

RELATORIA: Diretor Marcelo Vinaud

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: DMV 186/2017

OBJETO: Processo Administrativo Simplificado

ORIGEM: SUINF/ANTT

PROCESSO(s): 50515.045953/2015-60

PROPOSIÇÃO DA PF/ANTT: PARECER N.º 02427/2017/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 179/181)
DESPACHO N.º 15697/2017/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 182/183)

PROPOSIÇÃO DMV: Pelo não conhecimento do recurso

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Processo Administrativo Simplificado – PAS instaurado pela Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF para aplicação de penalidade por descumprimento de obrigação contratual por parte da Concessionária Autopista Régis Bittencourt S/A.

II – DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

A Coordenação de Exploração da Infraestrutura Rodoviária da Unidade Regional de São Paulo – COINF/URSP emitiu o Auto de Infração n.º 04709, de 28 de julho de 2015 (fls. 04), o qual foi recebido pela Concessionária Autopista Régis Bittencourt S/A em 31 de julho de 2015.

Diante do recebimento do Auto de Infração, a Concessionária apresentou sua Defesa Prévia (fls. 40/58), que, embora datada de 31 de agosto de 2015, foi protocolada na Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT em 01 de setembro de 2015.

Apesar de ter sido protocolada intempestivamente, vez que é de 30 (trinta) dias o prazo para apresentação de Defesa Prévia, a manifestação da Concessionária foi analisada pela COINF/URSP por meio do Parecer Técnico n.º 278/2015/COINF/URSP/SUINF, de 23 de setembro de 2015 (fls. 103/107), posto que não se atentaram para a data de protocolo, considerando tão somente a data constante da Defesa Prévia.

Com base no mencionado Parecer Técnico, a Gerência de Fiscalização e Controle Operacional de Rodovias – GEFOR, integrante da Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF, proferiu a Decisão n.º 304/2015/GEFOR/SUINF, de 07 de outubro de 2015 (fls. 111), julgando improcedente a Defesa Prévia, em vez de simplesmente não conhecê-la posto que intempestiva, e determinando a aplicação de penalidade de multa à Concessionária, no valor de 413 (quatrocentas e treze) Unidades de Referência de Tarifa – URT's, correspondente a R\$ 826.000,00 (oitocentos e vinte e seis mil reais).

Foi dado conhecimento da Decisão à Diretoria da ANTT, conforme Despacho datado de 08 de outubro de 2015 (fls. 112/113), por se tratar de multa com valor superior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), conforme disposto no art. 13 da Resolução n.º 2.689, de 13 de maio de 2008, e, em seguida, foi emitida pela GEFOR a Notificação de Multa n.º 221/2015/GEFOR/SUINF, de 29 de outubro de 2015 (fls. 119), tendo sido a Autopista Régis Bittencourt S/A comunicada por meio do Ofício n.º 729/2015/GEFOR/SUINF, de 05 de novembro de 2015 (fls. 121).

Uma vez tendo recebido o supracitado Ofício em 12 de novembro de 2015, conforme Aviso de Recebimento – AR devolvido pelos Correios (fls. 123), a Concessionária interpôs Recurso Administrativo (fls. 124/130), protocolado em 19 de novembro de 2015, o qual foi analisado pela Coordenação de Instrução Processual – CIPRO, integrante da SUINF, conforme Nota Técnica n.º 006/2016/CIPRO/SUINF, de 07 de janeiro de 2016 (fls. 134/137).

Na referida Nota Técnica, a CIPRO procedeu à dosimetria da penalidade, tendo identificado uma circunstância agravante, bem como uma circunstância atenuante, de modo que procedeu ao decréscimo da penalidade em 10% (dez por cento).

Dessa forma, a CIPRO sugeriu o conhecimento do Recurso Administrativo, e, no mérito, seu indeferimento, com a aplicação de penalidade de multa no valor de 408,87 (quatrocentos e oito inteiros e oitenta e sete centésimos) URT's, correspondente a R\$ 817.740,00 (oitocentos e dezessete mil, setecentos e quarenta reais).

Assim, a SUINF proferiu a Decisão n.º 006/2016/SUINF, de 07 de janeiro de 2016 (fls. 138), nos termos da supracitada Nota Técnica, e expediu o Ofício n.º 058/2016/SUINF, de 14 de janeiro de 2016 (fls. 139), notificando a Concessionária.

Tendo sido a Concessionária devidamente notificada em 28 de janeiro de 2016, conforme AR devolvido pelos Correios (fls. 140), a mesma protocolou, em 22 de fevereiro de 2016, Recurso Administrativo (fls. 141/162), direcionado à Diretoria da ANTT, cabendo destacar que consta, na sequência, dos autos, um pedido de sustentação oral (fls. 163), protocolado pela Autopista Régis Bittencourt S/A em 11 de agosto de 2016.

Primeiramente, cabe destacar que, à época da interposição do Recurso Administrativo em questão, estava vigente a Resolução n.º 442, de 17 de fevereiro de 2004, cujos artigos importantes à presente análise estão transcritos a seguir:



“Art. 56. Da decisão cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito, a ser interposto, salvo disposição legal específica, no prazo de dez dias, contados da data em que o interessado for intimado (Lei n.º 9.784/99, arts. 56 e 59).

(...)

Art. 61. O recurso não será conhecido quando interposto (Lei n.º 9.784/99, art. 63):

I – fora do prazo;”

Compulsando-se os autos, percebe-se que, tendo sido comunicada da Decisão n.º 006/2016/SUINF em 28 de janeiro de 2016, o prazo para interposição de Recurso, na realidade, Pedido de Reconsideração à Diretoria, seria de 10 (dez) dias, cuja contagem se iniciaria no dia 29 de janeiro de 2016, se encerrando no dia 07 de fevereiro de 2016.

Entretanto, o dia de encerramento do prazo era um domingo, precedendo a semana do Carnaval, em que os órgãos públicos, inclusive a ANTT, retomam suas atividades às 14 horas da quarta-feira, no caso, do dia 10 de fevereiro de 2016.

Sendo assim, a Concessionária deveria ter interposto seu Pedido de Reconsideração até o dia 10 de fevereiro de 2016, mas, diferentemente, o fez apenas no dia 22 de fevereiro de 2016, o que torna sua manifestação completamente intempestiva.

Ocorre que, da leitura do Relatório à Diretoria n.º 009/2017/CIPRO/SUINF, de 28 de setembro de 2017 (fls. 165/169), verifica-se que a CIPRO promoveu a análise do Recurso Administrativo, e em momento algum levantou a questão da intempestividade.

Pelo contrário, analisou os argumentos da Concessionária, e ainda concluiu pela aplicação de novas circunstâncias atenuantes, recomendando, ao fim, o conhecimento do Recurso Administrativo, e, no mérito, seu indeferimento, com a aplicação de penalidade de multa no valor de 289,10 (duzentos e oitenta e nove inteiros e dez centésimos) URT's.

Além disso, a CIPRO discorreu acerca de um questionamento feito à Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres – PF/ANTT, quanto à aplicabilidade da Resolução n.º 5.083, de 27 de abril de 2016, que revogou a Resolução n.º 442/2004, no que diz respeito à concessão de efeito suspensivo aos recursos protocolados antes da publicação do novo normativo, vez que a regra geral foi modificada.

Para tanto, foi promovida a juntada aos autos de cópia do PARECER N.º 01488/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, sem data (fls. 171/172), no qual a PF/ANTT orienta no sentido de que os recursos protocolados antes da entrada em vigor da Resolução n.º 5.083/2016 foram recebidos automaticamente com efeito suspensivo.

Importante destacar o período de cerca de um ano e sete meses sem qualquer manifestação da área técnica desde o recebimento do Recurso Administrativo até a elaboração do Relatório à Diretoria, sendo que, devido à intempestividade clara da manifestação da Concessionária, sequer seria necessária uma análise mais aprofundada.

Diante do histórico do processo, e tendo em vista que não houvera submissão prévia dos autos a análise jurídica, foi solicitada a manifestação da PF/ANTT, conforme Despacho n.º 063/DMV/2017, de 13 de outubro de 2017 (fls. 175/178), no sentido de confirmar o entendimento de que o Recurso Administrativo é intempestivo, e, portanto, não caberia análise de mérito, mas sim simplesmente o não conhecimento do mesmo.

Ainda, foi solicitada orientação da PF/ANTT para a situação de concordância da área jurídica com o não cabimento da análise de mérito, no sentido de informar se caberia o juízo de circunstâncias atenuantes feito pela CIPRO em sua mais recente manifestação.

Em resposta aos questionamentos da Diretoria Marcelo Vinaud – DMV, a PF/ANTT elaborou o PARECER N.º 02427/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 05 de dezembro de 2017 (fls. 179/181), do qual cabe destacar:

“18. (...) é importante registrar que, demonstrado o seu cabimento, parece-nos que o Recurso Administrativo (fls. 141/162), na realidade, Pedido de Reconsideração à Diretoria, de fato foi intempestivamente interposto. É correta a posição defendida pelo Assessor DMV, no bojo do Despacho n.º 063/DMV/2017, ao tomar como referência o prazo de 10 (dez) dias para interposição do recurso, com fulcro no art. 59 da Lei n.º 9.784/1999 (...).

19. Pois bem. Levando em conta que a ciência da decisão da Superintendência se deu em 28/01/2016, o prazo para apresentação do Recurso à Diretoria exauriu-se em 07/02/2016.

20. Observa-se, portanto, que o dia de encerramento do prazo era um domingo, precedendo a semana do Carnaval, em que os órgãos públicos, inclusive a ANTT, retornaram suas atividades às 14 horas da quarta-feira, no caso, dia 10 de fevereiro de 2016. Em sendo assim, a Concessionária deveria ter interposto seu recurso (Pedido de Reconsideração) até o dia 10/02/2016.

21. O recurso administrativo, no entanto, somente foi protocolado em 22/02/2015, (fls. 121/143), restando caracterizada a sua intempestividade, impondo o seu indeferimento, nos moldes do disposto no art. 61, I, da Resolução n.º 442/2004 (que nada mais fez que reproduzir o art. 63, inciso I, da Lei n.º 9.784, de 1999).

22. No mérito, entendemos que não procede o Pedido de Revisão, visto que a Concessionária não trouxe qualquer fato ou circunstância nova que possam elidir a aplicação da penalidade em comento, limitando-se a reproduzir as alegações apresentadas tanto na Defesa Prévia, como no Recurso Administrativo anterior.

23. *Desse modo, não se pode, à pretexto de rever a decisão, serem novamente deduzidas as mesmas alegações que constaram tanto da Defesa Prévia como do Recurso Administrativo, sob pena de reabrir-se as instâncias administrativas que já foram concluídas, bem assim dar ao Pedido de Revisão caráter recursal, que não possui.*

24. *É preciso, portanto, que os fatos ou circunstâncias relevantes sejam novos, vale dizer, que não tenham sido deduzidos e apreciados, em definitivo, no procedimento ordinário de apuração e decisão sobre a ocorrência da infração. (...).*

(...)

26. *Quanto ao procedimento de dosimetria da pena de multa aplicada, considero-o regular, posto ser medida de ordem pública, que independe de requerimento da parte e promovido com fundamento no art. 94 da Resolução ANTT n.º 442/2004, que reproduz o disposto no art. 78-D da Lei n.º 10.233/2001 (...).*

27. *Importante ressaltar que, por meio do PARECER N.º 13.733/2015/PF-ANTT/PGF/AGU, de 22 de outubro de 2015, esta Procuradoria-Geral manifestou-se pela necessidade de realização de efetiva dosimetria da pena, por força do art. 94, do anexo à Resolução ANTT n.º 442/2014 (SIC), razão pela qual a SUINF, por intermédio da Nota Técnica n.º 006/2016/CIPRO/SUINF (fls. 134/137), promoveu a análise dos argumentos apresentados em sede de recurso e a dosimetria recomendada.*

28. *Neste diapasão, a SUINF proferiu a Decisão n.º 006/2016/SUINF, de 28 de janeiro de 2016 (fls. 118), nos termos da supracitada Nota Técnica, fixando o valor da multa em 408,87 (quatrocentos e oito inteiros e oitenta e sete centésimos) URT's, medida esta que deverá ser mantida, a despeito da posição defendida no RELATÓRIO À DIRETORIA N.º 009/2017/CIPRO/SUINF, de 28/09/2017 (fls. 165/169).*

(...)

29. *Ante o exposto, este Órgão de Assessoramento Jurídico discorda, data vênia, da posição defendida no bojo do RELATÓRIO À DIRETORIA N.º 009/2017/CIPRO/SUINF, de 28/09/2017 (fls. 165/169), e orienta no sentido do não conhecimento do recurso interposto às fls. 141/162, por sua inquestionável intempestividade, pelas razões acima exposta (SIC), com fulcro no art. 63, I, da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Recomenda-se, ainda, a manutenção da penalidade de multa, nos moldes fixados na DECISÃO N.º 006/2016/SUINF, de 07 de janeiro de 2016 (fls. 134/137).”*

Na sequência do referido Parecer, foi também inserido pela PF/ANTT o DESPACHO N.º 15697/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 05 de dezembro de 2017 (fls. 182/183), com posicionamento complementar, nos seguintes termos:

“4. Como o caso dos autos não parecer trazer qualquer especificidade, recomenda-se o não conhecimento do recurso.

(...)

6. Se verificada alguma incorreção na dosimetria levada a efeito pela CIPRO/SUINF às fls. 138, que fixou a multa no patamar de 408,87 (quatrocentos e oito inteiros e oitenta e sete centésimos) URT, é possível a correção de ofício pela Diretoria-Colegiada. Deve-se, contudo, em caso de piorar a situação do autuado, ser-lhe previamente concedida a oportunidade de manifestação.

7. Quanto à dosimetria empreendida no relatório à diretoria de fls. 165/169, em caso de acolhimento pela Diretoria Colegiada, que o faria de ofício porque o recurso é intempestivo, não haveria a necessidade de reabertura do contraditório, tendo em vista que reduz a multa ao patamar de 289,10 (duzentos e oitenta e nove inteiros e um décimo) URT. A rejeição dessa nova dosimetria também não implicaria necessidade de reabertura de contraditório porque simplesmente promoveria a manutenção da decisão de fl. 138, em relação à qual o autuado já teve a oportunidade de se defender.

8. Em síntese, em resposta aos questionamentos formulados pela Assessoria DMV, conclui-se que:

- a) o processo seguiu seu trâmite regular, não havendo qualquer nulidade que impeça a deliberação da Diretoria-Colegiada;*
- b) o recurso não deve ser conhecido, por intempestividade;*
- c) é possível rever a dosimetria da penalidade aplicada, observado, em caso de piora da situação do autuado, a garantia prévia quanto ao contraditório e ampla defesa (ver itens 6 e 7 acima).”*

III – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Considerando o exposto, diante das orientações da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres – PF/ANTT, adota-se o PARECER N.º 02427/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 05 de dezembro de 2017 (fls. 179/181), bem como o DESPACHO N.º 15697/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 05 de dezembro de 2017 (fls. 182/183), como fundamentação para propor ao Colegiado desta Casa que aprove a minuta de Deliberação apresentada em anexo, para:

- I. Não conhecer do Recurso Administrativo interposto pela Autopista Régis Bittencourt S/A, posto que intempestivo; e

- II. Manter a penalidade de multa no patamar de 408,87 (quatrocentos e oito inteiros e oitenta e sete centésimos) Unidades de Referência de Tarifa – URT's, aplicada pela Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF por meio da Decisão n.º 006/2016/SUINF, de 28 de janeiro de 2016, por violação ao disposto no art. 8º, inciso V da Resolução n.º 4.071, de 03 de abril de 2013.

Brasília, 08 de dezembro de 2017.


MARCELO VINAUD PRADO
Diretor

À Secretaria Geral – SEGER, com vistas ao prosseguimento do feito.

Em: 08 de dezembro de 2017.

Ass.: 

Marcelo Gomes da Silva
Metrcula SIAPE nº 1673251
Assessor
DMV