ANTT
Nº 232

RELATORIA:	**DSL**
TERMO:	**VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**
NÚMERO:	**205/2018**
OBJETO:	**DECISÃO JUDICIAL – PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA DA PROCURADORIA REGIONAL DA 1ª REGIÃO – REVISÃO DO VALOR DA MULTA APLICADA À VIABAHIA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIAS S.A., POR MEIO DA DECISÃO Nº 089/2014/SUINF.**
ORIGEM:	**SUINF**
PROCESSO(s):	**50500.058963/2014-43 e 50500.124292/2012-54**
PROPOSIÇÃO PRG:	**NOTA Nº 1979-1/2014/PF-ANTT/PGF/AGU PARECER Nº 3.109/2014/PF-ANTT/PGF/AGU NOTA Nº 00409/2018/PF-ANTT/PGF/AGU NOTA Nº 00410/2018/PF-ANTT/PGF/AGU**
PROPOSIÇÃO DSL:	**REVISAR O VALOR DA MULTA DA DECISÃO Nº 089/2014/SUINF EM DESFAVOR DA VIABAHIA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIAS S.A.**
ENCAMINHAMENTO:	**À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA**

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se da Decisão Judicial da 2ª Vara Federal, nos termos definidos no Parecer de Força Executória da Advocacia Geral da União, que determina a esta Agência Reguladora que promova a revisão do valor da multa aplicada à ViaBahia Concessionária de Rodovias S.A. nos autos do Processo Administrativo Simplificado n° 50500.124292/2012-54, para que seja referente ao menor valor vigente para Tarifa de Pedágio prevista no Contrato de Concessão n° 001/2008.

II – DOS FATOS E DA ANÁLISE PROCESSUAL

Em 14/01/2013, a Gerência de Fiscalização e Controle Operacional de Rodovias – GEFOR, vinculada à Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF, emitiu a Notificação de Infração nº 006/2013/GEFOR/SUINF (fl. 06), por meio da qual comunicou à VIABAHIA Concessionária de Rodovias S.A. sobre a instauração do Processo Administrativo nº 50500.124292/2012-54 para apuração de penalidade por inexecução contratual *"em virtude de deixar de encaminhar documentação, relatórios ou informações à ANTT"*, conduta que configura o ilícito descrito no conduta esta que configura o ilícito descrito no Art. 6º, inciso XV, da Resolução ANTT n° 2.665/2008.

Após ter sido notificada, a autuada apresentou sua Defesa Prévia, em 14/02/2013 (fls. 10-21), que após analisada pela Coordenação de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – Unidade Regional da Bahia COINF/URBA, mediante o Parecer Técnico nº 031/2013/COINF/URBA, de 15/04/2013 (fls. 42-45), foi julgada improcedente, nos termos da Decisão nº 069/2013/GEFOR/SUINF, de 23/04/2013 (fl. 48).

A concessionária foi comunicada da Decisão por meio da Notificação de Multa nº 085/2013/GEFOR/SUINF, de 05/07/2013 (fl. 60), que aplicou a penalidade de multa no valor de 165 (cento e sessenta e cinco) Unidades de Referência de Tarifa – URTs, ato em razão do qual apresentou Recurso Administrativo em 24/07/2013, por meio da Carta VB-GEC-0922/2013 (fls. 65-86).

O Recurso foi analisado pela Gerência de Fiscalização e Controle Operacional de Rodovias – GEFOR que, mediante o Parecer Técnico nº 99/2014/GEFOR/SUINF, de 15/04/2014 (fls. 137-141), concluiu por conhecê-lo e, no mérito, julgá-lo improcedente, por ausência de fundamentação, também recomendou a aplicação da penalidade de multa com reenquadramento na Resolução ANTT nº 4071/2013.

Dessa maneira, a GEFOR emitiu a Notificação de Infração nº 089/2014/SUINF, de 24/04/2014 (fl. 147), por meio da qual informou à VIABAHIA que o Recurso impetrado foi conhecido e, no mérito, julgado improcedente, mantendo-se, assim, a penalidade de multa nos termos da Decisão 069/2013/GEFORSUINF, corrigindo-a ao novo patamar de 165 UTRs, decorrente do reenquadramento da conduta no art. 6º, XXIV da Resolução ANTT nº 4.071, de 03/04/2013.

Contudo, em 28/05/2014, por meio da Carta VB-GEC-0928/2014 (fls. 02-14 do processo nº 50500.058963/2014-43), a concessionária VIABAHIA apresentou o Pedido de Revisão à NI 006, que foi analisado por meio da Nota Técnica nº 163/2014/SUINF, de 09/06/2014 (fls. 93-94 do processo nº 50500.058963/2014-43), na qual a SUINF sugeriu o

não conhecimento por ausentes os requisitos de admissibilidade insculpidos no art. 97 do regulamento anexo à Resolução nº 442/2004.

Por conseguinte, fundamentada no Voto DNM 145/2014, de 08/09/2014 (fls. 102-104 do processo nº 50500.058963/2014-43), a Diretoria Colegiada aprovou a Deliberação nº 259, de 19/09/2014, na qual não foi conhecido o Pedido de Revisão apresentado pela VIABAHIA, mantendo a penalidade aplicada e a autorização para a SUINF executar a caução prevista no contrato de concessão em caso de persistência da inadimplência.

Em 20/06/2014, a SUINF consultou à Gerência de Finanças e Contabilidade – GEFIN a respeito dos pagamentos de multas efetuados pela VIABAHIA em Processos Administrativos Simplificados e solicitou cópia dos registros de arrecadação comprobatórios. Em resposta, a GEFIN informou que não identificou o pagamento referente às multas efetuadas pela concessionária nos termos do Memorando nº 65/2014/EFIN/SUDEG, de 24/06/2014 (fl. 170).

Ato contínuo, mediante o Despacho s/nº, de 03/07/2014 (fl. 174), a SUINF consultou à Procuradoria Federal Junto à ANTT – PF-ANTT *"quanto à existência de ação judicial que impeça a execução da garantia contratual por inadimplência de multa aplicada à Concessionária após esgotamento de instâncias recursais"*, que se pronunciou nos termos da Nota nº 1979-1/2014/PF-ANTT/PGF/AGU, de 10/07/2014 (fl. 175), em que afirmou *"que deve sempre viger o pressuposto de que, em não havendo sido essa SUINF notificada, até o momento, acerca de impedimento judicial, é porque não existe"*.

Posteriormente, em 24/09/2013, a VIABAHIA protocolou a Carta VB-GEC-1119/2013 (fls. 117-125), por meio da qual requereu a suspensão imediata e momentânea de todos os processos em curso, incluindo o presente processo, tendo em vista o andamento das tratativas estabelecidas entre aquela concessionária e a ANTT para celebração de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC.

Em 16/10/2014, a concessionária interpôs Manifestação com Pedido de Efeito Suspensivo (fls. 177-184), no qual reiterou os argumentos que fundamentaram a Defesa Prévia, o Recurso Administrativo e o Pedido de Revisão, requerendo a *"concessão de efeito suspensivo à presente manifestação para suspender o procedimento de execução de garantia iniciado pela Agência"* e a *"anulação da Notificação de Infração Nº 006/2013/GEFOR/SUINF e da multa nela fundamentada"*.

Desse modo, mediante a Nota Técnica nº 351/2014/SUINF, de 05/11/2014 (fls. 189-190), a SUINF sugeriu à Diretoria Colegiada o não conhecimento da Manifestação, por ausência de fundamentos que justifiquem seu cabimento e de previsão legal no âmbito da Resolução ANTT nº 442/2004, mantendo a penalidade aplicada e a autorização para aquela

superintendência executar a caução prevista no contrato de concessão, caso persista a inadimplência. Assim, juntou as minutas de Relatório (fls. 191-192) e de Deliberação (fl. 193) e encaminhou à consideração da Diretoria.

Após consultada, a Procuradoria Federal analisou os aspectos legais acerca da Manifestação apresentada pela concessionária e, por intermédio do Parecer nº 3.109/2014/PF-ANTT/PGF/AGU, de 27/11/2014 (fls. 195-195v.), se pronunciou nos seguintes termos:

> *"(...)*
>
> *3) Assiste razão à SUINF/ANTT. Na realidade, sob o fundamento do "direito de petição" (inciso XXXIX do art. 5º da Constituição Federal), o que pretende a Concessionária é reabrir as instâncias administrativas e rediscutir toda a matéria deduzida e já decidida em definitivo no âmbito da ANTT.*
>
> *4) Com efeito, o "direito de petição" constitui garantia assegurada pela Constituição Federal para a defesa de direitos, na forma e segundo a disciplina legal e regulamentar de cada órgão ou entidade pública, cujas decisões devem ser precedidas do contraditório e da ampla defesa.*
>
> *5) Ora, isto foi observado durante o procedimento objeto deste processo e de seu apenso, no qual o "direito de petição" da Concessionária foi exercido por ocasião da Defesa Prévia (fls. 10/21), de Recurso Administrativo (fls. 65/86) e, também, de Pedido de Revisão (fls. 02/14 do Processo apenso).*
>
> *6) Assim, não se pode, sob a genérica invocação do "direito de petição", permitir a eternização dos litígios administrativos, reabrindo a discussão sobre atos e fatos já examinados e decididos.*
>
> *7) Assim, Senhor Coordenador, considerando que dentre os instrumentos jurídicos previstos na Resolução ANTT n. 442/2004 não consta a "Manifestação" oferecida, considero que a mesma não deve ser conhecida da Diretoria da ANTT. "* (sic)

Aos 03/12/2014, mediante o Despacho s/nº (fl. 197), a Secretaria-Geral - SEGER distribuiu o presente processo à Diretoria Ana Patrízia – DAL que, na 612ª Reunião de Diretoria, se pronunciou por meio do Voto DAL nº 228/2014, de 08/12/2014 (fls. 198-200), em que acolheu o encaminhamento da área técnica, bem como o entendimento da Procuradoria Federal, pelo não conhecimento da Manifestação, por ausência de fundamentos que justifiquem seu cabimento e de previsão legal no âmbito da Resolução ANTT nº 442/2004, mantendo a penalidade aplicada e a autorização para a SUINF executar a caução prevista no contrato de concessão, caso persista a inadimplência.

Entretanto, os autos foram retirados da pauta da 612ª Reunião de Diretoria pela relatora, em razão da argumentação apresentada pela Concessionária VIABAHIA, e foram encaminhados à SUINF para análise e manifestação acerca da possibilidade de convolação da

penalidade de multa em penalidade de advertência, nos termos do Despacho DAL s/nº, de 06/01/2015 (fls. 203-204).

A SUINF informou, dentre outros, que os argumentos apresentados não apenas já tinham sido apresentados, como tinham sido devidamente analisados nas fases de Defesa e Recurso, como se verifica no Despacho nº 024/2015/NIP/SUINF, de 14/01/2015 (fl. 206). Dessa forma, os autos foram restituídos à SEGER, mediante o Despacho nº 003/2015/DAL/ANTT, de 27/12/2015 (fl. 207-208).

Fundamentada no Voto DAL nº 228/2014, a Diretoria Colegiada da ANTT aprovou a Deliberação nº 048, de 04 de fevereiro de 2015 (fl. 209), publicada no Diário Oficial da União – DOU de 10 de fevereiro de 2015 (fl. 210), na qual não conheceu a manifestação apresentada pela autuada e manteve a penalidade aplicada anteriormente e autorizando a SUINF executar a caução prevista no Contrato de Concessão.

Em 27/02/2015, a Concessionária ajuizou Ação Ordinária que tramitou perante o Juízo da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, sob o nº 0010895-15.2015.4.01.3400, com vistas à anulação da multa. A SUINF se manifestou acerca da referida Ação Ordinária nos termos do Parecer Técnico nº 125/2015/SUINF, de 29/04/2015 (fls. 215-210).

Ato contínuo, elaborou o Relatório à Diretoria nº 08/2018/CIPRO/SUINF, de 25/05/2018 (fls. 220-222), no qual afirma ter promovido o cálculo da penalidade segundo as premissas estabelecidas pelo Poder Judiciário e sugeriu à Diretoria a revisão do valor da multa aplicada em desfavor da VIABAHIA, como se vê:

> *"(...)*
>
> *Ainda inconformada, a Concessionária ajuizou Ação Ordinária que tramitou perante o Juízo da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, sob o nº 0010895-15.2015.4.01.3400, com vistas à anulação da multa.*
>
> *A ação foi protocolada em 27/02/2015, tendo o Juízo, em 17/04/2015, exarado despacho, intimando esta Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, para manifestação sobre o pedido antecipatório de tutela.*
>
> *Em 04/05/2015, a ANTT se manifestou sobre o pedido de tutela antecipada requerendo seu indeferimento. Em 17/04/2015, o Juízo indeferiu o pedido autoral, sendo interposto Agravo de Instrumento contra a Decisão de indeferimento da antecipação dos efeitos da tutela, sendo esta julgada procedente para suspender a exigibilidade da multa em 18/05/2015.*
>
> *Contestação e impugnação apresentadas em 08/10/2015, réplica apresentada em 12/01/2016, a Sentença foi proferida em 14/03/2017, julgando parcialmente procedente o pedido autoral para condenar à ANTT a revisar o valor da multa*

aplicada no processo administrativo em epígrafe, a fim de que seja considerado o valor da menor tarifa de pedágio prevista no Contrato de Concessão n° 01/2008.

A ANTT interpôs Apelação em 13/06/2017, a Concessionária ofertou suas contrarrazões em 14/09/2017, sendo proferido Acórdão em 23/04/2018, no sentido de conhecer o recurso e negar-lhe provimento mantendo-se a Sentença de 1ª instância pelos seus próprios fundamentos.

(...)

ANÁLISE

No mérito, a hipótese dos autos cinge-se à questão da correção do cálculo das URTs. De acordo com o Contrato de Concessão n° 01/2008, no item 1.1, subitem 1.1.1, alínea XXXIX, a URT corresponde a "1.000 (mil) vezes o valor da Tarifa de Pedágio referente à Categoria 1 de veículos, vigente na data de recolhimento da multa aplicada". Contudo, o Parecer n° 12.995/2015/PF-ANTT/PGF/AGU reconheceu que, no caso específico do Contrato de Concessão n° 01/2008, haviam dois valores diferentes de tarifa de pedágio, tendo sido utilizados os valores maiores para o cálculo das multas.

Desse modo, baseando-se no Parecer n° 12.995/2015/PF-ANTT/PRG/AGU, o Tribunal consagrou o entendimento de que na dúvida entre dois valores distintos de tarifa de pedágio, deveria ser aplicado o menor valor vigente na data do recolhimento da multa aplicada.

Nesse sentido, o Núcleo de Auto de Infração – Infraestrutura e Saúde da Procuradoria Regional Federal da 1ª Região, ***exarou Parecer de Força Executória (anexo) para dar cumprimento ao mandamento judicial, revisando o valor da multa aplicada à Concessionária nos autos do processo administrativo em epígrafe para que seja considerado o valor da menor tarifa de pedágio prevista no Contrato de Concessão n° 01/2008.***

PROPOSIÇÃO

Por todo o exposto, considerando o comando judicial e o Parecer de Força Executória proferido pela Procuradoria Regional da 1ª Região, propõe-se a revisão do valor da multa aplicada nos autos do PAS n° 50500.124292/2012-54, para que seja referente ao menor valor vigente para Tarifa de Pedágio, pertencente à categoria 1 de veículos, prevista no Contrato de Concessão n° 001/2008, perfazendo R$ 280.500,00 (Duzentos e oitenta mil e quinhentos reais). " (sic – grifo nosso)

Assim, a SUINF juntou aos autos a minuta de Deliberação à fl. 223 e a cópia do Parecer de Força Executória (fl. 224), no qual encontra-se o comando judicial da 2ª Vara Federal da AGU, e os encaminhou à consideração da procuradoria.

Após instada, a Procuradoria Federal avaliou se a minuta estaria em conformidade e se daria cumprimento satisfatório ao comando emanado na decisão judicial a

que se refere o Parecer de Força Executória à fl. 224, então se pronunciou por meio da Nota nº 00409/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, de 05/06/2018 (fls. 227-228) nos seguintes termos:

> *"2. Como visto, a decisão judicial fundamenta-se em Parecer elaborado por esta Procuradoria Federal, que teria reconhecido a aplicação do menor valor de tarifa de pedágio como referência mais adequada ao cálculo dos valores das penalidades a serem aplicadas em razão de descumprimento do contrato de concessão. Não pude identificar, nestes autos, se o referido Parecer, datado de 2015, já tem sido adotado pela ANTT de forma a alterar sua forma de calcular as multas, tendo em vista a fragilidade da defesa judicial em sentido oposto ao aparentemente fixado em Parecer desta Procuradoria, recomendo que seja colhido o ensejo para orientar a Administração a alterar seu posicionamento, já na esfera interna, observando os parâmetros fixados no Parecer 12.995/2015/PF-ANTT/PGF/AGU.*
>
> *3. Quanto à minuta apresentada à fls. 223, me parece cumprir adequadamente decisão judicial, por ter tomado como base o relatório de fls. 220-222, o qual afirma ter promovido o cálculo da penalidade segundo as premissas estabelecidas pelo Poder Judiciário. Destaco, porém, que desconheço a correção dos cálculos realizados, não podendo atestar sua correspondência ao quanto decidido. "* (sic)

Essa manifestação foi complementada pela Procuradoria Federal, mediante a Nota nº 00409/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, de 01/06/2018 (fl. 229), como se vê:

> *"(...)*
>
> *2. De fato, o contrato de concessão celebrado com a VIABAHIA prevê mais de um valor da tarifa de pedágio, o que impacta no cálculo do valor das multas, motivo pelo qual este órgão jurídico havia e pronunciado (Parecer nº 12.995/2015) no sentido de utilizar o menor valor de referência. Esse entendimento foi corroborado por decisão judicial que a minuta de deliberação acostada à fl. 223 busca dar cumprimento.*
>
> *3. Verifica-se, portanto, que vieram os autos a esta Procuradoria apenas para fins de dar cumprimento à referida decisão judicial, conforme parecer de força executória acostado à fl. 224.*
>
> *4. Considerando que o ato proposto é apto a dar cumprimento à decisão judicial, conforme análise da Subprocuradoria-Geral de Contencioso (vide NOTA n. 00409/2018/PF-ANTT/PGF/AGU), que não cabe a este órgão jurídico adentrar no mérito quanto aos cálculos efetivados pela área técnica e que a minuta de fl. 223 apresenta-se formalmente regular, manifesta este órgão jurídico favoravelmente à edição da deliberação proposta. "* (sic)

Aos 12 de junho de 2018, o presente processo administrativo foi distribuído à esta Diretoria DSL, nos termos do Despacho nº 1.377/2018 (fl. 231), oriundo da Secretaria-Geral - SEGER.

ANTT
Nº 239

Isto posto, pelo que consta nos autos, esta DSL entende pelo cumprimento da Decisão Judicial da 2ª Vara Federal, nos termos indicados no Parecer de Força Executória da Advocacia Geral da União, que determina a esta Agência Reguladora que promova a revisão do valor da multa aplicada à ViaBahia nos autos do PAS n° 50500.124292/2012-54, para que seja referente ao menor valor vigente para Tarifa de Pedágio prevista no Contrato de Concessão n° 001/2008.

III – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Desta forma, considerando as manifestações jurídicas supra, proponho ao colegiado que delibere por determinar à Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF que cumpra a Decisão Judicial da 2ª Vara Federal, nos termos estabelecidos no Parecer de Força Executória da Advocacia Geral da União – AGU (fl. 224), para revisar o valor da multa aplicada em desfavor da VIABAHIA Concessionária de Rodovias S.A., em sede da Decisão nº 089/2014/SUINF, de 24 de abril de 2014 (autos do PAS n° 50500.124292/2012-54), para que seja referente ao menor valor vigente da Tarifa de Pedágio prevista no Contrato de Concessão n° 001/2008.

Brasília, 31 de julho de 2018.

SÉRGIO DE ASSIS LOBO
Diretor

À Secretaria Geral, para prosseguimento.

Em, 31 de julho de 2018 .

Ass:

Wilma Virginia A. Ribeiro Assunção
Matrícula 1006863
Assessora
Diretoria Sergio Lobo - DSL