



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 16/2023**OBJETO:** PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO - PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO - HELIOS COLETIVOS E CARGAS - EM RECUPERACAO JUDICIAL LTDA, CNPJ 88.446.869/0001-05**ORIGEM:** SUFIS**PROCESSO (S):** 50500.358984/2017-17**PROPOSIÇÃO PRG:** NÃO HÁ.**ENCAMINHAMENTO:** CONHECER E, NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO.**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se de pedido de reconsideração interposto pela empresa Hélios Coletivos e Cargas Eireli - em Recuperação Judicial, CNPJ nº 88.446.869/0001-05, em face da Deliberação 73/2023, que aplicou, em desfavor da empresa, a pena de cassação das linhas São Félix do Xingú/PA – Carazinho/RS (prefixos nº 02-0026-00 e nº 02-0026-61).

2. DOS FATOS

2.1. Em 17/3/2023, foi publicada, no Diário Oficial da União, a Deliberação 73 (SEI 15997575), aplicando à empresa a pena de cassação das linhas São Félix do Xingú/PA – Carazinho/RS (prefixos nº 02-0026-00 e nº 02-0026-61).

2.2. Em 20/3/2023, foi enviado à empresa, pelo e-mail (SEI 16025965 e SEI 16026580), o Ofício 8232/2023/CGPAS/GPLAN/SUFIS/DIR-ANTT (SEI 16018277), concedendo prazo de 10 dias para eventual interposição de pedido de reconsideração, com fundamento no art. 57 da Resolução 5.083/2016. Além disso, foi enviada por correspondência, com Aviso de Recebimento - AR, conforme consta no documento (SEI 16026867). A notificação eletrônica foi recebida em 20/3/2023 (SEI 16026407), ao passo que a enviada por correspondência foi recebida em 23/3/2023 (SEI 16134520).

2.3. Em 29/3/2023, a empresa protocolou, nos autos do Processo Administrativo 50500.082446/2023-86, o pedido de reconsideração (SEI 16173323), em que requer o seu recebimento com efeito suspensivo e, no mérito, a conversão da pena em multa ou, alternativamente, a aplicação da suspensão das linhas por 42 dias ou, subsidiariamente, a manutenção da cassação apenas em relação aos mercados que compreendem a região onde foram identificadas as irregularidades.

2.4. Em 30/3/2023, pelo e-mail (SEI 16187818), foi enviado à empresa o Ofício 10046/2023/CGPAS/GPLAN/SUFIS/DIR-ANTT (SEI 16183783), acusando o recebimento do pedido de reconsideração, contudo identificou que não foi possível identificar a quem pertence a assinatura constante na Procuração (SEI 16173332). A notificação foi recebida pela empresa em 29/3/2023, conforme documento (SEI 16191553).

2.5. Nesse mesmo dia, a empresa protocolou, nos autos do Processo Administrativo 50500.083456/2023-39, a petição (SEI 16194568), por meio do qual o causídico apresentou cópia do documento de identificação do signatário da procuração, conforme consta no documento (SEI 16194592), bem como cópia do contrato social da empresa (SEI 16194582).

2.6. Em 31/3/2023, em atendimento o art. 39, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da ANTT e em consonância com o art. 4º da Instrução Normativa 12/2022, o Superintendente elaborou o Relatório à Diretoria 134/2023 (SEI 16193906), no qual a Superintendente propõe à Diretoria Colegiada, na forma da Minuta de Deliberação (SEI 16204559), conhecer o pedido de reconsideração, atribuir-lhe efeito suspensivo e, no mérito, dar-lhe parcial provimento, para alterar a pena de cassação das linhas São Félix do Xingú/PA – Carazinho/RS (prefixos 02-0026-00 e 02-0026-61) para cassação dos mercados Santo Antônio do Sudoeste (PR) - São José do Rio Preto (SP) e Porangatu (GO) - São José do Rio Preto (SP).

2.7. Além disso, a Superintendente encaminhou os autos à Assessoria Administrativa e de Apoio - Assad, informando, pelo Despacho de Instrução (SEI 16204590), que "o processo reúne as condições previstas no § 1º do art. 39 do Regimento Interno, que o torna apto para ser sorteado entre os Diretores".

2.8. Nesse mesmo dia, o advogado da empresa peticionou nos autos (SEI 16217586), informando que foi quitada a multa decorrente da penalidade aplicada pela Deliberação 200/2020, conforme documentos (SEI 16217595, SEI 16217605 e SEI 16217613).

2.9. Em 3/4/2023, o Chefe de Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral para inclusão na pauta de sorteio, conforme consta no Despacho (SEI 16253928).

2.10. Em 4/4/2023, os autos foram distribuídos a esta Diretoria, conforme consta na certidão (SEI 16278804).

2.11. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Resolução 5.083/2016 disciplina o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas que infringem a legislação de transportes terrestres e os deveres estabelecidos nos editais de licitações, nos contratos de concessão, de permissão e de arrendamento e nos termos de outorga de autorização.

3.2. Nos termos do art. 61, 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, iii) apresentado por parte ilegítima ou iv) contra decisão da qual não cabe recurso.

3.3. Quanto à interposição do recurso, reconhece-se o seu cabimento, pois, nos termos do art. 57 da Resolução, cabe pedido de reconsideração da decisão proferida pela Diretoria Colegiada, o que ocorreu por meio da Deliberação 73/2023 (SEI 15984684).

3.4. Quanto à tempestividade, conforme regras de contagem de prazos do art. 35, tendo-se em conta que a notificação da decisão recorrida ocorreu na quinta-feira, dia 23/3/2023, o prazo de 10 dias para interposição do pedido de reconsideração se encerrava no domingo, dia 2/4/2023, passando para segunda-feira, dia 3/4/2023, pela necessidade de se findar em dia útil, conforme disposto no § 2º do art. 35. Conforme consta nos autos, o recurso foi protocolado em 29/3/2023 (SEI 16173384) e, portanto, é tempestivo.

3.5. Quanto à legitimidade, verifica-se que a recorrente se enquadra como parte legítima para apresentação de recurso, nos termos do art. 58, I, da Lei 9.784/1999, vez que diretamente afetada pela decisão recorrida. Cabe registrar que o recurso foi apresentado causídico Dr. Fábio Pereira Lima OAB/SP 215621, que possui prerrogativas para representar a empresa perante a Agência, conforme procuração contida no documento (SEI 16173332).

3.6. **Dessa forma, confirmam-se os requisitos para o conhecimento do pedido de reconsideração.**

- 3.7. Passando à análise de mérito, a empresa apresenta em seu pedido de reconsideração (SEI 16173323) os seguintes argumentos:
- a) deve-se atribuir efeito suspensivo ao recurso, haja vista a empresa estar em recuperação judicial e as linhas que foram cassadas representarem 60% de seu faturamento.
 - b) não se pode deduzir pelas situações fáticas verificadas que se afiguram como uma prática irregular e recorrente.
 - c) a empresa sempre efetuou a emissão dos bilhetes de passagem de acordo com os seccionamentos que lhes são autorizados, sendo opção do usuário viajar nos serviços regulares oferecidos pela RECORRENTE, com o pagamento da tarifa correspondente ao seccionamento autorizado, embarcando e desembarcando nos pontos autorizados da linha.
 - d) o mapa de viagem com a informação origem e destino diversa do bilhete não poderia ser considerado pela fiscalização, pois não é obrigatório pela regulamentação e serve apenas de controle de onde o veículo deverá parar.
 - e) a Comissão Processante indeferiu o pedido de produção de provas orais formulado pela recorrente, ferindo o princípio constitucional de ampla defesa e do contraditório.
 - f) a penalidade de cassação das linhas é demasiadamente excessiva e, por isso, propõe a sua conversão em multa.
 - g) entende que se amolda ao processo em análise o precedente contido nos autos do Processo 50515.061570/2017-09 (Viação Ouro e Prata).
 - h) a penalidade de multa aplicada em decorrência da convalidação anterior teve seu efeito pedagógico, pois a empresa regularizou a situação e pagou a multa, conforme consta no Comprovante (SEI 16217613).
 - i) não foi considerado na decisão da Diretoria Colegiada o fato de a empresa estar em recuperação judicial.
 - j) requer que seja reconhecida a eficácia da decisão da ANTT apenas sobre a linha e não sobre os mercados, caso não seja possível a conversão da pena em multa.

3.8. Quanto ao **item "a"**, entendo que merece ser atribuído efeito suspensivo ao recurso, haja vista a empresa estar em recuperação judicial e a penalidade de cassação ter o condão de cessar, ainda que parcialmente, suas atividades. Com isso, nos termos do art. 59, parágrafo único, da Resolução 5.083/2016, entendo existir justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da penalidade.

3.9. No que tange ao **item "b"**, nos termos do Relatório à Diretoria 134/2023 (SEI 16193906), os elementos trazidos aos autos dão conta de que a empresa tem como prática sistemática, organizada e reiterada a execução de serviço para os quais não detém autorização da ANTT, conforme demonstrado no Relatório Final da Comissão Processante e no Voto DFC 11/2023 (SEI 15977673). Dessa forma, foi devidamente demonstrado nos autos que a empresa realizava de maneira contumaz a prática de seccionamento irregular, ainda que não tenha sido identificada em todas as fiscalizações realizadas. Além disso, o fato de, a partir de uma denúncia de seccionamento intermunicipal irregular, se averiguar irregularidades dessa natureza, mas em mercados distintos da denúncia, não impede a atuação da Agência, *ex vi* art. 26, § 6º, da Lei 10.233/2001.

3.10. Já com relação ao **item "c"**, importante mencionar que o fato de o art. 40 do Decreto 2.521/1998 permitir o embarque e o desembarque de passageiros nos terminais das linhas, em seus respectivos pontos de seção ou nos pontos de parada, e o art. 6º da Resolução 4.282/2014 determinar que a venda de bilhetes de passagem deverá ser efetuada em todos os pontos de seção da linha não confere o direito à transportadora de ofertar serviços como se lhe tivessem sido autorizados pela Agência.

3.11. Ademais, conquanto o art. 4º da Resolução 5.285/2017 estabeleça, no seu parágrafo único, que só poderá haver fracionamento da tarifa nas seções devidamente cadastradas, deixando subentendido a possibilidade de embarque em outros pontos da linha, desde que seja pago o valor total da seção que, de fato, está autorizada, deve-se levar em consideração que o referido normativo foi emitido num contexto diferente do que estamos vivendo atualmente.

3.12. Com a mudança do regime de delegação dos serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros de permissão para autorização, em especial com o fim da fixação do coeficiente tarifário máximo pela ANTT, não faz mais sentido levar em consideração o fracionamento da tarifa para fins de identificação da prestação de serviço não autorizado.

3.13. Antes da mudança do regime de delegação, o preço máximo da passagem era fixado pelo regulador, sendo alterado uma vez por ano por ocasião do reajuste, e as regras de tarifa promocional contidas na Resolução 1.928/2007, apesar de permitirem à época a oferta da promoção para poltronas específicas, deveria ser ofertada, nas mesmas condições, para todas as seções da linha.

3.14. Durante o período de transição previsto na Resolução 4.770/2015, foi editada a Resolução 5.396/2017, mudando as regras de concessão de tarifas promocionais, de modo que, além de manter a possibilidade de oferta de tarifa promocional para assentos específicos, permitiu a sua prática em seções específicas da linha. Com isso, a Agência reduziu o controle tarifário dos serviços.

3.15. Atualmente, a Agência não determina mais o valor máximo que será praticado na comercialização dos bilhetes de passagem, o que reduziu, ainda mais, o seu controle, dada a grande volatilidade do preço e a possibilidade de serem ofertadas tarifas diferentes dentro de uma mesma categoria de serviço, de mesmo ônibus e, até mesmo, de horário.

3.16. Como os fatos em apuração se deram antes do início da liberdade tarifária advinda a partir de 18/6/2019, mas dentro do contexto da Resolução 5.396/2017, peguemos um exemplo nesse contexto pra facilitar a compreensão. Suponhamos que uma determinada empresa tinha autorização para operar a seção "A-C" e cobrava a tarifa no valor de R\$ 100,00 (cem reais). Percebendo que poderia permitir o embarque ou desembarque de passageiros no ponto "B", que ficava entre os pontos de seção "A" e "C", resolveu oferecer esse serviço em seu guichê, cobrando uma tarifa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) para os assentos destinados especificamente a esse serviço. Nos termos da Resolução 5.396/2017, como o Monitriip não estava em pleno funcionamento, bastava que a autorizatória comunicasse posteriormente, no prazo de 48 horas, a oferta da promoção. Dessa forma, caso o fiscal identificasse que estava sendo ofertada no guichê a seção irregular "A-B" ou "B-C", pouco importava se estava sendo ofertada a tarifa cheia de "A-C" ou uma tarifa promocional, pois, neste último caso, além do fato de que era possível a oferta de tarifa reduzida em assentos, seções e horários específicos, a possível infração seria facilmente regularizada mediante uma mera comunicação posterior à ANTT do que fora realizado.

3.17. Portanto, o elemento caracterizador da prática de serviço não autorizado é a participação ativa da empresa na comercialização do trecho não autorizado, independentemente ou não ter ter havido fracionamento da tarifa, o que foi demonstrado nos autos.

3.18. Quanto ao **item "d"**, a alegação não merece ser acolhida, pois o mapa de viagem não foi levado em consideração de maneira isolada, mas avaliado em conjunto com os demais elementos probatórios contidos nos autos.

3.19. No que concerne ao **item "e"**, a Comissão não está obrigada a deferir prova oral quando entende que as provas contidas nos autos são suficientes para seu juízo de valor, conforme dispõe o art. 44, § 4º, da Resolução 5.083/2016. Nesse sentido, vale transcrever o que consta no Relatório Final da Comissão Processante (SEI 3288286):

[...]

10. A empresa foi intimada, conforme comprovante de abertura de e-mail -Sei 3066603. Em suas alegações questionou a decisão da Comissão de recusar a produção de provas orais, alegando cerceamento de defesa pela "inexistência de hierarquia absoluta entre as modalidades de prova permitidas, sendo que o objetivo de tais medidas visa, além de demonstrar existência ou inexistência de eventuais infrações, também as circunstâncias em que os fatos ocorreram".

[...]

16. Sobre as alegações da empresa acerca da decisão da Comissão de recusar a produção de provas orais e o alegado cerceamento de defesa, ressaltamos que os fatos constatados durante as fiscalizações não deixam dúvidas quanto a sua veracidade, tendo em vista os documentos comprobatórios anexados aos autos. As evidências da prática de serviço não autorizado estão reunidas em diversos autos de infração, mapas de viagens, bilhetes de passagem, recorte da tela do site da empresa, além dos relatos pormenorizados dos fiscais, conforme relatórios de fiscalização acostados. Assim, não se faz necessária a oitiva de testemunhas visando desconstituir irregularidades inquestionavelmente demonstradas.

[...] (grifo acrescentado)

3.20. No que tange aos **itens "f" a "i"**, não prosperam os argumentos da empresa.

3.21. Ao contrário do que alega, o caso não se amolda perfeitamente à decisão da Viação Ouro e Prata, pois esta empresa não sofrera a penalidade de cassação (com ou sem a conversão da pena em multa) antes da Deliberação 69/2023, conforme consta no Relatório à Diretoria 391/2022 (SEI 12553489): "*Não se verifica no histórico da empresa Decisão anterior da Diretoria Colegiada que tenha aplicado sanção ao regulado, nos últimos três anos*". Já a recorrente havia sido punida com a pena alternativa de multa pela Diretoria Colegiada, conforme Deliberação 200/2020 (SEI 3167421).

3.22. Ademais, conforme consta no Relatório à Diretoria 391/2022 (SEI 12553489), a Viação Ouro e Prata buscou amenizar os efeitos da infração, ao regularizar sua situação perante à ANTT, mediante a obtenção de licença operacional para operar os mercados interestaduais que estavam sendo praticados irregularmente. Já no caso da recorrente, consoante consta no Relatório à Diretoria 534/2022 (SEI 13533867), ela não só não buscou regularizar sua situação, como continuou a prática irregular, mesmo após a Diretoria Colegiada ter optado por lhe aplicar a pena de multa no lugar da cassação da autorização a que estava sujeita.

3.23. Por isso, a causa e os fundamentos da sanção não são idênticos, razão pela qual não há de se levar em consideração a equidade na aplicação da pena.

3.24. Importante registrar, como se pode notar no Voto DFQ 11/2023 (SEI 15977673), que fundamentou a Deliberação 73/2023, o não pagamento da multa foi utilizado como uma agravante para a não convalidação, mas não como o elemento essencial, que foi o não restabelecimento da adequada prestação do serviço. Assim, a comprovação do pagamento da multa não é suficiente para ensejar a conversão da pena aplicada pela Diretoria Colegiada em multa.

3.25. Ademais, o fato de a empresa estar em recuperação judicial não impede a Agência de fiscalizar a prestação de serviço e aplicar a penalidade de acordo com a gravidade da infração. Da mesma forma, não permite à empresa que faça serviços não autorizados para obter retorno financeiro para cobrir seus passivos.

3.26. Por fim, quanto ao **item "j"**, alinhado integralmente ao contido no Relatório à Diretoria 134/2023 (SEI 16193906), no sentido de que deve ser reformada a decisão, conforme se observa abaixo:

[...]

4.2.7.1 A alegação merece prosperar. Recentes entendimentos da Procuradoria Federal junto à ANTT, posteriores à elaboração do RELATÓRIO À DIRETORIA 534, sustentam a possibilidade da delimitação das irregularidades aos mercados em que foram verificadas, para melhor proporcionalidade da pena aplicada ao alcance da infração constatada.

[...]

4.2.7.4 Em análise da apuração, pela vasta coleta de provas realizada das ações fiscalizatórias, consoante bilhetes e informações fornecidas nos autos, relacionados com os autos de infração lavrados (0226553, págs. do arquivo eletrônico nº 47 a 60 e 70 a 87), observa-se que os mercados utilizados para a prática dos serviços irregulares eram Santo Antônio do Sudoeste (PR) - São José do Rio Preto (SP) e Porangatu (GO) - São José do Rio Preto (SP). Ou seja, a empresa emitia bilhetes contendo os seccionamentos indicados, os quais eram autorizados, entretanto operava, na verdade, outros seccionamentos não autorizados, conforme verificado pela fiscalização.

4.2.7.5 Como já analisado exaustivamente no processo, tal prática configura infração grave, passível da pena de cassação, ao caso, dos mercados em que foram verificadas as infrações contumazes, quais sejam, Santo Antônio do Sudoeste (PR) - São José do Rio Preto (SP) e Porangatu (GO) - São José do Rio Preto (SP).

4.2.7.6 Dessa forma, os outros mercados autorizados à empresa em sua Licença Operacional - LOP nº 150 e constantes das linhas São Félix do Xingú/PA - Carazinho/RS não deveriam ser afetados pela sanção a ser imposta.

[...] (grifo acrescentados)

3.27. Portanto, o pedido de reconsideração deve ser parcialmente provido, de modo que a penalidade não incida sobre todos os mercados das linhas São Félix do Xingú/PA – Carazinho/RS (prefixos nº 02-0026-00 e nº 02-0026-61), mas tão somente sobre os mercados Santo Antônio do Sudoeste/PR - São José do Rio Preto/SP e Porangatu/GO - São José do Rio Preto/SP.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por conhecer o pedido de reconsideração, atribuindo-lhe o efeito suspensivo, e no mérito, dar-lhe parcial provimento, alterando a pena aplicada pela Deliberação nº 73, de 16 de março de 2023, para cassação dos mercados Santo Antônio do Sudoeste/PR - São José do Rio Preto/SP e Porangatu/GO - São José do Rio Preto/SP.

Brasília, 27 de abril de 2023.

(assinado eletronicamente)

LUCAS ASFOR ROCHA LIMA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA**, Diretor, em 27/04/2023, às 10:30, 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 **16406966** e o código CRC **C532A49E**.