



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA

NÚMERO: 15/2023

OBJETO: PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO

ORIGEM: SUFIS

PROCESSO (S): 50515.000396/2018-09

PROPOSIÇÃO PRG: Não se aplica

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Encaminhamento dos autos à Diretoria Colegiada, decorrente do encerramento dos trabalhos da Comissão referente ao Processo Administrativo Ordinário em face do regulado VIAÇÃO NOVA INTEGRAÇÃO LTDA, CNPJ nº 80.544.885/0001-29 - Portaria nº 112, de 17 de outubro de 2019 (SEI 1758222), que constituiu Comissão de Processo Administrativo para apuração dos fatos apontados no processo.

2. DOS FATOS

2.1. O processo foi iniciado para apuração de denúncias formalizadas, no período de outubro de 2016 a setembro de 2017, contra o regulado, VIAÇÃO NOVA INTEGRAÇÃO LTDA, diretamente à ouvidoria da Agência, sendo indicado, na Ordem de Serviço de fiscalização, o procedimento e pontos mais relevantes a serem observados:

- Objetivo Principal
 - Condições veiculares: ausência ou defeito em itens ou equipamentos obrigatórios;
 - Atraso injustificado (inclusive carros em trânsito)
 - Seccionamento não autorizado;
 - Condições inadequadas de higiene nos veículos;
- Objetivo secundário
 - Verificar a disponibilização da venda de bilhetes de passagem e concessão de gratuidade;
 - Realizar fiscalização completa de todos os momentos dos serviços – Pré-venda, embarque/desembarque e veículos;

2.2. As denúncias foram apuradas pela Coordenação de Fiscalização URSP, da Gerência de Fiscalização da SUFIS/ANTT e em 21/08/2018, foi elaborada a Nota Técnica nº 014/2018/COFIS/URSP SEI 0120947, da qual destacamos os seguintes pontos:

2.2.1. No subitem 2 do item I - OBJETO da fiscalização, abaixo transcrito, informa das ordens de serviços emitidas e o seu objetivo principal quanto às denúncias de irregularidades mais recorrentes nos registros da Ouvidoria:

"2. Tais Ordens de Serviço tiveram como objetivo principal averiguar as denúncias de irregularidades mais recorrentes registradas na Ouvidoria, bom como obter um panorama da qualidade dos serviços prestados pela transportadora no âmbito da URSP."

2.2.2. Relata nos subitens 3 e 4, abaixo descritos, do item II. ANTECEDENTES, um breve histórico quanto à obtenção, pelo regulado, do cadastro das linhas fiscalizadas, abaixo transcrito:

"3. A Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, em cumprimento à decisão judicial expedida em favor da empresa Viação Nova Integração Ltda, CNPJ 80.544.885/0001-29, através do Agravo de Instrumento nº 2004.04.01.051847-7/PR, efetuou em 27 de dezembro de 2004, o cadastro da linha Porto Alegre/RS-Alta Floresta/MT via Passo Fundo/RS e via Capanema/PR.

4. Em 14 de junho de 2005, em cumprimento a nova decisão judicial expedida em favor da transportadora através da Ação Ordinária 96.0022994-5 da 8ª Turma do TRF da 2ª Região, procedeu ao cadastro das linhas Cascavel/PR-Guarantã do Norte/MT, Alta Floresta/MT-São Paulo/SP e Presidente Prudente/SP-Foz do Iguaçu/PR."

2.2.3. Como se observa todas as linhas da empresa foram obtidas através de procedimentos judiciais.

2.2.4. Ainda, referenciando ao item II. ANTECEDENTES, apresenta nos subitens 6 e 7, abaixo descrito, a metodologia para os procedimentos de fiscalização realizados:

"6. Em atendimento a essa diretriz e visando apurar as denúncias de irregularidades registradas na Ouvidoria, a COFIS-SP, por meio do Despacho nº 011/2018/COFIS/URSP, determinou a abertura de Ordens de Serviços em todos os terminais rodoviários com fiscal lotado. Foi determinada também a fiscalização em terminais se fiscal lotado, considerando a quantidade e o teor das denúncias registradas na localidade.

7. Conforme controle de registros de pleitos de Ouvidoria, mantido por esta COFIS, no período compreendido entre o 4º trimestre de 2016 e o 3º trimestre de 2017 foram registrados 24 pleitos

em desfavor da transportadora reportando 37 ocorrências de irregularidades nos estados de Mato Grosso do Sul, Paraná e São Paulo.”

2.2.5. Aponta, nos subitens 16 e 17, do item III. ANÁLISE, abaixo descritos, um resumo das principais infrações identificadas em desfavor da empresa, de acordo com as Resoluções da Agência:

“16. Em uma análise geral do universo de todos os autos de infração lavrados em desfavor da transportadora, verifica-se que a mesma incorreu em 29 infrações prestas na Resolução ANTT n° 233, sendo que 6 delas foram responsáveis por 58% do total de autos de infração lavrados.

17. Sobre essas seis irregularidades mais recorrentes, cumpre fazer uma breve análise, a saber:

Não disponibilizar a venda de bilhetes de passagem (Res.233, Art.1º, Inciso I, alínea “e”) e não conceder os benefícios tarifários previstos em lei (Res.233, Art. 1º, Inciso III, alínea “m”).

a) Irregularidades mais recorrentes, decorre em função da transportadora não estar operando os serviços Presidente Prudente/SP-Foz do Iguaçu/PR (prefixo 08-9016-00) e Cascavel/PR-Guarantã do Norte/MT (prefixo 09-1477-01), de estar operando apenas um pequeno trecho no sentido ida da linha Porto Alegre/RS-Alta Floresta/MT via Passo Fundo/RS(prefixo 10-9006-00), e de não atender integralmente a todas as seções previstas nos quadros tarifários dos serviços Porto Alegre/RS-Alta Floresta /MT via Capanema/PR (Prefixo 10-9007-00) e Alta Floresta/MT-São Paulo/SP (prefixo 11-9015-00).

Destaca-se a não operação dos serviços acima, total ou parcialmente, configura descumprimento de decisão judicial que concedeu os serviços à transportadora.

A relação dos mercados desatendidos encontra-se no Anexo I desta Nota.

b) Não observância das normas de utilização de veículos na prestação de serviço regular (Res.233, Art. 1º Inciso III, alíneas “c” e “s”).

Irregularidade comum a todas as empresas do Grupo Eucatur, em grande parte decorre de uma certa “bagunça” operacional que envolve todas as empresas do grupo. Essa bagunça é a utilização de todos os veículos de todas as empresas do grupo na prestação de serviço outorgado a qualquer uma das empresas. Cita-se, por exemplo, a utilização de veículos de propriedade da empresa A, arrendado para a empresa B, cadastrado na empresa C e prestando serviços para a empresa D.

As empresas do grupo envolvidas são, além da Solimões, as empresas Eucatur, Nova Integração, Serra Azul e Transamazônia – esta última, não detém TAR ou TAF, mas é a real proprietária de diversos veículos da frota do grupo.

Assim, era infração comum a utilização de veículos de terceiros sem autorização, bom como a utilização de veículos não cadastrados ou ainda pendentes de habilitação nos sistemas desta Agência.

Além disso, destaca-se que em 01 abordagem verificou-se a utilização de veículo com idade superior a 15 anos de fabricação – fabricado em 2002.

c) Especificações de bilhetes (Res. 233, Art. 1º, Inciso I, alíneas “b” e “m”) – preenchimento incorreto, rasuras, ausência de campos obrigatórios, sobretudo nos bilhetes de emissão manual.

d) Não observação às normas de transporte de bagagens no que se refere à etiquetagem dos volumes transportados nos bagageiros dos veículos.

Em diversas abordagens foi constatado que os volumes transportados nos bagageiros estavam identificados com etiquetas da empresa Eucatur. Conforme informação levantada junto aos prepostos, é comum as agências da transportadora, sobretudo naquelas localidades em cidades de pequeno e médio porte, não dispõem de etiquetas da Viação Nova Integração em quantidade suficiente – quando não há disponível, as bagagens são identificadas com etiquetas da empresa Eucatur.”

2.2.6. Expõe, nos subitens 18 a 24, abaixo descritos, do item IV. CONCLUSÃO, o resultado de sua análise quanto às infrações identificadas em desfavor do regulado, concluindo que a transportadora presta um serviço inadequado, de acordo com os instrumentos regulatório na Agência, no âmbito da URSP, para, ao final, sugerir o envio do processo à SUFIS ou SUPAS, para verificação quanto à adoção de ações mais efetivas frente ao regulado:

“18. Conforme verificado na análise das fiscalizações executadas a transportadora apresenta um índice extremamente alto de irregularidades (201%) – para cada 100 abordagens realizadas, foram lavrados 201 autos de infração;

19. Em relação ao foco principal das Ordens de Serviço, averiguar as principais irregularidades repostadas pelos usuários que registraram pleitos na Ouvidoria, as inconformidades relativas a atrasos injustificados e condições veiculares foram constatadas, contudo, não foram recorrentes.

20. Quanto ao atendimento prestado pelo pessoal da transportadora, não foram identificadas irregularidades.

21. Quanto ao objetivo secundário das Ordens de Serviço, foram identificadas como recorrentes as irregularidades citadas no parágrafo 17 desta Nota.

22. Dessa forma, conclui-se que a transportadora presta um serviço inadequado no âmbito da Unidade Regional de São Paulo, sem observância completa das normas desta Agência.”

23. Dentro de suas competências, a fiscalização lavrou os autos de infração cabíveis e adotou medidas administrativas, quando cabíveis.

24. Contudo, para algumas irregularidades (seja por sua recorrência, seja por sua característica, vide parágrafo 17) tomam-se necessárias ações mais efetivas, a serem executadas pela SUFIS ou SUPAS, dentro de suas competências.

2.3. Procedimento fiscalizatório, semelhante ao realizado pela URSP, foi feito pela URSC, motivados pelos apontamentos da Ordem de Serviço n° 616/2018/URSC/ANTT, ao longo do 2º trimestre de 2018, durante as atividades de rotina do PFA Chapecó/SC, cujas informações constam do processo 50545.023446/2018-61 SEI 0121458, quando da conclusão de seu relatório na página 22 e 23 informa:

3. CONCLUSÃO

A empresa enquadrada no nível 4, VIAÇÃO NOVA INTEGRAÇÃO LTDA, que opera com total

desrespeito às normas estabelecidas, permanece na mesma situação, ainda operando a linha prefixo 10-9006-00 a partir de Cascavel, PR, não operando em Chapecó, SC, por isso sugerimos a abertura de ordem de serviço específica, para ser cumprida em todo o itinerário e pontos de seção da linha, para que demais medidas cabíveis, considerando ser um serviço autorizado judicialmente. Como a empresa também não está observando as normas de cadastro de frota e motoristas, pois não tem nenhum motorista e veículo cadastrado do Sishab, sugerimos oficializar a SUPAS, para que possa adotar as medidas previstas na resolução 4770/2015 ANTT.

2.4. Tendo por base a proposição de endereçamento constante da Nota Técnica nº 014/2018/COFIS/URSP SEI 0120947, a Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros, por meio do DESPACHO Nº 528/2018/SUPAS/SUPAS SEI 0120947, encaminhou o processo à GERAP, para análise e providências quanto à plausibilidade técnica e jurídica de abertura de procedimento preliminar de apuração ou instauração de processo administrativo ordinário.

2.5. A Coordenação de Processos Administrativos Ordinários, emitiu em 17/10/2019, a NOTA TÉCNICA SEI Nº 3458/2019/COPRA/GERAP/SUPAS/DIR SEI 1667670, cujo assunto “Apuração de irregularidades nos serviços operados pela transportadora” (grifo nosso), indica que da análise dos autos, restou evidenciada a existência de indícios de autoria e materialidade de irregularidades tipificadas como graves, por parte da empresa, fato que enseja a necessidade de instauração de processo administrativo ordinário, por meio de Portaria da Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros, com a constituição de Comissão Processante.

2.6. Em 29 de outubro de 2019, foi publicado, internamente, no âmbito na Agência, a PORTARIA Nº 112, DE 17 DE OUTUBRO DE 2019, que constituía a Comissão de Processo Administrativo - CPA para apuração dos fatos apontados no processo nº 50515.000396/2018-09, referente à empresa Viação Nova Integração Ltda., CNPJ nº 80.544.885/0001-29.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A CPA concluiu o seu relatório em 06 de fevereiro de 2020 SEI 2628452, do qual extraio as seguintes considerações:

3.1.1. Nos parágrafos 15 a 17, abaixo transcritos, apresenta pontos sobre a responsabilidade imputada à Transportadora, que demonstram o descumprimento sistemático das resoluções da Agência em vários locais:

“15. Fiscalizações realizadas em terminais de diferentes estados registraram o descumprimento sistemático das normas que regem a prestação do serviço, por parte da Viação Nova Integração Ltda.

16. Em maior ou menor grau, todas as ordens de serviço indicaram a presença de transgressões: 115/2018, 128/2018, 146/2018, 174/2018, 180/2018, 221/2018, 225/2018 e 801/2018.

17. Neste cenário, chamou atenção da SUPAS, de um lado, a total falta de rigor no registro da sua frota e, do outro, a desobediência do esquema operacional cadastrado, seja pela execução irregular de algumas seções, seja pela supressão não autorizada de outras.”

3.1.2. Quando a CPA analisa questões referentes aos veículos utilizados pela empresa, aponta, nos itens de 18 a 20, de seu relatório, a prática usual de utilização de veículos sem o devido registro, apresentados abaixo:

“18. Sobre a frota, os relatórios indicam que é prática usual a introdução de veículos sem o devido registro, conforme destacado abaixo (SEI-0120947, fls. 51):

“(…) A utilização de veículos de terceiros sem autorização ou de veículos próprios/arrendados sem estarem cadastrados ou habilitados nos sistemas desta Agência, que resultaram em 06 autos de infração lavrados.

Irregularidade comum entre as empresas do grupo Eucatur, tal fato decorre, principalmente, de uma ‘bagunça’ operacional envolvendo a utilização de veículos das empresas do grupo, quais sejam: Eucatur, Nova Integração, Serra Azul, Solimões e Transamazônica.

Um veículo habilitado em uma determinada empresa do grupo é utilizado regularmente por qualquer uma das demais empresas, sem possuir qualquer autorização da ANTT para isso”.

19. Em outra oportunidade, concluiu-se que a utilização de veículos sem cadastro é a infração mais praticada pela empresa (SEI-0120947, fls. 15). Há registros também de ônibus fora de circulação trafegando normalmente (SEI-0120947, fls. 26). Em outras abordagens, a transportadora foi notificada pela operação simultânea (SEI-0120947, fls. 50).

20. Na verdade, mais do que manter uma frota desorganizada, as circunstâncias indicam que a requerida ignorou o caráter personalíssimo da Licença Operacional (Resolução ANTT nº 4770/2015, art. 2º, VIII). Afinal, além de automóveis, há evidências suficientes de que as empresas parceiras estão compartilhando o próprio serviço delegado.”

3.1.3. Outro fato, analisado pela CPA, identificado pela fiscalização, diz respeito aos tickets de controle de bagagens utilizados de forma irregular, conforme apontado no item 21 de seu relatório, abaixo transcrito:

21. Sobre esse ponto, a Fiscalização já descobriu que “a empresa vem se utilizando de tickets de bagagem da EUCATUR, não fornecendo comprovantes em seu nome” (SEI-0120947, fls. 26) e que a integrada utilização do arrendamento dificulta até a identificação da transportadora responsável pela infração (SEI-0120947, fls. 15). A promiscuidade das empresas é facilitada pela convocação de motoristas sem vínculo empregatício ou cadastro junto à ANTT (SEI-0120947, fls. 08).

3.1.4. A CPA apresenta nos itens 22 e 23, a irregular coligação na forma de atuação da empresa, e supressão de seções obrigatórias e abandono de mercados, a seguir apresentado:

“22. Essa coligação entre empresas, além de irregular, contribui para a precarização dos serviços, o

que se observa do péssimo nível de conservação de alguns equipamentos, chegando ao extremo de se deparar com ônibus com uma porta semiaberta, "amarrada com corda" (SEI-0120947, fls. 26).

23. Além da questão da frota, ponto relevante é a inobservância do esquema operacional. Sobre isso, os autos reúnem vasto registro de sectionamentos não autorizados, confirmados por mapas de viagem (SEI-0120947, fls. 08), supressão de seções obrigatórias (SEI-0120947, fls. 42) e até abandono de mercados (SEI-0120947, fls. 32)."

3.1.5. Nos itens de 33 a 36, registra o relatório da CPA o arcabouço legal que tipifica as infrações cometidas e sanções possíveis, abaixo relacionados:

"33. A esse respeito, o Decreto n° 2521/1998 exemplifica as infrações graves, atribuindo-lhes a pena de declaração de inidoneidade:

Art. 86. A penalidade de declaração de inidoneidade da transportadora aplicar-se-á nos casos de:

I - permanência, em cargo de sua direção ou gerência, de diretor ou sócio-gerente condenado, por decisão transitada em julgado, pela prática de crime de peculato, concussão, prevaricação, contrabando e descaminho, bem assim contra a economia popular e a fé pública;

II - apresentação de informações e dados falsos, em proveito próprio ou alheio ou em prejuízo de terceiros;

III - infringência aos artigos 22 e 23 deste Decreto;

IV - cobrança de tarifa superior à estabelecida no contrato;

V - prática de abuso do poder econômico ou infração às normas de defesa da concorrência;

VI - prática de serviço não autorizado ou permitido.

Parágrafo único. A declaração de inidoneidade importará a caducidade da permissão.

(Grifamos)

34. Por outro lado, dispõe a lei n° 10.233/2001:

Art. 78-H. Na ocorrência de infração grave, apurada em processo regular instaurado na forma do regulamento, a ANTT e a ANTAQ poderão cassar a autorização.

35. É sabido que a legislação atribui à autorizatária a responsabilidade pelos veículos utilizados no serviço, in verbis:

Decreto n° 2521/1998.

Art. 22. São vedadas a subpermissão e a subautorização.

(...)

Art. 56. Na execução dos serviços serão utilizados ônibus que atendam as especificações constantes do edital e do contrato.

§ 1° **A empresa transportadora é responsável pela segurança da operação e pela adequada manutenção, conservação e preservação das características técnicas dos veículos.**

(Grifamos)

36. Com o mesmo rigor, o Regulamento veda o compartilhamento dos veículos:

Resolução n° 4770/2015.

Art. 31. É obrigatória a caracterização externa do veículo de maneira a permitir a identificação da autorizatária.

3.1.6. Na continuidade de sua análise, aponta a CPA nos itens de 37 a 39, comentários finais quanto as infrações incorridas pela empresa e os possíveis endereçamentos quanto a penalização à empresa, abaixo descritos:

"37. Como se observa, a reiterada utilização de veículos ao arrepio das normas regulamentares e a inobservância frequente do esquema operacional cadastrado se amoldam ao tipo descrito acima, justificando a aplicação da pena de cassação da Autorização, com a declaração de inidoneidade da transportadora.

38. Quanto à individualização da penalidade (art. 78-D da Lei n° 10.233/2001), reputamos consideráveis os danos para o serviço e para os usuários mediante o ingresso irregular da empresa em mercados já operados pelas concorrentes autorizadas, estimamos considerável a vantagem auferida pelo infrator após longo período de exploração do transporte irregular, sem esquecer também da contumácia da empresa em manter sua operação, mesmo após diversas advertências e autuações levadas a efeito pela SUFIS. Tais são as razões que recomendam a maximização da penalidade a ser imposta (art. 67 da Resolução n° 5083/2016).

39. Portanto, restou caracterizada a "prática de serviço não autorizado ou permitido" (art. 86, VI, do Decreto n° 2521/1998), por parte da **Viação Nova Integração Ltda**, estando esta Comissão convencida de que a empresa é responsável pela infração, devendo se sujeitar à cassação da Autorização (art. 78-H da Lei n° 10.233/2001) e à declaração de inidoneidade (art. 78-A, V, da Lei n° 10.233/2001)."

3.1.7. Finalizando, a Comissão apresenta no item 40, a sua conclusão, com a aplicação da pena de cassação da autorização da empresa e a declaração de inidoneidade, conforme abaixo transcrito:

"40. Assim, em estrita observância ao prazo estabelecido para a entrega do Relatório, tendo a presente Comissão formado sua livre convicção a respeito dos fatos relatados nestes autos, de acordo com as razões acima esposadas, sugere a essa Diretoria Colegiada:

A aplicação da pena de cassação da Autorização e declaração de inidoneidade, em prazo a ser fixado pela Diretoria, em face da empresa Viação Nova Integração Ltda."

3.2. Após a conclusão do relatório da CPA, este foi encaminhado à Procuradoria Geral junto à Agência sendo emitido, em 28/02/2022, o PARECER n. 00074/2020/PF-ANTT/PGF/AGU SEI 3064784, aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00056/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, que na conclusão do Parecer informa do cumprimento do rito do processo administrativo entendendo quanto à aplicação da penalidade previstas no Art. 78-A da 13.233/2001, abaixo transcrito:

"III - CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, bem como da descrição e documentação dos fatos contidos nos autos, e feitas as observações acima, notadamente nos itens 13, 14, 15, 16, 17 e 18, entendo que restou devidamente cumprido o rito do processo administrativo, devendo ser aplicada, motivadamente, alguma das penalidades previstas no art. 73 do Decreto n.º 2.521/88 e no art. 78-A da Lei de

3.3. Em prosseguimento ao trâmite processual, a Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros – SUFIS, em 05/10/2022 elaborou o RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 484/2022 SEI 13286512, do qual extraímos o que se segue:

3.3.1. Em relação aos fatos apresentados no Relatório à Diretoria, discorre, neste item, sobre as principais análises realizadas, relacionando os documentos produzidos e integrantes do processo.

3.3.2. Quando da Análise Processual apresenta os pontos preponderantes constantes do Relatório Final – CPA SEI 2628452, apontando a realização da fiscalização em diferentes estados da federação, a falta de registro dos veículos da empresa, a desobediência do esquema operacional cadastrado, utilização de veículos sem cadastro na Agência, operando com veículos considerados como fora de circulação, péssimo nível de conservação dos veículos, conforme detalhado no item

4.1.1, do qual destacamos os subitens: II, VII, VIII, X, XI e XIII, abaixo transcritos:

“4.1.1 A Comissão Processante elaborou o RELATÓRIO FINAL - CPA (2628452), em 06/02/2020, no qual constam os principais apontamentos:

(...)

II - Chamou atenção da SUPAS, de um lado, a total falta de rigor no registro da sua frota e, do outro, a desobediência do esquema operacional cadastrado, seja pela execução irregular de algumas seções, seja pela supressão não autorizada de outras.

(...)

VII - Diante das irregularidades apontadas, a empresa alega que parte das linhas somente é ativada em alguns meses do ano. Esse fato é de conhecimento da Fiscalização e é considerado no momento da autuação, que se baseia no quadro de horários da empresa (0120947, fls. 39).

VIII - As infrações em questão se consumam com a execução do serviço não autorizado, na medida em que o dano à coletividade é presumido com o descumprimento dos termos da autorização, dispensando comprovação de dano concreto a um outro sujeito envolvido.

(...)

X - Como se percebe, a Viação Nova Integração ofertou o serviço e emitiu bilhetes para mercados irregulares, suprimiu permanentemente seções que deveria executar, combinou ramais de maneira clandestina, e ignorou por completo as normas sobre registro da frota, tudo isso demonstrando o caráter sistemático e habitual da infração.

XI - Essas circunstâncias denotam a ineficácia das autuações com base no art. 1º, IV, da Resolução nº 233/2003, que não foram capazes de prevenir novas transgressões. Os elementos trazidos ao processo dão conta de que a empresa tem como prática sistemática, organizada e reiterada a operação dos serviços irregulares, transmutando a conduta inicial de mera execução irregular (código 301) para prática de serviço não autorizado (art. 86, VI, do Decreto nº 2521/1998).

(...)

XIII - A Comissão se convenceu de que a empresa é responsável pela infração, devendo se sujeitar à cassação da Autorização (art. 78-H da Lei nº 10.233/2001) e à declaração de inidoneidade (art. 78-A, V, da Lei nº 10.233/2001).

(...)

3.3.3. No item 4.2, descreve a situação atual da empresa, das linhas que opera, os mercados a que atende, o número de veículos registrados na ANTT, a existência de 2.184 autuações registradas no Sistema de Multas – SISMULTAS e 864 no SIFAMA, do extraímos algumas constatações a seguir apresentadas:

“4.2.1 - A empresa VIAÇÃO NOVA INTEGRAÇÃO LTDA é detentora do Termo de Autorização de Serviços Regulares - TAR nº J020, Decisão Judicial. A situação da empresa é "Habilitada", conforme consulta ao sistema SISHAB.

4.2.2 - Em consulta ao Sistema de Gerenciamento de Permissões - SGP, verifica-se que a empresa possui 7 (sete) linhas ativas, por decisão judicial.”

4.2.3 - A empresa atende a 890 (oitocentos e noventa) mercados (pares de localidades), em suas linhas autorizadas judicialmente, conforme verificação aos quadros de tarifas no SGP.

4.2.4 - A empresa possui 17 (dezesete) veículos habilitados, conforme consulta ao sistema SISHAB em 03/10/2022.

4.2.5 - Em consulta ao Sistema de Multas - SISMULTAS, foram extraídos os dados referentes a autuações e respectivos processos, registrados por infrações da empresa às normas para o transporte de passageiros regulado pela ANTT (13701560). Constam 2.814 (dois mil e oitocentos e quatorze) registros de autuações e processos correspondentes no SISMULTAS.

4.5.6 - Em consulta ao Sistema de Fiscalização, Autuação, Multas e Arrecadação - SIFAMA, foram extraídos os dados referentes a autuações e respectivos processos, registrados por infrações da empresa às normas para o transporte de passageiros regulado pela ANTT (13701560). Contam 864 (oitocentos e sessenta e quatro) registros de autuações e processos correspondentes no SIFAMA.”

3.3.4. No item 4.3, o Relatório efetua uma análise quanto à inaplicabilidade da pena de idoneidade e a impossibilidade jurídica transitória de se proceder ao processado dos administradores ou controladores, como consta do DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00140/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, referente ao PARECER n. 00227/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (3614628).

3.3.5. Ao se observar o apontado no item 4.4, do Relatório que apresenta a análise quanto aos critérios estabelecidos na Resolução nº 5.083/2016, onde se avalia os efeitos de aplicação de penalidades considerando as circunstâncias agravantes ou atenuantes, e propondo técnica de dosimetria com o objetivo de garantir a segurança jurídica e isonomia das decisões administrativas sancionadoras.

3.3.6. Tendo como base os registros do item 4.4, o item 4.5 - Pena alternativa de multa, analisa, neste item, a possibilidade de aplicação de pena alternativa, com a identificação dos parâmetros utilizados.

3.3.7. Um fator importante, é realizado na análise do item 4.6 - Sanção a ser aplicada e

possíveis impactos aos mercados, donde podemos extrair as seguintes informações:

(...)

4.6.2 A análise técnica para dosimetria de pena proposta neste relatório poderia embasar uma pena de suspensão por 105 dias, conforme a pontuação verificada do regulado quanto aos critérios e pesos sugeridos, convertida em dias de suspensão. Cumpre salientar que não foi constatada Decisão anterior da Diretoria Colegiada da ANTT para a aplicação de sanção à empresa, de forma a configurar a reincidência.

4.6.3 Alternativamente, conforme legislação, a Diretoria Colegiada pode converter penas de suspensão ou cassação em multa, que, ao presente caso, conforme cálculos propostos, seria de R\$ 35.686,47.

4.6.4 Cumpre ressaltar que a empresa atende a 890 (oitocentos e noventa) mercados (pares de localidades), conforme verificação aos quadros de tarifas das linhas no SGP.

4.6.5 Foram verificados os mercados no Sistema de Gerenciamento de Permissões - SGP, para avaliação se são autorizados também a outras empresas. Como resultado (13709799), identificou-se que 459 (quatrocentos e cinquenta e nove) mercados são autorizados apenas à Viação Nova Integração Ltda.

4.6.6 Com relação às localidades envolvidas nos mercados autorizados apenas à empresa, em verificação no SGP, constatou-se que SEARA (SC) é atendida apenas por linha da Viação Nova Integração Ltda.

4.6.7 Assim, eventual sanção ao regulado poderia afetar uma localidade de forma mais relevante, a qual não seria mais prevista como ponto de seção em qualquer linha interestadual. As outras localidades são previstas como ponto de seção em linhas interestaduais de outras empresas, assim, não seriam isoladas dos serviços de transporte regulados e autorizados pela ANTT.

3.3.8. Ressalta-se no relatado no item 4.7 - Linhas autorizadas por Decisão Judicial e possibilidade da sugestão e aplicação de sanções, quando informa que **todas as linhas operadas pela empresa são fruto de autorização judicial** e apresenta manifestações da Procuradoria Federal junto à ANTT quanto à possibilidade de aplicação de sanções pela Agência ao Regulando mesmo na hipótese de obtenção de autorização judicial para a sua operação, conforme extraído do referido item do relatório:

"4.7.1 As linhas ativas para a empresa, conforme consulta ao SGP, apresentam como tipo de outorga: autorização judicial.

4.7.2 Em outros processos, a Procuradoria Federal já se manifestou pela possibilidade da aplicação de sanções pela ANTT nesses casos:

PARECER N° 1182-3.5.8.1/2012/PF-ANTT/PGF/AGU

(...)

Neste sentido, merece destaque o Parecer n° 791-3.5.8.1/2012/PF-ANTT/AGU, que tece o entendimento de que a outorga judicial não exige a ANTT do dever de fiscalização e apuração de responsabilidades. Citou inclusive, recente julgado do Supremo Tribunal Federal, em sede de Suspensão de Tutela Antecipada n° 357, onde se firmou o entendimento de que:

"Ressalto, por oportuno, que o indeferimento do presente pedido de contracautela não exige qualquer empresa prestadora do serviço público de transporte rodoviário interestadual de passageiros de se submeter à fiscalização e às exigências da autarquia especial responsável pela regulação do setor"

Logo, ante as irregularidades imputadas à empresa, como se verifica ao longo de todo o Processo mediante as fiscalizações realizadas e as manifestações exaradas pelas áreas técnicas, e em consonância com o entendimento do STFG, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico a que se instaure o processo administrativo para a apuração das supostas infrações e a consequente aplicação das penalidades, nos termos do disposto nos arts. 78-A, 78-B, 78-C e 78-D', da Lei n° 10.233, de 05 de junho de 2001.

(...) objetivo desta ANTT forçar o cumprimento, incontinenti, da legislação aplicável, mister se faz necessário, uma vez apurados os fatos, oficiar o juízo competente acerca da possível infração perpetrada.

NOTA n. 00262/2022/PF-ANTT/PGF/AGU

(...)

Desta feita, os atos administrativos gozam da presunção de legitimidade, veracidade e autoexecutoriedade, não havendo razão para que a Administração não dê cumprimento a um ato por ela própria editado(...)

No caso em voga, aplicada a pena de cassação da autorização, nada mais crível que a Administração dê eficácia à sua decisão, ultimando as providências dela decorrentes. Trata-se de consectário lógico do encargo imposto na própria deliberação, não necessitando de prévia sindicância do poder judiciário, sob pena de engessar e tomar inócuo o próprio ato administrativo.

(...)

Sob enfoque desses aspectos, forçoso concluir que a paralisação das linhas operadas (...) é consectário lógico da autoexecutoriedade do ato administrativo tomado pela Diretoria Colegiada da ANTT, após regular e escorreito processo administrativo, em que a empresa teve o mais amplo direito de defesa e recurso, sendo certo que enquanto não houver decisão judicial específica suspendendo os efeitos da citada Deliberação(...) ela se mostra autoexecutável, com plena eficácia no mundo jurídico.

4.7.3 Também, cite-se Parecer da Advocacia Geral da União:

Parecer n° 791-3.5.8.1/2012/ PF-ANTT/ PGF/AGU

"É cediço que, a despeito da outorga para prestação do serviço, (...), originar-se de decisão judicial, cumpre à ANTT, por força de lei, fiscalizar para que sejam observadas as normas pertinentes ao setor. O Supremo Tribunal Federal, inclusive, por ocasião do julgamento da Suspensão de Tutela Antecipada n°357, deixou assente que nenhuma decisão que outorgue o direito à prestação do serviço público de transporte rodoviário interestadual de passageiros poderia afastar, também, a legislação federal sobre o tema (...)"

4.7.7 Nesse sentido, entende-se pela regularidade de sugestão à Diretoria Colegiada da ANTT para que aplique sanção ao regulado, conforme a apuração deste processo, mesmo referente a linhas autorizadas por decisão judicial. Além disso, deve ser oficiado o juízo competente acerca da infração cometida e sanção deliberada."

3.4. Conforme demonstrado no relato apresentado acima, a fiscalização da Agência atestou a procedência das reclamações de usuários perante a Ouvidoria da Agência, quanto ao procedimento operacional da empresa VIAÇÃO NOVA INTEGRAÇÃO LTDA, pois foram evidenciados, como principais inobservâncias, os seguintes pontos:

- Ausência de rigor no registro da sua frota;
- desobediência do esquema operacional cadastrado, seja pela execução irregular de algumas seções, seja pela supressão não autorizada de outras;
- comercialização de bilhetes para mercados não autorizados;
- supressão permanente de seções que deveria executar;
- descumprimento das normas sobre registro da frota;
- utilização de veículos com deficiência de manutenção, porta amarrada com arame.

3.5. Além disso, todas as circunstâncias constantes da documentação integrante do presente processo denotam a ineficácia das autuações com base na Resolução nº 233/2003, que não foram capazes de prevenir novas transgressões.

3.6. Importante registrar que a empresa opera todas as suas linhas com autorização judicial e a forma como está explorando os serviços não tem o condão apenas de desrespeitar as regras da Agência, mas também à decisão judicial que lhe concedeu o direito precário de operá-las. Assim, é de se questionar se a motivação para a concessão da tutela judicial subsiste.

3.7. Por tudo isso, considerando que a empresa tem como prática sistemática, organizada e reiterada a operação dos serviços irregulares, transmutando a conduta inicial de mera execução irregular (código 401) para prática de serviço não autorizado (art. 86, VI, do Decreto nº 2521/1998), deve a Agência aplicar a pena de cassação à autorização da empresa.

3.8. De acordo com o disposto no art. 65 da Resolução 5.083/2016, nos casos em que houver previsão legal, regulamentar ou contratual para a aplicação da penalidade de cassação, a Diretoria Colegiada da ANTT poderá, alternativamente, aplicar a pena de multa.

3.9. Porém, ao analisar todos os elementos contidos nos autos, entendo não ser cabível a conversão da pena de cassação em multa, especialmente por dois motivos:

- Em primeiro lugar, a fórmula de cálculo da multa prevista no art. 4º da Resolução 233/2003 usa como parâmetro a última produção anual de transporte em passageiro por quilômetro (pass.km) informada pela empresa. Conforme consta do Despacho (SEI 15996521), a empresa não apresenta à ANTT seus dados operacionais completos desde 2019, infringindo a Resolução 4.770/2015 e a Resolução 4.499/2014. Dessa forma, a inobservância dessas regras elementares não pode ser usada para beneficiar a empresa, pois assim estaria sendo esvaziada a competência regulatória desta Agência.
- Em segundo lugar, a empresa tem o costume de desrespeitar o caráter pedagógico dos autos de infração lavrados em seu desfavor e de não quitar as multas recebidas. Conforme consta dos autos, foram lavradas em desfavor da empresa 3678 autos de infração, sendo que 1839 (mil e oitocentos e trinta e nove) já estão com decisão definitiva e ainda não foram quitados pela empresa. Assim, a conversão da pena de cassação em multa, além de não restaurar a adequada prestação dos serviços, seria apenas um acréscimo no montante que a empresa deve à ANTT

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO por:

- a) Aplicar a pena de cassação da Autorização à empresa Viação Nova Integração Ltda., CNPJ nº 80.544.885/0001-29, pela infração prevista pelo art. 86, VI, do Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, com fulcro no art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001;
- b) Determinar à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros – SUFIS que notifique os interessados acerca dos termos da decisão adotada;
- c) Encaminhar o processo à Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres para apresentação dos achados deste processo administrativo ao juízo competente.

Brasília, 30 de março de 2023.

FELIPE FERNANDES QUEIROZ
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 30/03/2023, às 20:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **16147232** e o código CRC **E835821D**.