- a inocorrência de infração regulamentar.

2.2. Por seu turno, a marcha processual da qual resultou a decisão impugnada foi assim resumida no citado Relatório à Diretoria:

Em 18/09/2014, a fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT emitiu em desfavor da atuada a Notificação de Infração nº 866/2014/GEFOR/SUINF (fl.03, id.0732431), por inconformidades em observância aos limites considerados críticos pelo Programa de Exploração da Rodovia - PER da Concessão e das Normas Técnicas pertinentes, conduta prevista no Artigo 7º, inciso VII, da Resolução ANTT 4.071/2013, conforme Parecer nº 093/2014/COINF/URRS/ANTT de 04/06/2014 (fl.04, id.0732431).

As inconformidades se referem aos indicadores de Deformidade (FWD); de Conforto (IRI e Afundamento da Trilha de Roda, ambos com perfilômetro a laser); Condições de Superfície (Grau de área trincada - TR, Índice de Gravidade Global - IGG e levantamento de flecha em trilhas de roda), nas rodovias BR-290/RS - trecho de 112,3 km de Osório/RS à Porto Alegre/RS (entroncamento com a BR-116/RS para Guaíba); e BR-116/RS, trecho de 9,3 km (do entroncamento com a BR-290/RS até Guaíba).

Em 14/11/2014, foi apensado o processo nº 50500.148223/2014-06 ao processo nº 50520.020946/2014-03.

Defesa apresentada tempestivamente em 02/06/2015, que ensejou o Ofício nº 407/2015/COINF-URRS/SUINF de 26/10/2015 (fl.37, id.0732737), a CONCREMAT/PROJEL solicitando a sua manifestação a respeito da solicitação de impugnação do Relatório de Análise Comparativa - Pavimento - Auditoria da CONCREMAT/PROJEL x Monitoração da CONCEPA, por parte da CONCEPA;

Resposta da CONCREMAT ao Ofício nº 407/2015/COINF-URRS/SUINF em 10/11/2015 (fl.80, id.0732737);

Parecer Técnico nº 352/2015/COINF-URRS/SUINF de 09/03/2015 (fl.106, id.0732737) e Decisão nº 274/2016/GEFOR/SUINF de 24/11/2016 (fl.121, id.0732737), indeferindo a defesa prévia;

Recurso interposto em 15/12/2016, julgado improcedente por meio da Decisão nº 191/2023/CIPRO/SUROD de 22/05/2023 (id.15926975).

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. DO CABIMENTO DA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO PARA A DIRETORIA COLEGIADA

3.2. Em regra os processos administrativos simplificados transitam em julgado com a decisão do Superintendente, conforme se extrai da prescrição contida no artigo 85 da Resolução nº 5.083, de 2016.

3.3. Entretanto, no caso sob análise, o cabimento do Recurso dirigido a Diretoria Colegiada encontra fundamento nas cláusulas 233 e 234 do Contrato de Concessão PG-016/97-00, *in verbis*:

"233. Da decisão do Diretor Geral do DNER que aplicar penalidade caberá recurso voluntário, no prazo de 30 (trinta) dias contados da intimação, para o Conselho Administrativo da autarquia, independentemente de garantia de instância.

234. A decisão do Conselho Administrativo do DNER exaure a instância."

3.4. Deste modo, o Recurso em apreço possui amparo nas Cláusulas do Contrato de Concessão, segundo a qual é possível o seu conhecimento e julgamento pela Diretoria da ANTT, em caráter excepcional e definitivo.

3.5. Por sua vez, a tempestividade da insurgência foi atestada por meio da NOTA TÉCNICA SEI Nº 6037/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 25114818):

A Concessionária foi notificada da rejeição ao recurso interposto, em 31/05/2023 (id.17109051), por meio da Decisão nº 191/2023/CIPRO/SUROD

O prazo para a interposição de recurso é de 10 (dez) dias, nos termos do art. 57 da Resolução nº 5.083/2016.

O recurso foi interposto em 12/06/2023 (id.17272783), portanto, tempestivo.

3.6. Dessa forma, restou demonstrada a presença dos requisitos básicos exigidos para o conhecimento do apelo.

4. DO MÉRITO

4.1. Quanto ao mérito, a sobredita proposta formulada pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária, vazada por meio do RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 516/2024 (SEI 25120352), lastreia-se nos seguintes argumentos, explicitados na citada NOTA TÉCNICA SEI Nº 6037/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI 25114818):

Do violação ao princípio da motivação

Quanto a necessidade de acolher os argumentos apresentados pela Concessionária em sede de Defesa e Recurso Administrativo, como também, quanto ao agravamento da penalidade, insta salientar que o julgador não está obrigado a examinar todos os dispositivos e/ou argumentos indicados pela Recorrente, bastando que se tenha presente qualquer elemento suficiente para a formação de sua convicção.

Nesse sentido, aplica-se como norma subsidiária o disposto no Código de Processo Civil, em seu art. 489, §1º:

§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 (...)

Outrossim, reputa-se que se trata de questão já 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 informativo nº 585 do Superior Tribunal de Justiça.

Assim, utilizando-se subsidiariamente da norma processual e do entendimento jurisprudencial vigente, a Administração, em sua função judicante, também não está obrigada a se manifestar sobre todos os pontos trazidos pela recorrente, desde que já tenha encontrado motivos suficientes para a manutenção da penalidade aplicada.

Ademais, no presente caso, é possível observar que a decisão foi devidamente fundamentada, conforme o arcabouço probatório, sem que houvesse prejuízo dos demais questionamentos da Concessionária.

Do princípio da proporcionalidade e razoabilidade

Quanto ao desrespeito aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, 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.

Da necessidade de realização de perícia técnica

Em relação a necessidade de realização de perícia técnica, torna-se pertinente ressaltar que todos os expedientes técnicos componentes do presente processo administrativa trouxeram, de maneira pormenorizada, o embasamento da conduta infracional da Recorrente, de modo que, restaram claros os dispositivos legais e regulamentares violados, bem como as razões técnicas que tiveram como corolário a lavratura do Auto de Infração em questão.

Outrossim, a Concessionária não se desincumbiu do seu dever de afastar a presunção iuris tantum do ato administrativo concernente à infração constatada, presumindo-se verdadeiros os atos praticados pela Administração.

Da Inocorrência de infração regulamentar

No que tange às alegações de inocorrência da infração, ausência de voluntariedade da conduta e reconhecimento de circunstâncias atenuantes, cabe salientar que carecem de suporte fático, representando mero inconformismo da Recorrente, na medida em que, ao aderir à relação jurídico-administrativa entabulada no contrato de concessão, vinculou-se aos seus termos, plenamente ciente das regras e diretrizes sancionatórias, que estão em conformidade com parâmetros técnicos e regulatórios, bem como alinhado ao ordenamento jurídico pátrio.

Por conseguinte, torna-se pertinente ressaltar que a Concessionária, ao assumir os riscos inerentes à concessão, no ato de assinatura do contrato, já detinha plena ciência de suas obrigações e responsabilidades. Nessa medida, percebe-se que os argumentos frágeis trazidos pela Recorrente visam, nitidamente, inverter a matriz de risco contratual, imputando ao Poder Público a obrigação de assunção de suas obrigações.

Ademais, torna-se pertinente ressaltar que a realização de investimentos e de manutenção na rodovia objeto de Concessão, dentre outros, repousa exclusivamente sobre a Concessionária, não podendo, portanto, invocar qualquer disposição, cláusula, condição ou atraso no desembolso dos recursos, para eximir-se, total ou parcialmente, das obrigações assumidas no Contrato.

4.2. Do exposto, verifica-se que a Recorrente não apresentou qualquer fato ou elemento novo capaz de ilidir a aplicação da penalidade em questão, de modo que, em conformidade com o permissivo legal constante do artigo 50, inciso V, § 1º, da Lei nº 9.784/99, adotam-se como razões de decidir as considerações técnicas citadas, justificando-se a aplicação de penalidade em desfavor da CONCESSIONÁRIA, de 505 (quinhentos e cinco) Unidades de Referência de Tarifa – URT.

5. DA PROPOSIÇÃO FINAL

5.1. Com estas considerações, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso interposto pela Concessionária da Rodovia Osório-Porto Alegre S/A - CONCEPA, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se a penalidade aplicada, no patamar de **505 (quinhentos e cinco) Unidades de Referência de Tarifa – URTs**, por violação ao artigo 7º, inciso VII, da Resolução ANTT 4.071/2013.

Brasília, 16 de janeiro de 2025.

GUILHERME THEO SAMPAIO
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO, Diretor, em 16/01/2025, às 15:50, 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 **28793310** e o código CRC **D5AB6D87**.

Referência: Processo nº 50500.148223/2014-06

SEI nº 28793310

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166
CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br