



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA**TERMO:** VOTO A DIRETORIA**NÚMERO:** 63/2024**OBJETO:** RECURSO À DIRETORIA COLEGIADA INTERPOSTO PELA CONCER EM FACE DA DECISÃO Nº 283/2022/CIPRO/SUROD**ORIGEM:** SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA (SUROD)**PROCESSO (S):** 50501.307429/2018-90**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, EM VIRTUDE DE ATRASO INJUSTIFICADO NO CUMPRIMENTO DOS PRAZOS FIXADOS NO CRONOGRAMA DE 2016, ITEM 6.15 - OBRAS ADICIONAIS À SEGURANÇA - PASSARELA DE SARACURUNA - KM 105,9. AUSÊNCIA DE NOVOS FATOS E ARGUMENTOS APTOS A REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. 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 283/2023/CIPRO/SUROD, decorrente do Auto de Infração nº 15525/2018/GEFIR/SUINF (SEI nº 4201346 - fl.02), em virtude de *"atraso injustificado no cumprimento dos prazos fixados no cronograma de 2016, item 6.15 - obras Adicionais à segurança - Passarela de Saracuruna km - 105,9"*, conduta que configura o ilícito descrito nos Itens 219 a 223, do Contrato de Concessão PG-138/95-00.

2. DOS FATOS

2.1. Em 30/07/2013, a fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT emitiu em desfavor da autuada o Auto de Infração nº 15525/2018/GEFIR/SUINF (fl.02, id.1010810) em virtude do atraso injustificado no cumprimento dos prazos fixados no cronograma de 2016, Item 6.15 - Obras adicionais à segurança - Passarela Saracuruna - km 105,9, conduta que configura o ilícito descrito nos Itens 219 a 223, do Contrato de Concessão PG-138/95-00.

2.2. A Defesa, apresentada em 19/09/2018, foi julgada improcedente por meio da Decisão nº 700/2020/COINFRJ/SUROD em 20/05/2021 (id.4201346), aplicando-se penalidade de multa.

2.3. O Recurso, interposto em 31/05/2021, foi julgado improcedente por meio da Decisão nº 283/2022/CIPRO/SUROD de 31/05/2022 (id.11158627) e Ofício nº 13408/2022/CIPRO/GERER/SUROD/DIR-ANTT de 31/05/2022 (id.11158640), mantendo-se a aplicação da sanção.

2.4. Com fulcro em disposição contratual, a autuada exerceu direito de recurso à Diretoria e, desta forma, passaremos a análise dos argumentos apresentados contra a Decisão nº 283/2022/CIPRO/SUROD (id.11158627), quais sejam: 1) a apuração conjunta das inexecuções financeiras com a limitação do valor da multa moratória aplicável ao valor limite de 1.000 URTS; 2) a inexigibilidade de conduta diversa em virtude do desequilíbrio contratual e em virtude da crise econômica; 3) a desproporcionalidade da multa; e 4) a necessidade de revisão da dosimetria da multa.

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 220/2024 (SEI nº 22961989), no dia 18/06/2024, por meio do qual corrobora com a análise contida na Nota Técnica - ANTT 3115 (SEI nº 22929228), que 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 22966883).

2.6. Na data de 18/06/2024, por meio do Despacho de Instrução (SEI nº 22967028), 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 24101358), para inclusão do processo na pauta de sorteio, o qual foi realizado no dia 19/06/2024 (SEI nº 24127031), 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 - CONCRER:

[...]

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

[...]

(grifou-se)

3.3. Conforme se extrai dos autos do presente processo, a CONCRER foi notificada da decisão de segundo grau no dia 15/09/2022, conforme o Ofício SEI nº 13408/2022/CIPRO/GERER/SUROD/DIR-ANTT (SEI nº 11158640), e o recurso voluntário, por ela apresentado, foi protocolado nesta ANTT no dia 26/09/2022 (SEI nº 13564785), 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 SUROD analisou e refutou cada argumento apresentado no Recurso Voluntário da Concessionária, nos termos da NOTA TÉCNICA SEI Nº 3115/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (SEI nº 22929228), os quais reproduzo alguns pontos abaixo:

Da apuração conjunta das inexecuções financeiras com a limitação do valor da multa moratória aplicável ao valor limite de 1.000 URT.

3.6. Sobre o argumento apresentado pela requerente a cerca da apuração conjunta das inexecuções financeiras com a limitação do valor da multa moratória aplicável ao valor limite de 1.000 URTS, esclarecemos que o ordenamento jurídico (Lei nº 9.784/99) permite a utilização de pareceres e informações produzidos anteriormente nos autos do processo.

3.7. Assim, em conformidade com o permissivo legal, a Administração Pública pode utilizar o instituto jurídico da fundamentação remissiva ou motivação "per relationem" quando ocorrer semelhança entre os argumentos apresentados pela Concessionária nas várias instâncias, sendo exatamente o que ocorreu no caso em tela, tendo em vista que na Decisão nº 283/2022/CIPRO/SUROD a área técnica já havia enfrentado tais argumentos apresentados em sede de Recurso.

Da inexigibilidade de conduta diversa

3.8. A Concessionária alega que seria impossível a responsabilização pelo fato do Contrato de Concessão encontrar-se em desequilíbrio por fatores alheios à sua vontade e em virtude da crise econômica.

3.9. Contudo, ao contrário do que argumenta a Concessionária, a ausência de dolo ou culpa jamais poderá ser utilizada para afastar a responsabilidade e tampouco constitui requisito para descharacterização da irregularidade contratual e/ou administrativa, mesmo porque a Concessionária estava ciente e de acordo com todas as obrigações previstas no Contrato de Concessão.

Da desproporcionalidade da multa

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

3.11. A SURUD esclareceu 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.

3.12. Ainda, 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.

3.13. 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.

3.14. 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 revisão da dosimetria da multa aplicada

3.15. As condições de agravamento ou abrandamento das penalidades foram analisadas pelo Parecer nº 40/2020/AREAL/URRJ em 23/03/2020 (id. 3091889), e entendo, após detida análise, que a dosimetria realizada está adequada à realidade.

3.16. Assim, considerando que não foram trazidos fatos novos no recurso apresentado pela Concessionária que pudessem modificar o entendimento da Agência, conforme apresentado na Nota Técnica da SUROD, sugiro que a penalidade aplicada na Decisão nº 283/2022/CIPRO/SUROD, de 31/05/2022 (SEI nº 11158627), 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. - CONCRER e, no mérito, negar-lhe provimento, nos termos da Minuta de Deliberação acostada aos autos (SEI nº 24695629).

Brasília, 25 de julho de 2024.

(assinado eletronicamente)

Lucas Asfor Rocha Lima

Diretor



Documento assinado eletronicamente por LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor, em 25/07/2024, às 15:55, 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 **24694026** e o código CRC **3442FEC4**.

Referência: Processo nº 50501.307429/2018-90

SEI nº 24694026

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