



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 45/2023

OBJETO: Processo Administrativo Ordinário

ORIGEM: SUFIS

PROCESSO (S): 50500.012727/2022-91

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: NÃO HÁ

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Processo Administrativo Ordinário instaurado em face da regulada AGÊNCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA., CNPJ nº 37.090.115/0001-24, para apurar infração administrativa à legislação de transportes de passageiros

2. DOS FATOS

2.1. O processo teve início com a edição da Portaria SUFIS nº 12, de 09 de fevereiro de 2022, para "Instaurar Processo Administrativo Ordinário em face da empresa AGÊNCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA - CNPJ nº 37.090.115/0001-24, para apurar infrações administrativas à legislação de transporte rodoviário de cargas e passageiros, conforme noticiado nos autos do processo 50500.009420/2022-11." (SEI 9999752)

2.2. Nos termos da Ata de Reunião da Comissão Processante (SEI 10123390), em 15/02/2022 foi instalada a Comissão e deliberado sobre a notificação da empresa para apresentação de defesa escrita e apresentação de provas, considerando como objeto a apuração das infrações imputadas à empresa e descritas na NOTA TÉCNICA SEI Nº 673/2022/COFISCN/URCN/SUDEG/DIR (SEI 9836259).

2.3. Foi encaminhada notificação para apresentação da defesa em 30 (trinta) dias (SEI 10124309), com a indicação da instauração do Processo Administrativo Ordinário para apurar as infrações administrativas noticiadas nos autos do processo nº 50500.009420/2022-11, 50500.005193/2022-46, 50500.006855/2022-03 e 50500.007195/2022-70, sob os seguintes fundamentos:

artigo 78-A, incisos I a VI, da [Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001](#);
artigo 36, caput e §§ 1º e 5º, do [Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998](#);
artigo 1º, inciso IV, alíneas "a" e "c", da [Resolução ANTT nº 233, de 25 de junho de 2003](#); e
artigos 56, inciso VII, 61, incisos I, II, III e VI, e 68 da [Resolução ANTT nº 4.777, de 6 de julho de 2015](#).

2.4. A defesa inicial foi apresentada por meio de protocolo SEI10345157, sob alegação de que inexistia irregularidade na sua atividade e sob os seguintes argumentos:

tem-se utilizado de plataformas tecnológicas (sites e aplicativos) para a identificação de interesses dos tomadores de serviço;
a finalidade ou objetivo compartilhado com a plataforma tecnológica não faz parte da essência jurídica das viagens por fretamento;
a tomadora arca com o custo do fretamento perante a transportadora. Dessa forma, não há que se falar em venda de bilhetes de passagem;
é contratada para uma única viagem, não operando na forma de linha contínua;
emite suas notas fiscais e sua licença de viagem em face da tomadora de serviços (plataforma tecnológica);
barreiras ou ônus burocráticos artificiais ou injustificáveis não podem prejudicar a iniciativa e a livre concorrência;
não há na legislação norma que impeça o uso de plataformas tecnológicas;
a ANTT reconheceu por meio da Súmula 11 que o transporte clandestino somente resta configurado caso a transportadora não detenha nenhum tipo de autorização para realização de viagens e;
há abuso de direito perpetrado pelos fiscais da ANTT os quais, pautados no equivocado entendimento de que a utilização de plataformas tecnológicas desnaturaria o fretamento, obstaculizam viagens previamente autorizadas e apreendem veículos;

2.5. A empresa formalizou e apresentou as provas requeridas por meio do processo SEI 50500.038481/2022-87, juntado aos autos.

2.6. Consta dos autos o Despacho CGPAS-PAO13669553 juntado a fim de comprovar a não ocorrência de reincidência específica, visto que não havia decisão definitiva nos processos instaurados para a apuração da infração prevista na alínea "a", do inciso I, do art. 1º, da Resolução nº 233/2003.

2.7. Posteriormente, foi encerrada a instrução processual, conforme Ata de reunião CGPAS-PAO 13737915e a Comissão Processante elaborou o relatório final (13738846). Destaca-se, porém,

conforme consta do Despacho CGPAS-PAO 13669553 que o relatório final da comissão de processo administrativo não observou o rito previsto no art. 92, da Resolução nº 5.083/2016, haja vista a ausência de comunicação da interessada acerca do encerramento da instrução processual.

2.8. Nesse sentido, a Portaria SUFIS nº 11/2023 (15101427) instaurou nova Comissão de Processo Administrativo.

2.9. A nova comissão deliberou por reabrir a instrução processual intimando a empresa para apresentação de defesa escrita e produção de provas (15189899)

2.10. Assim, empresa manifestou-se mediante os protocolos 50500.036357/2023-68 e 50500.044507/2023-15, nos quais apresentou o mesmo documento, argumentando:

- Que não realiza transporte irregular de passageiros;
- Que apresentou nota fiscal comprovando a empresa contratante do serviço;
- Que não divulga anúncios de viagens em circuito aberto;
- Que não é reincidente e;
- Que a Comissão anterior opinou pelo arquivamento do feito em decorrência da ausência de materialidade.

2.11. Concomitantemente, foi juntado o Despacho CODAF15231461, com o histórico de autos de infração lavrados em desfavor da empresa.

2.12. Após, houve o encerramento da instrução processual com a intimação da empresa para apresentação das suas alegações finais (15532676 e 1559272).

2.13. Em sede de alegações finais (15592728), a empresa teve-se a reiterar os argumentos anteriormente apresentados em sua defesa.

2.14. A Comissão de Processo Administrativo elaborou o Relatório Final (16237918) encerrando-se seus trabalhos.

2.15. Feito isso, a SUFIS encaminhou o processo para deliberação da Diretoria Colegiada desta ANTT.

2.16. Após a distribuição do processo a esta diretoria a empresa realizou protocolo de dois documentos (50500.209428/2023-58 e 50500.209442/2023-51) com manifestação acerca do processo e requerendo o arquivamento do feito.

2.17. Destaca-se que a empresa se confundiu acerca dos procedimentos previstos nas Resoluções nº 5.083/2016 e nº 5.976/2022, tendo argumentado, em breve síntese: que não houve intimação da interessada acerca do encerramento da instrução; que após a constatação do erro deveria ter havido a intimação da empresa, mas não a constituição de nova comissão de processo administrativo; que a nulidade do ato só deve ocorrer nos casos em que há prejuízo à parte e; que nos casos em que sejam necessárias a complementação da instrução os processos não serão sorteados à diretoria, mas devolvidos para que seja complementada a instrução.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Da regularidade do processo administrativo.

3.1.1. O processo que chega à deliberação da Diretoria Colegiada diz respeito a processo administrativo ordinário para apuração de infrações administrativas à legislação de transportes de passageiros.

3.1.2. Trata-se, pois, de matéria de competência da Diretoria Colegiada, conforme o art. 4º, § 3º, da Resolução 5.083/2016, razão pela qual deve ser objeto de deliberação do órgão de cúpula da ANTT.

3.1.3. Os autos foram instaurados a partir da Portaria nº 12, de 09 de fevereiro de 2022 (SEI 9999752), que constituiu a Comissão de Processo Administrativo (CPA) para apuração dos fatos apontados nos autos do Processo 50500.009420/2022-11.

3.1.4. Com isso, seguiram-se os trâmites determinados na Resolução nº 5.083/2016, que disciplina, no âmbito da ANTT, o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades administrativas.

3.1.5. O contraditório e a ampla defesa foram respeitados, tendo, inclusive, ocorrido a instauração de nova comissão a fim de sanar a inobservância ao art. 92, da Resolução nº 5.083/2016.

3.1.6. Após instauração da nova comissão o processo seguiu o rito previsto na Resolução nº 5.083/2016 e Instrução Normativa nº 5/2021, com a observância de todas as regras dispostas nas referidas normas inclusive reabertura de prazo para apresentação de defesa, provas e alegações finais.

3.1.7. Assim, **verifico a regularidade formal do processo, fazendo jus à análise do mérito da infração administrativa e penalidade aplicável para fins do julgamento pela Diretoria Colegiada.**

3.2. Do enquadramento da conduta da empresa e da gravidade para a aplicação da penalidade de cassação

3.2.1. Enquanto autorizatória do serviço de transporte rodoviário de passageiros, na modalidade fretamento eventual, conforme demonstra a sua outorga (Termo de Autorização de Fretamento - TAF nº 532344), a empresa autuada está sujeita à regulação e fiscalização desta Agência e deve obedecer ao disposto no inciso VII, do art. 3º, da Resolução nº 4.777/2015:

Art. 3º Para fins desta Resolução, na prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, considera-se:

(...)

VII - Fretamento eventual: o serviço prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado, com exceção dos casos previstos nesta Resolução, em caráter ocasional, com relação de passageiros transportados e emissão de nota fiscal de acordo com as características da viagem, que ocorrerá sem interesse turístico;

3.2.2. Sobre o conceito de "circuito fechado", a regulação da ANTT indica no inciso XIV, do art. 3º, da Resolução nº 4.777/2015:

Art. 3º Para fins desta Resolução, na prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, considera-se:

(...)

XIV - Circuito fechado: viagem de um grupo de passageiros com motivação comum que parte em um veículo de local de origem a um ou mais locais de destino e, após percorrer todo o itinerário, observado os tempos de permanência estabelecidos nesta Resolução, este grupo de passageiros retorna ao local de origem no mesmo veículo que efetuou o transporte na viagem de ida;

3.2.3. Com isso, a observância da regra do circuito fechado condiciona a atuação dos agentes incumbidos da fiscalização da prestação dos serviços de fretamento de TRIP, independentemente da forma de intermediação na contratação do serviço.

3.2.4. Conforme ensinamentos da Resolução nº 4.777/2015, acima transcritos, o fretamento eventual se dá em circuito fechado, portanto, uma "viagem de um grupo de passageiros com motivação comum que parte em um veículo de local de origem a um ou mais locais de destino e, após percorrer todo o itinerário, observado os tempos de permanência estabelecidos nesta Resolução, este grupo de passageiros retorna ao local de origem no mesmo veículo que efetuou o transporte na viagem de ida".

3.2.5. Registre-se que essa Resolução ANTT 4.777/2015, em seu art. 37, possibilita a emissão de licenças de viagem em condições excepcionais, mediante prévia análise da Agência, a saber:

Art. 37. As excepcionalidades na emissão da licença de viagem deverão ser submetidas à análise da ANTT no prazo indicado no Art. 52, abrangidas as seguintes situações:

I - viagem com ida ou volta com o veículo vazio;

II - sequência de viagens em circuito fechado com mesma origem e mesmo destino para grupos distintos utilizando um mesmo veículo;

III - viagem que contenha etapas do itinerário realizadas em diferentes meios de transporte; e

IV - outro tipo de viagem não prevista nos incisos anteriores, desde que justificada.

§1º As viagens descritas nos incisos anteriores serão aprovadas mediante análise do contrato de prestação desses serviços e quaisquer outros documentos que se julgarem necessários, podendo a solicitação ser negada, caso não seja comprovada a necessidade da exceção ou a possibilidade de adequação ao estabelecido nesta Resolução.

§2º Exclusivamente para as viagens realizadas para transferência de passageiros entre terminais de embarque e desembarque de transportadoras aéreas, marítimas ou terrestres, a autorizatária deverá solicitar o enquadramento prévio encaminhando contrato de transporte firmado com a pessoa jurídica aérea, marítima ou terrestre, devendo portar em cada viagem a relação de passageiros fornecida pela contratante.

§ 3º Na situação prevista no §2º, será exigido o envio do contrato apenas uma vez, sem necessidade de reenvio para liberação das licenças de viagem seguintes do mesmo tipo, podendo a ANTT solicitar em momento posterior a comprovação da situação extraordinária que justifique a prestação do serviço.

3.2.6. Nesse diapasão, restam configuradas as infrações cometidas pela empresa, nos termos apurados nos presentes autos.

3.2.7. Logo, esclarecido o enquadramento da conduta ora sob análise, deduz-se que a intermediação por meio de aplicativos de transporte não se constitui em si uma infração contra essas regras dos serviços de fretamento em circuito fechado que restaram inobservadas, consoante restou claro no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo:

"Restou bem evidenciado que a empresa regulada operou fora dos limites estabelecidos em sua autorização, tendo, desse modo, prestado serviço não autorizado. Nesse sentido, a capitulação legal utilizada nos autos de infração deu-se nos estritos limites normativos, não merecendo prosperar suas alegações defensivas no sentido da regularidade e da legalidade da operação do chamado "circuito aberto".

Cabe apontar que a **materialidade restou bem demonstrada** já que, conforme tabela encaminhada pela CODAF (SEI 15231662), há **04 (quatro) autos de infração lavrados em desfavor da empresa que se encontram em processos simplificados definitivamente julgados** e, portanto, irrecuráveis administrativamente, tendo as respectivas multas sido quitadas pela infratora. Todos os casos estão relacionados à prática de transporte de passageiros não autorizado, através do chamado "circuito aberto":

Empresa	Código do AI	Data do Auto de Infração	Situação	Nº Processo no SEI
AGENCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA.	401	18/01/2022	NOTIFICAÇÃO DE PENALIDADE RECEBIDA - PAGO	50500.005193/2022-46
AGENCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA.	401	13/02/2022	NOTIFICAÇÃO DE PENALIDADE RECEBIDA - PAGO	50500.013006/2022-06
AGENCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA.	401	24/01/2022	NOTIFICAÇÃO DE PENALIDADE RECEBIDA - PAGO	50500.006855/2022-03
AGENCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA.	401	23/02/2022	NOTIFICAÇÃO DE PENALIDADE RECEBIDA - PAGO	50505.013178/2022-21

Ademais, no momento da lavratura dos autos de infração mencionados, todos os veículos inspecionados encontravam-se cadastrados na frota da AGÊNCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA. e executando viagens em circuito aberto, transportando passageiros como se empresa regular fosse.

Além disso, foi juntado ao processo comprovante de oferta de venda de bilhete de passagem por meio da plataforma Buser (SEI9836280), para viagem que seria operada pela empresa em circuito

aberto, com venda do trecho Brasília/DF - Goiânia/GO (apenas ida) e Goiânia/GO - Brasília/DF (apenas ida), o que denota claramente a autoria das infrações imputadas à AGÊNCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA."

(...)

Na questão meritória da defesa ofertada há a arguição da não proibição da operação do transporte de passageiros por meio de aplicativos. Ora, para esta Agência Reguladora é indiferente a existência de plataforma tecnológica para a identificação dos interesses dos usuários. De fato, à fiscalização não cabe penalizar a empresa pela mera existência de plataforma tecnológica no modelo de negócio, haja vista a inexistência de proibição para tal. Tanto esse é o entendimento da ANTT que não houve punição por esse motivo. Por outro lado, restou claro que, *in concreto*, houve oferta, por meio de plataforma tecnológica, e execução de viagens em circuito aberto e, portanto, ela ultrapassou os limites autorizados, sendo esse o motivo da lavratura dos autos de infração que deram origem aos processos n.ºs 50500.005193/2022-46, 50500.013006/2022-06, 50500.006855/2022-03, 50500.007195/2022-70 e 50505.013178/2022-21, todos já pagos e definitivamente julgados em âmbito administrativo.

3.2.8. Corroborando com as provas, consta dos autos comprovante de oferta de venda de bilhete de passagem para viagem com venda do trecho Brasília/DF - Goiânia/GO (apenas ida) e Goiânia/GO - Brasília/DF (apenas ida) – SEI 9836280.

3.2.9. Com efeito, para fins de definição da penalidade aplicável, deve-se ter em conta também o que disposto da norma especial do art. 36, §5º, do Decreto 2.521/1998:

Art. 36.

...

§ 5º A empresa transportadora que se utilizar do termo de autorização para fretamento contínuo, fretamento eventual ou turístico para a prática de qualquer outra modalidade de transporte diversa da que lhe foi autorizada, será declarada inidônea e terá seu registro cadastral cassado imediatamente, sem prejuízo da responsabilidade civil e das demais penalidades previstas neste Decreto. [grifos acrescidos]

3.2.10. Tal dispositivo é considerado parcialmente válido (exclui-se apenas a inidoneidade por não se tratar de hipótese de contrato, mas autorização), sendo ainda aplicável especialmente para apuração de infrações em serviços *autorizados* de transporte rodoviário interestadual de passageiros por fretamento, que é o presente caso, como corroborado na manifestação jurídica do PARECER n. 00093/2022/PF-ANTT/PGF, aprovado pelo DESPACHO n. 00717/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 10903289), *in verbis*:

2.2 DA VIGÊNCIA DO DECRETO N.º 2.521/98

16. Dispõe o art. 36, §5º do Decreto n.º 2.521/98:

(...)

17. Referenciando o disposto no PARECER n. 00229/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, que concluiu pela impossibilidade da aplicação da pena de inidoneidade, questiona a unidade consulente acerca da validade da aplicação da pena de cassação prevista no art. 36, § 5º do Decreto 2.521/98. Salienta, ainda, que a interpretação mais adequada seria a de que o "dispositivo tenha perdido totalmente sua validade em um regime autorizativo".

18. O afastamento da pena de inidoneidade decorreu da incompatibilidade de sua previsão (Decreto n.º 2.521/98) com a superveniente Lei n.º 10.233/2001 (norma hierarquicamente superior). Isso porque o dispositivo legal é expresso em capitular a pena de inidoneidade para atos ilícitos praticados visando frustrar os objetivos de licitação ou execução do contrato.

Art. 78-I. A declaração de inidoneidade será aplicada a quem tenha praticado atos ilícitos visando frustrar os objetivos de licitação ou a execução de contrato.

19. Assim, evidente a inadequação da norma com o regime autorizativo, eis que nunca adviriam atos licitatórios, tampouco contratação.

20. Nesse escopo foram delineadas as razões consignadas no PARECER n. 00229/2020/PFANTT/PGF/AGU, o que não se estende à previsão da pena de cassação, ainda que estipulada no mesmo comando normativo.

21. De outro giro, decorrendo a cassação prevista no art. 36, §5º do Decreto n.º 2.521/98 de prática antijurídica do beneficiário do ato, não há razão para descaracterizar a sua natureza sancionatória.

22. Não se antever, ainda, a incompatibilidade entre a previsão de cassação e o regime de autorização. Ademais, a própria Lei n.º 10.233/2001 traz hipótese de cassação das autorizações nos artigos 43, inc. III, 44, inc. III, 48, 78-A, 78-G e 78-H.

23. A presunção é pela validade da norma vigente, e não o contrário. O Decreto n.º 2.521/98 é norma vigente e válida nos dispositivos que não forem incompatíveis com a Lei e a Constituição Federal de 1988.

24. Ressalto, ainda, que a validade do comando previsto no art. 36, § 5º - especificamente quanto à cassação - já foi corroborada por esta Procuradoria em manifestações anteriores, que a teve com premissa, para considerar válida a aplicação em conjunto com a pena de multa (Despacho 07145/2018/PF-ANTT/PGF/AGU que aprovou o Parecer n.º 00888/2018PF-ANTT/PGF/AGU): (...)

3.2.11. Destaca-se, ainda, que desde o advento da Lei 10.233/2001, a penalidade de cassação pode ser aplicada na ocorrência de infração grave, consoante determinação do seu art.78-H, *in verbis*:

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.

3.2.12. Ainda, consta do Relatório Final da Comissão (16237918) a justificativa para o enquadramento da conduta como infração de natureza grave:

Em que pese a referida lei haver restringido as hipóteses da declaração de inidoneidade, foi mantida a possibilidade de cassação da autorização. Vejamos como a referida Lei estabeleceu, originalmente, as sanções administrativas aplicáveis pelas infrações cometidas:

"Art. 78-A. A infração a esta Lei e o descumprimento dos deveres estabelecidos no contrato de concessão, no termo de permissão e na autorização sujeitará o responsável às seguintes sanções, aplicáveis pela ANTT e pela ANTAQ, sem prejuízo das de natureza civil e penal:

I - advertência;

II - multa;

III - suspensão;

IV - cassação;

V - declaração de inidoneidade."

Nota-se que a norma em comento definiu as sanções em grau crescente, da menos severa à mais severa, restando evidente que a cassação e a declaração de inidoneidade são as mais severas. A Lei nº 9.784/1999 dispõe, *in verbis*:

"Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência." (grifo nosso)

Nesse sentido, tem-se que as sanções estabelecidas devem guardar relação de proporcionalidade às condutas que lhe deram causa, conforme ensina José Armando da Costa: "O princípio da proporcionalidade radica o seu conteúdo na noção segundo a qual deve a sanção disciplinar guardar adequação à falta cometida". (Costa, José Armando da, **Processo administrativo disciplinar: teoria e prática**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, pág. 64)

Por tudo, temos por cristalino que as sanções mais severas devem ser aplicadas às condutas mais gravosas, de modo que, se o Decreto nº 2.521/1998 estabeleceu a cassação à empresa que operar viagens em circuito aberto quando detentora apenas de TAF, é porque tal conduta é, do ponto de vista normativo, de **natureza grave**, o que restou configurado no caso em tela.

Assim, a **AGÊNCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA** incurriu em clara violação ao disposto nos **artigos 3º, inciso XI, e 36, §1º, do Decreto nº 2.521/1998, e ao artigo 3º, incisos VI e VII, da Resolução ANTT nº 4.777/2015**, classificando-se, sua conduta, no disposto no **artigo 78-H da Lei nº 10.233/2003**:

"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." (grifo nosso)

Essa é a tipificação adequada ao caso, portanto.

3.3. Da improcedência da defesa da empresa

3.3.1. Os argumentos da defesa da empresa, devidamente esclarecidos na narrativa dos fatos deste voto não merecem prosperar.

3.3.2. A existência ou não de plataforma tecnológica para a identificação dos interesses dos tomadores de serviços e a emissão da nota fiscal em favor dessa ou de terceiro, são indiferentes. À fiscalização, de fato, não cabe penalizar a empresa pela mera existência da plataforma tecnológica no modelo de negócio, haja vista a inexistência de proibição para tanto. Por outro lado, resta claro que as viagens empreendidas pela empresa, ocorreram em circuito aberto, em dissonância com as licenças emitidas e, por conseguinte, com o autorizado pela ANTT.

3.3.3. Sobre a existência de barreiras, é dever da empresa seguir o regulamento do setor em que atua, notadamente a obrigação de executar o serviço conforme autorizado na Licença de Viagem, ou seja, em **circuito fechado**, sem prejuízo de pleitear as alterações que entenda convenientes, oportunas ou necessárias nos momentos de revisão regulatória e legal. Caso a empresa deseje operar o serviço regular de transporte de passageiros, deverá submeter-se às disposições legais para a modalidade, mas não subverter as normas para o transporte fretado

3.3.4. Em relação à argumentação acerca da definição de transporte clandestino, prevista na Súmula 11, de 2 dezembro de 2021, vale dizer que a definição de transporte clandestino não se confunde com o serviço não autorizado, sendo o serviço não autorizado aquele que é executado em desconformidade com os limites autorizados pelo ato de outorga.

3.3.5. Assim, a mera existência da licença/autorização não é bastante suficiente para restar autorizado o serviço executado. É necessário que esse o seja em estrita consonância com os limites da autorização. Nos casos avaliados, a empresa requereu Licenças de Viagem de fretamento, que tem por requisito a operação em circuito fechado, e executou viagens em circuito aberto, ou seja, fora dos limites autorizados e, portanto, irregulares.

3.4. Dos requerimentos 50500.209428/2023-58 e 50500.209442/2023-51

3.4.1. Após a distribuição do processo a esta Diretoria, a empresa realizou protocolo de dois documentos, manifestando-se acerca do processo e requerendo o arquivamento do feito.

3.4.2. Nota-se que a empresa se confundiu acerca dos procedimentos previstos nas Resoluções nº 5.083/2016 e nº 5.976/2022, tendo argumentado, em breve síntese: que não houve intimação da interessada após encerramento da instrução; que após a constatação do erro deveria ter havido a intimação da empresa, mas não a constituição de nova comissão de processo administrativo; que a nulidade do ato só deve ocorrer nos casos em que há prejuízo à parte e; que nos casos em que sejam necessárias a complementação da instrução os processos não serão sorteados à diretoria, mas devolvidos para que seja complementada a instrução.

3.4.3. As alegações constantes nesses requerimentos não merecem prosperar, conforme abaixo analisadas.

3.4.4. O art. 92 da Resolução nº 5.083/2016, determina que "encerrada a instrução, o interessado será intimado para, querendo, manifestar-se, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias", nesse sentido, a fim de garantir a lisura do procedimento administrativo ordinário, bem como a observância ao disposto no art. 44, da Lei 9784/1999, foi constituída nova comissão de processo administrativo ordinário.

3.4.5. Oportunizou-se, portanto, manifestação da interessada após o encerramento da instrução processual.

3.4.6. No que se refere ao relatório final, é importante esclarecer que o art. 53 da Resolução nº 5.083/2016 rege que a "Comissão Processante elaborará relatório final, circunstanciado e conclusivo, **propondo** a aplicação das penalidades cabíveis ou o arquivamento do processo". Ainda nos termos da Resolução nº 5.083/2016, **compete à Diretoria Colegiada o julgamento da infração** apurada nos autos, vejamos:

Art. 4º As infrações, ressalvadas as hipóteses previstas no Art. 5º, serão apuradas por meio de Processo Administrativo Ordinário, nos termos do Capítulo II, do Título III do presente Regulamento.

§1º Os Processos Administrativos Ordinários serão instaurados por um ou mais Diretores ou pelos Superintendentes de Processos Organizacionais em suas esferas de competência, devendo tal fato ser previamente comunicado à Diretoria Colegiada.

§2º A instrução dos processos de que trata este artigo compete à Comissão de Processo Administrativo instaurada no âmbito da Superintendência responsável.

§3º Compete à Diretoria Colegiada o julgamento das infrações de que trata este artigo.

3.4.7. Verifica-se, portanto, que a conclusão da comissão processante é opinativa e a decisão compete à Diretoria Colegiada.

3.4.8. Por fim, vale esclarecer, que compete à SUFIS o processamento e a instrução dos processos administrativos ordinários, conforme art. 33, da Resolução 5.976/2022 (Regimento Interno da ANTT):

Art. 33. À Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros compete:

(...)

IX - apurar as infrações à legislação de transportes rodoviário de cargas e passageiros, e de trânsito, incluindo aspectos cadastrais relativos à prestação de serviço de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, por meio da instauração e instrução de processos administrativos simplificados ou ordinários, inclusive com a aplicação de medidas cautelares;

3.4.9. Assim, somente após a conclusão da instrução processual que os autos serão enviados para a distribuição aos Diretores e, caso o processo não esteja devidamente instruído, este será devolvido à unidade correspondente para que seja complementada sua instrução. É o que dispõe o art. 39, do Regimento Interno da ANTT:

Art. 39. Os processos deverão ser enviados ao Gabinete do Diretor-Geral para distribuição aos Diretores, por sorteio, na ordem cronológica de seu recebimento e de modo a garantir a proporcionalidade e a distribuição igualitária entre os Diretores.

§ 1º As regras para distribuição de processos serão estabelecidas em Instrução Normativa, facultada a realização de sorteios de forma eletrônica, por meio de sistema.

§ 2º Os processos deverão estar devidamente instruídos pelas unidades organizacionais, contendo os seguintes documentos:

I - Relatório à Diretoria Colegiada;

II - Nota(s) Técnica(s) produzida(s) pela área competente;

III - Pareceres da Procuradoria Federal junto à ANTT, quando a matéria exigir;

IV - Documentos e manifestações das partes, caso existam;

V - minuta(s) do(s) ato(s) proposto(s); e

VI - quando se tratar de proposta de Resolução:

a) Análise de Impacto Regulatório e Avaliação de Resultado Regulatório, se for o caso; e

b) Relatórios finais decorrentes de Processo de Participação e Controle Social, se for o caso.

§ 3º Caso não seja atendido o disposto no § 2º, o Gabinete do Diretor-Geral devolverá o processo à unidade organizacional correspondente para que seja complementada a sua instrução.

§ 4º O atendimento integral do disposto no § 2º poderá ser dispensado excepcionalmente, desde que devidamente motivado o cabimento da dispensa por titular da unidade organizacional e que tal motivação seja aceita pelo Diretor.

§ 5º Os processos serão enviados ao Diretor sorteado, denominado Diretor-Relator, no mesmo dia de realização do sorteio.

§ 6º As matérias de natureza administrativa internas previstas nos incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, X, XIII, XIV, XV, XVIII, XIX, XXII e XXIII do art. 11 não serão submetidas a sorteio e serão relatadas pelo Diretor-Geral.

3.4.10. Nesse diapasão, o procedimento adotado nos presentes autos foi correto, visto que continha regularidade formal a ser sanada. Sem a solução da irregularidade o processo não estava apto para o envio e distribuição aos Diretores desta Agência.

3.4.11. Restam, portanto, afastados os argumentos da requerente.

3.5. Diante disso, evidencia-se a autoria e materialidade no descumprimento do regulamento dos serviços de fretamento no âmbito da ANTT.

3.6. Na medida em que restou comprovado que a empresa se utilizou dos sistemas da ANTT para obter licenças de viagem com finalidade de prestar serviço em desacordo com as regras do setor de fretamento, configura-se a ocorrência de infração grave, ensejando a aplicação da penalidade prevista no art. 36, §5º do Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, combinado com o art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Por todo o exposto, VOTO por aplicar a penalidade de cassação em face da empresa AGÊNCIA DE VIAGENS NEW WORLD LTDA., CNPJ nº 37.090.115/0001-24, com fundamento no art. 36, §5º, do Decreto nº 2.521/1998, c/c art. 78-H da Lei nº 10.233/2001, extinguindo-se a autorização para prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento.

Brasília, [data da assinatura eletrônica].

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento.

FELIPE FERNANDES QUEIROZ

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 20/07/2023, às 15:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **17850329** e o código CRC **5A250CA0**.

Referência: Processo nº 50500.012727/2022-91

SEI nº 17850329

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

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