



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAP

RELATORIA: DAP

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 37/2020

OBJETO: PAS - AUTOPISTA FLUMINENSE

ORIGEM: SUINF

PROCESSO (S): 50500.441994/2016-23

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER N° 00156/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DAP: PELO INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE REVISÃO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de pedido de revisão interposto pela concessionária Autopista Fluminense S/A em face de decisão de 2ª instância proferida pela Superintendência de Exploração de Infraestrutura Rodoviária - SUINF, atual Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD, a qual aplicou à concessionária a penalidade de multa por ter infringido o disposto no art. 7º, inciso VII, da Resolução ANTT nº 4.071/2013.

2. DOS FATOS

2.1. Em 29 de novembro de 2016, a fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT emitiu em desfavor da autuada o Auto de Infração nº 073/2016/GEFOR/SUINF, em virtude de "deixar segmento homogêneo da rodovia com valores de indicadores de qualidade ou parâmetros de desempenho em desacordo com os especificados no PER e nas normas técnicas vigentes, exceto quando objeto de aplicação de multa moratória.", conduta esta que configura o ilícito descrito no Art. 7º / Inc. VII, da Resolução ANTT nº 4.071/2013.

2.2. Após análise da defesa, foi proferida, em sede de 1ª instância, a Decisão nº 005/2018/GEFOR/SUINF, oportunidade em que foi aplicada a penalidade de multa à concessionária.

2.3. Inconformada com a decisão, a Autopista Fluminense interpôs recurso administrativo, tendo este sido julgado improcedente pela SUINF, mantendo-se, assim, a penalidade de multa aplicada, conforme se afere da Decisão nº 201/2019/SUINF (SEI nº 1565771).

2.4. Pelos termos do contrato de concessão (Cláusula 19.24), a concessionária tem o direito de recorrer à Diretoria, em sede de instância administrativa final, e assim o fez.

2.5. É o relatório. Passa-se, agora, à análise das argumentações ventiladas pela recorrente.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Do efeito suspensivo do recurso:

3.1. Considerando a gravidade da penalidade, o justo receio de que o pagamento imediato da multa aplicada crie um prejuízo de difícil reparação à recorrente, ou mesmo irreparável, no caso de execução da garantia contratual, elevando-se sobremaneira o risco de judicialização precoce do feito; e, tendo em vista, ainda, a necessidade de atualização do valor da penalidade após decisão final, nos termos do instrumento de outorga, a área técnica propôs a atribuição de efeito suspensivo ao recurso.

3.2. O art. 59 da Resolução ANTT nº 5.083/2016 dispõe que, em regra, os recursos serão admitidos com efeito suspensivo, senão vejamos:

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. (grifos nossos)

3.3. Tal regramento encontra respaldo na Lei 9.784/1999, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, conforme se afere de seu art. 61. Portanto, para que haja a concessão de efeito suspensivo ao recurso, deve haver justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação em decorrência da execução.

3.4. Em suas razões recursais, a concessionária pleiteou o efeito suspensivo com base no art. 59 da Resolução ANTT nº 442/2004, que atribuiu o efeito suspensivo aos recursos no âmbito da ANTT. Além disso, asseverou que:

(...)

Assim, considerando a previsibilidade de interposição do Recurso ora apresentado, bem como que seu recebimento atribui efeito suspensivo ao caso, lícito, inferir, pela suspensão de seus desdobramentos, máxime, no que tange a possibilidade de execução da garantia contratual informada por essa Agência em observância aos princípios de ampla defesa e contraditório, garantidos constitucionalmente.

(...)

3.5. De início, cumpre salientar que a Resolução ANTT nº 442/2004 foi expressamente revogada pela Resolução ANTT nº 5.083/2016, a qual, como dito acima, estabeleceu que, via de regra, os recursos serão recebidos sem o efeito suspensivo. Em que pese a argumentação, tanto da concessionária como da área técnica, de que a eventual execução da penalidade de multa possa criar prejuízo de difícil reparação à recorrente, cumpre asseverar que a execução das penalidades aplicadas pela ANTT deve ser realizada após o trânsito em julgado administrativo do processo. É o que se depreende da Resolução nº 5.083/2016:

Art. 62. **A decisão proferida pela ANTT no julgamento de recurso, salvo se emanada de autoridade incompetente, é definitiva.**

§1º É também definitiva a decisão:

I - quando esgotado o prazo para recurso, sem que tenha sido interposto, fato que será certificado por termo nos autos;

II - na parte que não tiver sido objeto de recurso.

§2º A decisão definitiva será comunicada ao recorrente.

(...)

Art.85. (...)

§3º **Julgado improcedente o recurso, o infrator deverá efetuar o pagamento da multa, se esta for a sanção aplicada, no prazo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento da respectiva comunicação.**

§4º **Sobre a multa vencida e não paga serão acrescidos juros e multa de mora, calculadas nos termos e na forma da legislação aplicável aos tributos federais, conforme previsto no art. 37-A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.**

(...)

Art. 87. **A inadimplência constitui condição hábil e suficiente para a inscrição do débito no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN e Dívida Ativa sem o desconto previsto no art. 86. (grifos nossos)**

3.6. É também neste sentido que segue a Deliberação ANTT nº 74, de 25 de fevereiro de 2015, que estabelece os procedimentos e responsabilidades quanto à inscrição no CADIN de créditos não quitados:

3.2 **DÉBITOS EXIGÍVEIS E DEVIDAMENTE CONSTITUÍDOS** ~~Os~~ **debtos constituídos** os apurados e consolidados por meio de regular processo administrativo em que não seja mais cabível a interposição de qualquer recurso administrativo. São exigíveis os débitos devidamente constituídos, não pagos e que não sejam objeto de qualquer decisão que suspenda sua exigibilidade. (grifos nossos)

3.7. Portanto, não se verifica o risco de eventual execução da penalidade antes do julgamento do referido recurso, uma vez que a execução somente se dá com o trânsito em julgado administrativo.

3.8. O único efeito decorrente da concessão do efeito suspensivo ao recurso é que, caso mantida a penalidade de multa, serão acrescidos juros e multa de mora. A concessionária não trouxe aos autos qualquer argumentação que comprove que o acréscimo de juros e multa de mora decorrentes da interposição do recurso gerariam impacto de difícil ou incerta reparação.

3.9. Ademais, no âmbito do processo 50500.024689/2014-17, foi emitido pela Procuradoria Federal junto à ANTT, o Despacho de Aprovação nº 00103/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (vinculado ao Parecer nº 00180/2020/PF-ANTT/PGF/AGU - SEI nº 3359013), em que assim se manifestou:

18. Entretanto, observo que a SUINF/ANTT tem proposto este efeito suspensivo para todos os recursos destinados ao julgamento pela Diretoria da ANTT, sem discriminação e sob idêntico fundamento, mesmo quando a Recorrente não aduz qualquer circunstância nova, limitando-se a reproduzir os mesmos argumentos deduzidos em recurso anterior, à revelar a sua natureza meramente protelatória.

19. Ademais, penso que a o "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação" deve ter por pressuposto a probabilidade de sucesso, no mínimo parcial, do recurso interposto. Assim, considerando que o RELATÓRIO À DIRETORIA N. 129/2020 é no sentido de negar provimento ao Recurso, parece-me não se ajustar à finalidade teleológica da previsão legal e regulamentar o efeito suspensivo sugerido, pelo que manifesto-me contrário à atribuição de efeito suspensivo ao Recurso. (grifos nossos)

3.10. Pelo acima exposto, não se vislumbra qualquer risco de impactos de difícil ou incerta reparação, sendo o eventual acréscimo referente a juros e multa de mora algo natural e já esperado da interposição de recursos administrativos e que, tal fato, por si só, não configura motivo para a atribuição de efeito suspensivo, razão pela qual entendo pela não concessão de efeito suspensivo ao pedido de revisão ora analisado.

Da existência de Termo de Ajustamento de Conduta:

3.11. A recorrente alega que houve descumprimento, por parte da ANTT, da quarta subcláusula do Termo de Ajustamento de Conduta firmado em 27 de outubro de 2014. O referido dispositivo estabelece:

Quarta subcláusula - Identificada pendência ocorrida entre o início da concessão e a data de assinatura do presente termo, cujo processo administrativo não tenha sido autuado, a Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária - SUINF deverá comunicar a Autopista Fluminense.

3.12. Nestes sentido, a Autopista Fluminense entende que não deveria ser autuada pela ocorrência de infração entre o início da concessão e a data da assinatura, mas apenas comunicada das irregularidades. Ocorre que o Termo de Ajustamento de Conduta não exime a concessionária de aplicação de penalidade decorrente de autuações que não estão nele identificadas, apenas indica que a concessionária deverá ser comunicada.

3.13. Neste ponto, alinho-me ao posicionamento da SUINF, em que reconhece que houve, de fato, comunicação da concessionária acerca dos fatos com a Notificação de Infração:

Em estrito cumprimento à tal obrigação, foi expedida Notificação de Infração cientificando a

Concessionária de que irregularidades ocorridas antes da celebração do TAC haviam sido identificadas pela ANTT, iniciando-se então prazo para apresentação de Defesa. (Relatório à Diretoria - SEI nº 3090748)

3.14. Portanto, não merecem guarida os argumentos ventilados pela recorrente, uma vez que a obrigação de comunicação prevista no TAC não exige a concessionária de eventual penalização. O mencionado instrumento abrange apenas as atuações nele indicadas.

Da inexistência de infração:

3.15. A concessionária alega, ainda, que a infração ora imputada não teria ocorrido, trazendo argumentações já debatidas em 1ª e 2ª instâncias.

3.16. Conforme o Parecer nº 00156/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº3287723), a interposição de recurso à Diretoria Colegiada da ANTT é de caráter excepcional, devendo ser realizada em caso de surgirem fatos ou circunstâncias novas, senão vejamos:

11. Outrossim, no Contrato de Concessão a Cláusula 19.24 assegura a interposição de Recurso para a Diretoria da ANTT em caráter excepcional e definitivo.

12. Entretanto, seja como Pedido de Reconsideração, seja como Recurso Administrativo, parece-me acertada a conclusão da SUINF/ANTT manifestada no Relatório à Diretoria.

13. Com efeito, observo que a **Concessionária, ao deduzir o seu inconformismo não trouxe qualquer fato ou circunstância nova, limitando-se a reproduzir as alegações apresentadas tanto na Defesa primitiva, como no Recurso Administrativo anterior.**

14. Desse modo, **não se pode, no âmbito do Pedido de Revisão, serem novamente deduzidas as mesmas alegações que constaram tanto da Defesa Prévia como do Recurso anterior, sob pena de reabrir-se as instâncias administrativas que já foram concluídas, atribuindo ao Pedido de Revisão caráter recursal, que não possui. (grifos nossos)**

3.17. Neste sentido, por meio do Parecer Técnico nº 053/2017/COINF/URRJ, a área técnica da SUINF explicitou as irregularidades durante a fiscalização da obra e as argumentações relativas à suposta inexistência de irregularidade já foram enfrentadas por 2 instâncias administrativas. Assim, acolho os pareceres da área técnica e da Procuradoria Federal junto à ANTT, no sentido de que deve ser mantido o entendimento da área técnica por seus próprios fundamentos, uma vez que a Concessionária não trouxe aos autos qualquer fato ou circunstância nova.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do acima exposto, VOTO para que a Diretoria Colegiada da ANTT delibere pelo conhecimento do pedido de revisão, com base no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999, não atribuindo-lhe efeito suspensivo, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo a penalidade de multa aplicada, nos seus exatos termos.

Brasília, 7 de julho de 2020.

ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA, Diretor**, em 09/07/2020, às 10:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



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 **3353012** e o código CRC **E9700CBC**.

Referência: Processo nº 50500.441994/2016-23

SEI nº 3353012

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

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