AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DG

RELATORIA: DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 73/2021

OBJETO: Pedido de Reconsideração Interposto pela - COOPERATIVA DE TRANSPORTE COMPLEMENTAR INTERESTADUAL - COOTRANSCOM, em face da DELIBERAÇÃO nº 339, de 21 de julho de 2020.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.303035/2019-53

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: Não há

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de pedido de reconsideração interposto pela COOPERATIVA DE TRANSPORTE COMPLEMENTAR INTERESTADUAL - COOTRANSCOM, CNPJ nº 23.485.597/0001-07, em face da Deliberação nº 339, de 21 de julho de 2020 (SEI 3794314), que lhe aplicou a penalidade de cassação, conforme o art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

2. DOS FATOS

O Processo Administrativo Ordinário que culminou na aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade foi instaurado conforme o exposto na Nota Técnica SEI Nº 3496/2019/COPRA/GERAP/SUPAS/DIR (SEI 1678788), que recomendou a devida apuração. Após comunicação à Diretoria Colegiada sobre a instauração de processo administrativo ordinário, foi constituída Comissão Processante, por meio da Portaria nº. 165/SUPAS/ANTT, de 2019 (SEI 1830758), para averiguar os fatos e propor a medida administrativa cabível à análise e julgamento pela Diretoria Colegiada.

O Relatório da Comissão Processante (SEI 2852469) concluiu que restou caracterizada a prática de "apresentação de informações e dados falsos, em proveito próprio ou alheio ou em prejuízo de terceiros" (art. 86, II, do Decreto nº 2521/1998), configurando, desse modo, ato ilícito "visando frustrar os objetivos de licitação ou a execução de contrato" (art. 78-I da Lei nº 10.233/2001), por parte da Cooperativa de Transporte Complementar Interestadual-COOTRANSCOM.

Por meio da Nota nº 00034/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 2941752), aprovada pelo Despacho de Aprovação Nº 00076/2020/PF-ANTT/AGU (SEI 3099705), concluiu, a PF-ANTT, que o processo administrativo transcorreu de forma regular, tendo sido observados os ritos processuais próprios ao caso, com a garantia plena do contraditório e ampla defesa e observância do dever de motivação. Entendeu, também, adequada a aplicação da pena de cassação da autorização, na forma proposta pela comissão processante, não sendo o caso de aplicação da declaração de inidoneidade, tendo em conta a ausência de enquadramento dessa sanção nas hipóteses de cabimento do art. 78-I, da Lei 10.233/01. (SEI 3653657).

Deste modo, a Diretoria Colegiada, por meio da Deliberação nº 339, de 21 de julho de 2020 (SEI 3794314), determinou a aplicação da pena de cassação, conforme o art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, além de determinar que fosse oficiado ao Ministério Público a decisão deliberada para noticiar os fatos contidos nos autos, com vistas à apuração de possível responsabilidade criminal, consoante o art. 103 da Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016.

Por meio do OFÍCIO SEI Nº 13865/2020/PRG-ANTT (SEI 3817732), a PF-ANTT enviou a cópia do processo administrativo nº **50500.303035/2019-53**, instaurado no âmbito desta Agência Reguladora, em face da empresa COOPERATIVA DE TRANSPORTE COMPLEMENTAR INTERESTADUAL - COOTRANSCOM para adoção das providências necessárias, por aquele Órgão.

Por sua vez, em 29/07/2020, a empresa por meio de seu representante legal protocolou o Recurso Administrativo no âmbito do Processo nº 50500.078059/2020-01 no qual requereu:

> a) Para o fim de decretar a nulidade, para efeito de refazer a instrução, determinar da produção de prova oral e confecção de certidão nos moldes requeridos pela Recorrente nos autos;
>
> b) Julgar improcedente as imputações, determinando-se o arquivamento do presente expediente, em razão da ausência de provas contundentes de que foi a Recorrente quem enviou e adulterou os documento tido como adulterado pela Comissão;
>
> c) Requer que a penalidade a ser aplicada seja a de multa, desclassificando e circunscrevendo-se ao montante mínimo previsto em lei ou resolução; e,

d) em sede de pedido subsidiário, seja reconhecida a ofensa da individualização da pena, da pessoa e culpabilidade, já que a Recorrente é uma Cooperativa.

Em 19.8.2021, mediante sorteio realizado, por meio do Despacho CODIC (SEI 7804369), os autos foram encaminhados a esta Diretoria Geral para análise e proposição em Reunião de Diretoria para deliberação.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Passa-se a análise dos argumentos apresentados no Recurso impetrado pela requerente, considerando análise realizada pela SUFIS no Relatório à Diretoria RELATÓRIO À DIRETORIA **SEI Nº 360/2021** (SEI 7292245):

CONHECIMENTO DO RECURSO

Preliminarmente, em análise do conhecimento do recurso, tem-se que este deve ser conhecido, pois nos termos do Art. 61 da Resolução ANTT nº 5.083/2016, deve-se confirmar se o recurso sob análise incorre em causas de não conhecimento, o que ocorre quando interposto: i) fora do prazo, ii) perante órgão ou autoridade incompetente, e iii) apresentado por parte ilegítima ou iv) contra decisão da qual não cabe recurso.

Desta forma, quanto ao conhecimento do recurso, conclui o Relatório:

> "I - Quanto a sua **tempestividade**, conforme as Resoluções ANTT nº 5.878, de 26 de março de 2020, nº 5.882, de 7 de abril de 2020 e nº 5.905, de 25 de agosto de 2020, os prazos processuais no âmbito dos processos administrativos sancionadores de que trata a Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016, ficaram suspensos do dia 20 de março de 2020 até 26 de agosto de 2020, portanto, o recurso apresentando pela recorrente é tempestivo.
>
> II - O recurso possui **cabimento**, pois dirigido à Diretoria Colegiada, que tanto é a autoridade que proferiu a decisão quanto a autoridade decisória superior no âmbito da ANTT.
>
> III - Quanto à **legitimidade recursal**, verifica-se que o recurso foi apresentado por representantes que detêm poderes outorgados para a interposição de recurso, nos termos da Procuração juntada aos autos (50500.425834/2019-80).
>
> IV - Também resta confirmado o requisito da **recorribilidade da decisão**, pois a decisão objeto do recurso ainda não é definitiva, nos termo do Art. 62 da Resolução ANTT nº 5.083/2016, sendo, portanto, decisão passível de recurso.
>
> Dessa forma, confirmam-se os requisitos para o conhecimento do recurso."

Quanto ao requerimento do efeito suspensivo, tratando-se de matéria preliminar ao mérito, consoante art. 81 da Resolução ANTT 5.888/2020 – Regimento Interno da ANTT ("As questões preliminares, quando existentes, serão julgadas antes da manifestação quanto ao mérito"), merecem ser tecidas considerações sobre a atribuição ou não de efeito suspensivo ao presente caso.

O art. 59 da Resolução ANTT nº 5.083/2016, estabelece que os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo, salvo disposição legal contrária. Todavia, excepcionaram à autoridade competente a concessão do efeito suspensivo, caso haja receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, conforme transcrito abaixo:

> [...]
>
> *Art. 59. Os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo, salvo disposição legal em contrário.*
> *Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade competente para o julgamento recursal poderá, **de ofício ou a pedido**, conceder efeito suspensivo ao recurso a partir da data de sua interposição.*
>
> [...]

Destarte, verificou-se que a recorrente **requereu a concessão do efeito suspensivo**, mas não fundamentou e não demonstrou o receio de prejuízos de difícil ou incerta reparação, restando claro que em exame preliminar do recurso, não se constataram as razões suficientes para atribuir-lhe efeito suspensivo.

Tecidas as considerações acerca das análises quanto ao conhecimento do recurso e do requerimento do efeito suspensivo, passa-se a análise do mérito da preliminar arguida e da matéria em tela relativa ao recurso administrativo ora conhecido:

> a) Para o fim de decretar a nulidade, para efeito de refazer a instrução, determinar da produção de prova oral e confecção de certidão nos moldes requeridos pela Recorrente nos autos;
>
> b) Julgar improcedente as imputações, determinando-se o arquivamento do presente expediente, em razão da ausência de provas contundentes de que foi a Recorrente quem enviou e adulterou os documento tido como adulterado pela Comissão;
>
> c) Requer que a penalidade a ser aplicada seja a de multa, desclassificando e circunscrevendo-se ao montante mínimo previsto em lei ou resolução; e,
>
> d) em sede de pedido subsidiário, seja reconhecida a ofensa da individualização da pena, da pessoa e culpabilidade, já que a Recorrente é uma Cooperativa.

Evidenciou-se nos autos as manifestações da SUFIS que para as alegações "a" e "b" não foram apresentadas qualquer argumento novo, ao contrário, a recorrente limitou-se a repetir as mesmas alegações já apresentadas em outras peças defensivas, já analisadas pela Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros no Relatório à Diretoria (SEI3394857), nos itens 1.16, 2.1, 2.4, 2.7 e 2.8, conforme se observa na transcrição a seguir:

> [...]
>
> *1.16* A Comissão esclareceu que:
>
> *[...]*
>
> *2) a Comissão facultou à requerida a designação de oitiva, desde que comparecesse*

acompanhada das testemunhas indicadas (SEI 2424956). Não tendo a defesa diligenciado nesse sentido, resta indeferido o pedido de notificação das testemunhas por esta Comissão, por reputar: I- desnecessário o seu depoimento para elucidação dos fatos (art. 32, parágrafo único, e art. 44, § 4º, da Resolução nº 5083/2016), e II- incabível a prova oral quando a questão de fundo diz respeito exclusivamente à apresentação de dados falsos (art. 15 c/c 443, II, do CPC/2016), sobretudo quando consumada mediante acesso ao Sistema de Habilitação de Transporte de Passageiros (SisHAB) com senha pessoal e intransferível;

2.1 De acordo a análise da Comissão temos, in verbis:

[...]

16. Quanto ao artigo 39 da Lei 9.784/99, citado pela empresa ao questionar a não intimação de testemunhas por esta Comissão, ressaltamos que é interesse da empresa a prestação de informações e produção de provas, desta forma, é seu dever informar e intimar as testemunhas arroladas, (art. 15 e 455 do CPC/2015). Além disso, a Comissão reconheceu como incabível a prova oral quando a questão de fundo diz respeito exclusivamente à apresentação de dados falsos.

17. Assim, no âmbito desta ANTT, é dispensada a análise da autoria da falsificação do CRLV nº 014036853593 para os fins deste processo administrativo, fato é que foi apresentada documentação adulterada, visando a habilitação de veículo à frota da Cooperativa de Transporte Complementar Interestadual – COOTRANSCOM.

2.4 Verifica-se que a Cootranscom apresentou duas vezes em requerimentos distintos o CRLV tido como adulterado: a primeira vez no requerimento 15423/2019, e a segunda vez por meio do requerimento nº 16616/2019, desta vez com o selo de autenticação cartorial.

2.7 Fato é que o CRLV foi anexado nos dois requerimentos enviados por meio do Sishab. Entende-se que a materialidade da infração está neste documento (CRLV) e não no requerimento, como entende a D. Procuradoria.

2.8 Como fartamente já explicado ao longo do processo de CPA, o encaminhamento de dados e documentos é realizado diretamente pelo sistema SISHAB, cujo acesso é feito pelo representante legal da empresa, com o seu C.P.F. e senha cadastrada. Ressalte-se que apenas pessoas autorizadas pelo representante da empresa podem ter acesso ao SISHAB mediante cadastro de senha pessoal.

[...]

Da mesma forma, o Parecer nº 00263/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 3653657), também corrobora o entendimento proposto no Relatório Final:

[...]

"(...) 7. Assim sendo, foi possibilitado o contraditório e obedecido o devido processo legal, segundo preconizam os arts. 2º, 24, 26, 27, 44 e 68, todos da Lei n.º 9.784, de 29/01/1999, arts. 87/90 do Decreto n.º 2521, de 20/03/1998, e art. 5º, inc. LV, da Constituição Federal. Portanto, constata-se que o feito está embasado nas normas de regência, e que foi seguido o rito aplicável.

8. A adulteração de documentos de porte obrigatório, como é o caso de Certificado de Registro de Licenciamento de Veículo - CRLV, é considerada uma infração prevista tanto na Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003, bem como no Decreto nº 2.521, de 1998, podendo ensejar a pena de declaração de inidoneidade, consoante disposto na Lei nº 10.233, de 2001.

[...]

Destarte, há que se **confirmar a materialidade da infração** indicada em face da recorrente, embasada desde a elaboração do Relatório Final da Comissão Processante, corroborada pela PF - ANTT no Parecer Nº 00263/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, e acolhidas no Voto do Relator VOTO DMM 53 (SEI 3758705):

[...]

''Diante de todo o exposto, e considerando as manifestações técnicas e jurídicas citadas, cujos argumentos ora são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do art. 50, inciso II, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, entendo presentes os requisitos para aplicar a penalidade de cassação à COOPERATIVA DE TRANSPORTE COMPLEMENTAR INTERESTADUAL - COOTRANSCOM, bem como para o oferecimento de notícia-crime ao Ministério Público Federal.''

[...]

No que diz respeito a análise da alegação "c", a Recorrente sustenta em sua defesa que a penalidade a ser aplicada seja a de multa, entretanto, no que se refere à natureza da pena a ser aplicada, o VOTO DMM 53 consolidou:

[...]

"11. Com a promulgação da Lei 10.233/01, a sanção prevista para **infrações graves** é a de cassação. Para situações **menos graves** estão previstas as penas de advertência, multa e suspensão. A sanção de declaração de inidoneidade passa a ser cabível nos casos de "ilícitos visando frustrar os objetivos de licitação ou a execução de contrato", não mais em todos os casos previstos anteriormente no Decreto 2.521/98. Nesse ponto cumpre destacar que o Decreto deve ser interpretado a partir da compreensão da Lei, e não o contrário, ou seja, não se pode alterar o sentido da lei para que se ajuste ao disposto no Decreto que, além de anterior, situa-se em plano inferior na hierarquia normativa.

[...]

Assim, quanto à pena a ser aplicada, há de ser acolhido o entendimento da Procuradoria, formulado à luz da Lei 10.233, de 2001, cabendo neste caso a aplicação da pena de cassação. Impende registrar que, na prática, a cassação gerará efeitos similares ao da declaração de inidoneidade, visto que, ex vi art. 78-J da Lei nº 10.233/2001, a transportadora que for punida com a pena de cassação nos cinco anos anteriores não poderá participar de licitação ou receber outorga de concessão ou permissão, e bem assim ter deferida autorização.''

[...]

No exame do referido recurso, constata-se que a Recorrente manifesta, em sede de pedido subsidiário, que seja reconhecida a ofensa da individualização da pena, da pessoa e culpabilidade, já que a Recorrente é uma Cooperativa. Argumento que não é o caso de ser aceito, pois o detentor do Termo de Autorização perante a ANTT é a Cooperativa, e não cada um de seus cooperados. Cita-se a Resolução ANTT 4.770/15, art. 5º, a Res. ANTT 4.777/15, art. 3º, IV e V e a Lei 5.764/71, art. 4º:

Res. ANTT 4.770/15

Art. 5º Poderão requerer o Termo de Autorização, a qualquer tempo, a partir da vigência desta resolução, pessoas jurídicas nacionais que satisfaçam todas as disposições desta Resolução e da legislação em vigor.

Res. ANTT 4.770/15

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:

[...]

IV - Transportador: a pessoa jurídica que pretende obter a habilitação para prestar o serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento;

V - Autorizatária: a pessoa jurídica habilitada para prestar o serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, mediante autorização delegada pela ANTT;

Lei 5.764/71

Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

[...]

Por fim, demonstrada a impossibilidade de acolher os argumentos recursais apresentados, considerando-se as manifestações técnicas e jurídicas que motivam a decisão nos presentes autos, cujos argumentos ora são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do art. 50, inciso I, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, esta Diretoria propõe manter a decisão da Minuta de Deliberação 339, 21 de julho de 2020 (SEI 3794314).

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Isso posto, **VOTO** por conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pela Cooperativa de Transporte Complementar Interestadual - COOTRANSCOM, CNPJ nº 23.485.597/0001-0, não lhe atribuindo o efeito suspensivo, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília, 8 de outubro de 2021.

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento

RAFAEL VITALE
Diretor - Geral

Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL VITALE RODRIGUES**, **Diretor Geral**, em 21/10/2021, às 16:58, 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 **7885035** e o código CRC **F3837695**.