



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

**RELATORIA:** DLA**TERMO:** VOTO A DIRETORIA**NÚMERO:** 29/2024**OBJETO:** RECURSO À DIRETORIA COLEGIADA INTERPOSTO PELA CONCER EM FACE DA DECISÃO Nº 302/2022/CIPRO/SUROD**ORIGEM:** SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA (SUROD)**PROCESSO (S):** 50500.021210/2014-82**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** NÃO HÁ**À VOTAÇÃO – PELO CONHECIMENTO DO RECURSO E, NO MÉRITO, SEU INDEFERIMENTO.****EMENTA**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO SIMPLIFICADO (PAS). RECURSO VOLUNTÁRIO À DIRETORIA COLEGIADA INTERPOSTO PELA COMPANHIA DE CONCESSÃO RODOVIÁRIA RIO - JUIZ DE FORA S.A - CONCER. MULTA APLICADA À CONCESSIONÁRIA POR DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL, DEIXAR DE PRESTAR INFORMAÇÕES, OU ENVIAR FORA DO PRAZO, OU PRESTAR INFORMAÇÕES INVERDÍCAS À ANTT, QUANDO SOLICITADO, RECURSO CONHECIDO, A QUE SE NEGA PROVIMENTO.**

**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se de Recurso Voluntário à Diretoria Colegiada interposto pela Companhia de Concessão Rodoviária Rio - Juiz de Fora S.A - CONCER, em face da Decisão nº 302/2020/SUROD, decorrente do Auto de Infração nº 236/2014/GEFOR/SUINF (fl. 13 SEI nº 0411579) , em virtude de deixar de prestar informações, ou enviar fora do prazo, ou prestar informações inverídicas à ANTT, quando solicitado, conduta esta que configura o ilícito administrativo descrito no art. 06º, XXIV da Resolução ANTT nº 4.071/2013.

**2. DOS FATOS**

2.1. Em 06/03/2014, a fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) emitiu em desfavor da Companhia de Concessão Rodoviária Rio - Juiz de Fora S.A - CONCER o Auto de Infração nº 236/2014/GEFOR/SUINF (fls. 13 do SEI nº 0411579).

2.2. Em sua defesa prévia, a atuada apresentou o documento (fls.17/39 do SEI nº 0411579), de 22/04/2018, julgada improcedente por meio da Decisão nº 024/2017/GEFOR/SUINF, de 12/01/2017 (fl. 78 SEI nº 0411579), aplicando-se a penalidade de multa.

2.3. Por meio de documento dos seus representantes legais em 13/02/2017 apresentaram RECURSO ADMINISTRATIVO (fls.83 SEI nº 0411579) contra a Decisão nº 024/2017/GEFOR/SUINF (SEI nº 0411579), julgada improcedente por meio da Decisão nº 302/2020/SUROD de 16/08/2022 (SEI nº 4780760), razão pela qual foi mantida a aplicação da penalidade de multa no valor de 303 (trezentos e três) Unidades de Referência de Tarifa – URT's.

2.4. Com fulcro em disposição contratual, a atuada exerceu direito de Recurso Voluntário à Diretoria, conforme documento dos seus representantes legais de 02/09/2022 (SEI nº 13173124), que foi analisado pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária (SUROD) por meio da Nota Técnica nº 10068/2023/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 21107511), de 05/02/2024, por meio da qual sugere o indeferimento do recurso, alegando que a Recorrente não apresentou qualquer fato novo capaz de ilidir a aplicação da penalidade em comento.

2.5. Em atendimento ao art. 39, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da ANTT e em consonância com o art. 4º da Instrução Normativa nº 12/2022, a SUROD emitiu o Relatório à Diretoria nº 682/2023 (SEI nº 21114057), do mesmo dia 05/02/2024, por meio do qual corrobora com a análise contida na Nota Técnica supracitada e propõe à Diretoria Colegiada que seja conhecida a manifestação da Concessionária e, no mérito, negado seu provimento, nos termos da Minuta de Deliberação CIPRO (SEI nº 21114057).

2.6. Na data de 29/04/2024, por meio do Despacho de Instrução (SEI nº 22953103), a SUROD remeteu os autos ao Gabinete do Diretor-Geral, declarando que o processo reúne as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno e, por isso, os autos foram remetidos à Secretaria Geral, conforme consta no Despacho ASSAD (SEI nº 23235653), para inclusão do processo na pauta de sorteio, o qual foi realizado no dia 02/05/2024 (SEI nº 23253562), ocasião em que fui designado como diretor-relator.

2.7. São os fatos. Passa-se à análise.

**3. DA ANÁLISE PROCESSUAL**

3.1. Inicialmente, faço referência 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, no que diz respeito às análises acerca da admissibilidade e do conhecimento do recurso:

[...]

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.

[...]

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

[...]

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.

[...]

3.2. Importa destacar, também, o disposto na cláusula 233 do Contrato de Concessão firmado entre a União e a COMPANHIA DE CONCESSÃO RODOVIÁRIA JUIZ DE FORA-RIO - CON CER:

[...]

233. Da decisão do Diretor Geral do DNER que aplicar penalidade **cabará a recurso voluntário, no prazo de 30 (trinta) dias úteis contados da intimação**, para o Conselho Administrativo da Autarquia, independentemente de garanti a de instância.

[...]

(grifou-se)

3.3. Conforme se extrai dos autos do presente processo, a CON CER foi notificada da decisão de segundo grau no dia 16/08/2022, conforme o Ofício nº 70/2021/CIPRO/GERER/SUOD/DIR-ANTT (SEI nº 4878105), e o recurso voluntário, por ela apresentado, foi protocolado nesta ANTT no dia 02/09/2022 (SEI nº 13173117), portanto, conforme os regramentos supracitados, de forma tempestiva.

3.4. Quanto ao cabimento, de acordo com o art. 85 da Resolução ANTT nº 5.083/2016, via de regra, os processos administrativos simplificados transitam em julgado com a decisão do Superintendente. Contudo, conforme cláusula contratual supracitada, admite-se excepcionalmente o cabimento do recurso dirigido à Diretoria Colegiada, como no caso em tela.

3.5. No que tange à análise de mérito, a SUOD analisou e refutou cada argumento apresentado no Recurso Voluntário da Concessionária, nos termos da Nota Técnica 10068/2023/CIPRO/GERER/SUOD/DIR/ANTT (SEI nº 21107511), os quais reproduzo alguns pontos abaixo:

#### Inexistência de infração no caso concreto

A Concessionária afirma, inicialmente, em suas razões recursais, sobre as considerações apontadas pelo PFR-Areal, "que os resultados reportados nos relatórios de monitoração são baseados em inspeções visuais, complementados por interpretações pessoais, caracterizando a subjetividade da avaliação, comportando assim a possibilidade de serem alcançadas conclusões diversas".

Continua a recorrente ao argumentar que teria informado à ANTT com relação as patologias observadas nas OAE's, reforçando, entretanto, que a monitoração realizada apontou que estas patologias não comprometiam a condição estrutural.

Posteriormente a administrada defende que, em atendimento ao ofício nº 396/2013/COINF/URR, teria apresentado "os registros fotográficos (anexo 3) das intervenções realizadas nas passarelas localizadas no trecho da Baixada Fluminense".

Ato contínuo, a recorrente aponta que, referente ao Viaduto III, teria entendido o questionamento da Agência e que "promoveu a tempestiva e competente vistoria técnica especializada do referido viaduto que apontou a necessidade de recuperação estrutural", sendo apresentado projeto executivo para análise e aprovação da ANTT.

Em complemento, esclarecemos que a própria concessionária demonstra que foram prestadas informações inverídicas no relatório de monitoração em debate, quando afirma que entendeu o questionamento da Agência e promoveu vistoria técnica especializada do Viaduto III, a qual apontou a necessidade de recuperação estrutural, ao contrário do que foi apresentado no relatório de monitoração, que indicou que a referida OAE estava com nota de avaliação geral "04" (boa), sem recomendação de intervenções.

#### Desproporcionalidade da penalidade aplicável à concessionária

A Concessionária se insurge contra o valor supostamente desproporcional da penalidade aplicada, sob alegação de que não foi respeitado o princípio da proporcionalidade.

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.

#### Necessidade de revisão da dosimetria da multa aplicada

Após consulta desta Superintendência, a Procuradoria Federal 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).

Sendo assim, no caso em epígrafe, a norma que disciplina a aplicação das agravantes e atenuantes é a Resolução ANTT nº 442/2004. Saliendo 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.

As condições de agravamento ou abrandamento da penalidade foram analisadas pelo Parecer Técnico nº 259/2018/GEFIR/SUINF de 17/10/2018 (fls. 124/126) e complementado pelo DESPACHO CIPRO (0960987), não havendo razões para modificação dos valores.

Sendo assim, entendemos que no processo foi observado o princípio da individualização da pena.

3.6. Assim, considerando que não foram trazidos fatos novos no recurso da concessionária que pudessem alterar o entendimento da Agência, conforme apresentado na Nota Técnica da SUOD, sugiro que a penalidade aplicada na Decisão nº 302/2020/CIPRO/SUOD, de 16/08/2022 (SEI nº 4780760), seja mantida.

## 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por conhecer do recurso interposto pela Companhia de Concessão Rodoviária Rio-Juiz de Fora S.A. - Con cer e, no mérito, negar-lhe provimento, nos termos da Minuta de Deliberação acostada aos autos (SEI nº 23563392).

Brasília, 13 de junho de 2024.

*(assinado eletronicamente)***Lucas Asfor Rocha Lima**  
Diretor

Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor**, em 14/06/2024, às 15:16, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **23510076** e o código CRC **8FF82F2D**.

Referência: Processo nº 50500.021210/2014-82

SEI nº 23510076

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

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)