



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: À votação da Diretoria Colegiada

NÚMERO: 26/2023

OBJETO: Recurso administrativo

ORIGEM: Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros

PROCESSO (S): 50500.093206/2021-45

PROPOSIÇÃO PRG: -

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de recurso administrativo com pedido de efeito suspensivo (SEI14342761) interposto pela empresa EXPRESSO JK TRANSPORTES LTDA. (“EXPRESSO JK”), cujo objeto é a Deliberação nº 336, de 3 de novembro de 2022 (SEI14208779) que aplicou à empresa a penalidade de cassação, extinguindo-se a autorização para prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, com fundamento no art. 78-A, IV, c/c o art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

2. DOS FATOS

A princípio, registra-se que a decisão que originou o presente recurso objeto de análise foi resultado do Processo Administrativo Ordinário instaurado por meio da Portaria SUFIS nº 7, de 23 de setembro de 2021, com base nos fatos apurados preliminarmente no processo 50500.089906/2021-35, proposto conforme Nota Técnica SEI nº NOTA TÉCNICA SEI Nº 5341/2021/COFISCN/URCN/SUDEG/DIR (SEI177832), do qual destaca-se os seguintes atos administrativos, em suma:

- Em 23 de setembro de 2021, por meio da Portaria nº 07 (SEI 8251486), foi determinado a instauração de processo administrativo e constituída a Comissão Processante após a NOTA TÉCNICA SEI Nº 5341/2021/COFISCN/URCN/SUDEG/DIR (SEI 8177832).
- Em 28 de setembro de 2021, a Comissão Processante iniciou os trabalhos, conforme ATA DE REUNIÃO CGPAS (SEI 8251487), deliberando-se pela intimação da EXPRESSO JK TRANSPORTES LTDA para apresentar defesa prévia.
- Em 29 de setembro de 2021, foi encaminhada à transportadora notificação (SEI 8251491) para apresentação da defesa no prazo de 30 (trinta) dias.
- A Defesa foi apresentada tempestivamente (50500104198-2021-70, SEI 8666106) acompanhada de documentos de representação, sustentando, em suma, que não há irregularidades, mas sim abuso de direito regulatório perpetrado pelos fiscais da ANTT, que, pautados no equivocado entendimento de que utilização de plataformas tecnológicas desnaturaria o fretamento, obstaculizam viagens previamente autorizadas e apreendem veículos, pugnando ao final pelo arquivamento do feito.
- Em 11 de janeiro de 2022, a Comissão encerrou a fase instrutória, intimando a empresa a apresentar as alegações finais (SEI 9492884).
- O representante da empresa protocolou tempestivamente as alegações finais, conforme protocolo SEI 9574521, 004248/2022-09.
- Em sua conclusão, a Comissão Processante, conforme RELATÓRIO FINAL CPA CGPAS

(SEI 9646502), sugeriu a aplicação da pena de cassação à empresa EXPRESSO JK TRANSPORTES LTDA.

- Em 21 de janeiro de 2022, os presentes autos foram devidamente concluídos pela Comissão, conforme Ata de Reunião CGPAS (SEI 9648883).
- RELATÓRIO À DIRETORIA 47 (SEI 9712675) e MINUTA DE DELIBERAÇÃO CGPAS (SEI 9714134), através dos quais o Superintendente de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros encaminhou os autos e propôs à Diretoria Colegiada a aplicação da pena de cassação em face da empresa.
- PARECER n. 00093/2022/PF-ANTT/PGF (SEI 10903289), através do qual a Procuradoria Federal, em suma, respondeu que a cassação do TAF não produziria efeitos imediatos sobre o TAR da empresa, dentre outras ponderações.
- VOTO DDB 64 (SEI 11970413) propôs à Diretoria Colegiada que aplicasse a pena de cassação em face da Empresa EXPRESSO JK TRANSPORTES LTDA, com fundamento no art. 78-A, IV, c/c o art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.
- DELIBERAÇÃO Nº 336/2022 devidamente publicada no DOU (SEI 14208779).
- OFÍCIO SEI Nº 35433/2022/SUPAS/DIR-ANTT (SEI 14367184) informou a paralisação da empresa.
- **Recurso interposto, de acordo com o protocolo SEI 14342761, 50500.254153/2022-26, cujos argumentos e pedidos apresentados foram, em suma:**

a) Nulidade no julgamento da suspeição: cerceamento de defesa e não observância do procedimento necessário.

7. Em primeiro lugar, cumpre destacar que, no julgamento da suspeição suscitada pela EXPRESSO JK, não foi observado o procedimento correto pela Diretoria Colegiada, na medida em que (1) o procedimento de suspeição sequer havia sido incluído em pauta para julgamento, sendo certo que a apreciação do pedido ocorreu de forma a não respeitar o princípio da publicidade, e (2) não houve instrução do referido incidente

(...)

10. Curiosamente, esse procedimento não foi observado e a suspeição foi julgada de plano, como um processo "extrapauta", como se verifica do sítio eletrônico da própria ANTT(...)

11. Contudo, é curioso notar que o regimento interno da ANTT somente admite julgamentos extrapauta de forma excepcional e mediante fundamentação específica, que inexistiu no caso em tela(...)

12. Além disso, o próprio regimento interno aponta que configura nulidade se um processo administrativo sancionador (como é o presente caso) for julgado sem prévia inclusão em pauta(...)

13. Assim, é evidente que a situação em tela, para além de violar os princípios constitucionais da publicidade e da ampla defesa, também não observou o próprio regimento interno da ANTT, sendo manifesta a nulidade do julgamento.

14. Como se não bastasse, cabe ainda mencionar que, no julgamento da suspeição, não foi facultado o direito à realização de sustentação oral pelo procurador da EXPRESSO JK. Referida faculdade foi apenas concedida após o julgamento da suspeição, no momento do julgamento do mérito do processo administrativo.

(...)

29. Por todo o exposto, de rigor que se reconheça a nulidade do julgamento da suspeição por inobservância do procedimento necessário, não produção das provas requeridas e cerceamento do direito à sustentação oral. Ainda que assim não se entenda, requer que, ao menos, seja reconhecida - no mérito - a suspeição do Sr. Rafael Vitale Rodrigues e realizado novo julgamento, sem a sua participação, com anulação dos atos pretéritos.

b) Da impossibilidade de cassação: inexistência de fundamento legal para tal penalidade.

32. E a Lei 10.233/01 traz uma única hipótese para a cassação de autorização: em caso de perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização ou da transferência irregular da autorização. E referida situação não foi constatada - ou sequer questionada - nos autos do processo administrativo.

33. Além dessa hipótese, a Lei 10.233/01 prevê a pena de cassação em razão de infração grave, porém, tal penalidade somente está prevista para as hipóteses de concessão (Art. 35, XVIII) 2 e permissão (Art. 39, XIII)3, o que, definitivamente, não é o caso.

(...)

42. Portanto, à luz da legalidade administrativa, da hierarquia das normas e dos limites de competência conferidos pela Lei 10.233/01, uma vez que não há previsão legal que embase a pena de cassação de autorização em caso de "infração grave", de rigor que a penalidade seja revista, eis que a Resolução 5.083/16 extrapolou os limites previstos em Lei ao prever a possibilidade de cassação nesta hipótese.

c) Dos fundamentos de reforma: necessária revogação do circuito fechado e realização de fretamento por plataformas tecnológicas.

46. Como demonstrado em defesa tempestivamente apresentada, inexistente qualquer irregularidade na atividade de fretamento desempenhada pela EXPRESSO JK, que executa seus serviços nos limites de sua autorização para fretamento. Em realidade, o que se tem constatado é um abuso de direito regulatório perpetrado pelos fiscais da ANTT, que pautados no equivocado entendimento de que a utilização de plataformas tecnológicas desnaturaria o fretamento, obstaculizam viagens previamente autorizadas e apreendem veículos.

47. Ao final do procedimento administrativo, a Diretoria Colegiada entendeu que a prática adotada pela EXPRESSO JK justificaria a imposição de pena de cassação, deixando de aplicar atenuantes ou de realizar a gradação da multa. O fundamento central da decisão foi o fato de o circuito fechado não ter sido observado.

48. Em primeiro lugar, o circuito fechado é regra anticoncorrencial que vem sendo reiteradamente criticada pelos órgãos regulatórios por representar impeditivo ao avanço tecnológico.

(...)

68. Para além disso, cumpre destacar que a discussão havida nestes autos é toda baseada em plataformas tecnológicas, tendo em vista que seu uso poderá ser inviabilizado em razão do circuito fechado.

69. A EXPRESSO JK esclarece que, em razão do advento de ferramentas tecnológicas (sites e aplicativos), tem-se utilizado dessas plataformas para a identificação dos interesses dos tomadores do serviço, até mesmo para sobreviver à grave crise que assola o setor do turismo em decorrência da pandemia do coronavírus.

(...)

80. Assim, evidente que inexistente qualquer irregularidade na atividade desempenhada pela Expresso JK pelo fato de ela ser intermediada por plataforma tecnológica, na medida em que todos os requisitos legais para a exploração da atividade estão presentes (eventualidade, caráter ocasional, especificidade de condições de viagem, não regularidade dos itinerários, entre outros).

(...)

82. Não obstante, a EXPRESSO JK evidencia ainda que não há na legislação ou nos inúmeros instrumentos infralegais norma que impeça que o modelo de negócio da atividade econômica explorada pela autorizatória se beneficie da existência desse tipo de plataforma tecnológica, de modo que não pode a fiscalização exigir a presença desse "requisito negativo", como condição para que o transporte por fretamento seja realizado.

(...)

84. Logo, inexistente qualquer fundamento apto a impedir que a EXPRESSO JK exerça plenamente suas atividades, realizando viagens objeto de intermediação por aplicativos, ainda que em circuito aberto, desde que observados os demais requisitos legais exigidos à essa modalidade de transporte.

d) Da desproporcionalidade da aplicação da pena de cassação, das atenuantes: conversão da sanção em multa ou suspensão.

85. Na remota hipótese de ser reconhecida a possibilidade de aplicação de pena de cassação no caso em tela, o que se admite apenas à luz da eventualidade, é necessário o reconhecimento da completa desproporcionalidade da medida frente à suposta infração imputada à Recorrente, sendo imperiosa a aplicação de atenuantes, com consequente conversão da cassação em multa ou, quando muito, suspensão. Tal desproporcionalidade é agravada em razão de a sanção ter sido imposta diretamente (sem gradação) e sem observância das próprias normas internas da ANTT (Resolução 5.083/16).

(...)

89. No caso concreto, é possível observar que tanto a conversão da pena de cassação em multa quanto a aplicação de atenuantes deveriam ter sido aplicadas ao caso - mas não foram.

90. Analisando o histórico da RECORRENTE, verifica-se que tanto (i) não houve reincidência, na medida em que ela nunca havia sido autuada por esta infração anteriormente, muito menos nos 3 (três) anos prévios ao julgamento, como (ii) tampouco as atividades desempenhadas pela RECORRENTE trouxeram quaisquer danos para os serviços e, muito menos, para os usuários.

(...)

92. Ocorre que o não cumprimento do circuito fechado, com efeito, é uma infração de menor gravidade, que não traz qualquer prejuízo ou danos aos usuários ou à sociedade. E isso porque viagens realizadas em circuito aberto não repercutem na esfera jurídica de terceiros, e muito menos criam situação de perigo (sequer abstrata) para qualquer interessado. Trata-se de regra sem qualquer função regulatória - não serve à proteção do usuário, tampouco para garantir a qualidade do serviço prestado.

(...)

94. Ou seja: a RECORRENTE teve sua autorização cassada pelo simples fato de partir do local A para o local B, transportando certos passageiros e, após o desembarque deste primeiro grupo, regressar ao local A com outros passageiros que não aqueles que viajaram inicialmente. Veja-se que não houve, no descumprimento do chamado "circuito fechado", qualquer imposição de risco à saúde, integridade ou segurança dos passageiros. Não houve prejuízo ao erário. Não existiu dano a qualquer pessoa, física ou jurídica. Não houve prejuízo à qualidade do serviço prestado.

(...)

100. Ou seja: a regra que teria sido violada pela RECORRENTE é meramente administrativa, de modo que seu descumprimento não deveria ser apto a gerar a cassação do TAF, muito menos impedir a obtenção de novo TAF pelo prazo de 5 (cinco) anos (Art. 70 da Resolução 5.083/1629).

(...)

106. Portanto, considerando todo o cenário exposto, é de rigor que seja reconhecida a existência de atenuantes no presente caso, com a conversão da pena em multa ou, quando muito, em suspensão.

e) Do efeito suspensivo.

107. Por fim, cumpre consignar que, ao presente recurso, merece ser excepcionalmente concedido efeito suspensivo, nos termos do art. 59, parágrafo único, da Resolução 5.083/16.

108. Em primeiro lugar porque, como visto acima, o presente procedimento 30 administrativo está

maculado, em sua integralidade, pelo vício de suspeição de seu julgador, Sr. Rafael Vitale, e da falta de instauração de devido processo administrativo para apreciar sua inaptidão para o julgamento do feito – conforme explorado à exaustão pelo capítulo II acima. Todos os elementos acima demonstrados comprovam que os princípios da ampla defesa e contraditório não foram respeitados! Justamente por este motivo que a concessão de efeito suspensivo, enquanto não apreciado o presente recurso, é medida que se impõe.

109. No mais, como também se verifica dos autos, foi imposta à EXPRESSO JK a sanção de cassação, com consequente perda do direito de realizar fretamentos em viagens interestaduais. Frise-se que essa é a pena máxima possível na Resolução 5.083/16.

(...)

112. Ressalta-se que o caso em tela envolve a maior urgência que uma empresa poderia ter: autorização para que sua única atividade empresarial seja exercida. Vida ou morte para uma pessoa jurídica.

(...)

116. Importante destacar que a concessão do efeito suspensivo não trará nenhum prejuízo à ANTT. Não há nenhum periculum in mora inverso que justifique o seu indeferimento.

f) Da conclusão.

126. Por todo o exposto, a EXPRESSO JK requer que seja concedido efeito suspensivo ao recurso(...)

127. Ao final, requer que o presente recurso administrativo seja conhecido e provido para o fim de que se reconheça a nulidade do julgamento da suspeição por inobservância do procedimento necessário(...)

128. Superado este ponto, requer que seja reconsiderada a decisão colegiada e mantida a TAF da EXPRESSO JK, uma vez que inexistente qualquer fundamento apto a impedir que a EXPRESSO JK exerça plenamente suas atividades(...)

129. Igualmente, requer seja afastada a pena de cassação, uma vez que inexistente fundamento legal para que seja imposta(...)

130. Subsidiariamente, requer seja a pena de cassação abrandada e convertida em multa pecuniária ou suspensão(...)

- Após o RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 676 realizado pela Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros (SEI 14588428), o processo/recuso foi distribuído a este Diretor Relator (SEI 14666679):

É o relatório, passo a decidir.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1 Da admissibilidade recursal

Conheço do recurso, pois cabível, tempestivo e interposto pela própria empresa que participou do Processo Administrativo Ordinário.

3.2 Da não atribuição do efeito suspensivo

Não constatei razões para atribuir o efeito suspensivo ao recurso, pois assente a conduta da empresa no sentido de não respeitar as normas vigentes para o serviço na modalidade fretamento.

3.3 Mérito recursal

Nos termos do artigo 26, parágrafo único, da Instrução Normativa nº 5, de 23 de abril de 2021, a Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros enfrentou todos os argumentos da recorrente da seguinte maneira:

Com relação ao item a nota-se que a arguição de suspeição (13711423) foi tratada no processo 50500.208185/2022-50, nos termos do rito disposto no Regimento Interno da ANTT - arts. 62 a 64, da Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022. Pela análise constante do VOTO DGS 117 (14097005), concluiu-se pelo não cabimento do pedido. Foi publicada a DELIBERAÇÃO Nº 333/2022 (14208246), que julgou improcedente a arguição de suspeição.

No processo 50500.209093/2022-97 (relacionado a este processo ordinário) consta requerimento da empresa (13747512), de 06/10/2022, pelo qual foi requerida a retirada deste processo ordinário da pauta de 06/10/2022. Pelo DESPACHO DDB 14353841, foi informado que "Considerando que foi oportunizado o acesso aos autos, que em 6/10/2022 este processo foi retirado de pauta para reanálise, no mesmo sentido do requerimento da empresa EXPRESSO JK TRANSPORTES LTDA. (13747512), além de que esta apresentou sustentação oral no âmbito do recente julgamento, constante do processo 50500.093206/2021-45, proferido na Reunião de Diretoria Colegiada em 3/11/2022 (Certidão de julgamento 14317300), que ensejou a publicação da Deliberação nº 336/2022 (14208779), entende-se pela ausência de providências por esta Diretoria e pela sugestão de formalização do arquivamento do presente feito."

Portanto, em análise, não se verifica erro procedimental que enseje nulidade no tratamento do

requerimento de arguição protocolado pela empresa Expresso JK pois: a) consta solicitação de inclusão do processo 50500.208185/2022-50 que tratou da arguição de suspeição em pauta de Reunião de Diretoria presencial (DESPACHO DGS 14106703); b) o processo 50500.208185/2022-50 teve rito nos termos dos arts. 62 a 64, da Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022 (Regimento Interno); c) foi garantida a sustentação oral pelo interessado na Reunião de Diretoria Colegiada em 3/11/2022 (*Certidão de julgamento 14317300*), conforme disposto no DESPACHO DDB (14353841); d) as Deliberações nº 333 e 336, que trataram da arguição de suspeição e da pena aplicada à empresa, respectivamente, foram publicadas em data posterior à Reunião de Diretoria Colegiada em 3/11/2022, na qual ocorreu a sustentação oral pela parte interessada.

Com relação ao item b, verifica-se, do conteúdo processual, a adequação da penalidade de cassação aplicada à empresa, pois não se restringe a possibilidade da cassação da autorização apenas à perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização ou da transferência irregular da autorização.

Ressalte-se o entendimento constante do PARECER n. 00093/2022/PF-ANTT/PGF, aprovado pelo DESPACHO n. 00717/2022/PF-ANTT/PGF/AGU 1(903289), em resposta ao DESPACHO DDB (10244353):

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

Art. 36. Os serviços especiais previstos nos incisos I e II do caput do art. 35 têm caráter ocasional, só podendo ser prestados em circuito fechado, sem implicar o estabelecimento de serviços regulares ou permanentes e dependem de autorização da Agência Nacional de Transportes Terrestres, independentemente de licitação, observadas, quando for o caso, as normas dos tratados, convenções e acordos internacionais, enquanto vincularem a República Federativa do Brasil. (Redação dada pelo Decreto nº 8.083, de 2013)

§ 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.

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.

(...)

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 2.521/998 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.

Com relação ao item c, verifica-se que as alegações não apresentam qualquer novo argumento, ao contrário, a recorrente limita-se a repetir as mesmas considerações tecidas em outras peças já analisadas pela Comissão Processante no Relatório Final. Cumpre citar trechos da análise realizada no Voto DDB 64 (11970413):

2.15. 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. Ao mesmo tempo, o fretamento eventual que envolve o deslocamento de pessoas em circuito fechado, implica que deve haver "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".

2.16. No fretamento de que se trata na presente análise, o circuito fechado deveria envolver o percurso da viagem com mesmo grupo de passageiros na ida e com a volta ao local de origem no mesmo veículo que efetuou a ida, o que não ocorreu, consoante verificado pela fiscalização da ANTT.

2.17. 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(...)

2.18. Contudo, não se verifica pedido e a consequente análise prévia da ANTT em favor da empresa autuada, se fosse o caso de emissão de licença diversa do fretamento sob circuito fechado. Com isso, se por algum motivo a empresa, em razão do contrato de transporte, pretendia a emissão de licenças de viagem só de ida ou de volta, deveria solicitar à ANTT a aplicação da norma do art. 37 da Resolução ANTT 4.777/2015, o que efetivamente não foi observado no caso sob exame, ressaltando a gravidade da infração, como se verá a seguir.

2.19. 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(...)

Com relação ao item d, em análise, extrai-se que a penalidade de cassação pode ser aplicada na ocorrência de infração grave, consoante determinação do art.78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. Conforme o disposto no art. 36, §5º, do Decreto 2.521/1998, "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."

Conforme consta do Voto DDB 64 (11970413), já foi avaliada a infração constatada e analisada a possibilidade da aplicação de penas que não a cassação.

2.25. Cediço que a empresa Expresso JK Transportes Ltda. sistematicamente descumpriu a regra do

circuito fechado na prestação de serviço de fretamento de TRIP, conduta comprovada por cerca de 10 medidas administrativas listadas na NOTA TÉCNICA SEI N° 5341/2021/COFISCN/URCN/SUDEG/DIR (58177832), a indicarem infração pela prática de circuito aberto, os quais resultaram na apreensão dos veículos em todas as oportunidades de novembro de 2020 até agosto de 2021 - o que em momento algum foi refutado pela empresa. E, consoante supracitado, embora a Resolução ANTT 4.777/2015, em seu art. 37, possibilite a emissão de licenças de viagem em condições excepcionais, mediante prévia análise da Agência, isso também não ocorreu nem restou demonstrado pela empresa. Diante disso, evidencia-se a autoria e materialidade no descumprimento do regulamento dos serviços de fretamento no âmbito da ANTT.

2.26. Na medida em que restou comprovado que a empresa se utilizou, por cerca de 10 meses, dos sistemas da ANTT para obter licenças de viagem com finalidade de prestar serviço em desacordo com as regras do setor de fretamento, desvirtuando o princípio da boa-fé do particular perante o poder público, um dos cânones da Lei de Liberdade Econômica, a reger a atividade privada de serviço de fretamento, configura-se a ocorrência de infração grave, ensejando a aplicação do supracitado art. 78-H da Lei 10.233/2001, resultando na sanção de cassação, prevista no art. 78-A, IV, dessa mesma Lei.

(...)

2.28. Entendo pela ausência de interesse público na convalidação da penalidade de cassação em multa, a uma em razão da gravidade da conduta da empresa, que se utilizou indevidamente do princípio da boa-fé do particular perante a administração de forma a descumprir as regras setoriais, a duas porque a cassação da empresa não trará prejuízos significativos ao serviço de transporte rodoviário de passageiros e seus usuários. [grifo nosso]

(...)

2.31. De forma semelhante, a regularidade da medida de cassação em situação de infração administrativa grave está justificada a despeito das suas consequências para a empresa, que deixará de operar no regime autorizado pela Agência - fretamento. Isso porque há que se sopesar que o Poder Público pode e deve coibir as condutas ilícitas reiteradamente reprimidas pela legislação vigente, mas não cessadas, inclusive, quando já aplicadas outras sanções sem a alteração do comportamento ilícito contumaz pelo administrado infrator, como demonstram as infrações e respectivas multas, acima listadas. Assim, deve-se adotar a penalidade da cassação, ainda, porque não há falar-se em consequências jurídicas ou administrativas negativas, sob riscos social, econômico ou de controle externo, que impeçam a aplicação dessa sanção, devidamente justificada à luz da proporcionalidade conferida na presente análise. Logo, confirmado o atendimento ao art.21 da LINDB. [grifo nosso]

Cumprido citar que a comissão processante em seu Relatório Final, item 7.1., entendeu não ser possível abrandar ou agravar a penalidade com base em atenuantes e agravantes.

Com relação ao item e, em consideração à análise realizada quanto ao processo que tratou da arguição de suspeição, e, como já exposto no item 4.2 deste Relatório, não se constata razões suficientes para atribuir efeito suspensivo ao recurso. Pela conduta da empresa no sentido de não respeitar as normas vigentes para o serviço na modalidade fretamento, conforme verificado pelo histórico de autuações e penalidades de multa já aplicadas, e pelo constantes questionamentos aos regramentos vigentes apresentados em suas peças defensivas, não se vislumbraria possível postura da empresa, aderente às normas, pela realização do fretamento autorizado pela ANTT em circuito fechado, em caso de suspensão dos efeitos da pena aplicada.

Com relação ao item f, no que tange aos requerimentos da empresa, pela análise realizada: a) não se verifica a adequação da concessão de efeito suspensivo ao recurso; b) deve ser conhecido o pedido de reconsideração por cumprir os requisitos de admissibilidade; c) não se verifica nulidade no processo que tratou do julgamento da suspeição arguida; d) a pena aplicada de cassação se mostra adequada ao caso, fundamentada, e não foram apresentados novos elementos no pedido de reconsideração que alterem esse entendimento; e) conforme avaliação já realizada antes da aplicação da pena, não se mostraria adequada a conversão da pena de cassação em pena alternativa de multa, ou suspensão, e não foram apresentados novos elementos no pedido de reconsideração que justifiquem a modificação da sanção aplicada.

Inicialmente, compete-nos a firmar o entendimento enfrentado nos autos 50500.208185/2022-50 de que o Diretor-Geral não deve ser afastado deste e de outros processos sobre os argumentos apresentados pela recorrente, pois eivados de inexatidões.

No caso destes autos, as peças do alegado inquérito policial deveriam ter sido objeto de perseguição da recorrente. Não competia a esta Agência produzir as provas sugeridas pela recorrente, tampouco inverter-se o ônus de prova. A recorrente sequer demonstrou a impossibilidade de adquirir a prova pretendida. Além do mais, imperioso destacar que a prova pretendida pela recorrente apenas atesta a certeza de que a suspeição endereçada em face do Diretor-Geral não possui cabimento, uma vez que foi determinado, pelo Ministério Público Federal, o arquivamento do inquérito policial, na medida em que não houve a configuração dos crimes imputados ao senhor Rafael Vitale Rodrigues, o que foi acolhido pelo Juízo da 10ª Vara da Justiça Federal da 1ª Região (1054537-74.2022.4.01.3400). Pretendia-se, naquela oportunidade, investigar supostos delitos tipificados nos arts. 317, §2º, e 319, ambos do Código Penal.

Portanto, a inverídica alegação da recorrente de que "os fatos objeto de apuração pela Polícia Federal são graves e trazem inúmeras consequências" parece-me, realmente, conforme assentado na decisão objeto deste recurso, que a insistência da recorrente em configurar a suspeição do Diretor-Geral e, conseqüentemente, escorar-se numa notícia crime atuada a partir de representação formulada pela Associação dos Servidores da Agência Nacional dos Transportes Terrestres (ASEANTT), reforça a tese de que a recorrente busca rediscutir, a todo custo, questões decididas pelo Colegiado da ANTT sob o pretexto de que o Diretor-Geral deve ser afastado de processos por motivo de suspeição.

Esta Diretoria Colegiada, portanto, entendeu que o Diretor-Geral não deve ser afastado dos processos. Pelo contrário, deve participar, colaborar e construir as decisões colegiadas desta

Com relação ao pedido de prova testemunhal, não se praticando o ato processual de indicação de testemunha no momento do requerimento da produção de prova oral, ou seja, no momento oportuno e legal, outra ocasião não poderá ser oportunizada à parte. Precluso, dessa maneira, o ato processual. O que se revela é que o recorrente arguiu a suspeição desacompanhada de provas, valendo-se apenas de um suposto inquérito policial, o qual, reforço, foi devidamente arquivado, pois, em mais um momento, tentaram-se atribuir e responsabilizar o Diretor-Geral por inexactidões.

Noutro norte, o §6º, do art. 64 do Regimento Interno da ANTT dispõe que "o julgamento da arguição de impedimento ou de suspeição independe de pauta". Neste caso, não há a necessidade de justificar a inclusão do processo em (extra)pauta, nos termos do art. 85, §2º, do Regimento Interno da ANTT, pois o próprio regramento interno desta Agência tratou de forma diferente a arguição de suspeição e dispensou, inclusive, de pautá-lo. Assim, o julgamento da arguição não precisaria ser pautado, tampouco justificada a sua inclusão em (extra)pauta, cabendo ao Diretor-Geral ou o seu substituto, nas hipóteses do §2º, do art. 64, pautá-lo a qualquer momento.

Ainda nessa seara, considerando a alegação de cerceamento de defesa e eventual ausência de sustentação oral no procedimento de arguição, destaco que não houve ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, pois, além de o Regimento Interno não ter disciplinado e, por consequência, autorizado a sustentação oral nos procedimentos de arguição de suspeição, o tema versado e a insuficiência probatória da arguição ora em discussão - a parte limita-se a sua arguição à existência de inquérito policial que já foi, inclusive, arquivado - permite-me a afirmar que, de acordo com a abatida instrução probatória *in casu*, a sustentação oral não é ato absolutamente necessário e indispensável à presente defesa.

Portanto, manifesto-me pela impossibilidade de realização de sustentação oral no presente caso e ressalto que a única prova produzida pela parte vai de encontro com a sua intenção de afastar o Diretor-Geral dos processos, pois o inquérito policial foi arquivado e não há motivo para que a recorrente insista nesse procedimento de arguição de suspeição neste e em outros processos.

Lado outro, com relação aos demais itens expostos nos argumentos recursais, **restou bem assentado**, através do Voto DDB 64 SEI11970413), que a empresa recorrente, que prestava serviços de fretamento, deveria, necessariamente, ter observado o sistema de circuito fechado, pouco importando se capta os passageiros interessados por intermédio de plataformas colaborativas.

Através do Relatório Final da Comissão Processante, restou consignado que a Empresa recorrente era autorizatória do serviço de transporte rodoviário de passageiros na modalidade fretamento eventual e frequentemente utilizava ferramentas tecnológicas colaborativas para identificar passageiros interessados em seus serviços e o realizava na modalidade de circuito aberto, o que desnatura a prestação do serviço de transporte rodoviário de passageiros na modalidade de fretamento (turístico ou eventual).

Portanto, se a empresa prestava serviços de fretamento, deveria, necessariamente, observar o sistema de circuito fechado, conforme destacou o Relatório Final da Comissão Processante.

Outrossim, com relação aos itens sobre o pedido de conversão da cassação em multa pecuniária ou suspensão, entendo que, na ocasião, restou incontroverso que a empresa recorrente utilizou o seu termo de autorização para modalidade de transporte outra por diversas vezes, não restando outra alternativa senão a cassação, uma vez que os autos de infração evidenciaram que a transportadora realizou transporte em circuito aberto em diversas viagens, conforme destacado no Relatório Final.

Por fim, ressalto que não é de competência da agência alterar a definição de circuito fechado para fins de transporte de fretamento eventual, vez que tal definição consta no art. 3º, XI, do Decreto 2521/98.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Nestes termos, conheço do Pedido de Reconsideração interposto pela empresa EXPRESSO JK TRANSPORTES LTDA, porém, não lhe atribuo o efeito suspensivo no mérito, nego-lhe provimento.

Brasília, 24 de março de 2023.

Guilherme Theo Sampaio

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO, Diretor**, em 30/03/2023, às 18:43, 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?](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[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

16103537 e o código CRC **EC72FD19**.

Referência: Processo nº 50500.093206/2021-45

SEI nº 16103537

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