

**COMISSÃO JULGADORA  
(PORTARIA N.º 044/2020 – Agepar)**

**PROTOCOLO N.º 16.298.719-4**

**AUTO DE INFRAÇÃO N.º 011/2019 – GFQS**

**AUTUADO: RODOVIA DAS CATARATAS S/A - ECOCATARATAS**

**DECISÃO N.º 002/2021**

**I. RELATÓRIO**

Deflagrado em razão da lavratura do Auto de Infração n.º 011/2019 – GFQS, em 6 de dezembro de 2019, o protocolado em epígrafe versa sobre Processo Sancionador da Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Paraná – Agepar, figurando como autuada a empresa concessionária RODOVIA DAS CATARATAS S/A – ECOCATARATAS, nos seguintes termos<sup>1</sup>:

**(1) CONDUTA INFRACIONAL CONSTATADA:**

A Concessionária ECOCATARATAS não cumpriu regras que visam à segurança dos usuários e deixou de cumprir disposições contratuais ou regulamentares relativas à adequação e qualidade dos serviços prestados.

**(2) SANÇÃO ADMINISTRATIVA:**

Multa no valor de 2.480 UPF/PR (duas mil, quatrocentas e oitenta Unidades Padrão Fiscal do Paraná), segundo Resolução n.º 008/2016 da Agepar, Artigo 5.º, inciso III.

**(3) FUNDAMENTAÇÃO:**

**(3.1) Lei Complementar 94 - 23 de julho de 2002: Art. 2º, inciso VII, alínea a; Art. 3º, caput; Art. 4º, inciso II; Art. 5º, caput; Art. 6º, incisos I, IV, XI e XII; Art. 7º, incisos I, II, VI e VIII; Art. 8ºA, inciso II:**

“Art. 2º. Para fins desta Lei, aplicam-se as seguintes definições: ...

VII -serviços públicos delegados de infraestrutura, que compreendem: (Renumerado pela Lei Complementar 202 de 27/12/2016)

a) rodovias (Redação dada pela Lei Complementar 191 de 26/10/2015) ...”

“Art. 3º. A AGÊNCIA terá por finalidade institucional exercer o poder de regulação, normatização, controle, mediação e fiscalização sobre os serviços públicos submetidos à sua competência. ...”

“Art. 4º. A AGÊNCIA obedecerá às seguintes diretrizes gerais de ação, respeitados os princípios insertos no Art. 37, caput, da Constituição Federal:

---

1 Transcrição do texto. Imagens serão, acaso necessário, colacionadas oportunamente.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

II – prestação, pelas entidades reguladas, de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, nos termos da competente legislação, demais prescrições contratuais e normas pertinentes; ...”

“Art. 5º. À AGÊNCIA compete regular, fiscalizar e controlar, nos termos desta Lei, os serviços públicos delegados de infraestrutura do Paraná, conforme definidos nos incisos VII e VIII do art. 2º desta Lei. ...”

“Art. 6º. Compete à AGÊNCIA, respeitados os planos e políticas instituídos pelo poder concedente:

I – zelar pelo fiel cumprimento da legislação e dos instrumentos de delegação cujo objeto envolva a prestação dos serviços públicos sob sua competência regulatória; ...

IV - proceder a fiscalização e a regulação técnica, fazendo cumprir os instrumentos de delegação, as normas e os regulamentos da exploração do serviço público, visando assegurar a quantidade, qualidade, segurança, adequação, finalidade e continuidade; ...

XI - aferir a qualidade da prestação dos serviços regulados, respeitados os parâmetros definidos nos instrumentos de delegação e seus respectivos contratos;

XII – assegurar o cumprimento de suas decisões administrativas, aplicando as sanções e compensações cabíveis, respeitado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa; (Redação dada pela Lei Complementar 191 de 26/10/2015) ...”

Art. 7º. No cumprimento de seus objetivos e no âmbito de sua competência, cabem à AGÊNCIA as seguintes atribuições:

I – regular os serviços públicos delegados e proceder a sua permanente fiscalização e controle, especialmente nos casos de monopólios naturais;

II - fazer cumprir as disposições regulamentares e contratuais do serviço; ...

VI - zelar pela boa qualidade do serviço, considerando-se como serviço adequado aquele que satisfaça as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas; (Redação dada pela Lei Complementar 191 de 26/10/2015) ...

VIII - aplicar penalidades regulamentares e contratuais às entidades reguladas, nos termos da regulamentação desta Lei e demais disposições legais, contratuais e regulamentares aplicáveis; (Redação dada pela Lei Complementar 191 de 26/10/2015)...”

“Art. 8º-A - Para o cumprimento do disposto no inciso XII do art. 6º e inciso VIII do art. 7º desta Lei, a Agepar poderá aplicar, sucessivamente, as seguintes penalidades (Incluído pela Lei Complementar 191 de 26/10/2015):

II – multa. (Incluído pela Lei Complementar 191 de 26/10/2015)”

**(3.2) Contrato de Concessão n.º 073/97 – Cláusula I, alíneas a e c:**

“CLÁUSULA I

Definições

Neste CONTRATO e nos seus Anexos, os termos abaixo indicados terão os seguintes significados:

a) Concessão de Obra Pública: a delegação contratual do LOTE 03 e respectivos trechos rodoviários de acesso; ...

c) Concessionária: a sociedade anônima constituída pela Licitante vencedora da Concorrência, ou seja, Rodovias Integradas do Paraná S/A; ...”

**(3.3) Contrato de Concessão n.º 073/97 – Cláusula XXIV 1-a-f, 2-c e 3:**

“CLÁUSULA XXIV

Dos Direitos e das Obrigações da CONCESSIONÁRIA

1. Sem prejuízo do cumprimento dos encargos previstos no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO LOTE, incumbe à CONCESSIONÁRIA:

a) prestar serviço adequado. ...

f) cumprir e fazer cumprir as normas regulamentares da concessão e as cláusulas deste CONTRATO

2. Incumbe, também, à CONCESSIONÁRIA:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

c) executar as obras, serviços e atividades relativas à concessão com zelo, diligência e economia, procurando sempre utilizar a melhor técnica aplicável a cada uma das tarefas desempenhadas e obedecendo rigorosamente às normas, padrões e especificações técnicas adotadas pelo DNER e pelo DER para essa classe de rodovias, garantindo o tráfego em condições de segurança; ...

3. Incumbirá à CONCESSIONÁRIA a execução das obras e dos serviços concedidos, direta ou indiretamente. ...”

**(3.4) Contrato de Concessão n.º 073/97 – Cláusula XVI 1,2,3-a-c-d-e-g-j e 4:**

**“CLÁUSULA XVI**

**Do Serviço Adequado**

1. A concessão da exploração do LOTE pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários.

2. Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, conforto, segurança, fluidez do tráfego, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

3. Para os fins previstos neste CONTRATO, considera-se:

a) regularidade: a prestação dos serviços nas condições estabelecidas no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO, neste CONTRATO e nas normas técnicas aplicáveis; ...

c) eficiência: a execução dos serviços de acordo com as normas técnicas aplicáveis e em padrões satisfatórios, que busquem, em caráter permanente, a excelência, e que assegurem, qualitativa e quantitativamente, o cumprimento dos objetivos e das metas da concessão;

d) conforto: a manutenção nas pistas de rolamento, de sinalização, de informações, de comunicações e de cobrança de pedágio em níveis que assegurem a comodidade dos usuários conforme definido no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO;

e) segurança: a operação, nos níveis exigidos no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO LOTE, dos sistemas referidos na letra anterior, de modo a que sejam mantidos, em níveis satisfatórios, os riscos de acidentes, compreendendo, também, os serviços de atendimento mecânico/resgate, e de atendimento médico de primeiros socorros;

f) fluidez do tráfego: as boas condições de fluidez do trânsito alcançadas pelo correto e eficiente gerenciamento dos sistemas referidos na letra “a” acima, propiciando que os usuários alcancem seus destinos de acordo com as suas programações de tempo, sem congestionamento decorrentes de gerenciamento incorreto ou ineficiente, inclusive nas praças de pedágio e nos postos de pesagem;

g) atualidade: modernidade das técnicas, dos equipamentos e das instalações e a sua conservação e manutenção, bem como a melhoria e a expansão do serviço, na medida das necessidades; ...

j) modicidade da tarifa: a justa correlação entre os encargos da CONCESSIONÁRIA e a retribuição dos usuários, expressa no valor das TARIFAS DE PEDÁGIO.

4. A CONCESSIONÁRIA deve assegurar, durante todo o prazo da concessão, a prestação de serviço adequado, atendidas, integralmente, as condições estabelecidas no item anterior.”

**(3.5) Contrato de Concessão N.º 073/97 – Cláusula XVII 1:**

**“CLÁUSULA XVII**

**Da Qualidade das Obras e Serviços**

1. Os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade das obras e serviços constam do PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO LOTE, anexo a este CONTRATO.”

**(4) TIPIFICAÇÃO:**

**(4.1) Programa de Exploração do Lote – PER, Parte I:**

“1. PLANOS, PROJETOS E TRATAMENTO AMBIENTAL

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

A Concessionária deverá elaborar e colocar em funcionamento um plano de obras e serviços.... com seus respectivos..... dimensionamentos, de acordo com as diretrizes definidas neste PER.

...

...As normas técnicas a serem obedecidas na elaboração do projeto serão as do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, complementadas, quando cabível, pelas do DER ou da ABNT.

#### **(4.2) Programa de Exploração do Lote – PER, Parte II:**

##### **“1. INTERVENÇÕES FÍSICAS**

###### **1.1. PADRÕES TÉCNICOS**

Todas as obras a serem realizadas nas rodovias PRINCIPAIS que compõem o presente lote de concessão, quer façam parte da Recuperação Inicial, das obras de Restauração ou das obras de Melhoria e Ampliação de Capacidade, deverão ser norteadas, nas fases de projeto e construção, pelas normas e especificações adotadas pelo DNER e, quando cabível, pelos documentos técnicos pertinentes do DER ou da ABNT.

Os elementos básicos que deverão ser considerados na execução das diversas fases dos projetos e obras são os seguintes:

...

- Manual de Sinalização, do DNER; ...
- Especificações Gerais para Obras Rodoviárias, do DNER; ...

...

As especificações de serviços adotadas deverão estar sempre de acordo com as atualizações feitas pelos órgãos rodoviários, ...

###### **1.1.3. Sinalização**

###### **1.1.3.2. Sinalização Vertical**

Os materiais e suas aplicações deverão atender às especificações da ABNT e ao “Manual de Sinalização de Trânsito” do CONTRAN. ...

###### **1.1.4.3. Condições de Superfície e Aspectos Estruturais**

Os requisitos mínimos a serem atendidos quanto às condições de superfície são os seguintes:

...

Para as RODOVIAS PRINCIPAIS (todos os pavimentos, inclusive os novos decorrentes de obras de Melhoria para Ampliação de Capacidade e Segurança), ao longo de todo o período da Concessão:

- ausência de buracos, deformações plásticas e corrugações; ...”

##### **“2. SERVIÇOS DE OPERAÇÃO, CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO**

###### **2.3. CONSERVAÇÃO DAS RODOVIAS PRINCIPAIS**

...Antes do início de qualquer das atividades de conservação, deverá ser implantado um sistema de sinalização provisória de obra, obedecendo rigorosamente ao que preceituam as instruções do Manual de Sinalização de Obras e Serviços Emergenciais do DNER, visando propiciar total segurança aos usuários e operários.

Toda a estruturação dos serviços de conservação deverá ter, como premissas básicas, as especificações das estruturas físicas das RODOVIAS PRINCIPAIS objeto de concessão, das condições operacionais, e das condições de conservação atuais e previstas, assim como os parâmetros técnicos a serem atendidos para que a Concessionária possa oferecer um adequado nível de serviço aos seus usuários.

Os serviços de conservação das RODOVIAS PRINCIPAIS ... abrangerão:

Conservação Rodoviária de Rotina: conjunto de serviços executados de forma permanente, com programação regular e periódica, relacionados ao reparo e conservação rotineira dos seguintes elementos componentes das RODOVIAS PRINCIPAIS e de sua faixa de domínio:

...

- pavimento; ...
- obras-de-arte especiais;
- dispositivos de segurança;
- sinalização; ...

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

### 2.3.1 Conservação Rodoviária de Rotina

A Conservação Rodoviária de Rotina é conceituada como o conjunto de serviços que são executados em um sistema rodoviário em tráfego, de acordo com padrões ou níveis pré-estabelecidos, visando manter os elementos construtivos das rodovias tão próximos quanto possível, técnica e economicamente, das condições originais em que foram construídos (ou reconstruídos), objetivando preservar os investimentos, garantir a segurança do tráfego e o conforto do usuário, além de manter o fluxo racional e econômico dos veículos. ...

#### 2.3.1.2 Pavimento

A conservação do pavimento das RODOVIAS PRINCIPAIS, incluindo pistas, acostamentos e interseções, compreenderá o conjunto de operações rotineiras e periódicas destinadas a manter e preservar as boas condições de serviço do pavimento, garantindo aos usuários adequadas condições de conforto e segurança à circulação dos veículos.

...

A eficácia dos trabalhos de conservação estará intimamente relacionada com a qualidade do programa de monitoração do pavimento que, através da avaliação e/ou inspeção visual permanente das superfícies, detectará “pontos críticos” que poderão vir a se constituir um defeito, exigindo intervenções preventivas, ou defeitos já constituídos, exigindo intervenções corretivas.

Este programa deverá indicar a melhor solução de procedimento a ser aplicada a cada caso, definindo a necessidade da intervenção imediata dos trabalhos das equipes de conservação. ...

#### Pavimentação Betuminosa

... A prática de execução para correção dos defeitos deverá obedecer às prescrições dos Manuais de Conservação do DNER.

A tarefa de tapa-buracos consistirá em reparar degradações localizadas no revestimento (painéis, depressões secundárias, etc.), evitando maiores danos ao pavimento, além de se obter uma superfície de rolamento segura e confortável.

Esta operação deverá ser feita de forma criteriosa, de tal maneira que o ponto recuperado se incorpore sem sobressaltos ao revestimento existente, já que o objetivo da conserva será garantir os níveis de serventia exigidos para o pavimento.

O remendo profundo consistirá na remoção de toda a estrutura do pavimento, incluindo a base ou sub-base defeituosa, substituindo o material de suporte deficiente por outro, de suporte adequado. A recomposição do revestimento deverá ser feita com mistura asfáltica. ...”

#### 2.3.1.6. Sinalização ...

##### Sinalização Horizontal

A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo das RODOVIAS PRINCIPAIS, considerando que:

- a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de 72 horas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;
- o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m<sup>2</sup> (80 milicandelas por lux por metro quadrado);
- sempre que for detectado trecho ou sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix.m<sup>2</sup>, deverá ser providenciada repintura ou reaplicação de imediato;
- mensalmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos, através de varredura mecânica ou aplicação de jato de ar comprimido.”

#### **(4.3) Programa de Exploração do Lote – PER, Parte III:**

“...Neste contexto, esta Terceira Parte do PER define as exigências a serem cumpridas pela Concessionária, ao longo do período de Concessão, no que se

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

refere aos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, especificando o escopo básico, os procedimentos executivos, e os padrões técnicos para a execução das obras e serviços, por quilômetro ofertado, pertinentes a:

- Recuperação Inicial;
- Conservação Rotineira;
- Manutenção Periódica.”

#### “2. PADRÕES TÉCNICOS

Todas as obras a serem realizadas nos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, quer façam parte da Recuperação Inicial ou da Manutenção Periódica, deverão atender, nas fases de projeto e execução, às normas e especificações adotadas pelo DNER e, quando cabível, aos documentos técnicos pertinentes do DER ou da ABNT.

Os elementos básicos que deverão ser considerados na execução das diversas fases dos projetos e obras são os relacionados no item 1.1 da Primeira Parte deste PER, ...

#### 2.1 SINALIZAÇÃO

##### 2.1.2. Sinalização Vertical

Os materiais e suas aplicações deverão atender às especificações da ABNT e ao “Manual de Sinalização de Trânsito” do CONTRAN

#### 2.2. PAVIMENTAÇÃO

##### 2.2.2. Condições de Superfície

Os requisitos mínimos a serem atendidos quanto às condições de superfície são os seguintes:

- ausência de buracos, deformações plásticas e corrugações; ...”

#### “4. CONSERVAÇÃO ROTINEIRA

##### 4.1 PAVIMENTO

A conservação do pavimento compreenderá, além da limpeza das pistas e acostamentos (varredura e remoção de entulho), o reparo de panelas (tapa-buracos), afundamentos de pequena extensão e bordos quebrado, a restauração da base e da capa de rolamento, em pontos críticos de pequena extensão, e a correção de trincas e depressões...

O reparo de panelas (tapa-buracos) deverá ser prioritário. A tarefa de tapa-buracos consistirá em reparar degradações localizadas no revestimento (panelas, depressões secundárias, etc.) evitando maiores danos ao pavimento, além de se obter uma superfície de rolamento segura e confortável ...

Os padrões dos serviços de conservação da pavimentação deverão respeitar, no mínimo, as seguintes condições:

- panela ou buraco na faixa de rolamento: reparo programável para execução em no máximo uma semana; ...

##### 4.2. SINALIZAÇÃO

Vistorias técnicas para o acompanhamento do desgaste da sinalização deverão ser realizadas periodicamente, de forma a garantir que seja providenciada a correspondente correção, complementação ou reposição. A sinalização horizontal, além de ser permanentemente inventariada, deverá ser periodicamente avaliada, com o objetivo de programar as repinturas. ...

...Nenhum trecho que tenha sido contemplado com obras de recuperação deverá ser entregue ao trânsito sem que se confirme estar devidamente sinalizado.

Os padrões dos serviços de conservação da sinalização dos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO deverão respeitar, no mínimo, as seguintes condições:

##### Sinalização horizontal

A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo dos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, considerando que:

- a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de duas semanas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

- o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m2 (80 milicandelas pr lux por metro quadrado);
- sempre que for detectado trecho o sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix.m2, deverá ser providenciada repintura ou reaplicação;
- trimestralmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos.”

#### **(5) ENQUADRAMENTO:**

Resolução N.º 008/2016 da Agepar, Art. 4.º, incisos IX e XII, alterado pela Resolução N.º 001/2018 da Agepar, Art. 1.º:

“Art. 4.º. Constitui infração sujeita advertência e/ou multa:

I - ...

IX – deixar de cumprir regra ou determinação que vise à segurança dos usuários; ...

XII – deixar de cumprir disposições legais, contratuais ou regulamentares relativas à modicidade tarifária, eficiência, adequação e qualidade dos serviços prestados.”

#### **(5.1) Resolução N.º 009/2016 da Agepar, Artigo 3.º, caput:**

“Art. 3.º. Cabe à Agepar regular, fiscalizar e controlar os Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná.”

#### **(5.2) Resolução N.º 008/2016 da Agepar, Art. 5.º, inciso III:**

“Art. 5.º As infrações sujeitas à multa são classificadas, conforme sua gravidade, nos seguintes grupos:

I – Grupo A - ...

III – Grupo C – infrações objeto dos incisos VII a XII, com multas que variam de 1 (uma) a 300.000 (trezentos mil) UPF/PR (Unidade Padrão Fiscal).”

#### **(5.3) Resolução N.º 009/2016 da Agepar, Art. 43:**

“Art. 43. A sanção de advertência poderá ser aplicada apenas para as infrações dos Grupos A e B, da Resolução n.º 008/2016, quando não se julgar recomendável a cominação de multa e desde que não verificado o prejuízo à prestação de serviço, aos usuários, ao mercado, ao meio ambiente ou ao patrimônio público.”

#### **(5.4) Valor da UPF/PR em dezembro/2019:**

R\$ 104,37

#### **(6) DESCRIÇÃO OBJETIVA DOS FATOS:**

Nas datas de 22, 23, 24 e 27 de outubro e 3 de dezembro de 2018, em inspeção referente à Ação Fiscalizadora extraordinária no Lote 03 representada pelas Ordens de Serviço N.º 012/2018 e N.º 003/2019 da GFQS, foram constatados defeitos nos seguintes segmentos rodoviários:

BR-277 – Km 344 ao Km 730

PR-474 (rodovia de acesso) – Km 0 ao Km 7

PR-590 (rodovia de acesso) – Km 0 ao Km 13

PR-874 (rodovia de acesso) – Km 0 ao Km 13

PR-180 (rodovia de acesso) – Km 336 ao Km 372

#### **(6.1) Tipologia dos Defeitos Constatados**

Conforme o estabelecido por meio da Resolução Agepar N.º 008/2016, Art. 1.º, Parágrafo 2.º, as atividades do âmbito das Ações Fiscalizadoras desta Agência são realizadas por meio de procedimentos amostrais e, portanto, a metodologia da inspeção se atém aos defeitos que traduzem a característica das rodovias inspecionadas. Logo, os defeitos aqui representados, que tipificam a conduta infracional e cujos registros fotográficos são apresentados nos subcapítulos 6.2 a 6.6, representam os defeitos detectados que se repetem nos segmentos inspecionados.

Em tempo, destacam-se os tipos de defeitos constatados no Lote 03:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

### **(6.1.1) Sinalizações horizontais desgastadas ou apagadas e não repostas / Sinalizações horizontais sujas**

Foram constatadas sinalizações horizontais desgastadas ou não recompostas após a execução de remendos e/ou serviços de tapa-buracos, além de serem detectadas sinalizações horizontais sujas. No que se refere à conservação da sinalização horizontal das rodovias principais, o PER (Parte II) especifica:

#### **“2.3. CONSERVAÇÃO DAS RODOVIAS PRINCIPAIS**

##### **2.3.1. Conservação Rodoviárias de Rotina**

##### **2.3.1.6. Sinalização ...**

##### **Sinalização Horizontal**

A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo das RODOVIAS PRINCIPAIS, considerando que:

- a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de 72 horas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;
- o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m<sup>2</sup> (80 milicandelas por lux por metro quadrado);
- sempre que for detectado trecho ou sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix. M<sup>2</sup>, deverá ser providenciada repintura ou reaplicação de imediato;
- mensalmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos, através de varredura mecânica ou aplicação de jato de ar comprimido.

#### **3. TRECHOS URBANOS**

##### **3.2 CONSERVAÇÃO ROTINEIRA DO PAVIMENTO E DA SINALIZAÇÃO RODOVIÁRIA**

##### **3.2.2 Sinalização Rodoviária**

...Nenhum trecho que tenha sido contemplado com obras de recuperação ou de melhoria deverá ser entregue ao trânsito sem que se confirme estar devidamente sinalizado, através de laudo técnico específico. ...

##### **Sinalização Horizontal:**

A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo dos trechos urbanos, considerando que:

- a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de 72 horas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;
- o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m<sup>2</sup> (80 milicandelas por lux por metro quadrado);
- sempre que for detectado trecho ou sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix.m<sup>2</sup>, deverá ser providenciada repintura ou reaplicação de imediato;
- mensalmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos, através de varredura mecânica ou aplicação de jato de ar comprimido.”

Quanto à conservação da sinalização horizontal das rodovias de acesso, o PER (Parte III) prescreve:

#### **“4. CONSERVAÇÃO ROTINEIRA**

##### **4.2 SINALIZAÇÃO**

##### **Sinalização horizontal**

A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo dos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, considerando que:

- a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de duas semanas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

- o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m<sup>2</sup> (80 milicandelas por lux por metro quadrado);
- sempre que for detectado trecho ou sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix.m<sup>2</sup>, deverá ser providenciado repintura ou reaplicação;
- trimestralmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos.”

#### **(6.1.2) Sinalização inadequada de obras e de serviços de conservação**

Foram detectadas situações de sinalizações temporárias de obras que estavam em desacordo com o Manual de Sinalização de Obras e Emergências em Rodovias – DNIT. No que tange à sinalização temporária das rodovias principais, o PER (Parte II) especifica:

#### “1. INTERVENÇÕES FÍSICAS

##### 1.1. PADRÕES TÉCNICOS

##### 1.1.3. Sinalização

##### 1.1.3.2. Sinalização Vertical

Os materiais e suas aplicações deverão atender às especificações da ABNT e ao “Manual de Sinalização de Trânsito” do CONTRAN. ...”

#### “2. SERVIÇOS DE OPERAÇÃO, CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO

##### 2.2. OPERAÇÃO DAS RODOVIAS PRINCIPAIS...

##### 2.2.7.2. Sinalização Temporária

Os técnicos de Segurança de Trânsito da Concessionária deverão dispensar especial atenção para adequada sinalização das obras em andamento, visando manter padrões adequados de segurança e fluidez.

Para a elaboração satisfatória dessas atividades, deverão ser montadas equipes de projeto e de monitoração da sinalização temporária.

Salienta-se que especial atenção deverá ser dada à sinalização de obras e/ou serviços, considerando o elevado volume de intervenções previstas, principalmente pela necessidade de manter em adequadas condições a sinalização dos locais de obras, também no período noturno...

Os critérios de utilização e posicionamento dos sinais e dispositivos deverão obedecer ao Manual de Sinalização de Obras, Serviços e Emergências do DNER em vigor na época de sua execução, os quais poderão sofrer modificações e melhoramentos por sugestão da Concessionária, após aprovação do DER;;;

##### 2.3. CONSERVAÇÃO DAS RODOVIAS PRINCIPAIS

...Antes do início de qualquer das atividades de conservação, deverá ser implantado um sistema de sinalização provisória de obra, obedecendo rigorosamente ao que preceituam as instruções do Manual de Sinalização de Obras e Serviços Emergenciais do DNER, visando propiciar total segurança aos usuários e operários.”

Quanto à sinalização temporária das rodovias de acesso, o PER (Parte III) especifica:

#### “2. PADRÕES TÉCNICOS

##### 2.1. SINALIZAÇÃO

##### 2.1.2. Sinalização Vertical

Os materiais e suas aplicações deverão atender às especificações da ABNT e ao “Manual de Sinalização de Trânsito” do CONTRAN

Por sua vez, o Manual de Sinalização de Obras e Emergências em Rodovias – DNIT, 2010 prescreve que as sinalizações de obras devem ser visíveis e legíveis:

#### “2. CONSIDERAÇÕES GERAIS

##### 2.2. SINALIZAÇÃO DE OBRAS – CONDIÇÕES DETERMINANTES

##### 2.2.5. Legibilidade e visibilidade

Tendo em vista a condição de imprevisibilidade da situação provocada pela ocorrência de obras ou emergências, a sinalização a ser implantada deve apresentar legibilidade e visibilidade. Para tanto, a sinalização provisória deve: Apresentar dimensões e características padronizadas;

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

Ser implantada com critérios uniformes;  
Apresentar bom estado de conservação;  
Estar adaptada às condições atmosféricas, devendo ser sempre retrorrefletiva ou acompanhada de dispositivos luminosos, quando os canteiros de obras permanecerem ativados durante o período noturno ou estiverem implantados em locais sujeitos à neblina;

Ser objeto de manutenção, enquanto perdurar a situação temporária.”

Segundo o Código de Trânsito Brasileiro – CONTRAN:

“CAPÍTULO VII – DA SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO

Art. 80. Sempre que necessário, será colocada ao longo da via, sinalização prevista neste Código e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres, vedada a utilização de qualquer outra.

§ 1.º A sinalização será colocada em posição e condições que a tornem perfeitamente visível e legível durante o dia e a noite, em distância compatível com a segurança do trânsito, conforme normas e especificações do CONTRAN.”

Ainda segundo o Manual de Sinalização de Obras e Emergências em Rodovias – DNIT, 2010:

“4. SINALIZAÇÃO VERTICAL DE OBRAS

4.1. CARACTERÍSTICAS DA SINALIZAÇÃO VERTICAL

4.1.1. Cores

Os sinais verticais temporários são apresentados com as seguintes cores:

Sinais de regulamentação: fundo branco, orla e tarja vermelhas e símbolos pretos, com exceção do sinal de parada obrigatória R-1;

Sinais de advertência: fundo laranja e orla, legendas e símbolos pretos;

Sinais de indicação: fundo laranja e orla, legendas e símbolos pretos.

4.1.2. Dimensões

Os sinais temporários de regulamentação e advertência devem ter as seguintes dimensões:

1,20 m para rodovias de classe 0 e 1A;

1,00 m para rodovias de classe 1B;

0,80 m para rodovias de classe II, III e IV.”

**(6.1.3) Ausência de defesas metálicas nas aproximações de OAEs ou terminais de defesa implantados em desacordo com as normas pertinentes e aplicáveis**

Foram detectadas ausências de defesas metálicas para cumprir a transição com barreiras de concreto de OAEs, descumprindo o Manual de Projeto de Obras-de-Arte Especiais – DNI/1996, além de defesas metálicas instaladas sem obediência às prescrições, tanto da especificação técnica DNER-ES 144/85, quanto ao Manual de Projeto de Obras-de-Arte Especiais – DNER/DNIT/1996, no que se refere, principalmente, à transição entre estas e barreiras de concreto.

A necessidade de complementação das barreiras de concreto de OAEs com defesas metálicas está especificado no referido Manual do DNIT com o intuito de reduzir ao máximo a possibilidade de tombamento lateral de veículos como ônibus mistos, de passageiros e de cargas, ou seja, visando à segurança dos usuários.

O detalhamento construtivo de transição entre barreiras trata-se de sistema que tem como função unir diferentes tipos de barreiras com níveis distintos de contenção. A transição deve ser projetada e realizada de forma a dar continuidade à proteção lateral da via, promovendo um enrijecimento gradual entre a defesa metálica, flexível, e a barreira de concreto, rígida.

No que tange, portanto, ao encaixe das defesas nas barreiras das OAE-s, o Manual de Projeto de Obras-de-Arte Especiais – DNER/DNIT/1996 especifica (grifo nosso):

“CAPÍTULO 2

2. ELEMENTOS DE PROJETO

2.4 – Geometria da Obra...

2.4.3.3.3 – Defensas Metálicas

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

As defensas metálicas, dispositivos de proteção lateral nas rodovias, não fazem parte, propriamente, das obras-de-arte especiais; entretanto, a transição entre as defensas metálicas, flexíveis, da rodovia, e as barreiras de concreto, rígidas, das obras-de-arte especiais, deve ser feita sem solução de continuidade e sem superfícies salientes.

Detalhes da transição entre defensas e barreiras são apresentados nas páginas seguintes.”

Ainda, a especificação técnica DNER-ES 144/85 prescreve (grifo nosso):

“3. EXECUÇÃO

3.2 Projetos-tipo

3.2.1 Obras-de-arte

3.2.1.1 – A instalação de defensas nos acessos às obras-de-arte deve ser executada segundo as disposições das figuras 1 e 2.”

Nota-se, portanto, nos subcapítulos 6.2 a 6.6, que os encaixes entre as defensas metálicas e as barreiras de concreto estão em desacordo com os detalhamentos acima, pertinentes e aplicáveis ao contrato de concessão do Lote 03, podendo ocasionar efeito de “embolsamento” ou penetração do sistema na área de transição.

Ainda, no que se refere às condições gerais da ancoragem das defensas metálicas, a especificação técnica DNER-ES 144/85 prescreve:

“3. EXECUÇÃO

3.2 Projetos-tipo

3.2.1 Obras-de-arte

3.2.1.1 A instalação de defensas nos acessos às obras-de-arte deve ser executada segundo as disposições das figuras 1 e 2.

...

3.3 Condições gerais de instalação

3.3.1 A ancoragem será obtida pela descida da guia de deslizamento, na extensão de 16,00 até uma cota de 0,20m abaixo do nível do solo, medida da borda superior da lâmina. Ver figuras 13, 14, 15, 16 e 17.”

Apresentam-se, a seguir, os registros dos tipos de defeitos, já qualificados, constatados nos segmentos inspecionados. Destaca-se, novamente, que as fotografias apresentadas nos subcapítulos seguintes representam apenas uma amostragem da totalidade dos tipos de defeitos constatados na diligência, uma vez que estes se repetem nos segmentos inspecionados.

**(6.2) Defeitos constatados no segmento km 344 ao km 730 da BR 277**

**(6.2.1) Ausência de defensas metálicas nas aproximações de OAEs ou terminais de defesa implantados em desacordo com as normas pertinentes e aplicáveis**

**(6.2.2) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não resposta / Sinalização horizontal suja**

**(6.3) Defeitos constatados no segmento do km 0 ao km 7 da PR-474 (rodovias de acesso)**

**(6.3.1) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não resposta**

**(6.4) Defeitos constatados no segmento do km 0 ao km 13 da PR-590 (rodovias de acesso)**

**(6.4.1) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não resposta / suja**

**(6.5) Defeitos constatados no segmento do km 0 ao km 13 da PR-874 (rodovias de acesso)**

**(6.5.1) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não resposta / suja**

**(6.6) Defeitos constatados no segmento do km 336 ao km 372 da PR-180 (rodovias de acesso)**

**(6.6.1) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não resposta**

**(6.6.2) Ausência de defensas metálicas nas aproximações de OAEs ou terminais de defesa implantados em desacordo com as normas pertinentes e aplicáveis**

**(6.6.3) Sinalização inadequada de obras e de serviços de conservação**

**(6.7) Considerações Finais**

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

Defeitos nas sinalizações horizontais e nas sinalizações temporárias como os constatados infringem critérios estabelecidos no PER no que concerne a padrões adequados de prestação de serviços de conservação das rodovias, além de acarretar prejuízo à segurança dos usuários.

A transição entre defensas metálicas e barreiras de concreto deve cumprir a função de unir diferentes tipos de barreiras mantendo o mesmo nível de proteção lateral da via. Portanto, uma vez que a execução dessa transição não obedece rigorosamente aos detalhamentos construtivos prescritos pelas especificações técnicas aplicáveis e estipuladas pelo PER ou, ainda, quando faltam defensas metálicas para complementar as barreiras de concreto de forma adequada nas OAEs, conforme prescrito pela norma aplicável, resta descumprimento à prestação de serviço adequado no que tange, no mínimo à regularidade e à eficiência, além de provocar risco à segurança dos usuários.

Ainda, o descumprimento de disposições contratuais e regulamentares durante a prestação dos serviços fica caracterizada por:

Prejuízo à regularidade devido à prestação dos serviços em padrões técnicos diferentes daqueles estabelecidos no PER, no Contrato e em normas técnicas aplicáveis;

Prejuízo à eficiência devido à execução dos serviços em desacordo com as normas técnicas aplicáveis;

Prejuízo ao conforto devido aos defeitos na sinalização;

Prejuízo à segurança devido aos defeitos existentes nas rodovias (sinalizações horizontais desgastadas/não repostas/sujas, transição inadequada entre defensas e barreiras, ausência de defensas metálicas para complementar barreiras de concreto em OAEs e sinalizações temporárias de obras em desacordo com as normas), assim como as interrupções a serem realizadas na pista para execução dos reparos necessários;

Prejuízo à fluidez do tráfego devido às interrupções a serem realizadas na pista para execução dos reparos necessários;

Prejuízo ao cumprimento, pela concessionária, da modicidade tarifária, uma vez que os usuários estão pagando a tarifa de pedágio, no entanto, resta evidenciado que a concessionária não está cumprindo regras que visam sua segurança;

Prejuízo à qualidade dos serviços, uma vez que estes não serem [sic] prestados seguindo rigorosamente os parâmetros constantes do PER, conforme especifica a Cláusula XVII, item 1, do Contrato de Concessão N.º 073/97.

## (7) MEDIDAS A SEREM ADOTADAS

A presente autuação não exime a autuada de cumprir as medidas abaixo visando a atenuação e a reparação dos efeitos da Infração constatada, conforme previsto na Resolução N.º 009/2016 da Agepar, Artigo 11, inciso VIII:

Cumprir, durante toda a vigência da prestação dos serviços, todas as regras e/ou determinações que visem à segurança dos usuários;

Cumprir, durante toda a vigência da prestação dos serviços, todas as disposições legais, contratuais e regulamentares relativas à adequação e qualidade dos serviços prestados;

Obedecer, durante toda a vigência da prestação dos serviços, rigorosamente a todos os padrões técnicos e a todos os parâmetros definidores da qualidade de obras e serviços estabelecidos pelo PER;

Atender rigorosamente, durante toda a vigência da prestação dos serviços, às prescrições do PER quanto as indicações das normas, manuais e especificações técnicas que devem ser observadas e seguidas na prestação de todos os serviços do âmbito da concessão.

Em observância ao teor do art. 17 da Resolução Normativa n.º 009, de 13 de dezembro de 2016, a Rodovia das Cataratas S/A – ECOCATARATAS foi notificada em 11/12/2019 acerca da lavratura do Auto de Infração (cfr. Aviso de

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

Recebimento juntado à fl. 61), tendo apresentado Defesa Prévia (cfr. art. 18 da Resolução Normativa n.º 009/2016, alterada pela Resolução Normativa n.º 002/2018), juntada aos autos do Protocolo n.º 16.355.652-9, que acompanha em apenso o presente expediente, recebida em 6/1/2020 (cfr. fl. 61 do Protocolo n.º 16.355.652-9).

Em sua Defesa Prévia (fls. 2-28 do Protocolo n.º 16.355.652-9), a parte autuada alegou, em síntese, que:

(i) o Auto de Infração seria nulo em virtude da titularidade federal do serviço público concedente e da ausência de convênio de delegação específico que atribua poderes fiscalizatórios e sancionatórios à Agepar;

(ii) incompetência da Agepar para normatizar as condições da prestação do serviço em face da ausência do convênio específico;

(iii) inobservância, pela Agepar, do procedimento contratualmente previsto para aplicação de sanções;

(iv) nulidade do Auto de Infração por decorrência da falta de individualização das condutas sancionadas, por falta de descrição das faltas constatadas, em prejuízo à ampla defesa;

(v) irrazoável intervalo de tempo entre o ato fiscalizatório e a lavratura do auto de infração;

(vi) que, no tocante às infrações alegadas, segue rigorosamente as disposições consignadas no Contrato de Concessão, no PER e demais normas orientativas da atividade, mantendo fiscalização permanente para execução dos serviços de conservação da sinalização horizontal e vertical;

(vii) em relação aos defeitos e incumprimentos especificamente apontados: (vii.i) a ausência de defensas metálicas nas aproximações de OEAS (figuras n.º 7,8,9,10 e 59) os dispositivos retratados nas figuras n.º 8 e 59 antecedem o início da concessão, não sendo a concessionária responsável por nenhuma alteração em suas estruturas físicas. Os dispositivos retratados nas figuras 7, 9 e 10, são resultado de obras da concessionária em estrito cumprimento de projetos aprovados pelo DER; (vii.ii) a suposta transição inadequada entre defensas e elemento rígido (figuras n.º 11, 12, 13, 14, 15 e 16) foi apontada no Auto de Infração com base em normas desatualizadas, devendo ser aplicada a norma ABNT NBR 6971:2012, já tendo a concessionária apresentado ao DER/PR pleito de reequilíbrio econômico-financeiro (GEN 2.357/18) para cobrir as intervenções necessárias à adequação da transição de defesa metálica nos termos da norma da ABNT, sem, contudo, obter resposta; (vii.iii) no que toca à sinalização horizontal desgastada ou apagada e não repostada/sinalização suja, o segmento apresentado nas figuras n.º 18 a 25 estava, na ocasião, recebendo interferências no pavimento; os segmentos apresentados nas figuras n.º 26 a 29 estavam, na ocasião, sofrendo interferências no pavimento com as soluções de microfresagem e micro revesti mento, devido a correções de IRI; os segmentos apresentados nas figuras n.º 31 a 33 estavam, na ocasião, sofrendo interferências no pavimento com as soluções de microfresagem e microrrevestimento, devido a correções de IRI; (vii.iv) no que toca à sinalização

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

horizontal com pintura desgastada (figuras n.º 17, 30, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57 e 58), não há no Auto de Infração evidência de realização de medições quanto ao índice de retrorrefletância, não havendo no Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito – CONTRAN, Volume IV – Sinalização Horizontal, indicação de parâmetro a ser utilizado para evidenciar desgaste horizontal, tendo a concessionária cumprido as recomendações técnicas referentes à matéria e à forma de proceder-se à manutenção da sinalização; em relação às figuras: n.º 17, a sinalização estaria visível; n.º 30 e 51, no local poderia ocorrer o desgaste em função de sujeira, sem prejuízo da inexistência de parâmetros de desgaste no Manual de Sinalização e PER, porém, apresentando-se, no caso, visível a sinalização; n.º 44, 45, 47, 48, 49, 50, 56, 57 e 58, em vias de acessos rurais, com chuva, pode haver sujeira na pista, porém, no caso, a sinalização estaria visível; n.º 46 e 57, no relatório de obrigação contratual do levantamento de retrorrefletância horizontal out/2018, foram levantados dados da PR 590 e da PR 180, inexistindo pontos de reprovação na primeira e, na segunda, os pontos levantados foram corrigidos dentro do prazo estipulado pelo DER/PR (ordem de serviço n.º 0002/2010-DER/DG – Protocolo n.º 2018/15.422.654-0); n.º 49, 50, 51, 52, 53, 54 e 55, os pontos da PR 180 que foram reprovados no levantamento da retrorrefletividade de out/2018 (retro mencionado) foram corrigidos dentro do prazo estipulado pelo DER/PR e os demais itens mencionados quanto à linha de canalização desgastada são localizados em trecho sem acostamento e que contemplam em seu percurso acesso rurais não pavimentados que, em época de chuva, contribuem para sujeira na pista, contudo, que a sinalização estaria visível, não havendo que se falar em descumprimento de disposições contratuais e regulamentares pois que ausente prejuízos apontados no Auto de Infração;

e (viii) que a sinalização das obras e serviços de conservação atendeu às especificações da ABNT e do Manual de Sinalização de Trânsito. Por fim, requer a nulidade do Auto de Infração e, subsidiariamente, a diminuição do valor da multa.

No Parecer Técnico Instrutório juntado às fls. 62-128 (arts. 25 e 26 da Resolução Normativa n.º 009/2016, com alterações pela Resolução Normativa n.º 002/2018), foram apresentados, dentro da área de expertise técnica da GFQS, contra-argumentos aos fundamentos apresentados na Defesa Prévia da parte autuada, apontando-se, ao final: (i) apresentação das manifestações sobre a defesa prévia da Concessionária no corpo do Parecer, não tendo havido requerimento de produção de prova específicas; (ii) opinião sobre sanção de multa no valor de 2.480 UPF/PR (duas mil, quatrocentas e oitenta Unidades Padrão Fiscal do Paraná) à título de multa; (iii) não se indicar circunstâncias agravantes ou atenuantes; (iv) receita bruta de 2019 no valor de R\$ 359.205.878,00 (trezentos e cinquenta e nove milhões, duzentos e cinco mil, oitocentos e setenta e oito reais), conforme GAC 0073/19, do Protocolo n.º 16.321.210-2; (v) inexistência de medida administrativa cautelar; e (vi) não haver manifestação da autuada quanto à interesse em celebrar Termo de Ajustamento de Conduta – TAC.

Em manifestação de fls. 129-130, a Comissão Julgadora – COJ anteriormente designada se posicionou no sentido de que *“em suma, levando em conta todos os fatos narrados, esta Comissão, concluiu que tanto este quanto os demais protocolos que estão aos seus cuidados, devem, por motivo de força maior, responder apenas pela pena mais branda, qual seja, a penalidade de advertência, independente de*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*qualquer outro fator que poderia majorar ou não a pena a ser imposta numa situação de normalidade.”*

A Informação n.º 056/2020 (fls. 131-139), da Gerência Jurídica – GJUR, concluiu, resumidamente, que compete à COJ a análise do caso concreto a partir dos elementos trazidos no processo administrativo e a decisão pela sanção adequada, que perpassa, necessariamente, pelo mérito administrativo, o qual não caberia àquele Setor adentrar. Ademais, apontou que cabe, nos termos regimentais, ao Conselho Diretor da Agepar resolver os casos omissos e dúvidas surgidas em decorrência da aplicação do Regimento Interno.

Publicada a Portaria n.º 044, de 21 de outubro de 2020, que designou novos membros para comporem a Comissão Julgadora, vieram os autos para análise e decisão por este Colegiado.

Encaminhados os autos ao Conselho Diretor para análise da manifestação de mérito proferida pela COJ anteriormente designada (Despacho de fls. 164-165), o feito foi distribuído aos cuidados do Diretor de Normas e Regulamentação, Dr. Bráulio Cesco Fleury (fl. 184), que, em seu relatório e voto (fls. 185-192), opinou pela: (i) declaração de invalidade da decisão de fls. 129-130 e determinar o retorno dos autos à COJ atual para proferir nova decisão; e (ii) autorização de prosseguimento, pela COJ e setores de fiscalização da Agepar, dos processos sancionadores em face de concessionárias de rodovias federais delegadas ao Estado do Paraná pelo Convênio n.º 007/1996, ressalvada decisão judicial em sentido contrário.

O voto foi acompanhado pelos demais membros do Conselho Diretor da Agepar, sendo aprovado por unanimidade (cfr. Ata da Reunião Extraordinária n.º 024/2020, juntada às fls. 193-201).

Os autos foram enviados à Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços – DFQS para complemento de informações (fls. 203-204), tendo retornado com manifestação adicional do Chefe de Coordenadoria de Fiscalização (fl. 209).

Voltaram os autos para a COJ.

É o relatório. Passa-se à análise e julgamento.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

*Ab initio*, quanto à fiscalização – e autuação – por parte das Agências Reguladoras, observa-se que, no bojo das características que constituem o regime especial dessas autarquias, se insere uma amplitude de poderes, que perpassam a fiscalização dos atores envolvidos nos setores submetidos à suas atribuições regulatórias, até a aplicação de eventuais sanções, observando-se, sempre, o devido processo legal e os direitos e garantias dos autuados.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

Nesse sentido, Floriano de Azevedo Marques Neto, em sua obra “Agências Reguladoras: Instrumentos do Fortalecimento do Estado” (p. 25-26)<sup>2</sup>, assevera que:

*“Para bem exercer a atividade regulatória nos moldes antes expostos, o regulador deverá manejar vários instrumentos interventivos, que vão desde a atividade normativa até a aplicação de sanções (...) [o] poder de fiscalização do setor, a qual se revela tanto pelo monitoramento das atividades reguladas (de modo a manter-se permanentemente informada sobre as condições econômicas, técnicas e de mercado do setor), quanto na aferição das condutas dos regulados de modo a impedir o descumprimento de regras ou objetivos regulatórios (...) [o] poder sancionatório, consistente tanto na aplicação de advertências, multas ou mesmo cassações de licenças, como também na prerrogativa de obrigar o particular a reparar um consumidor ou corrigir os efeitos de uma conduta lesiva a algum valor ou interesse tutelado pelo regulador.”*

No âmbito desta Agepar, a Lei Complementar Estadual n.º 222, de 5 de maio de 2020 (sem prejuízo das disposições anteriormente trazidas pela Lei Complementar Estadual n.º 94, de 23 de julho de 2002), estabelece, em seu art. 9.º, que, para o cumprimento do disposto nos seus art. 6.º, inc. XII<sup>3</sup>, e art. 7.º, inc. VIII<sup>4</sup>, poderão ser aplicadas, sucessivamente, as penalidades de advertência (I); multa (II); suspensão temporária (III); e declaração de inidoneidade (IV), observadas as normativas legais e regulamentares pertinentes.

A Resolução Normativa n.º 009/2016 (com alterações promovidas pela Resolução Normativa n.º 002/2018), editada pelo Conselho Diretor da Agepar, dispõe acerca do Processo Administrativo Sancionador em matéria de competência desta autarquia de regime especial.

A Resolução Normativa n.º 008/2016 (com alterações promovidas pela Resolução Normativa n.º 002/2018), editada pelo Conselho Diretor da Agepar, dispõe acerca das infrações – e sanções – aplicáveis ao Poder Concedente e às entidades reguladas.

Nesse sentido:

---

2 Disponível em: < <http://abar.org.br/biblioteca/>>. Acesso em 5/1/2021.

3 Art. 6.º. Compete à Agência, respeitados os planos e políticas instituídos pelo poder concedente:

(...)

XII - assegurar o cumprimento de suas decisões administrativas, aplicando as sanções e compensações cabíveis, respeitado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

4 Art. 7.º. No cumprimento de seus objetivos e no âmbito de sua competência, cabem à Agência as seguintes atribuições:

(...)

VIII - aplicar penalidades regulamentares e contratuais às entidades reguladas, nos termos da regulamentação desta Lei Complementar e demais disposições legais, contratuais e regulamentares aplicáveis.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*Art. 1.º Esta Resolução estabelece as infrações e as respectivas sanções aplicáveis pela Agepar, no âmbito de suas competências, ao Poder Concedente e às entidades reguladas em razão do descumprimento da legislação, dos instrumentos de delegação e das normas regulatórias emitidas pela Agência Reguladora.*

Desse modo, verifica-se que a autuada se insere na posição de **entidade regulada**, estando, por conseguinte, sujeita às disposições contidas nas Resoluções Normativas que tratam das sanções – e do respectivo procedimento – aplicáveis pela Agepar (cfr. acima).

Caracterizada a legitimidade para figurar como parte autuada, a Resolução Normativa n.º 009/2020 estabelece como requisitos do auto de infração:

*Art. 11. Constatada a Infração, o Agente de Fiscalização lavrará Auto de Infração, que deverá conter:*

*I – razão social, endereço completo, CNPJ, telefone e endereço eletrônico do autuado, no caso de pessoa jurídica; ou nome, número do documento de identificação, endereço completo, CPF, naturalidade, telefone e endereço eletrônico, no caso de pessoa natural;*

*II – a descrição objetiva do fato ou conduta infracional constatada;*

*III – indicação do dispositivo legal ou regulamentar que tipifica o fato ou conduta como infração;*

*IV – local, data e hora da infração, quando possível sua constatação;*

*V – descrição da Medida Cautelar aplicada, se for o caso;*

*VI – dia e hora da autuação;*

*VII – nome, matrícula funcional, cargo e assinatura do Agente de Fiscalização;*

*VIII – determinação ao fiscalizado para adotar medidas que atenuem ou reparem os efeitos da Infração, se for o caso.*

Cotejando-se os requisitos acima ao conteúdo (formal e material) do Auto de Infração n.º 003/2020, juntado às fls. 2-60, observa-se que os mesmos se fazem presentes **em quase sua totalidade**.

Apenas com relação a uma das exigências do inc. VII do art. 11, notadamente, aposição de “matrícula funcional” do Agente de Fiscalização, em que pese estejam consignados seu nome, cargo e assinatura, não se verifica menção àquela.

Todavia, com base nos arts. 30 e seguintes da Resolução Normativa n.º 009/2016 (com alterações realizadas pela Resolução Normativa n.º 002/2018), esta Comissão Julgadora deverá pronunciar a nulidade dos autos de infração quando apresentarem defeitos insanáveis, sendo, *contrario sensu*, passíveis de convalidação os demais, desde que inexistente prejuízo.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

Com efeito:

*Art. 31. Será passível de convalidação de ofício pela Comissão Julgadora, a qualquer tempo, o Auto de Infração que apresentar vício sanável, mediante despacho saneador devidamente fundamentado.*

Assim, não se verificando defeito passível de atingir a descrição dos fatos e/ou capitulação contratual/regulamentar da conduta, bem como, não ocasionando quaisquer prejuízos ao direito de defesa da parte autuada, esta Comissão Julgadora promove o saneamento do ato, fazendo-se constar, como matrícula do Agente de Fiscalização, Sr. Newton Merlin de Camargo, o n.º 161.764/4, informado pela Coordenadoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços, na Informação Técnica de fls. 47-48 do Protocolo n.º 16.598.619-9.

Quanto à resposta da autuada (fls. 2-28 do Protocolo n.º 16.355.652-9), observa-se que foi recebida pela Agepar em 6/1/2020 (primeiro dia de expediente pós-recesso) (cfr. Documento de fl. 61 e Despacho de fl. 63, ambos do Protocolo n.º 16.355.652-9), sendo o complemento documental da defesa recebido pela Agepar na data de 24/1/2020 (cfr. Documento de fl. 62 e Despacho de fl. 63, ambos do Protocolo n.º 16.355.652-9).

De acordo com o art. 18 da Resolução Normativa n.º 009/2016 (com alterações promovidas pela Resolução Normativa n.º 002/2018):

*Art. 18. A defesa será formulada por escrito no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da certificação da ciência da lavratura do Auto de Infração no Processo Administrativo Sancionador, e deverá conter...*

O recebimento da notificação se operou em 11/12/2019 (cfr. AR de fl. 61 do Protocolo n.º 16.355.652-9), considerando-se a contagem em dias úteis, bem como a existência do recesso de final de ano ocorrido entre os dias 24/12/19 e 3/1/2020, com retorno dia 6/1/2020 (segunda-feira), verifica-se que a **defesa foi apresentada tempestivamente**.

Quanto à juntada do convênio celebrado entre União/Ministério dos Transportes, com interveniência do então DNER e AGERGS, em 24/1/2020, verifica-se que, em sua Defesa Prévia, a parte autuada já havia solicitado mais 15 (quinze) dias úteis para juntada respectiva (fl. 28 do Protocolo n.º 16.355.652-9), não tendo tal pleito sido objeto de análise e resposta. Contudo, verifica-se que a juntada antecedeu a análise realizada no âmbito do Parecer Técnico Instrutório, de forma que não se vislumbra prejuízo à instrução do feito, notadamente à ampla defesa e ao contraditório, ainda mais tendo em vista a omissão da Agepar em se pronunciar quanto ao pleito dilatório inserido na defesa respectiva.

No tocante ao conteúdo da Defesa Prévia, observa-se a existência de questões preliminares e de mérito, sendo as primeiras, referentes à regularidade formal

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

do ato/procedimento, que serão analisadas na sequência, e as de mérito, que serão analisadas oportunamente nesta decisão.

### II.I. DAS QUESTÕES PRELIMINARES

Narra a parte autuada que o Convênio de Delegação n.º 004/1996, realizado entre a União Federal – por meio do Ministério dos Transportes – e o Estado do Paraná (e, por extensão o DER/PR), conferiu a este a competência para administração e exploração de trechos rodoviários federais consistentes do denominado “Anel de Integração do Estado do Paraná – Lote 3”, daí decorrendo o certame licitatório que culminou no contrato de concessão n.º 073/1997.

Com efeito, alega que, em permanecendo a titularidade do bem e, por via de consequência, do serviço público, junto ao ente delegante, qual seja, a União Federal, o exercício de competências fiscalizatórias e sancionatórias por parte da Agepar exigiria convênio específico que as contemplasse, sob pena de nulidade da prática de atos que tais.

Acerca dessa celeuma, e tendo em vista a multiplicidade de alegações idênticas em diversos processos sancionadores em trâmite nesta autarquia, **esta COJ, nos presentes autos, solicitou posicionamento institucional a ser pacificado pelo Conselho Diretor da Agepar**, o qual, na Ata da Reunião Extraordinária n.º 024/2020, realizada em 18 de novembro de 2020, consta proferido pelo referido órgão colegiado, **que se pronunciou quanto à competência desta Agência Reguladora para o exercício de tais atribuições.**

Pede-se vênua para transcrever excerto do voto proferido pelo Diretor de Normas e Regulamentação, Dr. Bráulio Cesco Fleury:

*“...a União esvaziou competências que detinha sobre os trechos de rodovias delegados ao formalizar o Convênio, outorgando ao Estado do Paraná todos os poderes necessários para a gestão, manutenção e fiscalização do objeto, o que veio a justificar, inclusive, a incidência do recolhimento de taxa de regulação em benefício da Agência estadual.*

*Tendo delegado essas atribuições, o Estado do Paraná em suas prerrogativas constitucionais de desconcentração e descentralização administrativa, pode melhor estruturar o funcionamento e execução dessas atividades, bem como o respectivo exercício do Poder de Polícia. Tanto a Lei Complementar Estadual n.º 94/2002, como a Lei Complementar Estadual n.º 222/2020, disciplinam que esta Agência tem como atribuições regular, fiscalizar e controlar os serviços públicos delegados do Estado do Paraná de sua titularidade. Tais diplomas ainda prescreveram que compete à Agência o exercício das mesmas atribuições quando os serviços, apesar de serem de titularidade de outros entes federativos, foram ao Estado do Paraná delegados, por meio de convênio. Esse é justamente o*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*caso da exploração das rodovias federais localizadas neste Estado.” (fl. 190)*

Depreende-se, portanto, que, celebrado convênio com o Estado do Paraná, no qual se delegou a esse ente político a gestão dos bens de titularidade federal, a Agepar, fruto do poder de auto-organização do Estado, designadamente, da sua descentralização administrativa, está revestida de legitimidade para o exercício das atribuições que lhe foram conferidas por sua legislação institucional.

Nesse sentido, prevê a Lei Complementar Estadual n.º 222, de 5 de maio de 2020 (como também o fazia a LC n.º 94/2002):

*Art. 2.º. Para fins desta Lei Complementar, aplicam-se as seguintes definições:*

*(...)*

*VII – serviços públicos delegados, que compreendem:*

*a) rodovias.*

Em reforço ao maior grau hierárquico da legislação de regência da Agepar no âmbito da estrutura piramidal normativa em análise, o Dr. Bráulio Cesco Fleury, em seu voto, ressaltou, ainda, que:

*“...o argumento, que tem sido levantado, de que o Contrato de Concessão prescreveria apenas ao DER competências fiscalizatórias, o que tornaria a Agepar incompetente para tanto, não tem respaldo, porquanto seria o mesmo que atribuir ao contrato valor normativo maior que a Lei, em sentido estrito.” (fl. 190)*

Por fim, constou do voto que:

*“Em que pese as decisões judiciais juntadas ao protocolado pela Comissão Julgadora às fls. 166-177 (mov. 16) e 178/182 (mov. 17), trata-se de entendimento ainda não consolidado, porquanto ainda não houve trânsito em julgado, além de ter sido ajuizada por empresa distinta (Rodonorte), de modo que, neste momento, a eficácia da tutela jurisdicional deve ser dirigida exclusivamente aos processos objeto de decisão judicial.*

*(...)*

*Em suma coexistem, no Estado do Paraná, duas entidades com atribuições e competências e papéis distintos, relativamente à exploração, administração e manutenção de rodovias e trechos de rodovias aqui localizados. O DER atua como representante do Poder Concedente e gestor do serviço público e a Agepar atua como entidade reguladora. Não há alteração de competências internas, ou absorção de atribuições de uma pela outra, mas o advento de uma entidade (Agepar) com função de Estado e não de Governo, com funções e competências previstas em Lei Complementar Estadual para o exercício da regulação,*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*normatização, controle, mediação e fiscalização sobre todos os serviços públicos delegados pelo Estado do Paraná.” (fls. 191-192)*

**Idêntico posicionamento se verifica inserido nos autos do Protocolo n.º 14.909.178-5, no qual a questão havia sido enfrentada pela Diretora de Regulação Econômica, Dr.<sup>a</sup> Márcia Carla Pereira Ribeiro, e levado à apreciação do Conselho Diretor da Agepar, com a anuência dos seus pares acerca do entendimento esposado.**

Oportuno destacar, ainda, que, de acordo com o Manual de Instruções para Elaboração de Manifestações Técnicas da Agepar, no conteúdo das manifestações técnicas, as Deliberações/Atas do Conselho Diretor devem prevalecer, a fim de se garantir a uniformidade das manifestações proferidas por esta autarquia de regime especial (Item 1.2.1).

**Desse modo, tendo o Conselho Diretor da Agepar enfrentado – e pacificado – o entendimento institucional desta autarquia de regime especial no sentido da higidez das competências regulatórias (que incluem fiscalizar e sancionar) às empresas delegatárias da exploração de rodovias de titularidade da União, rejeita-se a arguição de nulidade suscitada pela parte autuada.**

Em razão dos fundamentos apresentados e da orientação emanada – em caráter deliberativo de instância final – pelo Conselho Diretor, quanto à desnecessidade do convênio, igualmente não há que se falar em falta de competência da Agepar para normatizar as condições em que o serviço deve ser prestado.

Isto porque, a Lei Complementar Estadual n.º 222, de 5 de maio de 2020, prevê que:

*Art. 3.º. A Agência terá por finalidade institucional exercer o poder de regulação, normatização, controle, mediação e fiscalização sobre os serviços públicos submetidos à sua competência.*

Resta cristalino, portanto, que disciplinar normativamente os serviços públicos submetidos à sua regulação se insere no rol de atribuições e finalidades outorgadas à Agepar.

Quanto ao vício procedimental alegado, notadamente, a suposta inobservância do procedimento sancionador contratualmente previsto, que deveria, segundo afirma, realizar “notificação prévia”, nos termos usuais do DER/PR, igualmente se mostra desprovida de razão a insurgência.

Isto porque o procedimento a ser observado no tocante à fiscalização, autuação e processamento na esfera do poder sancionador da Agepar é aquele previsto em norma editada por esta autarquia e aplicável a todos os entes submetidos à respectiva competência regulatória.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

No caso, a Resolução Normativa n.º 009/2016 (com alterações promovidas pela Resolução Normativa n.º 002/2018), **“dispõe sobre o Processo Administrativo Sancionador em matéria de competência da Agepar.”**

Tal Diploma estabelece que (art. 11, *caput*):

*“Constatada a Infração, o Agente de Fiscalização **lavrará** Auto de Infração...”*

Observa-se, portanto, que a norma é categórica, impondo um dever ao Agente de Fiscalização, que, verificando a infração, **não** terá em sua esfera de discricionariedade a análise quanto à conveniência da lavratura.

Assim, não há, igualmente, que se falar em notificação prévia, pois o procedimento encartado nas normativas editadas por esta Agência Reguladora não prevê tal fase, inclusive pelo motivo de, expressamente, constar que *“a cessação da Infração não elide a aplicação de penalidade”* (art. 42), tornando despropositada eventual atuação nesse sentido.

Desse modo, restando evidente que o proceder do Agente de Fiscalização respeitou às normas procedimentais contidas na Resolução da Agepar, não há que se falar em invalidade da atuação.

A defesa prévia também traz arguição de nulidade porquanto teria havido prejuízo à ampla defesa em virtude da *“falta de individualização das condutas sancionadas, por falta de descrição das faltas constatadas”*, contudo, não se vislumbra a consistência de tal alegação, uma vez que o Auto de Infração n.º 008/2019 contém todos os requisitos formais exigidos na Resolução da Agepar, descrevendo os fatos (inclusive com farto substrato fotográfico), enquadrando-os e tipificando-os nos dispositivos correspondentes.

Vale mencionar, também, neste propósito, que a Resolução Normativa n.º 008/2016 (com alterações promovidas pela Resolução Normativa n.º 001/2018) estabelece que *“a fiscalização dos serviços públicos delegados será realizada pela Agepar, por meio de indicadores e procedimentos amostrais...”* (art. 1.º, § 2.º)

Ademais, tanto não se vislumbra prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, que a parte autuada, em sua defesa prévia, foi capaz de apresentar robusta impugnação ao teor do Auto lavrado, inclusive contestando, ponto a ponto, as conclusões nele elencadas.

Por esse motivo, rejeita-se a arguição de nulidade.

No que refere ao intervalo de tempo entre o ato fiscalizatório e a lavratura do Auto de Infração, observa-se que a Ação Fiscalizadora correspondente teve seu prazo prorrogado pela Ordem de Serviço n.º 003/2019, da Gerência de Fiscalização e Qualidade de Serviços, tendo como derradeiro termo a data de 31/1/2020 (cfr. documento colacionado à fl. 96).

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

Nessa linha, prevê a normativa procedimental da Agepar:

*Art. 8.º Em decorrência de Ação Fiscalizadora, caberá ao respectivo Gerente da área objeto da ação expedir ordem de serviço na qual deverá constar, obrigatoriamente, o objeto, a data inicial e final da ação fiscalizadora e a designação de Agente de Fiscalização.*

*(...)*

**§ 2.º O prazo inicial/final da fiscalização poderá ser prorrogado pelo respectivo Gerente da área objeto da Ação Fiscalizadora, desde que devidamente justificado.**

Assim, em que pese o lapso temporal a que se refere a parte autuada, não se vislumbra irregularidade no proceder da fiscalização, uma vez que os atos foram realizados estritamente de acordo com os dispositivos de regência editados pela Agepar.

Superadas as considerações preliminares, passa-se à análise do mérito do processo atendendo-se aos requisitos do art. 33 da Resolução Normativa n.º 009/2016 (com alterações realizadas pela Resolução Normativa n.º 002/2018).

## II.II. DO MÉRITO

Trata-se de processo administrativo sancionador, instaurado em virtude da lavratura do Auto de Infração n.º 011/2019 – GFQS, em face da empresa concessionária RODOVIA DAS CATARATAS S/A – ECOCATARATAS, no qual o Agente de Fiscalização apontou constatação de não cumprimento de regras que visam à segurança dos usuários e deixar de cumprir disposições contratuais ou regulamentares relativas à adequação e qualidade dos serviços prestados (cfr. fl. 3).

A **materialidade** resta devidamente comprovada através do Auto de Infração n.º 011/2019, juntado às fls. 3-60, e pelas fotografias juntadas às fls. 29-57.

A **autoria** resta igualmente demonstrada e recai sobre a autuada. Vejamos:

A União, por intermédio do Ministério dos Transportes, celebrou, junto ao Estado do Paraná, o Convênio n.º 004/1996, que teve como objeto a delegação da administração de rodovias e exploração de trecho de rodovia federal, correspondente ao Lote 03, nos termos das Cláusulas Primeira e Segunda do referido instrumento.

Na sequência, o Estado do Paraná realizou procedimento licitatório (Concorrência Internacional n.º 003/1996), que teve como objeto a recuperação, o melhoramento, a manutenção, a conservação e a exploração das rodovias principais e a recuperação, conservação e manutenção dos trechos rodoviários de acesso ao LOTE, celebrando o Contrato n.º 073/1997 com a empresa RODOVIA DAS CATARATAS S/A – ECOCATARATAS, que ora figura como parte autuada.

Nesse sentido, consta do Contrato de Concessão n.º 073/1997:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

**CLÁUSULA I:**

*Definições:*

(...)

c) **Concessionária** a sociedade anônima constituída pela Licitante vencedora da Concorrência, ou seja, **RODOVIA DAS CATARATAS S/A**.

No tocante às obrigações da concessionária, o instrumento da avença administrativa prevê:

**CLÁUSULA XXIV**

*Dos Direitos e das Obrigações da CONCESSIONÁRIA*

1. *Sem prejuízo do cumprimento dos encargos previstos no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO LOTE, incumbe à CONCESSIONÁRIA:*

a) *prestar serviço adequado;*

b) *manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;*

c) *prestar contas ao DER e aos usuários, na forma e na periodicidade estabelecida e aos usuários, na forma e na periodicidade estabelecida neste CONTRATO sobre a gestão das atividades vinculadas à concessão, compreendido, inclusive, os aspectos relativos à execução das obras e serviços de engenharia e de operação das rodovias principais e dos trechos rodoviários de acesso que compõem o LOTE.*

d) *permitir aos encarregados da fiscalização da concessão livre acesso, em qualquer época, aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros, assim como às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes ou vinculados à concessão;*

e) *prestar as informações que lhes forem solicitadas pelo DER, bem assim elaborar relatórios periódicos, conforme definido neste CONTRATO;*

f) *cumprir e fazer cumprir as normas regulamentares da concessão e as cláusulas deste CONTRATO;*

g) *promover desapropriações e instituir servidões administrativas, seja por acordo ou por intermédio de ação judicial, de imóveis declarados de utilidade pública pelo DER, para assegurar a realização e a conservação de obras e serviços vinculados à concessão, bem assim propor limitações administrativas de caráter geral ao uso de imóveis limitrofes à faixa de domínio das rodovias principais e dos trechos rodoviários de acesso que compõem o LOTE, assim como ocupar, provisoriamente, sobreditos imóveis, para a finalidade indicada;*

h) *zelar pela integridade dos bens vinculados à concessão;*

i) *captar, aplicar e gerir recursos financeiros necessários à execução da concessão.*

2. *Incumbe, também, à CONCESSIONÁRIA:*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

- a) adotar todas as providências para garantir a fluidez dos fluxos de tráfego nas rodovias principais que compõem o **LOTE**, em nível de serviço conforme estabelece este **CONTRATO**;
- b) garantir o pronto restabelecimento do tráfego, caso interrompido, com a eliminação de obstáculos e impedimentos ao fluxo, ainda que posteriormente possa requerer indenizações de terceiros, quando for o caso;
- c) executar as obras, serviços e atividades relativos à concessão com zelo, diligência e economia, procurando sempre utilizar a melhor técnica aplicável a cada uma das tarefas desempenhadas e obedecendo rigorosamente às normas, padrões e especificações técnicas adotados pelo **DNER** e pelo **DER** para essa classe de rodovia, garantindo o tráfego em condições de segurança;
- d) implementar obras destinadas a aumentar a segurança e a comodidades dos usuários, assim como executar obras de expansão de capacidade das rodovias principais, sua modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos seus equipamentos e instalações, para garantir a continuidade da prestação de serviços em nível adequado, nas condições estabelecidas neste **CONTRATO**;
- e) sinalizar adequadamente os trechos sujeitos às obras, de modo a garantir a segurança dos usuários;
- f) adotar todas as providências necessárias, inclusive judiciais, à garantia do patrimônio das rodovias principais que compõem o **LOTE**, inclusive as faixas de domínio e de seus acessos;
- g) no caso de obras não emergenciais, submeter à aprovação do **DER**, por escrito e com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, o esquema de circulação alternativo que pretende adotar quando da realização de obra que obrigue à interrupção de faixa ou faixas das rodovias e dos trechos rodoviários de acesso que compõem o **LOTE**;
- h) divulgar, adequadamente, ao público em geral e ao usuário em particular, a ocorrência de situações excepcionais, a adoção de esquemas especiais de operação e a realização de obras nas rodovias e nos trechos rodoviários de acesso que compõem o **LOTE**, em especial aquelas que obriguem à interrupção de faixa ou faixas das mesmas;
- i) elaborar e implementar esquemas de atendimento a situações de emergência, para tanto mantendo disponíveis recursos humanos e materiais;
- j) apoiar a ação das autoridades e representantes do Poder Público, em especial da polícia, dos bombeiros, da defesa civil, da saúde e das Forças Armadas;
- k) tomar as providências necessárias à obtenção de todas as licenças ambientais, de modo a assegurar a execução do Programa de Exploração do Lote;
- l) aceitar todas as medidas tomadas pelos responsáveis investidos de autoridade de trânsito que se fizerem necessárias à

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

- garantia da fluidez do tráfego e da segurança dos usuários, em caso de acidentes ou situações anormais à rotina;*
- m) providenciar para que seus funcionários e agentes, bem assim os de suas contratadas, encarregados da segurança de bens e pessoas sejam registrados junto às repartições competentes, portem crachá indicativo de suas funções e estejam instruídos a prestar apoio à ação da autoridade policial;*
- n) manter sistema inviolável de registro aprovado pelo **DER**, de reclamações e sugestões do usuário ou queixas relativas à prestação de serviços da **CONCESSIONÁRIA** ou de seus agentes e prepostos;*
- o) cumprir e responder às determinações da Lei n° 6.514, de 22 de dezembro de 1977, e da Portaria n° 3.214, de 8 de junho de 1978, do Ministério do Trabalho, que aprovam as normas relativas à segurança e medicina do trabalho;*
- p) responder pelo correto comportamento e eficiência do pessoal sob sua direção;*
- q) não permitir a permanência de pessoas estranhas ao serviço nas Praças de Pedágio;*
- r) manter, em pontos adequados próximos das praças de pedágio, sinalização indicativa do valor das tarifas de pedágio vigentes;*
- s) submeter à prévia aprovação do **DER** a desativação e baixa de bens móveis integrados à concessão;*
- t) controlar todos os terrenos e edificações integrantes da concessão e tomar todas as medidas necessárias para evitar e sanar uso ou ocupação não autorizada desses bens, mantendo o **DER** informado a esse respeito;*
- u) efetuar os necessários entendimentos com as Prefeituras Municipais ou com os respectivos beneficiários para a construção, reformulação ou remoção de acessos, em conjunto com o **DER**, quando for o caso.*
- 3. Incumbirá à **CONCESSIONÁRIA** a execução das obras e dos serviços concedidos, direta ou indiretamente.**

Depreende-se, portanto, que à parte atuada incumbe, dentre outros, os deveres de prestar serviço adequado (Item 1, alínea “a”); de cumprir e fazer cumprir as normas regulamentares da concessão e as cláusulas do Contrato (Item 1, alínea “f”); de executar todas as obras, serviços e atividades relativos à concessão com zelo, diligência e economia, procurando sempre utilizar a melhor técnica aplicável a cada uma das tarefas desempenhadas e obedecendo rigorosamente às normas, padrões e especificações técnicas adotados pelo DNER e pelo DER para essa classe de rodovia, garantindo o tráfego em condições de segurança (Item 2, alínea “c”); e a execução das obras e dos serviços concedidos, direta ou indiretamente (Item 3).

Quanto à previsão do serviço adequado, estabelece o Contrato de Concessão:

*CLÁUSULA XVI*  
*Do Serviço Adequado*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

1. A concessão da exploração do LOTE pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários.

2. Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, conforto, segurança, fluidez do tráfego, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

3. Para os fins previstos neste CONTRATO, considera-se:

a) regularidade: a prestação dos serviços nas condições estabelecidas no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO, neste CONTRATO e nas normas técnicas aplicáveis; ...

c) eficiência: a execução dos serviços de acordo com as normas técnicas aplicáveis e em padrões satisfatórios, que busquem, em caráter permanente, a excelência, e que assegurem, qualitativa e quantitativamente, o cumprimento dos objetivos e das metas da concessão;

d) conforto: a manutenção nas pistas de rolamento, de sinalização, de informações, de comunicações e de cobrança de pedágio em níveis que assegurem a comodidade dos usuários conforme definido no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO;

e) segurança: a operação, nos níveis exigidos no PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO LOTE, dos sistemas referidos na letra anterior, de modo a que sejam mantidos, em níveis satisfatórios, os riscos de acidentes, compreendendo, também, os serviços de atendimento mecânico/resgate, e de atendimento médico de primeiros socorros;

f) fluidez do tráfego: as boas condições de fluidez do trânsito alcançadas pelo correto e eficiente gerenciamento dos sistemas referidos na letra “a” acima, propiciando que os usuários alcancem seus destinos de acordo com as suas programações de tempo, sem congestionamento decorrentes de gerenciamento incorreto ou ineficiente, inclusive nas praças de pedágio e nos postos de pesagem;

g) atualidade: modernidade das técnicas, dos equipamentos e das instalações e a sua conservação e manutenção, bem como a melhoria e a expansão do serviço, na medida das necessidades; (...)

j) modicidade da tarifa: a justa correlação entre os encargos da CONCESSIONÁRIA e a retribuição dos usuários, expressa no valor das TARIFAS DE PEDÁGIO.

4. A CONCESSIONÁRIA deve assegurar, durante todo o prazo da concessão, a prestação de serviço adequado, atendidas, integralmente, as condições estabelecidas no item anterior.”

#### CLÁUSULA XVII

##### Da Qualidade das Obras e Serviços

1. Os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade das obras e serviços constam do PROGRAMA DE EXPLORAÇÃO DO LOTE, anexo a este CONTRATO.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

A legislação federal de regência da matéria, define como serviço adequado “o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e no respectivo contrato.” (art. 6.º, § 1.º, da Lei n.º 8.987/1995)

A norma estadual prevê adequação do serviço quando atender as “condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (art. 7.º, § 1.º, da Lei Complementar Estadual n.º 76/1995).

Já a Lei Complementar n.º 222, de 5 de maio de 2020, que dispõe sobre o funcionamento da Agepar, conceitua serviço adequado como o que “satisfaça as condições de universalidade, regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, melhoria contínua na sua prestação e modicidade das tarifas.” (art. 7.º, inc. VI).

Outrossim, acerca dos deveres da concessionária, consta do Programa de Exploração do Lote – PER:

### ***I. PLANOS, PROJETOS E TRATAMENTO AMBIENTAL***

#### ***I. PLANOS, PROJETOS E TRATAMENTO AMBIENTAL***

*A Concessionária deverá elaborar e colocar em funcionamento um plano de obras e serviços... com seus respectivos... dimensionamentos, de acordo com as diretrizes definidas neste PER.*

...

*...As normas técnicas a serem obedecidas na elaboração do projeto serão as do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, complementadas, quando cabível, pelas do DER ou da ABNT.*

### ***II. RODOVIAS PRINCIPAIS***

#### ***I. INTERVENÇÕES FÍSICAS***

##### ***1.1. PADRÕES TÉCNICOS***

*Todas as obras a serem realizadas nas rodovias PRINCIPAIS que compõem o presente lote de concessão, quer façam parte da Recuperação Inicial, das obras de Restauração ou das obras de Melhoria e Ampliação de Capacidade, deverão ser norteadas, nas fases de projeto e construção, pelas normas e especificações adotadas pelo DNER e, quando cabível, pelos documentos técnicos pertinentes do DER ou da ABNT.*

*Os elementos básicos que deverão ser considerados na execução das diversas fases dos projetos e obras são os seguintes:*

*(...)*

*- Manual de Sinalização, do DNER;*

*(...)*

*- Especificações Gerais para Obras Rodoviárias, do DNER;*

*(...)*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*As especificações de serviços adotadas deverão estar sempre de acordo com as atualizações feitas pelos órgãos rodoviários, ...*

### *1.1.3. Sinalização*

*(...)*

#### *1.1.3.2. Sinalização Vertical*

*Os materiais e suas aplicações deverão atender às especificações da ABNT e ao “Manual de Sinalização de Trânsito” do CONTRAN.*

*(...)*

#### *1.1.4. Pavimentação*

*(...)*

##### *1.1.4.3. Condições de Superfície e Aspectos Estruturais*

*Os requisitos mínimos a serem atendidos quanto às condições de superfície são os seguintes:*

*(...)*

*Para as RODOVIAS PRINCIPAIS (todos os pavimentos, inclusive os novos decorrentes de obras de Melhoria para Ampliação de Capacidade e Segurança), ao longo de todo o período da Concessão:*

*- ausência de buracos, deformações plásticas e corrugações;*

*(...)*

## *2. SERVIÇOS DE OPERAÇÃO, CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO*

*(...)*

### *2.3. CONSERVAÇÃO DAS RODOVIAS PRINCIPAIS*

*...Antes do início de qualquer das atividades de conservação, deverá ser implantado um sistema de sinalização provisória de obra, obedecendo rigorosamente ao que preceituam as instruções do Manual de Sinalização de Obras e Serviços Emergenciais do DNER, visando propiciar total segurança aos usuários e operários.*

*Toda a estruturação dos serviços de conservação deverá ter, como premissas básicas, as especificações das estruturas físicas das RODOVIAS PRINCIPAIS objeto de concessão, das condições operacionais, e das condições de conservação atuais e previstas, assim como os parâmetros técnicos a serem atendidos para que a Concessionária possa oferecer um adequado nível de serviço aos seus usuários.*

*Os serviços de conservação das RODOVIAS PRINCIPAIS e instalações da Concessionária abrangerão:*

*Conservação Rodoviária de Rotina: conjunto de serviços executados de forma permanente, com programação regular e periódica, relacionados ao reparo e conservação rotineira dos seguintes elementos componentes das RODOVIAS PRINCIPAIS e de sua faixa de domínio:*

*(...)*

*- pavimento;*

*(...)*

*- obras-de-arte especiais;*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

- dispositivos de segurança;

- sinalização;

(...)

### *2.3.1 Conservação Rodoviária de Rotina*

*A Conservação Rodoviária de Rotina é conceituada como o conjunto de serviços que são executados em um sistema rodoviário em tráfego, de acordo com padrões ou níveis pré-estabelecidos, visando manter os elementos construtivos das rodovias tão próximos quanto possível, técnica e economicamente, das condições originais em que foram construídos (ou reconstruídos), objetivando preservar os investimentos, garantir a segurança do tráfego e o conforto do usuário, além de manter o fluxo racional e econômico dos veículos.*

(...)

#### *2.3.1.2 Pavimento*

*A conservação do pavimento das RODOVIAS PRINCIPAIS, incluindo pistas, acostamentos e interseções, compreenderá o conjunto de operações rotineiras e periódicas destinadas a manter e preservar as boas condições de serviço do pavimento, garantindo aos usuários adequadas condições de conforto e segurança à circulação dos veículos.*

(...)

*A eficácia dos trabalhos de conservação estará intimamente relacionada com a qualidade do programa de monitoração do pavimento que, através da avaliação e/ou inspeção visual permanente das superfícies, detectará “pontos críticos” que poderão vir a se constituir um defeito, exigindo intervenções preventivas, ou defeitos já constituídos, exigindo intervenções corretivas.*

*Este programa deverá indicar a melhor solução de procedimento a ser aplicada a cada caso, definindo a necessidade da intervenção imediata dos trabalhos das equipes de conservação.*

(...)

#### *Pavimentação Betuminosa*

*...A prática de execução para correção dos defeitos deverá obedecer às prescrições dos Manuais de Conservação do DNER. A tarefa de tapa-buracos consistirá em reparar degradações localizadas no revestimento (painéis, depressões secundárias, etc.), evitando maiores danos ao pavimento, além de se obter uma superfície de rolamento segura e confortável.*

*Esta operação deverá ser feita de forma criteriosa, de tal maneira que o ponto recuperado se incorpore sem sobressaltos ao revestimento existente, já que o objetivo da conservação será garantir os níveis de serventia exigidos para o pavimento.*

*O remendo profundo consistirá na remoção de toda a estrutura do pavimento, incluindo a base ou sub-base defeituosa, substituindo o material de suporte deficiente por outro, de*

*suporte adequado. A recomposição do revestimento deverá ser feita com mistura asfáltica.*

*(...)*

#### *2.3.1.6. Sinalização*

*(...)*

##### *Sinalização Horizontal*

*A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo das RODOVIAS PRINCIPAIS, considerando que:*

- a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de 72 horas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;*
- o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m<sup>2</sup> (80 milicandelas por lux por metro quadrado);*
- sempre que for detectado trecho ou sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix.m<sup>2</sup>, deverá ser providenciada repintura ou reaplicação de imediato;*
- mensalmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos, através de varredura mecânica ou aplicação de jato de ar comprimido.*

### **III. TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO**

*“...Neste contexto, esta Terceira Parte do PER define as exigências a serem cumpridas pela Concessionária, ao longo do período de Concessão, no que se refere aos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, especificando o escopo básico, os procedimentos executivos, e os padrões técnicos para a execução das obras e serviços, por quilômetro ofertado, pertinentes a:*

- Recuperação Inicial;*
- Conservação Rotineira;*
- Manutenção Periódica.”*

#### *“2. PADRÕES TÉCNICOS*

*Todas as obras a serem realizadas nos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, quer façam parte da Recuperação Inicial ou da Manutenção Periódica, deverão atender, nas fases de projeto e execução, às normas e especificações adotadas pelo DNER e, quando cabível, aos documentos técnicos pertinentes do DER ou da ABNT.*

*Os elementos básicos que deverão ser considerados na execução das diversas fases dos projetos e obras são os relacionados no item 1.1 da Primeira Parte deste PER, ...*

#### *2.1 SINALIZAÇÃO*

##### *2.1.2. Sinalização Vertical*

*Os materiais e suas aplicações deverão atender às especificações da ABNT e ao “Manual de Sinalização de Trânsito” do CONTRAN*

#### *2.2. PAVIMENTAÇÃO*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

### 2.2.2. Condições de Superfície

Os requisitos mínimos a serem atendidos quanto às condições de superfície são os seguintes:

- ausência de buracos, deformações plásticas e corrugações; ...”

## “4. CONSERVAÇÃO ROTINEIRA

### 4.1 PAVIMENTO

A conservação do pavimento compreenderá, além da limpeza das pistas e acostamentos (varredura e remoção de entulho), o reparo de panelas (tapa-buracos), afundamentos de pequena extensão e bordos quebrado, a restauração da base e da capa de rolamento, em pontos críticos de pequena extensão, e a correção de trincas e depressões...

O reparo de panelas (tapa-buracos) deverá ser prioritário. A tarefa de tapa-buracos consistirá em reparar degradações localizadas no revestimento (panelas, depressões secundárias, etc.) evitando maiores danos ao pavimento, além de se obter uma superfície de rolamento segura e confortável ...

Os padrões dos serviços de conservação da pavimentação deverão respeitar, no mínimo, as seguintes condições:

- panela ou buraco na faixa de rolamento: reparo programável para execução em no máximo uma semana; ...

### 4.2. SINALIZAÇÃO

Vistorias técnicas para o acompanhamento do desgaste da sinalização deverão ser realizadas periodicamente, de forma a garantir que seja providenciada a correspondente correção, complementação ou reposição. A sinalização horizontal, além de ser permanentemente inventariada, deverá ser periodicamente avaliada, com o objetivo de programar as repinturas. ...

...Nenhum trecho que tenha sido contemplado com obras de recuperação deverá ser entregue ao trânsito sem que se confirme estar devidamente sinalizado.

Os padrões dos serviços de conservação da sinalização dos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO deverão respeitar, no mínimo, as seguintes condições:

#### Sinalização horizontal

A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo dos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, considerando que:

- a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de duas semanas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;

- o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m<sup>2</sup> (80 milicandelas pr lux por metro quadrado);

- sempre que for detectado trecho o sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix.m<sup>2</sup>, deverá ser providenciada repintura ou reaplicação;

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*- trimestralmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos.”*

**Destarte, resta cristalino que à parte atuada cabem as obrigações previstas no Contrato de Concessão n.º 073/1997, no Programa de Exploração do Lote – PER e nas demais normas regulatórias atinentes ao serviço objeto da delegação.**

No caso, a diligência fiscalizatória verificou uma série de ocorrências que dão conta de caracterizar o não cumprimento das mencionadas regras relativas à qualidade dos serviços (art. 4.º, inc. XII, da Resolução Normativa n.º 008/2016, com alterações promovidas pela Resolução Normativa n.º 001/2018) e não cumprimento de regras que visam à segurança dos usuários (art. 4.º, inc. IX, da Resolução Normativa n.º 008/2016).

Como já destacado, a fiscalização da Agepar se refere a aferição de indicadores e procedimentos amostrais referentes à qualidade do serviço prestado (art. 1.º, § 2.º, da Resolução Normativa n.º 008/2016), fazendo-se não uma análise pontual de irregularidades (atuação essa que compete ao Poder Concedente), mas sim um apanhado de indicadores de não conformidades que representam a falha na prestação do serviço (p. ex., em suas dimensões de quantidade, qualidade, segurança, adequação, finalidade e continuidade) (art. 6.º, inc. IV, da Lei Complementar Estadual n.º 222/2020).

Consta na tipologia dos defeitos constatados no Auto de Infração a existência de: *(i)* sinalizações horizontais desgastadas ou apagadas e não repostas/sinalizações horizontais sujas; *(ii)* sinalização inadequada de obras e de serviços de conservação; e *(iii)* ausência de defensas metálicas nas aproximações de OAEs ou terminais de defesa implantados em desacordo com as normas pertinentes aplicáveis.

Conforme a seguir exposto:

***(i)* No segmento km 344 ao km 730 da BR 277, foram verificados, mediante comprovação fotográfica amostral:**

*(i.i)* Ausência de defensas metálicas nas aproximações de OAEs ou terminais de defesa implantados em desacordo com as normas pertinentes e aplicáveis:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

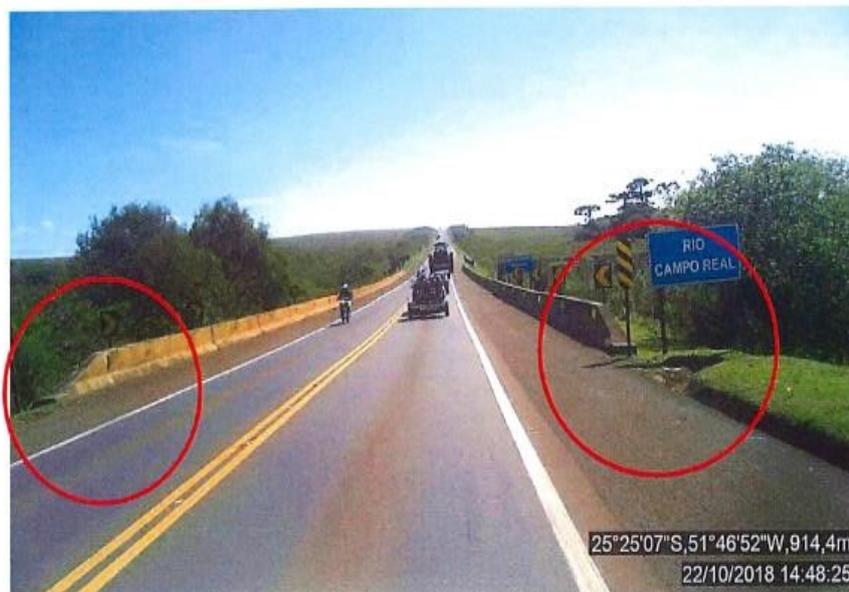


Figura 7: Ausência de defesa (aproximação de OAE): BR-277, Sentido crescente, km 379+480.



Figura 8: Ausência de defesa (aproximação de OAE): BR-277, Sentido decrescente, km 440+320.

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 9: Ausência de defesa (aproximação de OAE): BR-277, Sentido decrescente, km 458+080.



Figura 10: Ausência de defesa (aproximação de OAE): BR-277, Sentido decrescente, km 467+800.

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 11:Transição inadequada entre defesa e elemento rígido: BR-277, Sentido decrescente, km 594+800.**



**Figura 12:Transição inadequada entre defesa e elemento rígido: BR-277, Sentido crescente, km 684+620.**

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 13: Transição inadequada entre defesa e elemento rígido: BR-277, Sentido crescente, km 687+688.



Figura 14: Transição inadequada entre defesa e elemento rígido: BR-277, Sentido crescente, km 688+270.

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 15:Transição inadequada entre defesa e elemento rígido: BR-277, Sentido crescente, km 688+530.**



**Figura 16:Transição inadequada entre defesa e elemento rígido: BR-277, Sentido crescente, km 689+510.**

(i.ii) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não reposta/Sinalização horizontal suja:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 17: Sinalização horizontal desgastada (zebrado): BR-277, Sentido crescente, km 394+710.



Figura 18: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 651+030.

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 19: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 651+120.



Figura 20: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 651+670.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 21: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 651+890.



Figura 22: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 652+060.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 23: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 652+150.



Figura 24: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 652+430,

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 25: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 652+570.



Figura 26: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 656+230.

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 29: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, km 656+570.



Figura 30: Sinalização horizontal desgastada (setas): BR-277, Sentido crescente, km 670+680.



**Figura 31:** Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, do km 674+530 ao km 674+790. Foto no km 674+530.



**Figura 32:** Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, do km 674+530 ao km 674+790. Foto no km 674+650.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 33: Não reposição da sinalização horizontal: BR-277, Sentido crescente, do km 674+530 ao km 674+790. Foto no km 674+790.**

(i.iii) Sinalização inadequada de obras e de serviços de conservação:

(6.2.3) Sinalização inadequada de obras e de serviços de conservação

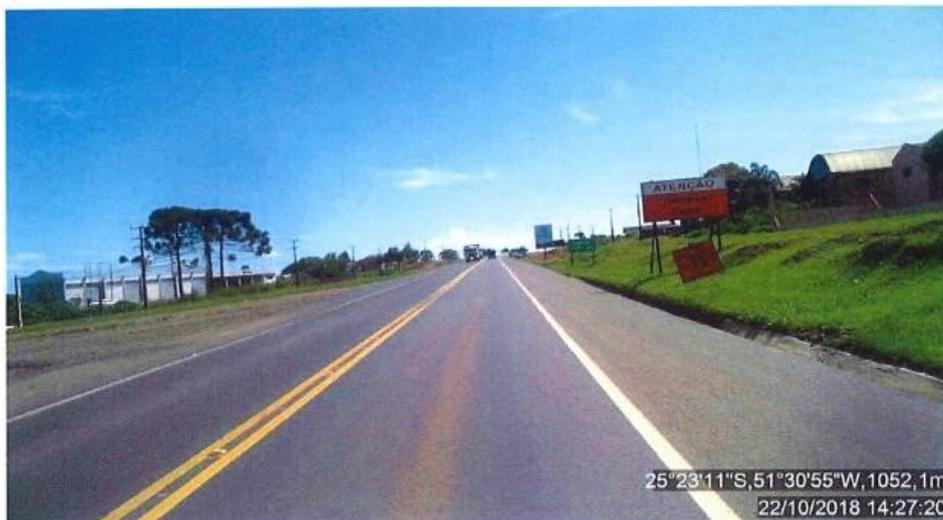


Figura 34: Placa instalada desnivelada, desuniforme: BR-277, Sentido crescente, km 348+930.



Figura 35: Visibilidade da placa comprometida pela vegetação: BR-277, Sentido crescente, km 380+670.

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 36: Placa instalada desnivelada, desuniforme e com a mensagem parcialmente encoberta: BR-277, Sentido decrescente, km 433+040.



Figura 37: Placa instalada desnivelada, desuniforme e com a mensagem parcialmente encoberta: BR-277, Sentido decrescente, km 433+280.

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 38: Placa instalada desnivelada, desuniforme e com a mensagem parcialmente encoberta: BR-277, Sentido decrescente, km 654+630.**



**Figura 39: Placa instalada desnivelada, desuniforme, com a mensagem parcialmente encoberta e encobrindo sinalização permanente educativa de neblina: BR-277, Sentido crescente, km 653+120.**

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 40: Placa instalada desnivelada, desuniforme e com a visibilidade comprometida pela vegetação: BR-277, Sentido crescente, km 654+160.**



**Figura 41: Placa instalada desnivelada, desuniforme e com a mensagem “A 500 M” encoberta: BR-277, Sentido decrescente, km 654+630.**

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



Figura 42: Placa instalada desnivelada, desuniforme e encobrendo sinalização permanente de advertência: BR-277, Sentido crescente, km 654+750.



Figura 43: Placa instalada desnivelada, desuniforme e encobrendo sinalização permanente de advertência: BR-277, Sentido crescente, km 655+030.

**(ii) Defeitos constatados no segmento do km 0 ao km 7 da PR-474 (rodovia de acesso), mediante comprovação fotográfica amostral:**

*(ii.i)* Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não repostas:

Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná  
R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 44: Sinalização horizontal desgastada (pintura de lombada): PR-474, sentido crescente, km 7+030.**

**(iii) Defeitos constatados no segmento do km 0 ao km 13 da PR-590 (rodovia de acesso), mediante comprovação fotográfica amostral:.**

**(iii.i) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não repostada/suja:**



**Figura 45: Sinalização horizontal desgastada (pintura de lombada): PR-590, sentido crescente, km 7+060.**



**Figura 46: Sinalização horizontal desgastada (linha de bordo) e/ou suja: PR-590, sentido crescente, km 7+080.**

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 47: Sinalização horizontal desgastada (pintura de lombada): PR-590, sentido crescente, km 7+280.**



**Figura 48: Sinalização horizontal desgastada (pintura de lombada): PR-590, sentido crescente, km 7+520.**

(iv) Defeitos constatados no segmento do km 0 ao km 13 da PR-874 (rodovia de acesso)

(iv.i) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não reposta/suja:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 49: Sinalização horizontal desgastada (pintura de lombada e linhas de canalização): PR-874, sentido crescente, km 0+030.**



**Figura 50: Sinalização horizontal desgastada e/ou suja (pintura de lombada e linhas de canalização): PR-874, sentido crescente, km 0+780.**

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 51: Sinalização horizontal desgastada e/ou suja (seta e linhas de canalização): PR-874, sentido crescente, km 0+820.**



**Figura 52: Sinalização horizontal desgastada e/ou suja (linhas de canalização): PR-874, sentido crescente, km 1+550.**

**(v) Defeitos constatados no segmento do km 336 ao km 372 da PR-180 (rodovia de acesso), mediante comprovação fotográfica amostral:**

**(v.i) Sinalização horizontal desgastada ou apagada e não repostas:**

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**  
R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 53:**Sinalização horizontal desgastada e suja (linhas de canalização): PR-180, sentido crescente, km 340+850.



**Figura 54:**Sinalização horizontal desgastada (linhas de canalização): PR-180, sentido crescente, km 340+920.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 55:**Sinalização horizontal sobreposta (linhas de canalização): PR-180, sentido crescente, km 343+610.



**Figura 56:**Sinalização horizontal desgastada (pintura de lombada): PR-180, sentido crescente, km 355+450.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 57:**Sinalização horizontal desgastada (pintura de lombada e linha de bordo): PR-180, sentido crescente, km 355+860.



**Figura 58:**Sinalização horizontal desgastada (pintura de lombada): PR-180, sentido crescente, km 365+300.

(v.ii) Ausência de defensas metálicas nas aproximações de OAEs ou terminais de defesa implantados em desacordo com as normas pertinentes e aplicáveis:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR



**Figura 59: Ausência de defesa (aproximação de OAE): PR-180, Sentido crescente, km 353+90.**

(v.iii) Sinalização inadequada de obras e de serviços de conservação:



**Figura 60: Placa instalada desnivelada, desuniforme: PR-180, Sentido crescente, km 346+220.**

As imagens acima, devidamente georreferenciadas, dão conta de demonstrar, mediante procedimento fiscalizatório amostral, a existência de falhas repetitivas que caracterizam o defeito na prestação do serviço, passível de autuação, processamento e sanção, nos termos das normas regulatórias da Agepar.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

De acordo com a fiscalização da Agepar, no tocante às defensas metálicas nas aproximações de OEAs:

*“Foram detectadas ausências de defensas metálicas para cumprir a transição com barreiras de concreto de OEAs, descumprindo o Manual de Projeto de Obras-de-Arte Especiais – DNI/1996, além de defensas metálicas instaladas sem obediência às prescrições, tanto da especificação técnica DNER-ES 144/85, quanto ao Manual de Projeto de Obras-de-Arte Especiais – DNER/DNIT/1996, no que se refere, principalmente, à transição entre estas e barreiras de concreto.*

*A necessidade de complementação das barreiras de concreto de OEAs com defensas metálicas está especificado no referido Manual do DNIT com o intuito de reduzir ao máximo a possibilidade de tombamento lateral de veículos como ônibus mistos, de passageiros e de cargas, ou seja, visando à segurança dos usuários.*

*O detalhamento construtivo de transição entre barreiras trata-se de sistema que tem como função unir diferentes tipos de barreiras com níveis distintos de contenção. A transição deve ser projetada e realizada de forma a dar continuidade à proteção lateral da via, promovendo um enrijecimento gradual entre a defesa metálica, flexível, e a barreira de concreto, rígida.*

*No que tange, portanto, ao encaixe das defensas nas barreiras das OAE-s, o Manual de Projeto de Obras-de-Arte Especiais – DNER/DNIT/1996 especifica (grifo nosso):*

*“CAPÍTULO 2*

*2. ELEMENTOS DE PROJETO*

*2.4 – Geometria da Obra...*

*2.4.3.3.3 – Defensas Metálicas*

*As defensas metálicas, dispositivos de proteção lateral nas rodovias, não fazem parte, propriamente, das obras-de-arte especiais; entretanto, a transição entre as defensas metálicas, flexíveis, da rodovia, e as barreiras de concreto, rígidas, das obras-de-arte especiais, deve ser feita sem solução de continuidade e sem superfícies salientes.*

*Detalhes da transição entre defensas e barreiras são apresentados nas páginas seguintes.”*

*Ainda, a especificação técnica DNER-ES 144/85 prescreve (grifo nosso):*

*“3. EXECUÇÃO*

*3.2 Projetos-tipo*

*3.2.1 Obras-de-arte*

*3.2.1.1 – A instalação de defensas nos acessos às obras-de-arte deve ser executada segundo as disposições das figuras 1 e 2.”*

*Nota-se, portanto, nos subcapítulos 6.2 a 6.6, que os encaixes entre as defensas metálicas e as barreiras de concreto estão em desacordo com os detalhamentos acima, pertinentes e aplicáveis*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*ao contrato de concessão do Lote 03, podendo ocasionar efeito de “embolsamento” ou penetração do sistema na área de transição.*

*Ainda, no que se refere às condições gerais da ancoragem das defensas metálicas, a especificação técnica DNER-ES 144/85 prescreve:*

*“3. EXECUÇÃO*

*3.2 Projetos-tipo*

*3.2.1 Obras-de-arte*

*3.2.1.1 A instalação de defensas nos acessos às obras-de-arte deve ser executada segundo as disposições das figuras 1 e 2.*

*...*

*3.3 Condições gerais de instalação*

*3.3.1 A ancoragem será obtida pela descida da guia de deslizamento, na extensão de 16,00 até uma cota de 0,20m abaixo do nível do solo, medida da borda superior da lâmina. Ver figuras 13, 14, 15, 16 e 17.”*

*Apresentam-se, a seguir, os registros dos tipos de defeitos, já qualificados, constatados nos segmentos inspecionados. Destaca-se, novamente, que as fotografias apresentadas nos subcapítulos seguintes representam apenas uma amostragem da totalidade dos tipos de defeitos constatados na diligência, uma vez que estes se repetem nos segmentos inspecionados.”*

Não merecem prosperar alegações quanto à ausência de responsabilidade pela sua adequação às normativas de qualidade e segurança, uma vez que, em sendo responsável pela gestão do serviço, ainda que recebida a rodovia em determinado estado, se encontra ínsito às suas atribuições o dever de disponibilizar – inclusive através de renovações/reformas – um serviço com padrões mínimos que atendam às exigências de adequação previstas em lei, contrato e normas regulamentares, garantindo ao usuário segurança ao trafegar pelas rodovias.

Questões paralelas como eventual necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro da avença junto ao Poder Público, em hipótese alguma, pode se sobrepor à necessidade premente de adequar os serviços aos parâmetros de qualidade e segurança, que são prioritários e indissociáveis à sua boa execução.

Em relação ao argumento de que as normas atinentes a transição entre defensas metálicas e elementos rígidos citadas no Auto de Infração (cfr. acima) estariam defasadas, como mencionou o então Gerente de Fiscalização e Qualidade dos Serviços no seu Parecer Técnico Instrutório (fl. 107):

*“...as normas citadas na tipificação dos defeitos constatados eram as vigentes à época das Recuperações Iniciais e das obras de Restauração do âmbito do Contrato de Concessão n.º 073/97. O atendimento, no mínimo, das normas vigentes à época do fechamento do Contrato, ou seja, atendimento, no mínimo, das prescrições da época quanto a condições de segurança das rodovias, têm o “intuito de reduzir ao máximo a possibilidade*

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*de tombamento lateral de veículos como ônibus mistos, de passageiros e de cargas, ou seja, visando à segurança dos usuários” e considerando que “a transição deve ser projetada e realizada de forma a dar continuidade à proteção lateral da via, promovendo um enrijecimento gradual entre a defesa metálica, flexível, e a barreira de concreto, rígida.”, conforme bem relatado no Auto de Infração n.º 011/2019, independentemente da necessidade de se aguardar toda uma adequação às prescrições que entraram em vigor apenas no ano de 2012. Portanto, a tipificação do defeito independe de qualquer alegação de “pleito de reequilíbrio econômico-financeiro” para adequação das transições entre Barreiras de Concreto e Defensas Metálicas às prescrições da norma que entrou em vigor em 2012.”*

De fato, a norma ABNT NBR 6971:2012, segundo consta do catálogo da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, foi publicada em 12/4/2012 e passou a ter validade a partir de 12 de maio de 2012<sup>5</sup>. Porém, isso não afasta a situação de irregularidade, inclusive torna mais grave o cenário, uma vez que retrata que, em 2019, a fiscalização da Agepar – valendo-se dos padrões normativos que inicialmente deveriam ter sido cumpridos – deu conta de verificar que obrigações datadas de mais de duas décadas ainda não haviam sido atendidas.

Referente aos defeitos de sinalizações horizontais, as imagens acima colacionadas demonstram patente falha na prestação do serviço. Ademais, por se tratar de questão atinente à segurança do tráfego, entende-se que deveriam ter sido prontamente corrigidas, não se justificando a manutenção do trânsito de usuários, com risco para a integridade destes, em função da possibilidade de acidentes, enquanto não adequada as condições da sinalização.

Nesse sentido:

Consta do PER (Parte II, item 2.3.1.6), para rodovias principais (grifos nossos):

- *Sinalização Horizontal*  
**A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo das RODOVIAS PRINCIPAIS, considerando que:**  
- **a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de 72 horas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;**

---

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=90570>>. Acesso em 10 de dezembro de 2020.

- o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m<sup>2</sup> (80 milicandelas por lux por metro quadrado);
- sempre que for detectado trecho ou sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix.m<sup>2</sup>, deverá ser providenciada repintura ou reaplicação de imediato;
- mensalmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos, através de varredura mecânica ou aplicação de jato de ar comprimido.

Consta do PER (Parte III, item 4.2), para rodovias de acesso (grifos nossos):

- *Sinalização Horizontal*  
A efetividade da sinalização horizontal deverá ser determinada através de uma avaliação global de desempenho, refletindo o padrão médio do serviço ao longo dos TRECHOS RODOVIÁRIOS DE ACESSO, considerando que:
  - a sinalização horizontal deverá ser refeita no prazo máximo de duas semanas a partir do evento que a tenha comprometido, ou da constatação de desgaste normal, tecnicamente previsível;
  - o índice de retro-refletância para esta sinalização deverá ser garantido segundo o padrão mínimo de 80 mcd/ix.m<sup>2</sup> (80 milicandelas por lux por metro quadrado);
  - sempre que for detectado trecho ou sub-trecho onde o índice de retro-refletância for igual ou menor do que 80 mcd/ix.m<sup>2</sup>, deverá ser providenciada repintura ou reaplicação;
  - trimestralmente, os trechos de sinalização horizontal sujeitos à deposição de detritos deverão ser limpos.

Também, sobreleva destaque o fato de que o desgaste da sinalização é claro, facilmente perceptível a “olho nu”, não se tratando de sujeira ou poluição esporádica, mas sim de falhas que representam, amostralmente, um defeito na qualidade do serviço como um todo nos trechos fiscalizados, conforme se observa das imagens acima.

Ademais, ainda que em momento diverso tenha, eventual procedimento de análise realizado por outro órgão/entidade, concluído pela inexistência de irregularidade, à época em que realizada a ação *in loco* pela Agepar, foram constatadas as falhas, verificáveis à “olho nu”, devidamente documentadas na autuação respectiva.

No propósito, vale mencionar, também, que a Ordem de Serviço n.º 00002/2010-DER/DG previu que “*trechos que apresentem falhas significativas à olho nu, devem ser avaliados imediatamente (ou repintados se assim acertado entre a Concessionária e a Gerência do Loto), mesmo fora do prazo previsto para tal.*” (cfr. fl. 120).

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

Por fim, quanto à sinalização de obras, consta do Manual de Sinalização de Obras e Emergências em Rodovias<sup>6</sup> (item 2):

### **“2.1 FUNÇÕES DA SINALIZAÇÃO DE OBRAS E EMERGÊNCIAS**

*A execução de serviços de manutenção do pavimento e de obras em rodovias, em especial, assim como a ocorrência de situações de emergência, são fatores que determinam o surgimento de problemas de fluidez e segurança na circulação de veículos. Situações deste tipo constituem-se em fatos imprevistos para quem está dirigindo ao longo da rodovia, em condições de velocidade relativamente constantes.*

*Junto a trechos em obras, acidentes podem ocorrer, devido à implantação de sinalização que venha a transmitir informações confusas ou contraditórias. Essa situação pode ser agravada pela implantação de sinais a distâncias incorretas ou pela escolha e implantação de dispositivos de canalização e controle inadequados ou em número insuficiente.*

*Dessa forma, além de um adequado planejamento para a execução desses tipos de obras e do desenvolvimento de projetos de desvio de trânsito, cuidado especial deve ser dado à sinalização para que se obtenha um controle seguro do fluxo de tráfego.*

*Seguindo esse pressuposto, uma sinalização para as obras em rodovias deve:*

- *Advertir, com a necessária antecedência, a existência de obras ou situações de emergência adiante e a situação que se verificará na pista de rolamento;*
- *Regulamentar a velocidade e outras condições para a circulação segura;*
- *Canalizar e ordenar o fluxo de veículos junto à obra, de modo a evitar movimentos conflitantes, evitar acidentes e minimizar congestionamento;*
- *Fornecer informações corretas, claras e padronizadas aos usuários da via.*

### **2.2 SINALIZAÇÃO DE OBRAS – CONDIÇÕES DETERMINANTES**

*A sinalização deve estar sempre adaptada às características da obras e da rodovia onde será implantada. Deve apresentar boa legibilidade, visibilidade e credibilidade. Dessa forma, as condições básicas que determinam a escolha do tipo e quantidade de sinais e dispositivos e suas características são as seguintes:*

*(...)*

#### **2.2.5 Legibilidade e visibilidade**

---

<sup>6</sup> Disponível em: <[https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/ipr/coletanea-de-manuais/vigentes/738\\_manual\\_sinalizacao\\_obras\\_emergenciais\\_rodovias.pdf](https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/ipr/coletanea-de-manuais/vigentes/738_manual_sinalizacao_obras_emergenciais_rodovias.pdf)>. Acesso em 16 de dezembro de 2020.

*Tendo em vista a condição de imprevisibilidade da situação provocada pela ocorrência de obras ou emergências, a sinalização a ser implantada deve apresentar legibilidade e visibilidade. Para tanto, a sinalização provisória deve:*

- *Apresentar dimensões e características padronizadas;*
- *Ser implantada com critérios uniformes;*
- *Apresentar bom estado de conservação;*
- *Estar adaptada às condições atmosféricas, devendo ser sempre retrorrefletiva ou acompanhada de dispositivos luminosos, quando os canteiros de obras permanecerem ativados durante o período noturno ou estiverem implantados em locais sujeitos à neblina;*
- *Ser objeto de manutenção, enquanto perdurar a situação temporária.*

Em complemento, prevê o Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.º 9.503/1997):

*“Art. 80. Sempre que necessário, será colocada ao longo da via, sinalização prevista neste Código e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres, vedada a utilização de qualquer outra.*

*§ 1.º A sinalização será colocada em posição e condições que a tornem perfeitamente visível e legível durante o dia e a noite, em distância compatível com a segurança do trânsito, conforme normas e especificações do CONTRAN.”*

Conforme demonstrado nas imagens colacionadas, foram observadas, em procedimento amostral, placas alocadas com inclinação e desnível, dificultando a leitura e, assim, prejudicando sua finalidade de orientar – e garantir a segurança – dos usuários.

**Assim, como se observa, em sendo a parte atuada destinatária da obrigação de prestar serviço adequado, cumprindo as disposições contratuais e regulatórias a ele inerentes, tem-se que, na espécie, as irregularidades verificadas na ação fiscalizatória, que dão conta de demonstrar falha na prestação do serviço, necessariamente, recaem na esfera de sua responsabilidade.**

Diante do exposto, foi constatada situação fática em desacordo com as normas contratuais e regulamentares do serviço, tendo a parte atuada deixado de agir no intuito de adequar a situação aos ditames respectivos, no que restam devidamente configuradas **materialidade** e **autoria** do fato (art. 33, inc. I, da Resolução Normativa n.º 009/2016).

O **enquadramento típico** (art. 33, inc. II, da Resolução Normativa n.º 009/2016), em tese, recairia, como colocado no Auto de Infração, sobre as previsões contidas no art. 4.º, incs. IX e XII, da Resolução Normativa n.º 008/2016 (com alterações promovidas pela Resolução Normativa n.º 001/2018), conforme abaixo:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*Art. 4.º Constitui infração sujeita advertência e/ou multa:*

*(...)*

*IX – deixar de cumprir regra ou determinação que vise à segurança dos usuários;*

*(...)*

*XII – deixar de cumprir disposições legais, contratuais ou regulamentares relativas à modicidade tarifária, eficiência, adequação e qualidade dos serviços prestados.*

Não obstante, observa-se que todas as disposições legais, contratuais ou regulamentares, relativas à adequação e qualidade dos serviços, violadas, também visam à segurança do usuário. Assim, ao se tipificar os mesmos fatos em duas previsões de enquadramento distintas, aplicando-se dupla sanção, estar-se-á incorrendo em mais de uma punição pela mesma causa, isto é, em *bis in idem*, rechaçado pelo ordenamento jurídico.

Desse modo, havendo conflito entre normas, utiliza-se, nesta oportunidade, do critério da especialidade, prevalecendo a norma que contém os elementos da generalista, assomados daqueles ditos especializantes.

No caso, ambos os dispositivos de enquadramento típico do fato fazem referência ao descumprimento de normas, contudo, aquele que prevê que tais normas sejam atinentes à segurança dos usuários possui elementos a mais do que a outra com que, ora, contrasta.

**Nessa razão, o enquadramento típico será realizado subsumindo-se o fato à previsão do art. 4.º, inc. IX, da Resolução Normativa n.º 008/2016.**

Nos termos do art. 5.º, inc. III, a **sanção administrativa cabível** (art. 33, inc. III, da Resolução Normativa n.º 008/2016) à infração em comento é a **MULTA** (art. 38, inc. II, e art. 44 da Resolução Normativa n.º 009/2016).

Passa-se à **dosimetria do valor da multa** (art. 33, inc. IV, da Resolução Normativa n.º 009/2016):

Nos termos do art. 5.º, inc. III, da Resolução Normativa n.º 008/2016:

*As infrações sujeitas à multa são classificadas, conforme sua gravidade, nos seguintes grupos:*

*(...)*

*III – Grupo C – infrações objeto dos incisos VII a XII, com multas que variam de 1 (uma) a 300.000 (trezentos mil) UPF/PR (Unidade Padrão Fiscal).*

Resolução Normativa n.º 009/2016:

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

*Art. 44. A multa será aplicável quando houver previsão na norma específica da Agepar, observados o valor dela constante e os critérios de dosimetria estabelecidos pela Agepar.*

*§ 1.º A dosimetria levará em consideração, entre outros fatores, o porte da empresa ou entidade e a gravidade da infração aferida pelas circunstâncias agravante e atenuantes.*

*§ 2.º No caso de infrações continuadas, poderá ser aplicada multa diária.*

Resolução Normativa n.º 008/2016:

*Art. 5.º. As infrações sujeitas à multa são classificadas, conforme sua gravidade, nos seguintes grupos:*

*(...)*

*§ 1.º Na fixação do valor das multas serão consideradas a abrangência e a gravidade da infração, os danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, a vantagem auferida pela infratora e a existência de sanção administrativa irrecorrível nos 4 (quatro) anos anteriores.*

Ao encaminhar o Parecer Técnico Instrutório, nos termos dos arts. 25 e 26 da Resolução Normativa n.º 009/2016 (alterada pela Resolução Normativa n.º 002/2018), o Gerente da Área opinou:

*“...pela sanção em consonância com o Auto de Infração n.º 011/2019, ou seja, multa no valor de 2480 UPF/PR (Duas mil, quatrocentas e oitenta Unidades Padrão Fiscal do Paraná), segundo Resolução N.º 008/2016 da Agepar, Artigo 5º, inciso III.”*

Todavia, não consta a fundamentação da dosimetria que chegou em tal importância. Assim, considerando-se, também, que as normas de regência do processo sancionador não estabelecem um mecanismo a ser utilizado para fins de aferição do *quantum* aplicável, apenas dispendo sobre os fatores a serem considerados (porte da empresa ou entidade, danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, vantagem auferida pela infratora, abrangência e gravidade da infração aferida pelas circunstâncias agravantes e atenuantes, dentre outras), a dosimetria será realizada da seguinte forma:

Considerando-se que a norma procedimental da Agepar estabelece que deverão ser considerados os fatores “I - porte da empresa; II - abrangência e gravidade da infração (esta apurada conforme as circunstâncias agravantes e atenuantes); III - danos resultantes para o serviço e para os usuários; IV - vantagem auferida pela infratora; e V - a existência de sanção administrativa irrecorrível nos 4 (quatro) anos anteriores”, cada um desses elementos importará em acréscimo ou decréscimo no intervalo entre o mínimo e o máximo aplicável, previsto no art. 5.º, inc. III, da Resolução Normativa n.º 008/2016.

Quanto ao porte da empresa, ao encaminhar o Parecer Técnico Instrutório, o Gerente da Área indicou (fl. 127), como receita bruta da autuada, referente

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

ao exercício de 2019, o valor de R\$ 359.205.878,00 (trezentos e cinquenta e nove milhões, duzentos e cinco mil, oitocentos e setenta e oito reais).

Nos termos da Lei n.º 9.841/1999, considera-se (art. 2.º):

*I - microempresa, a pessoa jurídica e a firma mercantil individual que tiver receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 244.000,00 (duzentos e quarenta e quatro mil reais); (Vide Decreto n.º 5.028, de 31.3.2004);*

*II - empresa de pequeno porte, a pessoa jurídica e a firma mercantil individual que, não enquadrada como microempresa, tiver receita bruta anual superior a R\$ 244.000,00 (duzentos e quarenta e quatro mil reais) e igual ou inferior a R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais). (Vide Decreto n.º 5.028, de 31.3.2004).*

No caso, a receita bruta anual indicada em fl. 127 ultrapassa consideravelmente as cifras que inserem o porte empresarial em micro ou pequena empresa.

Pode-se considerar, dessa forma, que se trata de uma empresa de grande porte, no que deverá tal circunstância ser sopesada desfavoravelmente.

Isto porque, em sendo dotada de maior capacidade econômica, naturalmente possui condições de dispor da necessária estrutura para evitar – ou, se for o caso, prontamente corrigir – ocorrências tais como as verificadas na diligência fiscalizatória da Agepar.

Outrossim, em tendo a multa, ao lado do seu caráter sancionatório, cunho pedagógico, que visa evitar a reiteração de não conformidades (tais como as verificadas), o valor da multa deve ser proporcional à estatura econômica da parte autuada, evitando-se como isso, caso ela seja de diminuto porte, a excessividade da reprimenda a ponto de inviabilizar sua atividade (o que, em última análise prejudicaria o próprio usuário); porém, no caso de elevada capacidade financeira, evitando-se a insignificância da multa, que não atingiria aos seus fins preconizados.

Quanto à abrangência e a gravidade da infração, entende-se que, em relação à primeira (abrangência), deve ser realizada maior reprovabilidade, pois o farto acervo probatório e fotográfico apresenta, amostralmente, uma grande quantidade de irregularidades. Já no tocante à segunda (gravidade da infração), que deve ser apurada segundo as circunstâncias agravantes e atenuantes (art. 41, §§ 1.º e 2.º, da Resolução Normativa n.º 009/2016), verifica-se que não foram indicadas – pelo Gerente da área responsável pela autuação – agravantes, estando, porém, presente a circunstância atenuante da primariedade do infrator (art. 44, § 1.º, inc. V).

Assim, esta COJ considerará como neutro tal fator, compensando-se a reprovabilidade da abrangência e a atenuação prevista na gravidade da infração.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

Não foram indicados danos resultantes para o serviço e para os usuários, nem vantagem auferida pela infratora.

Como consta da Informação n.º 0038/Agepar/DFQS (fls. 206-208), não foram localizadas sanções aplicáveis à concessionária Ecocataratas, ora atuada, em procedimentos sancionadores pretéritos, de modo que também não se verifica, para fins de agravamento da penalidade, existência de sanção administrativa irrecorrível nos 4 (quatro) anos anteriores.

Desse modo, tendo-se em linha de consideração os fundamentos acima, nos termos da normativa de regência procedimental da Agepar, bem como pelo intervalo da variação entre o mínimo e o máximo da multa aplicável, entende esta COJ como razoável e proporcional ao caso presente e à finalidade da sanção, a fixação do valor da multa em 15.000 (quinze mil) UPF/PR (Unidade Padrão Fiscal), que representa 5% (cinco por cento) da pena máxima de 300.000 (trezentos mil) UPF/PR (Unidade de Padrão Fiscal).

Não foram aplicadas **medidas cautelares** (art. 33, inc. V, da Resolução Normativa n.º 009/2016).

Quanto às **providências a serem adotadas e prazo para regularização** (art. 33, inc. VI, da Resolução Normativa n.º 009/2016), observa-se que o Auto de Infração n.º 011/2019 – GFQS já determinou a realização das seguintes medidas, as quais se reforça nesta oportunidade:

*(i) Cumprir, durante toda a vigência da prestação dos serviços, todas as regras e/ou determinações que visem à segurança dos usuários;*

*(ii) Cumprir, durante toda a vigência da prestação dos serviços, todas as disposições legais, contratuais e regulamentares relativas à adequação e qualidade dos serviços prestados;*

*(iii) Obedecer, durante toda a vigência da prestação dos serviços, rigorosamente a todos os padrões técnicos e a todos os parâmetros definidores da qualidade de obras e serviços estabelecidos pelo PER;*

*(iv) Atender rigorosamente, durante toda a vigência da prestação dos serviços, às prescrições do PER quanto as indicações das normas, manuais e especificações técnicas que devem ser observadas e seguidas na prestação de todos os serviços do âmbito da concessão.*

Assim, considerando-se as nuances da situação e a premente necessidade de se corrigir as não conformidades apontadas, devem ser mantidas as providências determinadas no Auto de Infração n.º 011/2019 – GFQS, acima descritas, as quais deverão ser imediatamente observadas.

**Agepar – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná**

R. Eurípedes Garcez do Nascimento, 1004, Ahú – Fone: (41) 3210-4800 – CEP 80.540-280 Curitiba – PR

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, com base nos fundamentos fático-normativos acima, decide esta COJ pela subsistência do Auto de Infração n.º 011/2019 – GFQS, aplicando-se a sanção administrativa de **MULTA** no valor de 15.000 (quinze mil) UPF/PR (Unidade Padrão Fiscal) em face da empresa concessionária RODOVIA DAS CATARATAS S/A - ECOCATARATAS, sem prejuízo da imposição das providências acima, as quais deverão ser imediatamente observadas.

Cientifique-se a parte atuada nos termos do art. 36 da Resolução Normativa n.º 009/2016 (com alterações promovidas pela Resolução Normativa n.º 002/2018).

Tornada definitiva a sanção, comunique-se o Tribunal de Contas do Estado do Paraná e o Ministério Público para os fins do art. 40 da Resolução Normativa n.º 009/2016.

Curitiba, 7 de janeiro de 2021.

Ricardo Marcassa Ribeiro da Silva  
**Presidente da Comissão Julgadora**

Jean Luiz dos Santos Pschera  
**Membro da Comissão Julgadora**

Luciano Ricardo Menegazzo  
**Membro da Comissão Julgadora**

Documento: **Decisaon.0022021Protocolon.16.298.7194AutodeInfracon.0112019.pdf**.

Assinado por: **Luciano Ricardo Menegazzo** em 07/01/2021 10:32, **Jean Luiz dos Santos Pschera** em 07/01/2021 11:36, **Ricardo Marcassa Ribeiro da Silva** em 07/01/2021 13:20.

Inserido ao protocolo **16.298.719-4** por: **Ricardo Marcassa Ribeiro da Silva** em: 07/01/2021 10:02.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:  
**<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura>** com o código:  
**c385a3bdeae18c188b74caef3ffc33a**.