



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

**RELATORIA:** DLL**TERMO:** À votação da Diretoria Colegiada**NÚMERO:** 47/2024**OBJETO:** Recurso à Diretoria interposto pela Companhia de Concessão Rodoviária de Juiz de Fora - Rio - CON CER, em face da Decisão nº 568 (17833226).**ORIGEM:** Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD**PROCESSO (S):** 50505.110780.2020-44**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** NÃO HÁ.**ENCAMINHAMENTO:** POR CONHECER O RECURSO INTERPOSTO PELA COMPANHIA DE CONCESSÃO RODOVIÁRIA JUIZ DE FORA-RIO – CON CER, MAS NO MÉRITO LHE NEGAR PROVIMENTO.

## 1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Recurso Voluntário interposto pela CON CER em face da Decisão nº 568 (17833226), que julgou improcedente o Recurso Voluntário apresentado pela Concessionária em 17/08/2023 (18301869), mantendo-se a sanção anteriormente aplicada.

## 2. DOS FATOS

2.1. A fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, emitiu, no dia 21/12/2020, em desfavor da Recorrente o Auto de Infração nº 518/2020/AREAL/SUINF (4800793), em virtude de não apresentar as informações solicitadas por meio do OFÍCIO SEI Nº 6737/2020/COINFRJ/URRJ-ANTT (3199683) no Relatório de Monitoração de Terraplenos e Estruturas de Contenção referente ao ano de 2019, conduta que configura o ilícito administrativo descrito no art. 6º, XXIV, da Resolução ANTT nº 4.071/2013.

2.2. Em 20/01/2021, a Concessionária apresentou Defesa Prévia (5025822), que, após analisada, foi julgada improcedente pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária por meio da Decisão nº 28/2021/COINFRJ/SUROD, de 02/02/2021 (5164120), aplicando-se penalidade de multa no patamar de 540 (quinhentas e quarenta) Unidades de Referência de Tarifa – URT's, atualizando o valor para R\$ 348.000,00 (trezentos e quarenta e oito mil reais), em conformidade com o Contrato de Concessão PG-138/95-00 e a Deliberação nº 1.001, de 11 de dezembro de 2018.

2.3. Assim, a Concessionária apresentou Recurso Administrativo (5342802), recebido em 02/02/2021, que foi conhecido, porém julgado improcedente por meio da Decisão nº 568/2023, de 24/07/2023 (17833226), que manteve inalterada a decisão de primeira instância.

2.4. Destarte, com fulcro em disposição contratual, a Concessionária apresentou Recurso Voluntário (18301869), requerendo a reforma da decisão supracitada, que julgou improcedente o Recurso Administrativo anteriormente apresentado, pelos seguintes argumentos: (i) da impossibilidade de se utilizar o relatório de monitoração da rodovia como instrumento sancionatório; (ii) da inexistência de conduta diversa diante da caracterização de hipótese de força maior; (iii) da desproporcionalidade da penalidade de multa aplicada à CON CER; (iv) da necessidade de reconhecimento de atenuantes presentes no caso em tela.

2.5. Por conseguinte, por meio da NOTA TÉCNICA SEI Nº 1718/2024/CIPRO/GERER/SUROD/DIR/ANTT (22042462), a área técnica se manifestou informando que a Recorrente não apresentou qualquer fato novo capaz de ilidir a aplicação da penalidade em comento, entendendo pelo indeferimento do recurso interposto.

2.6. Em seguida, foi elaborado Relatório à Diretoria SEI nº 105/2024 (22053227), recomendando o conhecimento do Recurso interposto pela Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora-Rio – CON CER, para, no mérito, lhe negar provimento, julgando improcedentes os argumentos trazidos, para que seja mantida a penalidade de multa aplicada no patamar de 540 (quinhentas e quarenta) Unidades de Referência de Tarifa – URT's, atualizada nos termos do Contrato de Concessão Edital nº PG-138/95-00, por conduta que configura o ilícito previsto no art. 6º, XXIV da Resolução ANTT nº 4.071/2013.

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

## 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Concessionária foi notificada da Decisão de segundo grau (17833226) na data de 07/08/2023, conforme Certidão de Intimação Cumprida (18153624), na qual foram julgados improcedentes os argumentos apresentados. Nos termos do art. 35 da Resolução ANTT nº 5.083/2016 e da Cláusula 223 do Contrato de Concessão, o prazo para a interposição de recurso é de 30 (trinta) dias, sendo, portanto, tempestivo o recurso interposto no dia 17/08/2023 (18301871).

3.2. Ainda, é cabível o recurso, vez que a Concessionária está no exercício do seu direito previsto nos itens 233 e 242 do Contrato de Concessão, e em conformidade com o disposto na Seção II, Capítulo IV, da Resolução ANTT nº 5.083/2016.

3.3. Analisada a admissibilidade do recurso, passa-se ao mérito.

### (i) Da utilização do relatório de monitoração da rodovia como instrumento sancionatório

3.4. Em sede de recurso, a Recorrente aduz que a ANTT não pode realizar a fiscalização dos parâmetros de desempenho a partir dos relatórios de monitoração apresentados pelas Concessionárias, entendendo que as fiscalizações deveriam ser realizadas pelo seu corpo técnico, afirmando que *"...a monitoração da rodovia consiste em um autêntico instrumento de gestão utilizado pelas Concessionárias para identificar os problemas existentes e, assim, intervir para o restabelecimento da funcionalidade das estruturas físicas e a adequação dos processos gerenciais."*

3.5. Ainda, segue argumentando o seguinte:

*"...como a atividade de monitoração abrange, também, a etapa de correção dos problemas identificados, tanto que nos relatórios de monitoração são relacionados os elementos que deverão sofrer as intervenções em curto, médio e longo prazo, tais apontamentos não podem ser considerados imediatamente como descumprimentos do PER e utilizados com a finalidade de sancionar a Concessionária - como é o caso -, sob pena de que o instrumento seja desnaturado, configurando nítida situação de desvio de finalidade."*

3.6. Diante dessas alegações, o intuito da Concessionária é a anulação do Auto de Infração nº 518/2020/AREAL/SUINF, de 21/12/2020 (4800793), lavrado em seu desfavor, requerendo que o relatório de monitoração seja considerado apenas como um instrumento de gestão, com o objetivo de identificar problemas e implantar ações corretivas.

3.7. Contudo, tais argumentos não merecem guarida, vez que o Relatório de Monitoração visa descrever os resultados das inspeções realizadas ao longo do sistema rodoviário pela equipe técnica contratada pela Concessionária, ou seja, o propósito do relatório é justamente de evidenciar o estado atual da rodovia, bem como programar as ações a serem realizadas para a recuperação das deficiências observadas, de modo a assegurar o atendimento aos padrões de desempenho estabelecidos no PER.

3.8. Como bem explanado pela Recorrente, é atribuição desta Agência "...fiscalizar a prestação dos serviços e a manutenção dos bens arrendados, cumprindo e fazendo cumprir as cláusulas e condições avençadas nas outorgas e aplicando penalidades pelo seu descumprimento;", conforme preconiza o inciso VIII, do artigo 24, da Lei Federal nº 10.233/011.

3.9. Nesse sentido, verifica-se que não há qualquer óbice, legal ou contratual, que impeça a realização da fiscalização pela ANTT, com base nos relatórios produzidos por equipe técnica contratada pela própria Concessionária, servindo inclusive, para instauração de Processo Administrativo para averiguação de inexecução contratual. O relatório de monitoramento é uma peça importante, informativa e técnica apta a subsidiar a atuação dos agentes de fiscalização, não comportando interpretação restritiva quanto ao seu alcance e aplicabilidade, mormente enquanto legítimo meio de prova de irregularidades, sendo que a sua não realização implica em penalidade.

3.10. Vale frisar, nesse ponto, que o auto de infração foi lavrado com base no art. 6º, inciso XXIV da Resolução ANTT 4.071/2013, em razão da não apresentação das informações solicitadas por meio do OFÍCIO SEI Nº 6737/2020/COINFRJ/URRJ-ANTT (3199683), no Relatório de Monitoração de Terraplenos e Estruturas de Contenção referente ao ano de 2019, mesmo depois de concedido o prazo de 15 (quinze) dias solicitado pela Concessionária.

3.11. Assim, tendo em vista que a Concessionária Recorrente não apresentou quaisquer argumentos ou elementos aptos a elidirem a sua responsabilidade, não há que se falar na anulação do auto de infração, vez que ao longo do processo foi possível apurar e comprovar a existência da irregularidade por parte da Concessionária, ensejando a aplicação de penalidade.

#### (ii) Da não caracterização de hipótese de força maior

3.12. Em sede de recurso, a Concessionária segue alegando que as intervenções previstas no cronograma apresentado no Relatório de Monitoração de 2019 não foram levadas a cabo em virtude da pandemia do novo coronavírus, fato superveniente que, dada a sua imprevisibilidade, isentaria a Concessionária de responsabilidade, de acordo com o Contrato de Concessão.

3.13. Ocorre que, conforme já amplamente demonstrado no acervo fático-probatório dos autos, a pandemia do COVID-19 teve reconhecimento com a publicação do Decreto Legislativo nº 6 de 2020, no qual fica atestada a ocorrência do estado de calamidade pública em função do coronavírus, tendo sido publicado no Diário Oficial da União em 20/03/2020.

3.14. O OFÍCIO SEI Nº 6737/2020/COINFRJ/URRJ-ANTT (3199683), foi enviado à Concessionária no dia 10 de abril de 2020, solicitando informações que comprovassem todas as intervenções já realizadas no 1º quadrimestre (até o final de mês de abril/2020), principalmente no que tange aos elementos classificados com nível 3 e também aos elementos que já possuíam essa classificação nos anos anteriores.

3.15. Ora, a decretação do estado de calamidade pública se deu no dia 20 de março de 2020, já decorridos, portanto, dois terços do primeiro quadrimestre, **restando apenas 40 dias para o seu final**. Desse modo, haja vista a quantidade de intervenções, é de se pensar que parte das atividades previstas já deveriam ter sido, pelo menos, iniciadas – o que não foi demonstrado.

3.16. Ademais, conforme informado pela área técnica no Parecer nº 8/2021/PARADAMODE/URRJ (5160694) é fato que as intervenções em taludes já se afiguravam como problemas desde, pelo menos, o Relatório de Monitoração de 2018, restando incontroverso que as menções de prejuízos nas execuções dos serviços em decorrência da pandemia do coronavírus foram utilizadas como escudo argumentativo, já que sequer foram apresentados elementos fáticos capazes de comprovar as alegações e caracterizar a ocorrência de força maior.

3.17. Portanto, entendo que não merece acolhimento o recurso da Concessionária neste ponto.

#### (iii) Da proporcionalidade da penalidade de multa aplicada à CONCER

3.18. O Auto de Infração 518/2020/AREAL/SUINF (4800793), enquadrado no artigo 6º, inciso XXIV, da Resolução ANTT 4.071/2013, que diz o seguinte:

Art. 6º Constituem infrações do Grupo 2:

[...] XXIV - deixar de prestar informações, ou enviar fora do prazo, ou prestar informações inverídicas à ANTT, quando solicitado;

3.19. No artigo 2º, da mesma Resolução, ficou definido que:

Art. 2º As penalidades de multas para as Concessões da 1ª Etapa do PROCROFE serão calculadas tendo como base a Unidade de Referência de Tarifa - URT ou a Unidade de Referência de Multa - URM, conforme disposto nos Contratos de Concessão, com a seguinte gradação:

[...] II - Grupo 2 - multa de 300 (trezentos) URTs ou URM;

3.20. Portanto, a área técnica aplicou o valor-base da multa no patamar de 300 (trezentos) URT's. O Contrato de Concessão PG-138/95-00 fixa a URT em 100 (cem) vezes o valor da tarifa de pedágio do trecho que, a época, era de R\$ 11,60 (onze reais e sessenta centavos), estabelecido pela Deliberação nº 1.001, de 11 de dezembro de 2018. Ou seja, foi calculado o valor base de 300 URTs x 100 x 11,60, o que corresponde a R\$ 348.000,00 (trezentos e quarenta e oito mil reais).

3.21. Conforme informado no Parecer 8 (5160694), tem-se que:

"14. Por intermédio do memorando nº 1048/2016/SUINF, a GEFOR foi orientada pela SUINF no sentido de aplicar dosimetria nos PAS, até que fosse editado normativo descrito no art. 67, §4º do Regulamento Anexo à Resolução nº 5.083/2016.

15. A necessidade de observância das circunstâncias agravantes e atenuantes como procedimento integrante da aplicação da penalidade é informada no Memorando nº 661/2017/SUINF, que também esclarece os valores das multas moratórias previstas em contrato de concessão.

16. As infrações capituladas na Resolução ANTT nº 4071/2013, têm de, necessariamente, refletir o valor-base da pena, devendo ser aplicados atenuantes e/ou agravantes a depender do caso. Posteriormente, a SUINF, por meio do memorando nº 811/2018/SUINF, estabeleceu que o percentual de agravante a ser considerado não poderá ser superior a 100% do valor original da penalidade.

17. Observados os regulamentos pertinentes, aplica-se a tabela de dosimetria:"

3.22. Desse modo, a área técnica analisou as atenuantes e agravantes, conforme o quadro colacionado no Parecer 8, entendendo por aplicar a agravante de 100% (cem por cento), por atraso superior a 60 (sessenta) dias na entrega da resposta à solicitação, vez que sequer ocorreu, e a atenuante de 10% (dez por cento), por não haver infrações definitivamente julgadas com o mesmo fato gerador, praticadas nos três anos anteriores, obtendo o montante de 540 URT's.

3.23. Portanto, não há dúvidas de que a dosimetria foi realizada de forma correta e em atenção aos parâmetros necessários, sendo de bom alvitre ressaltar que a Concessionária, desde o processo licitatório, tinha amplo conhecimento das hipóteses e do espectro de valores previstos para sanções pecuniárias, sendo que a multa ora em apreço consiste em sanção administrativa contratualmente prevista, aplicável aos casos de descumprimento das obrigações descritas no instrumento de outorga ou na legislação aplicável aos serviços de exploração da infraestrutura rodoviária federal.

3.24. 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.

3.25. Diante disso, é evidente que as condições agravantes e atenuantes da penalidade foram vastamente analisadas, estando em total consonância com a legislação vigente e não havendo motivos para sua modificação, devendo ser mantida inalterada a decisão recorrida pela improcedência do recurso.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, voto por conhecer o Recurso interposto pela Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora-Rio – CONCER e, no mérito, julgar improcedentes os argumentos trazidos, devendo ser mantida a penalidade de multa no patamar de 540 (quinhentos e quarenta) Unidades de Referência de Tarifa – URT's, por conduta que configura o ilícito administrativo descrito no art. 6º, XXIV da Resolução ANTT nº 4.071/2013, nos termos da Minuta de Deliberação DLL (24861137).

Brasília, 08 de agosto de 2024.

**LUCIANO LOURENÇO DA SILVA**

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 08/08/2024, às 09:52, 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 **24860971** e o código CRC **DD653291**.

Referência: Processo nº 50505.110780/2020-44

SEI nº 24860971

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)