



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

### VOTO DFR

**RELATORIA:** FÁBIO ROGÉRIO TEIXEIRA DIAS DE ALMEIDA CARVALHO

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 38/2021

**OBJETO:** Processo Administrativo Ordinário

**ORIGEM:** Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - SUFIS

**PROCESSO (S):** 50500.019869/2020-17

**PROPOSIÇÃO PRP/PARECER** n. 00186/2020/PF-ANTT/PGF/AGU e **PARECER** n. 00321/2021/PF-ANTT/PGF/AGU

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

#### 1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de processo administrativo ordinário, instaurado em face da empresa Regina Martins Barbosa Faria - ME, CNPJ nº 00.192.988/0001-38, com o objetivo de apurar suposta adulteração do Certificado de Registro e Licenciamento - CRLV apresentado à Agência.

#### 2. DOS FATOS

Em 13 de fevereiro de 2017, no âmbito do processo administrativo 50500.226965/2015-51, a empresa Regina Martins Barbosa Faria - ME solicitou a alteração da capacidade do número de passageiros de veículo previamente cadastrado na Agência. Para tanto, encaminhou cópia autenticada do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV). Da análise do pedido, a Superintendência de Serviços de Transportes de Passageiros (SUPAS) identificou indício de falsificação do documento.

Na ocasião, a unidade técnica instaurou o processo 50500.368148/2017-32, submetendo os autos à Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT), que recomendou que a Superintendência procedesse à apuração da infração, com eventual aplicação das punições administrativas cabíveis.

Em virtude disso, em 09 de fevereiro de 2018, foi publicada no Diário Oficial da União a Deliberação ANTT nº 073, que determinou à SUPAS a apuração dos fatos indicados no processo.

Para o atendimento do disposto na Deliberação, foi instaurado o presente processo administrativo (SEI 50500.081155/2021-17), bem como foi constituída Comissão de Processo Administrativo (CPA), composta por três servidores, com prazo de 120 dias para a conclusão dos trabalhos (nos termos da Portaria nº 105, de 02 de março de 2020 - SEI 2858657).

Ultrapassadas as fases processuais e com a devida prorrogação de seus prazos, em 22 de outubro de 2019, a Comissão entregou o Relatório Final CPA COPRA 1708347, no qual recomendou que fosse aplicada à empresa a penalidade de cassação da autorização, conjuntamente com a declaração de inidoneidade.

Após análise do Relatório Final da CPA e diligências, a PF-ANTT exarou a Nota 00004/2020/PF-ANTT/PGF/AGU 1464736, por meio da qual concluiu que o procedimento se deu em obediência aos ditames legais, razão pela qual opinou pelo acolhimento das proposições elencadas no documento.

Adicionalmente, no Despacho de Aprovação Nº 00008/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, a PF-ANTT recomendou que a Diretoria Colegiada: "(a) determine a instauração de processo administrativo ordinário também em face dos administradores e controladores da administrada interessada, com fulcro no disposto no art. 78-E da Lei nº 10.233/2001 e no art. 4º da Resolução ANTT nº 5.083/2016, bem como (b) avalie a conveniência e oportunidade de promover o processamento da apuração de infrações, no mesmo processo, em face da pessoa jurídica e de seus administradores e controladores, para os casos futuros, em homenagem à economia e à celeridade processuais e de modo a conferir maior contemporaneidade à apuração dos atos ilícitos".

Com isso, foi publicada a Deliberação nº 062, de 28 de janeiro de 2020 (2556864) e o Edital de Notificação (2813998) para fins de:

- aplicar a pena de cassação da autorização, com sua declaração de inidoneidade, à empresa Regina Martins Barbosa Faria - ME, CNPJ nº 00.192.988/0001-38 pelo prazo de três anos, conforme art. 86, II, do Decreto nº 2521/1998, e art. 78-H da Lei nº 10.233/2001;
- determinar que a SUPAS informe a decisão da Agência à Controladoria Geral da União e ao Ministério Público Federal, além disso, instaure processo administrativo ordinário com o objetivo de apurar culpa ou dolo dos administradores da empresa.

Ocorre que, com a publicação da Resolução nº 5.888/2020, que aprova o Regimento Interno da ANTT, a atribuição para o processamento de determinadas categorias de processos administrativos ordinários passou a ser competência da Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - SUFIS, nos termos do art. 39, XI, da Resolução nº 5.888/2020.

Ato contínuo, foi editada a portaria SUPAS nº 215, de 28 de Maio de 2020 (SEI nº3500232), que revogou "as portarias de instauração e prorrogação de Comissão de Processo Administrativo em vigor, remetendo os respectivos processos à SUFIS no estado em que se encontram, para os fins previstos no art. 39, XI, da Resolução nº 5.888/2020", sendo a Comissão Processante originária dissolvida em conformidade com o dispositivo.

Dessa forma, o presente processo foi remetido à SUFIS, que não constituiu nova comissão para a apuração de responsabilidade dos sócios, nos termos do entendimento detalhado no item 3 do presente voto "Da análise processual".

Destaca-se que ambos processos (SEI nº 50500.368148/2017-32 e o presente processo ordinário) correram *in albis* quanto às respectivas partes interessadas, empresa e administradora, contando com as devidas notificações realizadas, comprovadamente, conforme ditames processuais legais.

Em 26/08/2021, o presente processo foi distribuído a esta diretoria, por meio do Despacho CODIC 7887015. Após análise, em 13/09/2021, através do Despacho DFR8097967, o processo foi enviado à Procuradoria Federal Especializada - PFE/ANTT, para consulta a fim de se conferir segurança jurídica à decisão do Colegiado.

A Procuradoria manifestou-se em 08/10/2021, através do Parecer n. 00321/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (8387151).

É o relatório.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Quanto à responsabilidade da administradora, objeto deste processo, a matéria encontra-se genérica e legalmente definida no art.78-E da Lei nº 10.233/2001, *in verbis*:

"Art. 78-E. Nas infrações praticadas por pessoa jurídica, também serão punidos com sanção de multa seus administradores ou controladores, quando tiverem agido com dolo ou culpa.

Ocorre que, não obstante restar plenamente configurada a infração administrativa cometida pela pessoa jurídica no presente caso, o que em tese pode ensejar aplicação de multa a administradores ou controladores quando tiverem agido com dolo ou culpa, é o caso de reconhecer-se que, no âmbito da ANTT, ainda não há um conjunto completo de normas infralegais editadas com vistas a dar efetividade à norma do art.78-E da Lei nº 10.233/2001.

Nestes termos, consta no processo 50515.061570/2017-09, acerca de processo administrativo de responsabilização de empresa (PAR), Despacho de Aprovação n.00170/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 3614628) que opina pela **impossibilidade jurídica transitória de se proceder ao processamento dos administradores ou controladores com base no art. 78-E enquanto não sobrevier Resolução desta Agência fixando as multas em que incorrerão caso concorram com dolo ou culpa na infração praticada pela pessoa jurídica regulada.**

Ademais, no âmbito do processo administrativo ordinário 50500.325516/2019-10, houve provocação à Procuradoria Federal junto à ANTT, que se manifestou mediante PARECER n. 00186/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (593946), ratificado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00133/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, de 14 de junho de 2020. Os principais pontos abordados seguem abaixo:

[...]

13. No entanto, apesar de ter sido capaz de (i) tipificar uma série de condutas puníveis, seja no desempenho de transporte rodoviário de cargas, no transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, no transporte ferroviário de produtos perigosos, na exploração da infraestrutura rodoviária concedida, (ii) estabelecer as penalidades correspondentes a serem impostas ao transportador, ao autorizatário, ao permissionário e ao concessionário naqueles casos, e (iii) disciplinar o procedimento a ser seguido, **não há de fato no âmbito da ANTT norma que tenha servido a fixar o valor da multa a que pessoa física estaria sujeita.**

[...]

15. Sendo assim, além da garantia constitucional ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, deve ser garantido ao administrado conhecer previamente a sanção que lhe recairia na hipótese de infringir a norma. Ou seja, para além da necessidade de que o comportamento punível pela Administração esteja suficientemente descrito, **a penalidade que recai sobre quem viola a norma também há de estar previamente estabelecida.**

16. Como já dito, a Lei nº 10.233, de 2001, conferiu expressamente poderes à ANTT de punir com sanção pecuniária o administrador ou controlador que tenha agido com dolo ou culpa na prática de infração às normas de transporte terrestre e atribuiu à sua Diretoria Colegiada o poder/dever de fixar, por regulamento, o valor das multas respectivas. **As condutas puníveis, parece-nos, estão devidamente descritas nas várias resoluções editadas pela Agência, todavia, a sujeição da pessoa física à multa imposta pela ANTT carece de disciplina própria que legitime a sua aplicação.**

[...]

18. Mas aqui cabe uma constatação: **a infração que pode dar causa à punição do administrador é a mesma daquela cometida pela pessoa jurídica.** Essa, aliás, é a literalidade do art. 78-E que prevê a incidência de penalidade à pessoa física nas infrações praticadas por pessoa jurídica.

19. Sendo assim, não parece fazer sentido a edição de norma para reescrever cada uma das irregularidades sancionáveis, tendo em vista que são coincidentes àqueles já elencados pelas resoluções vigentes. **Queremos com isso dizer que faltaria à ANTT apenas editar norma que discipline o quantitativo e a valoração de multa a que a pessoa física se sujeita no caso de violação às infrações já previstas em suas demais normas.**

[...]

23. A consulta traz ainda à discussão duas manifestações jurídicas desta Procuradoria supostamente contraditórias entre si: o Parecer nº 00022/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, lavrado no processo 50500.325516/2019-10, e a Nota nº 00552/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, emitida

no processo 50500.956230/2018-08.

[...]

25. Ocorre que tal Nota foi rejeitada em sua totalidade pelo Subprocurador-Geral de Matéria Regulatória e pelo Procurador-Geral à época, para sobre ela **prevalecer o entendimento sustentado no Parecer nº 01982/2018/PF-ANTT/PGF/AGU que lhe sucedeu**. Nessa manifestação, foi afastada a possibilidade de, no âmbito do processo administrativo sancionador, valer-se de analogia para aplicação de penalidade nos moldes do Código Penal; firmou-se ali o posicionamento segundo o qual a Lei nº 10.233, de 2001 já fixaria o limite máximo de multa, em seu art. 78-F, e considerando que as resoluções da Agência ainda não teriam se encarregado de reduzir categoricamente essa possibilidade de quantificação, recomendara que as comissões processantes, ao avaliarem as circunstâncias do art. 78-D (natureza e a gravidade da infração, os danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, a vantagem auferida pelo infrator, as circunstâncias agravantes e atenuantes, os antecedentes do infrator e a reincidência genérica ou específica), **utilizassem como referência, para sancionar a pessoa física, o valor da multa fixado para apenação da pessoa jurídica.**

26. Por sua vez, o Parecer nº 00022/2020/ PF-ANTT/PGF/AGU objeto de outros autos (50500.325516/2019-10), ao acolher as proposições do relatório final, **considerou** que foi suficientemente demonstrada a culpa do administrador da empresa Sul América Transportes Ltda., do que decorreu, **corretamente** segundo o parecer, na **aplicação do montante de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a título de multa**, em razão da adulteração do Certificado de Registro de Licenciamento de Veículo - CRLV.

27. Mas uma leitura atenta daqueles autos permite constatar o equívoco em que incorreu a comissão constituída e, via de consequência, o colega parecerista. Isso porque, no Relatório Final, concluiu-se pela sujeição da transportadora à pena de cassação da autorização/declaração de inidoneidade, mas, ato contínuo, propôs-se a sua convalidação em pecúnia, conforme autoriza a Resolução nº 233, de 2003. Ao promover o cálculo descrito nessa norma, chegou-se ao valor de cinquenta mil reais, repita-se, em substituição à sanção de cassação da autorização imposta à transportadora, pessoa jurídica.

28. Todavia, nas proposições finais, tal multa, devida pelo ente coletivo, pois objeto de convalidação da cassação de autorização em pecúnia, acabou sendo aplicada ao sócio administrador, o que foi, inadvertidamente, referendado no Parecer nº 00022/2020/PF-ANTT/PGF/AGU **em respaldo legal, transmutou-se a pena prevista para a transportadora (de cassação da autorização para multa) para aplicá-la automática e exclusivamente em desfavor da pessoa física.**

29. Pedimos então licença para, discordando dessas manifestações que nos antecederam, deixar assentadas as seguintes conclusões que, a nosso ver, melhor se coadunam com contexto normativo de que dispomos: (a) no âmbito do processo administrativo sancionador, não é possível valer-se de analogia para buscar em outro campo do direito meios de impor sanção ao administrado, razão pela qual a previsão de multa do Código Penal não se presta a apenar ilícito administrativo; (b) por outro lado, é sim possível, tal qual estabelecido no art. 108, da Resolução ANTT n. 5.083/2016, que no procedimento apuratório encabeçado pela Administração aproveite-se - subsidiariamente - as normas processuais penais estabelecidas no Código de Processo Penal; (c) são legítimas as normas que admitem a convalidação de determinadas penalidades em multa, mas a metodologia de cálculo dessa conversão não se presta a definir a multa a ser imposta ao administrador da pessoa jurídica infratora; (d) muito embora a Lei nº 10.233, de 2001, tenha estabelecido o limite máximo de multa a ser aplicada pela ANTT, também lhe impôs o dever de fixar - em regulamento - o seu valor, com vistas a restringir o campo de discricionariedade e subjetividade na dosimetria da pena; (e) a aplicação de penalidade ao administrador ou controlador que tenha agido com dolo ou culpa não prescinde de resolução que fixe os quantitativos (ou balizas) de multa para cada tipo infracional.

[...]

30. Seria então prudente que tais assertivas, por óbvio se aprovadas, sejam levadas ao conhecimento das unidades organizacionais da Agência, deixando claro que **tal posicionamento há de prevalecer sobre entendimento anterior em sentido contrário, mas que produza efeitos prospectivos, não retroativos.**

[...]

33. Queremos com isso dizer que a **posição aqui defendida não desmerece as multas eventualmente aplicadas quando vigia o entendimento segundo o qual o art. 78-F da Lei nº 10.233, de 2001, bastaria para legitimá-las. Em outras palavras, as multas já impostas - com fundamento na interpretação que prevalecia - não de ser mantidas.**

[...]

#### **Da conclusão**

(...)

*b) Quais os elementos básicos para justificar a responsabilização administrativa dos administradores, sócios ou controladores de empresas, nos termos da Lei nº 10.233/2001 (do art. 78-E e 78-F)? A demonstração do nexo de causalidade entre a ação ou omissão, por culpa ou dolo dos administradores, sócios ou controladores de empresas, é suficiente para motivar a apuração da infração administrativa em face dos mesmos? Ou, além do nexo de causalidade, há necessidade de motivação expressa de consideração da proporcionalidade, da gravidade da falta e da intensidade da sanção, considerando-se a legislação atualmente existente no âmbito da ANTT?*

38. Os elementos suficientes e capazes de justificar a responsabilização dos administradores são, nos termos da lei, o dolo e a culpa com que agiram na prática da infração, decerto, se constatado o nexo de causalidade. Cumpre à autoridade instauradora do processo apuratório aferir, ainda que preliminar e perfunctoriamente, se a infração em tese cometida contou com participação dolosa ou culposa do administrador ou controlador da sociedade empresária para assim dar início ao procedimento devido.

39. Os danos causados, a gravidade da conduta e demais circunstâncias que envolveram o cometimento da infração, parece-nos, são fatores a serem considerados na dosimetria da pena e não como causa à instauração - ou não - de procedimento apuratório também em face do administrador. Eventual conduta de menor gravidade pode sim eventualmente implicar punição do administrador que a ela concorreu com dolo ou culpa. O contrário também é verdade: na apuração de uma infração de maior gravidade pode-se concluir por afastar a responsabilização do administrador se inexistir atuação dolosa ou culposa de sua parte como, por exemplo, na hipótese de inevitabilidade da conduta.

40. Isso NÃO significa dizer que a Agência deverá apurar eventual culpa ou dolo do sócio indiscriminadamente em todas as infrações cometidas pela sociedade empresária que ele administrar. Ao editar a norma, a nosso ver imprescindível para legitimar a punição do administrador, a ANTT terá liberdade de estabelecer quais condutas merecem ser apuradas e punidas.

41. A atuação da Agência nesse sentido encontra restrição apenas nos ditames do art. 78-E da Lei

nº 10.233, de 2001, ou seja, o administrador pode vir a ser punido quando também o for a pessoa jurídica prestadora do serviço regulado. Em outras palavras, não será dado à Agência traçar tipos distintos para o administrador, porquanto a lei previu a possibilidade de puni-lo com multa nas infrações praticadas pela pessoa jurídica.

*c) Qual entendimento deve prevalecer: o de que é possível usar a analogia para se punir os administradores, sócios ou controladores, conforme sugerido pelo Relatório Final contido no Processo Administrativo nº 50500.325516/2019-10, ou o de que deve ser editada uma regulamentação específica pela Agência nesse sentido para fins de atender ao §1º, do art.78-E, da Lei nº 10.233/2001?*

42. Como acima argumentado, não nos parece possível lançar mão de analogia para promover aplicação de pena no âmbito do direito administrativo sancionados. A nosso ver, a punição, autorizada pelo art. 78-E da Lei nº 10.233, de 2001, depende de regulamentação específica que estabeleça os valores de multa a que estão sujeitos o administrador ou controlador. (...)

47. No entanto, até que seja editada resolução que atribua determinada multa a uma determinada infração, ainda que constatada a culpabilidade do administrador, não nos parece possível imputar-lhe tal penalidade pecuniária.

[...] (grifo nosso)

Como se observa, foi firmado o entendimento de que não basta, para aplicação do art. 78-E da Lei nº 10.233/2001, que a pessoa jurídica seja passível de punição previamente definida pela ANTT e de que haja análise preliminar à instauração de processo administrativo da presença de indícios de dolo ou culpa dos administradores ou controladores. É imprescindível que seja editado normativo da Agência disciplinando o quantitativo e a valoração de multa a que a pessoa física se sujeitará. Tal condição, segundo consta na manifestação jurídica, não pode ser suprida por analogia a outros campos do direito, enquanto não forem definidas as regras pela Agência. Além disso, deixou claro o parecer que há necessidade de que *"a penalidade que recai sobre quem viola a norma também há de estar previamente estabelecida"*.

Verifica-se, pelo parecer da Procuradoria, que as normas que regem os processos sancionadores no âmbito da Agência carecem de complementação quanto aos procedimentos a serem adotados para apuração da responsabilidade dessas pessoas, o que ensejou a recomendação de que seja proposta uma revisão da Resolução ANTT nº 5.083/2016, com a participação ativa das superintendências organizacionais da ANTT.

Tal entendimento foi relatado no VOTO VISTA DDB 11 (SEI nº 3593854) itens 2.12 a 2.16 (transcrito abaixo) e ratificado pela DELIBERAÇÃO Nº 297 da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, de 23 de Junho de 2020 (SEI nº 3628035):

2.12 - Ocorre que, não obstante restar plenamente configurada a infração administrativa cometida pela pessoa jurídica no presente caso, o que em tese pode ensejar aplicação de multa a administradores ou controladores quando tiverem agido com dolo ou culpa, **é o caso de reconhecer-se que no âmbito da ANTT ainda não há um conjunto completo de normas infralegais editadas com vistas a dar efetividade à norma do art.78-E da Lei nº 10.233/2001**, consoante concluído recentemente pela Procuradoria Federal junto à ANTT.

2.13 - A resposta da Procuradoria consta no PARECER n. 00186/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, ratificado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00133/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (3593946), de 14 de junho de 2020. [...]

2.14 - Como se observa, foi firmado o entendimento de que não basta para aplicação do art. 78-E da Lei nº 10.233/2001 que a pessoa jurídica seja passível de punição previamente definida pela ANTT e de que haja análise preliminar à instauração de processo administrativo da presença de indícios de dolo ou culpa dos administradores ou controladores, mas é imprescindível que seja editado normativo da Agência, disciplinando o quantitativo e a valoração de multa a que a pessoa física se sujeitará. Tal condição, segundo consta na manifestação jurídica, não pode ser suprida por analogia a outros campos do direito, enquanto não forem definidas as regras pela Agência. Além disso, deixou claro que há necessidade de que *"a penalidade que recai sobre quem viola a norma também há de estar previamente estabelecida"*.

2.15 - Não bastasse isso, ficou claro no parecer da Procuradoria que as normas que regem os processos sancionadores no âmbito da Agência carecem de complementação quanto aos procedimentos a serem adotados para apuração da responsabilidade dessas pessoas, o que ensejou a recomendação de que seja proposta uma revisão da Resolução ANTT nº 5.083/2016, com a participação ativa das superintendências organizacionais da ANTT.

2.16 - Dessa forma, com vistas ao atendimento ao Princípio da Segurança Jurídica nos termos da orientação da Procuradoria Federal junto à ANTT, **entendo prejudicado o prosseguimento de processo de responsabilização de administradores ou controladores até o atendimento das recomendações supramencionadas de aperfeiçoamento e complementação da Resolução nº 5.083/2016 para estabelecer expressamente o procedimento a ser seguido, como também até que a Agência edite Resolução capaz de fixar as respectivas penalidades que recaíam sobre o administrador ou controlador que agir com dolo ou culpa no cometimento de infrações cometidas pela pessoa jurídica.**

Ressalte-se que, em consequência do voto acima, a Diretoria da ANTT encaminhou cópia do PARECER n. 00186/2020/PF-ANTT/PGF/AGU à Superintendência de Governança, Planejamento e Articulação Institucional - Suart, a fim de que as ponderações ali contidas também sejam apreciadas pelo Grupo de Trabalho previsto no plano de ação contido no Processo Administrativo nº 50500.311941/2019-21, sendo recomendável a participação conjunta e ativa das Superintendências com atribuições finalísticas no processo de elaboração de resolução que complementem as normas vigentes e permita a apuração de infrações administrativas em face de administradores e controladores, sem a qual não há atualmente segurança jurídica em aplicar o disposto no art.78-E da Lei nº 10.233/2001.

Considerando o exposto, com vistas ao atendimento ao Princípio da Segurança Jurídica nos termos da orientação da Procuradoria Federal junto à ANTT, entendo prejudicado, neste momento, o prosseguimento de processo de responsabilização de administradores ou controladores até o atendimento das recomendações de aperfeiçoamento e complementação da Resolução nº 5.083/2016 para estabelecer expressamente o procedimento a ser seguido, como também até que a

Agência edite Resolução capaz de fixar as respectivas penalidades que recairiam sobre o administrador ou controlador que agir com dolo ou culpa no cometimento de infrações cometidas pela pessoa jurídica.

Neste sentido, com o objetivo de embasar a decisão do Colegiado em relação ao encaminhamento a ser adotado, foi elaborada consulta à Procuradoria Federal Especializada - PFE/ANTT (Despacho 8097967). Em resposta, através do PARECER n. 00321/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 8387151), a Procuradoria manifestou-se nos termos abaixo:

**1. Qual seria o adequado encaminhamento para o presente processo até que seja disciplinada a aplicação das penalidades cabíveis: arquivamento, suspensão processual ou ainda, outra medida?**

Nesse ponto tem razão a proposição feita pela Comissão Processante, no RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 426/2021, no sentido de que, diante da inexistência de norma da ANTT que estabeleça as penalidades aplicáveis a pessoa física, administradora ou controladora de pessoa jurídica infratora, o feito deve ser arquivado.

**2. Após a devida regulamentação, quais trâmites deverão ser seguidos para correto estabelecimento da responsabilização dos administradores, sócios ou controladores de empresas, nos termos da Lei nº 10.233/2001 (do art. 78-E e 78-F)?**

Como afirmado no Parecer nº 00186/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, até que seja editada resolução que atribua determinada multa a uma determinada infração, ainda que constatada a culpabilidade do administrador, não nos parece possível imputar-lhe tal penalidade pecuniária. Como também dito naquela manifestação, a aplicação de sanção a administradores e controladores, quando tiverem agido com dolo ou culpa, desde que devidamente prevista em norma da ANTT, deve ser precedida de processo administrativo ordinário, o que parece garantir o devido exercício do direito de defesa pelo administrador ou controlador na apuração do dolo ou culpa com que tenha agido no cometimento da infração.

Não obstante, insistimos que a aplicação da pena só será possível se já prevista ao tempo do cometimento da infração

**3. Trata-se de direito material ou processual?**

Ainda naquele mesmo Parecer, recomendamos a edição de resolução que estabelecesse o montante da penalidade pecuniária a que os administradores/controladores se sujeitariam, além de termos orientado que também os procedimentos mereceriam ser mais bem detalhados.

O melhor detalhamento dos trâmites de apuração e responsabilização - embora conveniente - não era impeditivo à aplicação da multa, exatamente por envolver questão meramente procedimental. Diversamente, a prévia estipulação do exato montante de multa decorrente do cometimento das várias infrações capituladas é sim condição sem qual não se revela possível a imposição da penalidade, daí poder ser chamado de "direito material" no sentido que lhe dá a consulta ora formulada

**4. É possível retroagir a aplicação da nova norma?**

Não. O valor da multa a que o administrador/controlador se sujeita, no caso de praticar aquelas determinadas infrações, deve estar previsto ao tempo do cometimento da conduta punível. Trata-se de decorrência do princípio da legalidade, também descrito no inciso XXXIX, do art. 5º da Constituição da República segundo o qual "não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal" (nullum crimen, nulla poena sine praevia lege).

**5. Arquivar os processos significa abrir mão de um direito indisponível, qual seja o recolhimento de multas ao Erário?**

Não. Muito embora a Lei nº 10.233, de 2001, tenha previsto a possibilidade de que também administradores e controladores, que ajam com dolo ou culpa no cometimento de infração, sejam punidos com multa e tenha estabelecido o limite máximo de multa a ser aplicada pela ANTT, também lhe impôs o dever de fixar - em regulamento - o seu valor, com vistas a restringir o campo de discricionariedade e subjetividade na dosimetria da pena. Ou seja, a aplicação de penalidade ao administrador ou controlador que tenha agido com dolo ou culpa depende de resolução que fixe os quantitativos (ou balizas) de multa para cada tipo infracional.

Com isso, na omissão da norma, a aplicação de multa fica impossibilitada; portanto, o arquivamento do feito não representa abrir mão de direito, ou abrir mão de receita, sequer constituída. Tal afirmação, contudo, não desmerece a recomendação, já dada, no sentido de que a ANTT tem por dever editar resolução para dispor sobre os valores de multa devidos.

Diante disso, não há alternativa senão propor o arquivamento do presente processo, diante da inexistência de norma que discipline e complemente o disposto no art. 78-E da Lei nº 10.233/2001.

Importante também reiterar a determinação à Superintendência de Governança, Planejamento e Articulação Institucional para revisão da Resolução nº 5.083/2016.

Em virtude do exposto e considerando que a Deliberação nº 62 determinou pela cassação da autorização, com declaração de inidoneidade à empresa Regina Martins Barbosa Faria - ME, bem como a instauração de processo administrativo ordinário também em face dos administradores da empresa; e diante da inexistência de norma que discipline e complemente o disposto no art. 78-E da Lei nº 10.233/2001, julgo procedente:

- Arquivar processo 50500.019869/2020-17 em face da Sra. REGINA MARTINS BARBOSA FARIA, CPF 597.625.781-04, por inexistência de norma que discipline o disposto no artigo 78-E da Lei 10.233/2001, com posterior notificação da interessada;
- Oficiar o Ministério Público acerca dos indícios de prática de crime de falsificação de documento público constatados nestes autos, com fulcro no art. 103 da Resolução ANTT nº 5.083/2016;
- Revogar o Artigo 2º da Deliberação nº 062, de 28 de janeiro de 2020;
- Determinar à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - SUFIS que notifique a interessada acerca dos termos da decisão adotada; e,
- Determinar à Superintendência de Governança, Planejamento e Articulação Institucional que coordene com prioridade a revisão da Resolução nº 5.083/2016 para fins de regulamentar a

aplicação de sanção de multa em pessoas físicas nos termos do Artigo 78-E da Lei 10.233/2001.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Em função do relatório, VOTO no sentido de que a Diretoria Colegiada desta ANTT, no uso de suas atribuições, aprove a minuta de Deliberação (SEI 8440397) para:

Arquivar o processo nº 50500.019869/2020-17 em face da Sra. REGINA MARTINS BARBOSA FARIA, CPF 597.625.781-04, por inexistência de norma que discipline o disposto no artigo 78- E da Lei nº 10.233/2001;

Oficiar o Ministério Público acerca dos indícios de prática de crime de falsificação de documento público constatados nestes autos, com fulcro no art. 103 da Resolução ANTT nº 5.083/2016;

Revogar o Artigo 2º da Deliberação nº 062, de 28 de janeiro de 2020;

Determinar à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros – SUFIS que notifique a interessada acerca dos termos da decisão adotada; e,

Determinar à Superintendência de Governança, Planejamento e Articulação Institucional - SUART que coordene com prioridade a revisão da Resolução nº 5.083/2016 para fins de regulamentar a aplicação de sanção de multa em pessoas físicas nos termos do Artigo 78-E da Lei nº 10.233/2001.

Brasília, 04 de novembro de 2021.

**Fábio Rogério Teixeira Dias de Almeida Carvalho**

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FABIO ROGERIO TEIXEIRA DIAS DE ALMEIDA CARVALHO**, Diretor, em 04/11/2021, às 16:47, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **8440388** e o código CRC **1881B4E1**.

Referência: Processo nº 50500.019869/2020-17

SEI nº 8440388

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)