



**RELATORIA:** DWE

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 085/2018

**OBJETO:** CONCESSIONÁRIA DA RODOVIA OSÓRIO PORTO ALEGRE S/A – RECURSO CONTRA A DECISÃO Nº 038/2018/SUINF.

**ORIGEM:** SUINF

**PROCESSO (S):** 50520.009712/2016-69

**PROPOSIÇÃO PRG:** PARECER n. 01558/2018/PF-ANTT/PGF/AGU

**PROPOSIÇÃO DWE:** CONHECER, COM EFEITO SUSPENSIVO, NEGANDO PROVIMENTO NO MÉRITO.

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

## I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de análise de RECURSO (fls. 1249/1299), interposto pela CONCESSIONÁRIA DA RODOVIA OSÓRIO PORTO ALEGRE S/A – CONCEPA, contra a Decisão nº 038/2018/SUINF (fl. 1245), que aplicou pena de multa no valor de 450 Unidades de Referência Tarifária – URT, ou seja, R\$ 395.932,50 nesta data.

A penalidade aplicada foi proveniente do Auto de Infração nº 2954/2016 (fl. 12), nos termos do art. 7º, inciso VII, da Resolução ANTT N°4.071/2013: “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. ”.

## **II – DA ANÁLISE PROCESSUAL**

Conforme Relatório à Diretoria nº 010/2018/CIPRO/SUINF da SUINF (fls. 1320/1323), os representantes da CONCEPA apresentaram tempestivamente recurso contra a Decisão nº 038/2018/SUINF, sob os argumentos a seguir relacionados: 1) inexistência de padronização dos modelos de Autos de Infração; 2) necessidade de realização de perícia técnica; 3) inexistência da Infração; 4) desproporcionalidade da sanção; e, 5) necessidade de verificação dos atenuantes no presente caso.

O Relatório da SUINF, de início, sugere o DEFERIMENTO do efeito suspensivo, de ofício, nos termos do artigo 59, parágrafo único, da Resolução ANTT nº 5.083/2016, reconhecendo o justo receio de que o pagamento imediato da multa aplicada crie um prejuízo de difícil reparação à Concessionária, bem como ao Erário, no caso de eventual deferimento do Recurso e consequente necessidade de resarcimento dos valores pagos.

Quanto aos argumentos apresentados no Recurso, o Relatório da SUINF assim os enfrentou:

### *1) Inexistência de Padronização dos modelos de Autos de Infrações*

A SUINF esclarece que, a Resolução ANTT nº 5.083/2016 estabeleceu que as Superintendências responsáveis deveriam aprovar modelos dos respectivos Autos de Infração, nestes termos:

*Art. 27. O Auto de Infração, que observará os modelos aprovados pelas Superintendências de Processos Organizacionais competentes, será numerado.*

Em observância à supracitada Resolução, a Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária – SUINF emitiu a Portaria nº 135, de 06/07/2016, *in verbis*:

*Art. 7º O AI, conforme modelo previsto no Anexo II, será lavrado pelos Especialistas em Regulação de Transportes Terrestres lotados nos níveis de fiscalização da ANTT quando verificada a prática de infração contratual ou regulatória pela concessionária, no curso de qualquer ato ou procedimento administrativo, em flagrante ou decorrente da não correção, no prazo previsto, de ocorrência registrada em TRO.*



(...)

*Art. 15. Sem prejuízo do que dispõe esta Portaria, os modelos anteriormente vigentes de TRO e AI poderão ser utilizados até o término do montante já produzido.*

Assim, verifica-se que a SUINF aprovou os modelos de Auto de Infração e autorizou expressamente a utilização dos modelos anteriormente vigentes até o seu esgotamento, em respeito ao princípio da economicidade, tendo em vista que na confecção dos talonários são utilizados recursos do orçamento desta Autarquia Federal (artigo 2º, caput, da Lei nº 9.784/99), motivo pelo qual a Superintendência entende que não devem prosperar os argumentos da Concessionária sobre este quesito.

## *2) Necessidade de realização de Perícia Técnica*

O Relatório da SUINF esclarece, de início, que a Concessionária apresentou estes mesmos argumentos em sede de defesa.

Ressalta que a Lei Nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, permite a motivação aliunde ou *per relacionem*, não havendo qualquer ilegalidade na utilização de argumentos apresentados pela área técnica da ANTT em fase pretérita do processo, *in verbis*:

*Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:*

(...)

**§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato. (grifo nosso).**

Sendo assim, considerado que a matéria já foi apreciada no item 73 do Parecer Técnico nº 059/2017/COINF-URSS/SUINF (fls.1154/1162), e por não constituir fato novo, a SUINF considera que deve ser mantido o entendimento da área técnica, por seus próprios fundamentos.

### *3) Inexistência da Infração*

Novamente, a SUINF lembra que a Concessionária apresentou estes mesmos argumentos em sede de defesa e, naquela ocasião, a matéria foi apreciada no Tópico “4. Análise” do Parecer Técnico nº 059/2017/COINF-URSS/SUINF (fls.1154/1162), motivo pelo qual, por não constituir fato novo, deve ser mantido o entendimento da área técnica por seus próprios fundamentos (motivação per relationem).

### *4) Desproporcionalidade da sanção aplicada*

Conforme relato da SUINF, a Concessionária se insurge contra o valor supostamente desproporcional da penalidade, o que faz sem qualquer menção ao fato de que conhecia, desde o processo licitatório, as hipóteses e respectivos valores das sanções administrativas aplicáveis.

Esclarece também que, as multas em apreço consistem em sanções contratualmente previstas, aplicáveis aos casos de descumprimento das obrigações descritas no instrumento de outorga ou na legislação aplicável aos serviços de exploração da infraestrutura rodoviária federal.

Sobre o assunto, lembra ainda que, o contrato de concessão estabelece um limite máximo do valor-base das penalidades a serem aplicadas em desfavor da CONCEPA em caso de inexecução contratual, *in verbis*:

226. Pela inexecução ou total deste CONTRATO, o DNER poderá, garantida prévia defesa, aplicar a CONCESSIONARIA as seguintes sanções:

I - advertência;

**II- multa, de 100 (cem) até 1000 (mil) URT's;**

III - rescisão contratual, na forma prevista neste CONTRATO.



Conjugando-se a obrigação contratual assumida pelo Poder Concedente com o dever legal da ANTT em regulamentar o valor das penalidades, a ANTT chegou à redação da vigente Resolução nº 4.071, de 2013, precedida pela Resolução nº 2.665, de 2008, ambas tratando da correspondência entre ilícitos administrativos e quantum punitivo, para fins de aplicação das penalidades de advertência ou multa, sempre respeitando o limite contratualmente previsto.

Conforme a SUINF, a graduação da gravidade das penalidades é evidente a partir da redação do art. 2º da vigente Resolução nº 4.071, de 2013, conforme se segue:

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 graduação:

- I - Grupo 1 - multa de 100 (cem) URTs ou URMs;
- II - Grupo 2 - multa de 300 (trezentos) URTs ou URMs;
- III - Grupo 3 - multa de 500 (quinhentos) URTs ou URMs;
- IV - Grupo 4 - multa de 750 (setecentos e cinqüenta) URTs ou URMs; e
- V - Grupo 5 - multa de 1000 (mil) URTs ou URMs.

A classificação das penalidades de multa em Grupos, objetiva explicitar a gravidade, em abstrato, das condutas descritas em cada um deles, correspondendo às mais graves valores maiores de sanção, enquanto às mais leves correspondem valores menores de sanção.

Não obstante a dificuldade da tarifa de classificação, a mesma toma por base critérios regulatórios e técnicos, tais como riscos decorrentes do ilícito, extensão dos danos aos usuários e ao objeto da Concessão, grau de obstrução à ação regulatória, benefícios auferidos pelo infrator, entre outros elementos indicativos da gravidade em potencial da conduta.

De acordo com o Relatório da SUINF, a tarefa de classificação de sanções que gerou a atual regulamentação da ANTT sobre o tema constitui matéria de cunho eminentemente administrativo, cujo mérito não parece passível de discussão técnica na

esfera do Poder Judiciário, sob pena de restar ofendido o princípio da separação de poderes, apesar do aparente intento da autuada no sentido de discutir processos administrativamente transitados em julgado.

*5) Necessidade de verificação dos atenuantes no presente caso*

Sobre o assunto, lembra a SUINF que, através do Parecer Técnico nº 053/2018/GEFOR/SUINF (fls. 1168/1169) a área técnica da SUINF sugeriu a aplicação de atenuante no patamar de 10% (dez por cento), tendo em vista a primariedade da concessionária, sendo assim, entendemos que no processo em epígrafe foi respeitado o princípio da individualização da pena. (Artigo 78 - D da Lei nº 10.233/2001).

Ademais, esclarecemos que tal sugestão foi acatada em sede de recurso, sendo aplicada a penalidade de 450 (quatrocentas e cinquenta) URT nos termos da Decisão nº 038/2018/SUINF (fls.1245).

A SUINF conclui a instrução técnica do processo recomendando seu conhecimento, com deferimento do efeito suspensivo, e no mérito, INDEFERIMENTO do Recurso apresentado pela autuada;

Os autos foram submetidos à análise da Procuradoria-Geral da ANTT, que se manifestou mediante o PARECER n. 01558/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 1326/1328), no sentido de que “concluímos pelo acolhimento das proposições do Relatório à Diretoria nº 010/2018, e pela possibilidade de edição de deliberação nos moldes da minuta de fls. 1324.”.

### **III – DA PROPOSIÇÃO FINAL**

Isso posto, considerando as instruções técnicas e jurídicas supracitadas, VOTO por conhecer do recurso interposto pela Concessionária da Rodovia



Osório – Porto Alegre S/A – CONCEPA, para conceder efeito suspensivo desde sua interposição e, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília, 12 de setembro de 2018.

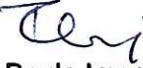
  
**WEBER CILONI**  
Diretor

**ENCAMINHAMENTO:**

À Secretaria-Geral (**SEGER**), com vistas ao prosseguimento do feito.

Em: 12 de setembro de 2018.

Ass:

  
**Paulo Improta**  
Mat. 2354473  
Especialista em Regulação  
DWE