



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: À votação da Diretoria Colegiada

NÚMERO: 01/2024

OBJETO: Proposta e minuta de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC Multas apresentados pela Concessionária de Rodovias do Sul S/A – ECOSUL, para a compensação dos efeitos do descumprimento do dever de pagamento de penalidades pecuniárias aplicadas e não transitadas em julgado na esfera administrativa, mediante conversão em obrigação de investimentos.

ORIGEM: Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD

PROCESSO (S): 50500.060766/2021-13

PROPOSIÇÃO PF/ANTT/PARECER n. 00388/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (14731225), PARECER n. 00014/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (15572415), PARECER n. 00216/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (18334692) e DESPACHO n. 11959/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (18334700).

ENCAMINHAMENTO: PELA APROVAÇÃO DA CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUCTA - TAC, ENTRE A AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES E A EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIAS DO SUL S/A - ECOSUL.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de análise à luz da legislação e regulamentos aplicáveis, da proposta e minuta de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC Multas apresentados pela Concessionária de Rodovias do Sul S/A – ECOSUL, para a compensação dos efeitos do descumprimento do dever de pagamento de penalidades pecuniárias aplicadas e não transitadas em julgado na esfera administrativa, mediante conversão em obrigação de investimentos.

2. DOS FATOS

2.1. Em 30 de junho de 2021, a Ecosul apresentou o Requerimento CE 0741/2021 - DS (7089093), manifestando o seu interesse em firmar junto à esta Agência, Termo de Ajustamento de Conduta - TAC multas. Juntamente com o requerimento, a concessionária juntou aos autos o Anexo Proposta A e B (7089094), indicando os processos a serem abrangidos pelo TAC, que tratam de apuração de penalidades de origens diversas, demonstrando a aplicação das teses jurídicas de maneira individualizada para cada processo discriminado no Requerimento.

2.2. Em análise dos autos, a Superintendência de Infraestrutura Rodoviária – SUROD, por meio do Despacho (13290172), proferido pela Coordenação de Instrução Processual – CIPRO, entendeu pela admissibilidade da proposta apresentada pela concessionária, com fulcro no art. 3º, § 2º da Portaria SUROD nº 24/2021, restando estimado o montante de 11.654.905,90 (onze milhões, seiscentos e cinquenta e quatro mil, novecentos e cinco reais e noventa centavos), a ser considerado como valor de referência do TAC Multas, conforme previsão do art. 12 Portaria nº 24/2021/SUROD.

2.3. Assim, no OFÍCIO SEI Nº 27696/2022/CIPRO/GERER/SUROD/DIR-ANTI (13290310), esta Agência informou a concessionária acerca da admissibilidade da proposta, encaminhou a planilha atualizada dos processos a serem incluídos no TAC e concedeu prazo de 5 (cinco) dias úteis para que apresentasse a minuta de TAC, na forma exigida no art. 5º, §4º da Resolução ANTT nº 5.823/2018.

2.4. Em resposta, a Concessionária encaminhou a Carta CE 1009/2022 - DS (13641499), se manifestando contrária a planilha encaminhada pela ANTT, alegando que em nove processos relativos a multas moratórias, não teria sido observada a incidência do teto para valoração das penalidades de no máximo de 1000 (mil) URT's, conforme estabelecido no Item 13.1.7 do Contrato de Concessão PJ/CD/215/98. Pleiteou, assim, que fosse reconsiderado o disposto no Despacho CIPRO (13290172), com a consequente redução do montante a ser utilizado como valor de referência do TAC.

2.5. Em seguida, em vista da necessidade de consulta ao órgão de assessoramento jurídico da ANTT, ou autos foram encaminhados à Procuradoria Federal junto à ANTT – PF-ANTT, pelo Despacho CIPRO (14328880), para que fosse esclarecido, com base no entendimento legal, se o limite de 1000 (mil) URTs, previsto nos contratos integrantes da 1ª Etapa, poderiam ser aplicados às multas moratórias previstas nos instrumentos de outorga. A PF-ANTT se manifestou no PARECER n. 00388/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (14731225), afirmando que o valor das multas moratórias não deveria ser limitado ao máximo de 1000 (mil) URT's.

2.6. Irresignada, a ECOSUL apresentou o Pedido de Revisão (14939297), que foi encaminhado pelo Despacho CIPRO (14948095) à PF-ANTT. No PARECER n. 00014/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (15572415), restaram ratificadas todas as conclusões anteriormente emitidas no PARECER n. 00388/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (14731225).

2.7. Com isso, por meio do Despacho CIPRO (16693204) e OFÍCIO SEI Nº 14324/2023/CIPRO/GERER/SUROD/DIR-ANTT (16756545), a Concessionária foi informada acerca do novo parecer da PF-ANTT, bem como intimada para apresentar a minuta do TAC, nos termos da Resolução nº 5.823/2018 e da Portaria SUROD nº 24/2021, no prazo de 05 (cinco) dias.

2.8. A concessionária se manifestou por meio da Carta CE 0628/2023 - DS (16854830), apresentando a Minuta do Termo de Ajustamento de Conduta (16854835), a lista de processos que deverão constar do Anexo A (16854837), pleiteando a exclusão dos processos de multas moratórias objeto da controvérsia e, solicitando que as obras destinadas a implantação de Elementos de Proteção e Segurança - EPS, fossem substituídas pelos investimentos de manutenção das Obras de Arte Especiais e a implantação de sinalização provisória e definitiva da pista existente (antiga) nos segmentos da BR-116/RS, duplicados pelo DNIT e sem a execução e/ou previsão de tais intervenções, conforme Anexo B (16854838).

2.9. Posteriormente, diante de tratativas entre a Concessionária e essa Agência, foi incluído o Processo Administrativo Sancionatório nº 50500.186354/2022-93 ao ajuste, nos termos do Despacho CIPRO (18443319).

2.10. Analisados todos os processos, concluiu a área técnica, no Despacho CIPRO (16916013), que o TAC abrange um total de 45 (quarenta e cinco) PAS, consoante Anexo A (20888332), cujos valores somam a monta R\$ 5.755.677,62 (cinco milhões, setecentos e cinquenta e cinco mil seiscentos e setenta e sete reais e sessenta e dois centavos).

2.11. No mesmo Despacho, os autos foram remetidos à GECON e à Coordenação Regional de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária - COROD/SC, para conhecimento da relação de obras apresentadas pela Concessionária no Anexo B (16949351), e para que procedessem às análises previstas na Portaria SUROD nº 24/2021, especialmente quanto às condicionantes previstas no art. 15 e seus parágrafos. Também, foram novamente encaminhados à PF-ANTT, para que fosse realizada a análise jurídica da Minuta do Termo de Ajuste de Conduta.

2.12. Nesse sentido, por meio PARECER n. 00216/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (18334692), aprovado pelo DESPACHO n. 11959/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (18334700), foi atestada a regularidade jurídica da minuta do TAC, tendo a PF-ANTT recomendado que a concessionária apresentasse declaração de que não há ação judicial acerca dos processos sancionatórios relacionados no Anexo A da minuta do TAC, bem como a comprovação de renúncia à pretensão de direito nos processos judiciais e arbitrais que versem sobre processos sancionadores sobre os quais se interessa ajustar a conduta. Diante disso, a concessionária apresentou a Carta CE 1155/2023 - DS (18843145) e a Declaração de Renúncia (18843147).

2.13. Além disso, foi recomendada a exclusão das subcláusulas terceira e quarta da cláusula nona da minuta de TAC ou nova redação e, também, a restrição do valor da garantia exigida na cláusula décima ao patamar previsto no § 1º do artigo 16 acima - 2,5% a 5% do valor das obras constantes do Anexo B. Com isso, foram acatadas as recomendações da PF-ANTT, no Despacho CIPRO (18443319), restando excluídas as subcláusulas terceira e quarta da Cláusula Nona, e a limitação do valor da garantia no patamar de 5%, previsto na Cláusula Décima (20888608).

2.14. Nesse ínterim, com relação às providências solicitadas às áreas técnicas, o Despacho COGIR (17942550) encaminhou à COROD/SC sua manifestação técnica acerca da relação de obras apresentada pela Concessionária no Anexo B (16949351), solicitando a análise para a definição da lista de obras e o prosseguimento do feito, com a celebração do TAC Multas.

2.15. O Escritório de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária Pelotas - ESROD/SC respondeu, por meio do Despacho (18231844), não haver nenhuma objeção em relação às obras apresentadas no Anexo B, o que foi ratificado pela COROD/SC por meio do Despacho (18249388).

2.16. Posteriormente, a Concessionária apresentou o Anexo B atualizado e revisado (19447472), por meio da Carta CE 1299/2023-DS (19447468), no qual constam as obras prioritárias para composição do ajuste, com incremento de obrigações exibidas na comunicação em referência.

2.17. Em resposta, a Gerência de Gestão de Investimentos Rodoviários - GEGIR, verificando a ausência de Declaração de Veracidade de Informações e Documentos, solicitou à Concessionária que procedesse com a juntada do documento no prazo máximo de 2 (dois) dias, o que ocorreu, conforme verifica-se nos autos a Carta CE 1367/2023-DS (19623564) e a própria Declaração de Veracidade (19623570).

2.18. Desse modo, a GEGIR elaborou a NOTA TÉCNICA SEI Nº 7419/2023/COGIR/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (19782175) e, em seguida, encaminhou à Concessionária o OFÍCIO SEI Nº 35850/2023/COGIR/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT (199194879), requerendo que ela revisasse o Anexo B a fim de aprimorar a instrução processual, garantindo que os investimentos fossem definidos com base técnica e executados o mais breve possível.

2.19. Consequentemente, a Concessionária se posicionou no sentido de não alterar o Anexo B, posto que no seu entendimento a Nota Técnica "faz referência à aplicação das disposições do Regulamento das Concessões Rodoviárias ("RCR"), notadamente aquelas introduzidas pela Resolução ANTT nº 6.000/2022, ao Contrato de Concessão Edital PJ/CD/215/98 (013/00-MT" e, em oposição, compreende que "as disposições do RCR não são diretamente aplicáveis aos contratos celebrados antes da sua publicação, como o Contrato de Concessão em comento".

2.20. Em vista disso, por meio do Despacho COGIR (20322995), em razão de a Concessionária manifestado concordância com a Nota Técnica nº 7419/2023/COGIR/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (19782175), que apresenta o anexo B recomendado por esta Gerência (19913634), os autos foram encaminhados para ciência e providências da Gerência de Regulação Rodoviária - GERER e da Coordenação de Instrução Processual - CIPRO.

2.21. Por conseguinte, a Concessionária apresentou a Declaração de Veracidade (20372982), por meio da Carta CE 1528/2023 - GAC (20372979), declarando por completas, verdadeiras e corretas as informações apresentadas na carta CE 1518/2023-GAC (20322412).

2.22. Dessa forma, a área técnica elaborou a NOTA TÉCNICA SEI Nº 6443/2023/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (19056827) e o Relatório à Diretoria 485 (19056861), no

qual a SUROD recomendou a admissibilidade da proposta de TAC, vez que a Concessionária cumpriu os requisitos da Resolução ANTT nº 5.823/2018. Os autos foram encaminhados à Diretoria Colegiada para análise e deliberação e, em 15/12/2023, conforme Certidão (20892961), os autos foram distribuídos à esta relatoria mediante sorteio.

2.23. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise processual.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Os requisitos e procedimentos para celebração e acompanhamento de Termos de Ajustamento de Conduta a serem firmados no âmbito da ANTT, estão previstos na Resolução ANTT nº 5.823/2018.

3.2. Assim, por meio da Portaria SUROD nº 24/2021, foi regulamentada a Resolução ANTT nº 5.823/2018, para orientar a atuação da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária na instrução e propositura de celebração de termos de ajustamento de conduta no âmbito das concessões de infraestrutura rodoviária sob competência da ANTT.

3.3. Com isso, a admissibilidade da proposta de TAC é disciplinada pelos arts. 3º a 5º da Resolução ANTT nº 5.823/2018, e pelo art. 3º da Portaria SUROD nº 24/2021, *in verbis*:

Resolução nº 5.823/2018

Art. 3º A proposta de celebração de TAC deverá conter, no mínimo:

I - a indicação da conduta que deseja corrigir ou compensar e, se cabível, dos processos administrativos a serem abrangidos pelo ajuste; e

II - obrigações objeto do TAC, acompanhadas do respectivo cronograma de execução.

Parágrafo único. O documento de que trata o presente artigo deverá ser acompanhado de provas acerca da regularidade fiscal do Agente Regulado.

Art. 4º Não será admitido TAC nas seguintes hipóteses:

I - quando o Agente Regulado houver descumprido TAC há menos de 3 (três) anos, contados da decisão definitiva que confirmar o descumprimento;

II - quando tiver por objeto obrigação presente em TAC anteriormente celebrado;

III - quando não restar comprovado interesse público na celebração do TAC; e

IV - quando já aplicada penalidade por decisão definitiva em processo administrativo sancionatório, observado o disposto no art. 28.

Parágrafo único. Havendo ação judicial relativa aos processos sancionatórios sobre os quais se interessa ajustar a conduta, deverá o Agente Regulado comprovar a renúncia à pretensão nos processos judiciais correspondentes até a data de assinatura do TAC.

Art. 5º Recebido o requerimento de celebração de TAC, caberá à Superintendência competente, no prazo de 30 (trinta) dias, a realização de juízo de admissibilidade e avaliação quanto ao mérito do pedido, analisando a adequação da proposta ao interesse público, às normas vigentes e às regras da presente Resolução.

§1º A Superintendência competente, por decisão fundamentada, poderá admitir, inadmitir ou propor alterações ao requerimento de celebração de TAC.

§2º Nas hipóteses de inadmissão, rejeição ou proposta de alterações ao requerimento de TAC, a proponente será intimada, podendo recorrer da decisão ou promover as adequações solicitadas pela Superintendência competente no prazo de 15 (quinze) dias, após os quais, não havendo manifestação, os autos pertinentes serão arquivados.

§3º Interposto recurso contra a decisão, a Superintendência competente terá 5 (cinco) dias para retratar-se ou encaminhar o recurso para apreciação pela Diretoria Colegiada, na forma do art. 8º da presente Resolução.

§4º Admitida a proposta de celebração de TAC, o Agente Regulado terá 5 (cinco) dias úteis para apresentação da minuta de TAC nos termos do art. 11, contados a partir da data de admissão da proposta de TAC pela Superintendência competente.

§5º Após o recebimento da minuta de TAC, a Superintendência competente promoverá as adequações necessárias e encaminhará os autos à Procuradoria Federal junto à ANTT para manifestação sobre os aspectos jurídicos da proposta, no prazo legal, sendo em seguida submetida à Diretoria Colegiada.

Portaria nº 24/2021

Art. 3º A Superintendência de Infraestrutura Rodoviária poderá propor ou acolher requerimento de celebração de termo de ajustamento de conduta, devendo instruir o processo e submetê-lo à deliberação da Diretoria Colegiada, observado o procedimento previsto no Capítulo II da Resolução nº 5.823, de 2018.

(...)

§ 2º Para o TAC Multas, a instrução processual será realizada pela Coordenação de Instrução Processual, com apoio da Coordenação de Exploração de Infraestrutura Rodoviária da respectiva Unidade Regional.

3.4. Para tanto, em análise à proposta apresentada pela concessionária, a área técnica verificou um total de 44 (quarenta e quatro) PAS a sem incluídos no ajuste, constantes no Anexo A (16921650), cujos valores totalizavam a monta de R\$ 6.205.134,66 (seis milhões, duzentos e cinco mil, cento e trinta e quatro reais e sessenta e seis centavos), entendendo assim, pela admissibilidade da proposta, nos seguintes termos:

Quanto ao Anexo A apresentado pela Concessionária, apesar de não ser possível a aplicação do

desconto global de 40%, já que a lista apresentada não abrangeu a totalidade de processos administrativos sancionadores, poderão ser oferecidos descontos de 5%, 15% ou 30%, de acordo com a instância em que os PAS se encontrem nesta Agência, conforme dispõe o Artigo 13 da Portaria SUROD nº 24/2021.

Assim, procedida à análise de todos os PAS, temos o total de 44 (quarenta e quatro) PAS para sem incluídos no ajuste, Anexo A (SEI 16921650) cujos valores somam R\$6.205.134,66 (seis milhões, duzentos e cinco mil, cento e trinta e quatro reais e sessenta e seis centavos).

A este valor serão aplicados descontos de 15% ou 30% previstos na Portaria SUROD nº 24/2021, conforme a instância em que se encontrem em análise pela Agência, resultando então no somatório final de R\$ 4.851.441,98 (quatro milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e quarenta e um reais e noventa e oito centavos) que será o valor de referência do TAC Multas, conforme previsão do art. 12 Portaria já mencionada.

Oportunamente, sugiro que os autos sejam remetidos à GECON e à COROD/SC para que tomem conhecimento da relação de obras apresentadas pela Concessionária no Anexo B (16949351) e procedam às análises previstas na Portaria SUROD nº 24/2021, especialmente quanto às condicionantes previstas no art. 15 e seus parágrafos.

Por fim, sugiro também, que o presente processo seja encaminhado à PF-ANTT para que proceda à análise dos termos da minuta do Termo de Ajustamento de Conduta na modalidade TAC Multas a ser firmado com a Concessionária ECOSUL, conforme anexo (SEI 16970527).

3.5. Durante as tratativas do termo de ajustamento foram aplicadas novas penalidades, tendo ocorrido a necessidade de se acrescentar o PAS nº 50500.186354/2022-93, de modo que o ajuste ficou composto por 45 (quarenta e cinco) PAS, consoante Anexo A (20888332), cujos valores somam a monta de R\$ 5.755.677,62 (cinco milhões, setecentos e cinquenta e cinco mil seiscentos e setenta e sete reais e sessenta e dois centavos).

3.6. Vale frisar que, como a concessionária se manifestou por meio da Carta CE 0628/2023 - DS (16854830), pleiteando a exclusão dos processos de multas moratórias, em virtude da controvérsia acerca da limitação da penalidade ao máximo de 1000 (mil) URT's, tais processos foram excluídos do ajuste, sendo que o TAC não abrange a totalidade de processos administrativos sancionadores não transitados em julgado na esfera administrativa em face da concessionária.

3.7. Por esta razão, conforme pontuado pela área técnica, ao valor de R\$ 5.755.677,62 (cinco milhões, setecentos e cinquenta e cinco mil seiscentos e setenta e sete reais e sessenta e dois centavos), foram aplicados descontos de 15% ou 30% previstos no art. 13 da Portaria SUROD nº 24/2021, conforme a instância em que se encontrem em análise pela Agência, resultando então no somatório final de R\$ 4.524.045,98 (quatro milhões, quinhentos e vinte e quatro mil quarenta e cinco reais e noventa e oito centavos), que será o valor de referência do TAC Multas.

3.8. Por fim, conforme aprovado pela GEGIR na NOTA TÉCNICA SEI Nº 7419/2023/COGIR/GEGIR/SUROD/DIR/ANTT (19782175), foram definidas as obras a serem realizadas em compensação pelas penalidades aplicadas, conforme Anexo B (19913634), apresentado pela Concessionária.

3.9. Considerando as informações citadas nos autos e, considerando que a concessionária cumpriu com os requisitos exigidos pela Resolução pela Resolução ANTT nº 5.823/2018, entendo pela aprovação da celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres e a EMPRESA CONCESSIONARIA DE RODOVIAS DO SUL S/A - ECOSUL, com vistas à compensação dos efeitos do descumprimento do dever de pagamento de penalidades pecuniárias aplicadas e não transitadas em julgado na esfera administrativa, mediante conversão em obrigação de investimentos, conforme preconiza o § 3º do art. 1º da Resolução nº 5.823/2018.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, voto por aprovar a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres e a EMPRESA CONCESSIONARIA DE RODOVIAS DO SUL S/A - ECOSUL, cujo objeto é a compensação dos efeitos do descumprimento do dever de pagamento de penalidades pecuniárias aplicadas e não transitadas em julgado na esfera administrativa, mediante conversão em obrigação de investimentos, nos termos do § 3º do art. 1º da Resolução nº 5.823/2018, bem como determinar à Superintendência de Infraestrutura Rodoviária que adote as providências necessárias para a assinatura do referido termo de ajustamento de conduta, nos termos da Minuta de Deliberação DLL (21427756).

Brasília, 22 de janeiro de 2024.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 22/01/2024, às 11:30, 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 21427476 e o código CRC B521E04F.

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

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