



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 23/2024**OBJETO:** RECURSO ADMINISTRATIVO – SUSPENSÃO CAUTELAR**ORIGEM:** SUFIS**PROCESSO (S):** 50500.328086/2023-74**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:****ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.**EMENTA**

RECURSO ADMINISTRATIVO EM FACE DE DECISÃO DA SUFIS QUE SUSPENDEU CAUTELARMENTE A OPERAÇÃO DA EMPRESA. EFEITO SUSPENSIVO DO RECURSO INDEFERIDO. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL DA MEDIDA. REQUISITOS LEGAIS E PROCESSUAIS CUMPRIDOS PELA SUFIS. RECONHECIMENTO PELA REQUERENTE DA NÃO ADERÊNCIA REGULATÓRIA REITERADA. CONCEDIDO ADMINISTRATIVAMENTE PRAZO SUPLEMENTAR DE 120 DIAS PARA ADEQUAÇÃO. PRAZO DECORRIDO SEM ADEQUAÇÃO. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **Evolução Transportes e Turismo Eireli**, em face de medida cautelar de suspensão de todas as linhas das empresas, levada a efeito pela Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros – SUFIS, através da Portaria nº 52/2023, publicada em 20 de outubro de 2023.

2. DOS FATOS

2.1. Em 20 de outubro foi publicada a Portaria nº 52/2023 da Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso das atribuições que lhe confere o art. 10 do anexo da Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016, o art. 33, IX, da Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022 e o art. 30, V, da Instrução Normativa nº 05, de 23 de abril de 2021 que aplicou a medida cautelar de suspensão de todas as linhas de 39 empresas, entre elas a requerente.

2.2. No dia 25 de outubro foi apresentado o recurso.

2.3. Em 27 de outubro foi distribuído a esta Diretoria, que se manifestou imediatamente acerca dos efeitos suspensivos requeridos, indeferindo-o em 28 de outubro.

2.4. Solicitada a manifestação da SUFIS, que se deu através do DESPACHO SUFIS 20316424.

2.5. Na sequência, através do DESPACHO SUFIS 20348619, DE 20/11/2023 foi deferido prazo suplementar de 120 dias para adequação.

2.6. Dante disso, esta Diretoria suspendeu o andamento do processo por 120 dias.

2.7. Decorrido o prazo, sobreveio nova manifestação da SUFIS, através do despacho 22960724, informando a continuidade das irregularidades, e reestabelecendo os efeitos da Portaria SUFIS 52/2023, com relação a recorrente.

2.8. Com o reestabelecimento da suspensão de que tratam os presentes autos, trago o voto a deliberação, nos termos do art. 12 da Resolução 5083/2016.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. O processo de apuração dos fatos, que originou as medidas cautelares determinadas na PORTARIA - SUFIS 52 (SEI nº 19637067) é o processo 50500.317845/2023-73 que indica extensa análise com uso da ferramenta Business Intelligence (BI).

3.2. As medidas cautelares foram tomadas com base no Art. 9º do anexo da Resolução ANTT 5.083/2016;

Art. 9º Em caso de risco iminente de dano irreparável ou de difícil reparação, o Superintendente poderá, motivadamente, adotar providências acauteladoras, estritamente indispensáveis à eficácia do ato final, sem a prévia manifestação do interessado.

3.3. No próprio despacho de estabelecimento da medida cautelar, o Superintendente determinou a abertura de Processo Administrativo Ordinário para apuração das condutas apresentadas, onde será oportunizada a ampla defesa, motivo pelo qual, o que se julga no presente recurso, é apenas a medida cautelar adotada pela SUFIS, e não o mérito das apurações, que somente vai ser decidido após a conclusão do referido processo.

3.4. O que se deve julgar no mérito deste recurso é, se as condições para a adoção da medida cautelar estão presentes, e se o caso concreto se adequa ao permissivo do caput do art. 9 acima transcrito, repita-se “caso de risco iminente de dano irreparável ou de difícil reparação”, portanto, verificaremos aqui apenas os requisitos utilizados para o enquadramento das requerentes na medida cautelar lançada, e seu cotejo com os fundamentos da própria medida.

3.5. A motivação da medida cautelar de suspensão foi, “o risco iminente de dano irreparável ou de difícil reparação”, adotada pela publicação da PORTARIA - SUFIS 52 (SEI nº 19637067), e está descrita na NOTA TÉCNICA - ANTT 7085 (SEI nº 19515716) que analisaremos.

3.6. Primeiramente devemos deixar claro que, conforme consignado na referida Nota Técnica “O principal foco da Regulação Responsiva e da Fiscalização em 3 Níveis é criar um ambiente justo e favorável de concorrência no qual as empresas estejam submetidas às mesmas regras, às mesmas

fiscalizações de forma proporcional à sua operação e ao nível de aderência da sua operação ao estoque regulatório setorial. Não pode uma empresa contumaz no descumprimento da legislação deixar de ser fiscalizada ou ser fiscalizada em uma menor proporção do que outra empresa que cumpre os regulamentos.”

3.7. No caso em tela, as empresas tiveram cerca de 07 (sete) anos para se adequarem ao determinado pela norma de regência antes das medidas cautelares definidas pela SUFIS.

3.8. Ressaltamos também que a grande maioria das empresas do setor é aderente a regra, sendo que 82% de todas as viagens programadas no período considerado pela fiscalização pelas 233 empresas operadoras tiveram seus dados de monitriip regularmente transmitidos.

3.9. (Item 2.3.1. Nota Técnica – ANTT 7085 – 19515716)

3.10. Sendo que 73 empresas apresentam 100% de Adesão e outras 66 empresas com adesão acima de 50%.

3.11. Já com relação as linhas, é possível verificar os seguintes resultados: 1.883 (mil, oitocentos e oitenta e três) com 100% ou mais de envio de dados, 1.115 (mil cento e quinze) linhas com envio entre 70% e 99%, 298 (Duzentas e noventa e oito) linhas com envio entre 69% e 25% dos dados e, finalmente, 117 (cento e dezessete) linhas com envio dos dados do sistema Monitriip embarcado em percentual entre 1% e 24%.

3.12. Além de 533 (quinhentas e trinta e três) linhas com nenhum envio de dados do sistema de Monitriip embarcado.

3.13. Na sequência, foi feito o cruzamento dos dados de linhas, mercados e bilhetes comercializados. E desse cruzamento, destacam-se nesta lista as empresas sem qualquer envio de dados do sistema Monitriip não embarcado (referente aos bilhetes comercializados), já que a ausência de envio destes dados indica possível ausência de comercialização de bilhetes, inobservância do prazo prévio de início da comercialização de bilhetes e concessão de gratuidades, além da supressão de horários de viagens, paralisação de linhas e possíveis abandonos de mercados.

3.14. Justificando a adoção da médica cautelar, a Nota Técnica pontua:

“Em termos de assimetria de acesso a informação, as empresas que não enviam os dados dos sistemas de monitoramento, seja embarcado, seja não embarcado, se equiparam em comportamento aos operadores de serviços não autorizados de TRIIP, já que impedem a simples conferência do nível I de fiscalização, o monitoramento da Agência, e o nível II, a fiscalização eletrônica da Agência, e forçam a SUFIS a fiscalizá-las presencialmente, como é feito no nível III, fiscalização presencial da Agência, com os prestadores de serviços clandestinos.

A ausência de envio sistêmico dos dados de monitriip permite determinadas empresas operarem os serviços fora das regras de suas outorgas, alterando-os, suprimindo-os e até abandonando-os prejudicando o mercado e a sociedade pela reserva daqueles mercados sem que outras empresas possam operá-los também, em muitos casos.

O fato mais grave é que foram encontrados indícios de fraudes ao Monitriip com envio de informações que não correspondem às linhas autorizadas, mesmo se passando por elas, ausência de alteração da posição dos veículos com dados de lat/long que não guardam quaisquer correspondências com o esquema operacional de linhas autorizadas, envio de dados supostamente do sistema embarcado em veículos em localidades diferentes das que foram flagrados os mesmos veículos em fiscalizações presenciais realizadas por fiscais da ANTT.”

3.15. E após a análise completa dos dados disponíveis de envio do sistema Monitriip, seja embarcado (viagem), seja não embarcado (bilhetes), com origem nos dados abertos ou no cubo de dados de uso interno, conclui:

“Existem empresas em pleno descumprimento do envio de dados referentes ao sistema de Monitriip embarcado e não embarcado simultaneamente, situação de maior risco regulatório, seja para a concorrência, seja aos direitos dos passageiros, mas principalmente do aumento da assimetria de acesso a informações, cometimento de infrações reiteradas e o comportamento semelhante aos operadores de serviço não autorizado.

Existem empresas descumprindo completamente a implantação alternada do sistema do monitoramento embarcado ou não embarcado;

Existem empresas descumprindo o envio dos sistemas de Monitriip embarcado e/ou não embarcado em determinados mercados, linhas ou meses; e

Existem descumprimentos pontuais, erros nos envios e desatualização por parte das empresas dos seus quadros de horários.”

3.16. Especificamente com relação a adoção das medidas cautelares a SUFIS apresenta:

“Considerando o grande potencial de prejuízo aos direitos dos passageiros, à regulação do mercado de serviços regulares, à concorrência desleal causada pela impossibilidade de monitoramento das empresas que descumprem de forma contumaz a Resolução ANTT 4.499/2014, mas principalmente o grande número de infrações passíveis de flagrante durante a execução desta investigação, considero estarem presentes os requisitos necessários para adoção de medidas cautelares visando a garantia do cumprimento da legislação e correção imediatas das infrações.”

...

“A adoção de medida cautelar de suspensão total das atividades visa garantir que as empresas finalmente atendam o comando legal do Art. 47 da Resolução ANTT 4.770/2015”

...

“Avalia-se que está presente o risco iminente de dano irreparável ou de difícil reparação à concorrência no mercado regular, aos direitos dos passageiros e à regulação do referido mercado pelo cometimento contumaz de infrações à Resolução ANTT 233/2003 e demais resoluções que dispõe sobre a prestação adequada dos serviços autorizados pela ANTT. A medida cautelar é o meio eficaz para incentivar às empresas que durante os últimos 5 anos não observaram as disposições da Resolução ANTT 4.499/2014, já que a lavratura de autos de infração ou aplicação de penalidades de multa já se demonstraram insuficientes para coibir o descumprimento. Principalmente considerando a quantidade potencial de infrações indicadas no item 3.4.4.”

3.17. Com relação a prova de que as autuações não sensibilizam as operadoras a atuarem dentro da norma regulatória, apresenta apanhado das autuações levadas a efeito nesse processo, vejamos:

“3.4.4. Alguns exemplos não taxativos de infrações encontradas nesta fiscalização de nível II. **Considerando os 07 (sete) primeiros meses de 2023**, os dados enviados do Monitriip embarcado e não embarcado das empresas e a ausência de envio dos dados por diversas empresas, foram consolidados os seguintes perguntas e respostas:

Quantas seções não autorizadas interestaduais foram operadas de janeiro a julho com os dados disponíveis do Monitriip não embarcado?

Com base nos dados disponíveis no Cubo SUPAS Monitriip Não Embarcado com última atualização em 15/07/2023 e baseado no quadro de horários em vigência na data de hoje, 10/10/2023. Não levando em conta o histórico do quadro de horários no momento da venda dos bilhetes analisados, **foram identificados 44.434 (Quarenta e quatro mil, quatrocentos e trinta e quatro) pares origem/destino interestaduais que não estavam previstos no respectivo quadro de tarifas analisados.** Autorizações excepcionais lançadas no SGP não foram levados em contas no levantamento, apenas o quadro de horários atual disponibilizado no ambiente de dados abertos e por isso não foram inseridas como não autorizadas os mercados intermunicipais, já que podem ter tido anuência da ANTT e do órgão estadual.

Foram 1.674.131 (Um milhão, seiscentos e setenta e quatro mil, cento e trinta e uma) ocorrências de envio incorreto de informações ou possivelmente de operação de mercados não autorizados, ambas situações previstas na Resolução ANTT 233/2003.

Em tese, se as informações enviadas pelos sistemas de monitoramento embarcado ou não embarcado forem suficientes para o flagrante de operação de serviço não autorizado seriam R\$ 12.435.980.789,92 em multas na penalidade prevista no Art. 1º, inciso IV, alínea "a" da Resolução ANTT 233/2003.

Anexo de referência: 1_SeçõesInterestaduais_Monitriip.

Quantos excessos de velocidade forma observados?

Com base nos dados disponíveis no Cubo SUPAS Monitriip Embarcado foram identificadas **62.485 (sessenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e cinco) viagens com indicador de velocidade acima de 97km/h. São 62.485 (sessenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e cinco) hipóteses de condutas com correspondência à penalidade prevista no Art. 1º, inciso IV, alínea "n", dirigir, o motorista, o veículo pondo em risco a segurança dos passageiros.**

Seriam R\$ 464.158.575,20 em multas.

Anexo de referência: 2_Extrato_VelocidadeMonitriip.

Quantos não envios de dados do monitriip embarcados foram flagrados?

Com base nas últimas informações disponibilizadas nos Dados Abertos da ANTT, **constam 103.050 (cento e três mil e cinquenta) viagens programadas que não reportaram envio ao Monitriip.** Nesta situação temos algumas alternativas:

Podem ser todas situações ou parte supressões de viagens;

Podem ser todas situações ou parte não envio de dados do monitriip;

Supressões são apenas com multa na penalidade prevista no Art. 1º, inciso III, alínea "h", da Resolução ANTT 233/2003 e o valor de 103.050 (cento e três mil e cinquenta) infrações seriam R\$ 574.116.282. E se fossem não envios, seriam punidos com multa na penalidade prevista no Art. 1º, inciso II, alínea "a", da Resolução ANTT 233/2003, resultando no valor potencial de R\$ 382.744.188.

Anexo de referência: 3_Extrato_NaoEnvioEmbarcado.

Quantos não envios de dados do monitriip não embarcados foram flagrados?

Com base nos dados disponíveis no Cubo SUPAS Monitriip Não Embarcado e o quadro de horários publicado nos Dados Abertos no dia 10/10/2023 **foi possível identificar 813 Linhas com viagens previstas na data do levantamento sem identificação de bilhetes de passagens no Cubo Monitriip.**

Em tese, se tais linhas não tiveram envio dos dados de bilhetes comercializados, não houve observância do prazo prévio de 30 (trinta) dias úteis para a comercialização de bilhetes, concessão de gratuidades e do Passe Livre. De janeiro a julho de 2023 foram 212 (duzentos e doze) dias, o que poderia levar a fiscalizações diárias de tais linhas nos guichês em diversas localidades. **Neste caso, indicando apenas a fiscalização no período comum de ordens de serviço, 30 (trinta) ou 90 (noventa) dias, ter:**

30 dias, 813 linhas fiscalizadas, 24.390 fiscalizações, 24.390 autos de infração no código 105 (Art. 1º, inciso I, alínea "e", da Res. ANTT 233/2003), perfazendo R\$ 45.294.181,20 em multas.

Se fossem 60 (sessenta) dias, seriam R\$ 90.588.362,40.

Não foram contabilizados os possíveis Als nos códigos 313 e 314, referentes à ausência de disponibilização das gratuidades e Passe Livre, desta forma os valores são maiores, na verdade.

Anexo de referência: 4_MonitriipNaoEmbarcado.

Possíveis supressões de horários de viagens? (Diferença entre o quadro de horários e as viagens informadas)

No anexo disponibilizado no item 3 é possível analisar a diferença entre o quadro de horários previsto na periodicidade mensal e as viagens informadas pela empresa. Devido à falta de pesquisa histórica nas informações do quadro de horários não é possível obter informações detalhadas das viagens programadas. Apenas temos a informação das viagens distintas previstas dentro de um período mensal. As infrações foram contabilizadas na letra c.

Anexo de referência: 3_Extrato_NaoEnvioEmbarcado.

Possíveis mercados abandonados;

Segue, em anexo, extrato de Mercados com viagens previstas que não reportaram informações de envios de vendas de bilhetes. A ausência de envio dos bilhetes comercializados pode indicar duas situações diferentes:

A ausência de comercialização e supressão das viagens. Ainda é possível que haja paralisação de linhas, além do abandono de mercados.

Ou o não envio de dados do monitriip não embarcado.

Potencialmente são 13.714 (Treze mil, setecentos e quatorze) mercados abandonados.

Anexo de referência: 6_MercadosSemVendaBilhetes."

3.18. Pois bem, essas as razões de decidir apresentadas pela SUFIS, passemos agora aos argumentos apresentados pela recorrente.

3.19. Em apertada síntese, a recorrente, além de prometer que vai passar a cumprir a regra, alega que a medida foi tomada arbitrariamente e em abuso de autoridade, vez que não respeitou o direito ao contraditório e a ampla defesa.

3.20. A alegação de abuso de autoridade, fica desde já afastada, vez que:

a) a norma de regência da matéria é expressa quando prevê a possibilidade de concessão de medida cautelar, sem a prévia manifestação do interessado (Art. 9º do Anexo da Resolução 5083/2016);

b) a própria decisão determina a abertura de Processo Administrativo Ordinário onde será possibilitada a ampla defesa; e

c) a possibilidade do manejo do presente recurso.

3.21. Independente do reconhecimento da recorrente de que efetivamente não cumpre a norma regulatória, solicitamos informações complementares a SUFIS, o que foi feito através do DESPACHO SUFIS 19839575, e após os 120 dias adicionais concedidos, através do DESPACHO SUFIS 22960724.

3.22. Vejamos as considerações da Área Técnica:

Posto isto, informamos que foi verificado o **não cumprimento** por parte da empresa Evolução Transportes e Turismo Eireli, dos requisitos listados nos incisos I e II, nos últimos 4 (quatro) meses. A empresa não adequou sua situação de comunicação de dados, estando atualmente sem qualquer comunicação de informação de MONTRIIP, conforme evidenciado nos extratos abaixo.

 F3N - Monitoramento Monitriip (NÍVEL I) SUFIS/GEAPE/COECO								
Fonte: Dados Abertos ANTT Mês de								
Análise Monitriip - Deliberação ANTT nº 134/2018								
Empresa: EVOLUCAO TRANSPORTES E TURISMO EIRELI CNPJ: 26.621.050/0001-80								
Mês/Ano	Qtd Total de Linhas Mensais	Qtd de Linhas no Monitriip Embarcado	% de Linhas Informadas no Monitriip Embarcado	Qtd Total de Viagens Programadas	Qtd de Viagens Transmitidas para o Monitriip Embarcado	% de Viagens Transmitidas ao Monitriip Embarcado	Indicador de Venda de Bilhetes (100% das Linhas com Vendas Informadas)	
03/2023	3	0	0,00%	43	0	0,00%	✘	✘
04/2023	3	0	0,00%	44	0	0,00%	✘	✘
05/2023	3	0	0,00%	44	0	0,00%	✘	✘
06/2023	3	0	0,00%	41	0	0,00%	✘	✘
07/2023	3	0	0,00%	46	0	0,00%	✘	✘
08/2023	3	0	0,00%	43	0	0,00%	✘	✘
09/2023	3	0	0,00%	44	0	0,00%	✘	✘
10/2023	3	0	0,00%	35	0	0,00%	✘	✘
11/2023	2	0	0,00%	3	0	0,00%	✘	✘
12/2023	2	0	0,00%	31	0	0,00%	✘	✘
01/2024	2	0	0,00%	31	0	0,00%	✘	✘
02/2024	2	0	0,00%	29	0	0,00%	✘	✘

.....

Diante do exposto, haja vista o descumprimento da legislação por parte da empresa, informamos que foi publicada a Portaria nº 24/2024 (22984673) a fim de revogar os efeitos da Portaria SUFIS nº 57, bem como reestabelecer os efeitos da Medida Cautelar aplicada pela Portaria SUFIS nº 52/2023 em relação à empresa Evolução Transportes e Turismo Eireli, inscrita sob o CNPJ nº 26.621.050/0001-80, até que sejam efetivamente cumpridos os requisitos da Port. 52/2023, ou até a decisão de mérito do Processo Administrativo Ordinário.

3.23. A ausência de aderência da recorrente às normas regulatórias é evidente, pelos relatórios e manifestações técnicas apresentados pela SUFIS.

3.24. A Portaria 52/2023 apresenta de maneira pormenorizada, quais os documentos e instrumentos que as empresas que receberam a suspensão cautelar devem apresentar para levantamento da suspensão. Vejamos:

I - Comprovar com evidências, contratos, documentos e acesso da Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros à capacidade de observação e cumprimento dos artigos 3º, 4º, 6º, 7º, 8º e 12 da Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014;

II - Comprovar de forma material a capacidade de atendimento das disposições dos artigos 13 a 16 da Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014;

III - Garantir frota habilitada e compatível com a operação autorizada;

IV - Apresentar plano de manutenção dos veículos da frota habilitada, nos termos do Art. 49 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015; e

V - Possuir inscrições estaduais e estar habilitada a emitir BP-e nos Estados em que detenha mercado autorizado."

3.25. Ou seja, o caminho para levantamento da suspensão é a aderência, verificada pelo agente de fiscalização.

3.26. A suspensão da medida cautelar depende exclusivamente da empresa e o caminho está dado na própria portaria que aplicou a suspensão.

3.27. A resistência injustificada da recorrente em cumprir o arcabouço regulatório, demonstrada inclusive nas manifestações levadas a efeito no presente processo, deixa evidente que assiste razão a SUFIS quanto a ineficiência de quaisquer outras medidas que não a suspensão cautelar tomada visando a garantia do cumprimento da legislação e correção imediatas das infrações que se acumulam.

3.28. Assim, encontram-se presentes os requisitos previstos no Art. 9º do anexo da Resolução ANTT 5.083/2016, adotados como fundamentos da suspensão cautelar adotada pela SUFIS, e portanto legal a medida adotada.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO por conhecer do Recurso apresentado empresa Evolução Transportes e Turismo Eireli, inscrita sob o CNPJ nº 26.621.050/0001-80, para no mérito, negar-lhe provimento.

LUCAS ASFOR ROCHA LIMA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA**, Diretor, em 29/05/2024, às 16:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



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 **23343084** e o código CRC **0CB576AE**.

