



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA

TERMO: VOTO À DIRETORIA

NÚMERO: 54/2023

OBJETO: PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E PASSAGEIROS - SUFIS

PROCESSO (S): 50500.009599/2022-06

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: NÃO SE APLICA

ENCAMINHAMENTO:ACOLHIMENTO DA CONCLUSÃO DA CPA - APLICAÇÃO DA PENA DE CASSAÇÃO DO TERMO DE AUTORIZAÇÃO

EMENTA:

RELATÓRIO FINAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO. CERCEAMENTO DE DEFESA - INOCORRÊNCIA. DIREITO A CELEBRAÇÃO DE TAC - INEXISTÊNCIA. ROL ABRANGENTE DE IRREGULARIDADES E HISTÓRICO DO TRANSPORTADOR. ADOÇÃO DE PENA MAIS BRANDA - INEFICÁCIA. CONCLUSÃO DA CPA. ACOLHIMENTO. APLICAÇÃO DA PENA DE CASSAÇÃO DO TERMO DE AUTORIZAÇÃO.

1. OBJETO

1.1. Trata-se do encerramento dos trabalhos da Comissão referente ao Processo Administrativo Ordinário em face da empresa VIAÇÃO MIMO LTDA - CNPJ nº 01.274.689/0001-05, constituída para apurar infrações administrativas à legislação de transporte rodoviário de passageiros, na modalidade fretamento eventual, conforme noticiado nos autos do processo 50500.006934/2022-14.

2. DOS FATOS

2.1. O Processo Administrativo Ordinário em face da empresa VIAÇÃO MIMO LTDA, CNPJ nº 01.274.689/0001-05, foi instaurado por meio da Portaria nº 8, de 28 de janeiro de 2022 (SEI nº 17663901), que constituiu Comissão de Processo Administrativo com base nos fatos apurados no processo nº 50500.006934/2022-14 e na Nota Técnica NOTA TÉCNICA SEI Nº 487/2022/COFISCN/URCN/SUDEG/DIR (SEI nº 9712311).

2.2. Em 3/02/2022, foram iniciados os trabalhos da Comissão conforme ata constante dos autos (SEI nº 9948280).

2.3. Em 24/05/2022, a Comissão foi reconstituída com a substituição de um membro, conforme a Portaria nº 41 (SEI nº 17663901).

2.4. A Comissão retomou os trabalhos em 31/05/2022, quando deliberou em reunião por solicitar à Coordenação de Fiscalização da Unidade Regional do Goiás a realização de diligências, em especial quanto "à verificação de reincidência específica na infração tipificada no art. 1, inciso IV, alínea "a" da Resolução ANTT nº 233, de 25 de junho de 2003, qual seja, executar serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros sem prévia autorização da ANTT, bem como, verificar de modo geral os antecedentes da referida pessoa jurídica", conforme ata constante dos autos (SEI nº 11696233).

2.5. Posteriormente a Comissão sugeriu seu arquivamento, conforme exposto no seu Relatório, datado de 23/09/2022 (SEI nº 13538501).

2.6. Em 19/12/2022, a Coordenação de Gestão de Processo Administrativo Sancionador (CGPAS) sugeriu à Superintendência, por meio de despacho (SEI nº14733459), a constituição de nova Comissão para a complementação da referida instrução processual, nos termos da Resolução nº 5.083/2016 e da Instrução Normativa nº 5/2021, com o aproveitamento dos atos validamente praticados no processo, pois "após a notificação para apresentação de defesa, os trabalhos da Comissão seguiram no sentido da elaboração do Relatório Final, pela proposta de arquivamento, sem ter sido notificada a empresa para que se manifestasse após o encerramento da instrução processual."

2.7. Assim, uma nova Comissão de Processo Administrativo foi constituída em 11/01/2023, nos termos da Portaria SUFIS nº 6 (SEI nº 15016625).

2.8. Em 19/02/2023, a Comissão solicitou à Coordenação de Monitoramento e Tratamento de Dados da Fiscalização (CODAF), por meio do Despacho CGPAS-PAO (SEI nº15075782), o histórico de autos de infração de serviços de transportes de passageiros lavrados em desfavor da empresa no período de 01/01/2017 a 07/06/2021.

2.9. Em atendimento a solicitação da Comissão, a CODAF informou que foram identificados 12 (doze) autos de infração lavrados em desfavor da empresa para o período solicitado, conforme

descrito no Despacho CODAF de 23/01/2023 (SEI nº 15128933) e planilha anexa (SEI nº 15149684).

2.10. Em seguida, a Comissão buscou identificar junto à Gerência de Processamento e Cobrança de Autos de Infração (GEAUT), por meio de despacho datado de 14/02/2023 (SEI nº 15230547), os autos de infração lavrados em desfavor da empresa que já se encontravam definitivamente julgados.

2.11. Em 14/02/2023, a GEAUT informou a Comissão por meio de despacho (SEI nº 15230547) que 7 (sete) autos de infração lavrados em desfavor da empresa já se encontravam devidamente quitados e, conseqüentemente, arquivados.

2.12. Em 17/03/2023, a empresa apresentou, por meio de correspondência de seu representante legal (SEI nº 16004742), as suas alegações finais, que, por serem tempestivas, foram recebidas pela Comissão Processante, conforme consta na Ata de Reunião de 04/05/2023 (SEI nº 16701075).

2.13. Na mesma reunião do dia 04/05/2023, a Comissão deliberou pela aprovação do seu relatório final (SEI nº 16150077), que sugeriu a aplicação da pena de cassação da autorização de fretamento da empresa VIACAO MIMO LTDA, com fulcro no artigo 78-H da Lei nº 10.233/2001.

2.14. Ato contínuo, os autos foram remetidos à SUPERINTENDÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E PASSAGEIROS (SUFIS) para que, previamente à remessa dos autos à Diretoria Colegiada, fosse elaborado o Relatório à Diretoria e a minuta de Deliberação.

2.15. Em 06/07/2023, a SUFIS emitiu o Relatório à Diretoria SEI Nº 330/2023 (SEI nº 17663901) ratificando a sugestão contida no relatório final da Comissão, propondo, assim, à Diretoria, por meio da minuta de deliberação (SEI nº 17667871), a pena de cassação à empresa VIACAO MIMO LTDA.

2.16. Na mesma data, por meio do Despacho de Instrução CGPAS (SEI nº 17667894), a SUFIS remeteu os autos ao Gabinete do Diretor-Geral, declarando que o processo reúne as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno e, por isso, os autos foram remetidos à Secretária-Geral, conforme consta no Despacho ASSAD (SEI nº 17693952), para inclusão do processo na pauta de sorteio, o qual foi realizado no mesmo dia (SEI nº 17701122), ocasião em que fui designado como diretor-relator.

2.17. São os fatos. Passa-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A NOTA TÉCNICA SEI Nº 487/2022/COFISCN/URCN/SUDEG/DPR12311), constante do processo 50500.006934/2022-14, que deu origem a presente CPA, assenta que a empresa **VIACÃO MIMO LTDA CNPJ 01.274.689/0001-05 reiteradamente descumpriu as normas que regulamentam o transporte rodoviário de passageiros por realizar o circuito aberto em suas operações de fretamento, e fez oferta, por meios tecnológicos diversos, de atividades de transporte não autorizado**

3.2. **Dos autos de infração apresentados, o de número PASFR00010422021 foi lavrado por constatação, em flagrante, de embarque e desembarque de passageiros em local não previsto na licença de viagem; já os de números PASFR00000352022 e PASFR00000102022 tiveram sua lavratura efetuada em decorrência de operação de transporte de passageiros como linha regular, utilizando-se a infratora, para tanto, de licença de viagem de fretamento, caracterizando, pois, que o serviço, tal qual foi executado, ocorreu sem prévia autorização**

3.3. Foram juntados ao processo os comprovantes de disponibilização, por meio da plataforma *Buser*, de viagens em circuito aberto, operadas pela regulada **VIACÃO MIMO LTDA (9713945)**.

3.4. **As viagens em circuito aberto**, foram realizadas valendo-se de licenças de viagem de fretamento (auto PASFR00010422021, licença 5686693; auto PASFR00000102022, licença 5742409; auto PASFR00000352022, licença 5747163), **cuja regra do circuito fechado é, nos termos da legislação, insuperável**. A emissão de tais documentos se fez por meio do acesso de preposto da empresa aos sistemas corporativos da ANTT, com o uso de *login* e senha pessoais e intransferíveis, e visou a dar aparência de lícita às operações. Ou seja, impossível negar.

3.5. **Restando claro que os serviços não autorizados flagrados pelos agentes da ANTT foram executados em veículos da empresa, e que foram apresentadas à fiscalização, com o fito de mascarar a operação em circuito aberto, licenças de viagens de fretamento, de titularidade dela e por ela requeridas, tem-se por cristalinas a autoria da regulada VIACÃO MIMO LTDA e a materialidade da infração.**

3.6. Como acima exposto, a empresa detentora de TAF, operou viagens em circuito aberto, em claro desvirtuamento do autorizado e em clara violação ao disposto nos art. 3º, inciso XI e art. 36, §1º do Decreto 2.521/1998, e nos art. 3º, incisos VI e VII, e art. 61, III e VI, da Resolução ANTT 4.777/2015.

3.7. Acerca das viagens de regime de fretamento, dispõe o Decreto 2.521/1998, *in verbis*:

Art. 3º Para os fins deste Decreto, considera-se:

(...)

XI - fretamento eventual ou turístico: é o serviço prestado à pessoa ou a um grupo de pessoas, **em circuito fechado**, com emissão de nota fiscal e lista de pessoas transportadas, por viagem, com prévia autorização ou licença da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT; (grifo nosso)

3.8. No mesmo sentido a Resolução ANTT 4.777/2015, que dispõe sobre a regulamentação da prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento:

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: (...)

VI - Fretamento turístico: o serviço prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em **circuito fechado**, com exceção dos casos previstos nesta Resolução, em caráter ocasional, com relação de passageiros transportados e emissão de nota fiscal de acordo com as características da viagem, que deverá ser realizada conforme as modalidades turísticas definidas em legislação;

VII - Fretamento eventual: o serviço prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em **circuito fechado**, com exceção dos casos previstos nesta Resolução, em caráter ocasional, com relação de passageiros transportados e emissão de nota fiscal de acordo com as características da viagem, que ocorrerá sem interesse turístico; (grifo nosso)

Art. 61. Na prestação do serviço de transporte rodoviário de passageiros de que trata a presente Resolução, a autorizatária não poderá:

(...)

III - transportar passageiros em apenas parte do itinerário registrado, salvo nos casos previstos Art. 37;

(...)

VI - executar serviço de transporte rodoviário de passageiros que não seja objeto da autorização;

3.9. Não obstante a clareza dos dispositivos ora tratados, o Decreto 2521/1998 estabeleceu, ainda, critérios específicos adicionais ao transporte em regime de fretamento, e determinou penalidade específica para o regulado que se utilizar do termo de autorização para fretamento para a prática de modalidade de transporte diversa da que lhe foi autorizada:

Art. 35. Constituem serviços especiais os prestados nas seguintes modalidades:

I - transporte interestadual e internacional sob regime de **fretamento contínuo**;

II - transporte interestadual e internacional sob regime de **fretamento eventual ou turístico**;

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.

§ 1º Para os serviços previstos nos incisos I e II do artigo anterior, não poderão ser praticadas vendas de passagens e emissões de passagens individuais, nem a captação ou o desembarque de passageiros no itinerário, vedadas, igualmente, a utilização de terminais rodoviários nos pontos extremos e no percurso da viagem, e o transporte de encomendas ou mercadorias que caracterizem a prática de comércio, nos veículos utilizados na respectiva prestação.

(...)

§ 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. (grifo nosso)

3.10. A previsão de declaração de inidoneidade cumulada com a cassação, ambas penalidades severas, indicam o quão gravosa é a conduta da empresa, ainda que a possibilidade da aplicação da declaração de inidoneidade tenha caído com a Lei 10.233/21.

3.11. Nesse sentido, tem-se que as sanções estabelecidas devem guardar relação de proporcionalidade às condutas que lhe deram causa, conforme ensina José Armando da Costa (p. 64): "O princípio da proporcionalidade radica o seu conteúdo na noção segundo a qual deve a sanção disciplinar guardar adequação à falta cometida."

3.12. **Dessa forma, temos por cristalino que as sanções mais severas devem ser aplicadas às condutas mais gravosas, de modo que, se o Decreto 2.521/1998 estabelece a cassação à empresa que operar viagens em circuito aberto quando detentora apenas de TAF, é porque tal conduta é, do ponto de vista legal, de natureza grave.**

3.13. Cumpre ressaltar dos achados que mesmo após a instauração do processo sancionador, a empresa foi flagrada pela fiscalização operando de forma diversa do que lhe foi autorizado.

3.14. Pode-se extrair da análise dos autos que o regulado adota postura indiferente para com os regulamentos da Agência, tanto pelas reiteradas infrações que foram flagradas pela fiscalização, quanto por seus argumentos de defesa com o questionamento dos normativos vigentes no que se refere à exigência do circuito fechado para o serviço em regime de fretamento. Assim, não se vislumbra possibilidade modificação da postura da empresa pela aplicação de sanção menos gravosa que a cassação.

3.15. Da apuração, foi constatado que a empresa realiza serviços em desacordo ao que ela própria se comprometeu quando solicitou desta Agência a autorização (TAF) para prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento.

3.16. Nesse sentido, não se mostra adequada a manutenção do seu TAF, pois não se verifica que o transportador será aderente aos normativos, pois continua a questionar o conteúdo e entendimento da legislação vigente para o fretamento.

3.17. Para operar da forma como realizava e objetiva, a empresa deve diligenciar para a obtenção do TAR - Termo de Autorização de Serviços Regulares e da Licença Operacional - LOP, conforme a Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015.

3.18. Em cumprimento ao disposto no art. 20 da Instrução Normativa nº 5, de 23 de abril de 2021, e na Instrução Normativa nº 12, de 7 de abril de 2022; e, considerando o Relatório da Comissão

Processante, os subsídios para a caracterização da conduta irregular, o histórico de autuações em face do infrator, assim como a análise complementar realizada no Relatório a Diretoria 330 (17663901) concluímos por sugerir a essa Diretoria Colegiada, acompanhando o RELATÓRIO FINAL DA CPA (16150077), e o encamiinhamento da SUFIS votar por aplicar à empresa Viação Mimo Ltda, CNPJ 01.274.689/0001-05, a pena de cassação de sua autorização, nos termos do art. 36, §5º do Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, com fulcro no art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO por acolher o relatório final apresentado pela Comissão do Presente Processo Administrativo Ordinário, e aplicar a empresa Viação Mimo Ltda, CNPJ 01.274.689/0001-05, a pena de cassação de sua autorização, nos termos do art. 36, §5º do Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, com fulcro no art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

Brasília, 20 de julho de 2023.

(assinado eletronicamente)

Lucas Asfor Rocha Lima

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor**, em 20/07/2023, às 17:34, 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 **17748266** e o código CRC **5D23087F**.

Referência: Processo nº 50500.009599/2022-06

SEI nº 17748266

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

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br