



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

RELATORIA: DLA

TERMO: VOTO A DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 58/2023

OBJETO: COMISSÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO

ORIGEM: SUFIS

PROCESSO (S): 50501.355587/2018-56

PROPOSIÇÃO PF/ANTT:

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - PELO ACOLHIMENTO DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

EMENTA:

SUFIS. COMISSÃO PROCESSO ADMINISTRATIVO (CPA). APREENSÃO DE MERCADORIA DE PROCEDENCIA ESTRANGEIRA SEM PROVA DE SUA INTRODUÇÃO REGULAR NO PAÍS. RELATÓRIO FINAL SUGERINDO ARQUIVAMENTO. DELIBERAÇÃO APLICANDO PENALIDADE DE MULTA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA, INAPLICABILIDADE. AS PROVAS FÁTICAS APONTAM PELA INEGIXIBILIDADE DE ATITUDE DIVERSA DA CONCESSIONNÁRIA. REGRAMENTO DA ANTT COM RELAÇÃO AS BAGAGENS CONSIDERADO CUMPRIDO. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO ACOLHIDO. ARQUIVAMENTO.

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Pedido de Reconsideração (13752337) interposto pela empresa VIAÇÃO MOTTA LTDA., contra a DELIBERAÇÃO nº 274, de 20 de setembro de 2022(483250), que lhe aplicou a penalidade de multa prevista no art. 1º, inciso IV, alínea "q", da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003.

2. DOS FATOS

2.1. O PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO foi instaurado em face do regulado VIAÇÃO MOTTA LTDA., CNPJ nº 55.340.921/0001-95, a partir da PORTARIA Nº 109, de 16/10/2019 (1656024), que constituiu a Comissão de Processo Administrativo para apurar os fatos apontados por meio do Ofício nº DRF/BAU/GAB Nº168/2018, pelo qual a Delegacia da Receita Federal do Brasil em Bauru/SP encaminhou a esta Agência representação em desfavor da empresa Viação Motta Ltda., CNPJ nº 55.340.921/0001-95, com fulcro no § 8º do art. 75, da Lei nº. 10.833/2003, e artigo 9º da Instrução Normativa SRF n.º 366, de 2003.

2.2. Após fiscalizações realizadas aos 04/12/2015, no veículo de placa EWU-6133 e, aos 14.09.2018, no veículo de placa FYU-8497 (processo 50501.355592/2018-69), foram apreendidas mercadorias de procedência estrangeira sem prova de sua introdução regular no país, sujeitas à pena de perdimento.

2.3. Pelo RELATÓRIO FINAL, de 05/02/2020 (2616795), a Comissão Processante não considerou configuradas as infrações ao inciso I do artigo 86 do Decreto nº 2.521/1998, a inobservância às disciplinas do artigo 747 do Código Civil e da Súmula 64 do STF, e ao inciso IV do art. 78-A da Lei nº 10.233, de 2001. Sugeri o arquivamento do processo administrativo referente à empresa VIAÇÃO MOTTA LTDA.

2.4. O PARECER Nº 00059/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, de 19/02/2020 (2736960) asseverou a observância do devido processo legal, tendo sido assegurados o contraditório e ampla defesa, e, em conclusão, manifestou discordância da posição assumida pela Comissão, pugnando pela aplicação de penalidade.

2.5. A área Técnica, através da NOTA TÉCNICA SEI Nº 1763/2020/COPRA/GERAP/SUPAS/DIR, de 23/04/2020 (3275980), assentou que não foram comprovados os fatos imputados à transportadora e acompanhando a conclusão da CPA, recomendou o arquivamento do processo.

2.6. No RELATÓRIO À DIRETORIA 302 (3276814), de 23/04/2020, o Superintendente de Serviços de Transporte de Passageiros acompanhou a posição da CPA e da área técnica e encaminhou à Diretoria Colegiada pelo arquivamento do processo administrativo instaurado em face da empresa Viação Motta Limitada.

2.7. O VOTO DMM 33 (3352527), de 08 de maio de 2020, acompanhando a instrução do processo, mormente no que tange ao fato de que a representada cumpriu todas a legislação da ANTT aplicável a matéria, votou pelo arquivamento do Processo Administrativo Ordinária.

2.8. Houve pedido regimental de vista, e solicitação de novas diligências pelo Diretor Davi Barreto, que, após as mesmas, abriu divergência através do VOTO VISTA DDB 13 (3790751), de 28/07/2020, votando pela restituição dos autos à Sufis para complemento da instrução processual.

2.9. Aprovada a restituição dos autos à SUFIS, foi publicada a DELIBERAÇÃO Nº 345, de 28 de julho de 2020 (3836400), que restituiu os autos à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - SUFIS, com fundamento no art. 39, inciso XX, no art. 50, § 1º, e no art. 72 do Regimento Interno da ANTT, para que fosse complementada a instrução processual.

2.10. Sem qualquer nova diligência, foi juntada aos autos na sequência, em 19 de janeiro de 2022, a Nota Técnica - ANTT 62 (9404244), em que o Coordenador de Gestão de Processo Administrativo, pugna pela Aplicação de Penalidade à empresa. Ressalte-se aqui que o primeiro documento juntado após a deliberação acima é um Despacho da SUFIS dirigido a CGPAS para que analisasse os elementos de dosimetria da pena, e na sequência uma Minuta de Deliberação CGPAS na qual se prevê a aplicação da pena de multa à empresa.

2.11. Seguida por 2 Relatórios à Diretoria, o 180 (10845430) em que o Coordenador de Gestão de Processo Administrativo Sancionador faz uma análise de dosimetria da pena, e o Relatório à Diretoria 374 (12431319) que sugere à Diretoria Colegiada a aplicação da pena de multa prevista no art. 1º, inciso IV, alínea "q", da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003.

2.12. Distribuído o processo à Diretoria, o VOTO DGS 103 (13390103) acompanhou a última sugestão da SUFIS e decidiu por aplicar a pena de multa prevista no art. 1º, inciso IV, alínea "q", da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003, à empresa VIAÇÃO MOTTA LTDA.

2.13. Na sequência foi publicada a DELIBERAÇÃO nº 274, de 20 de setembro de 2022 (13483250), que aplicou a penalidade de multa prevista no art. 1º, inciso IV, alínea "q", da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003 ao regulado.

2.14. Desta Deliberação foi interposto pela empresa VIAÇÃO MOTTA LTDA, em 06/10/2022, Pedido de Reconsideração (13752337), distribuído a esta Diretoria para relatoria, que é esse que passamos a analisar.

2.15. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Primeiramente de se analisar o andamento do presente processo, pois temos uma instrução técnica que encaminha o arquivamento do processo e após um pedido de vista e sem novas diligências ou juntadas de documentos passa pugnar pela aplicação de penalidade.

3.2. A NOTA TÉCNICA - ANTT 62 (9404244), após transcrever alguns trechos do parecer da Procuradoria, que está no processo desde antes da primeira manifestação, assenta que não há alternativa, que não a aplicação de penalidade. Vejamos.

3.2. Considerando a atual legislação vigente e o Parecer n.º 00059/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, a presente área técnica entende que não há alternativa senão propor a aplicação da pena de multa prevista no art. 1º, inciso IV, alínea "q", da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003, à empresa VIAÇÃO MOTTA LTDA., CNPJ nº 55.340.921/0001-95.

4.1. Não havendo outras questões, passa-se à análise processual, considerando a infração cometida.

3.3. O RELATÓRIO À DIRETORIA 180 (10845430), da mesma forma e utilizando das mesmas expressões, apenas dá como certa a ocorrência da infração e orienta pela aplicação da penalidade.

3.4. Apenas o RELATÓRIO À DIRETORIA 374 (12431319), juntado na sequência, é que se debruça sobre a configuração da infração, mas, mesmo assim, apenas transcrevendo parágrafos retirados do Parecer da Procuradoria.

3.5. Pois bem, passemos a analisar então onde reside a divergência entre o Parecer PGF que foi utilizado como base para a mudança de orientação, e o Relatório Final da CPA, as Análises Técnicas anteriores e o VOTO da Diretoria DMM que caminhavam para o arquivamento do processo.

3.6. A Procuradoria, acompanhada pelos signatários dos documentos citados acima a partir do VOTO VISTA DDB, tem como base de sua argumentação quanto à ocorrência da infração o fato de que a legislação proíbe o transporte de mercadorias desacompanhadas da sua documentação fiscal, pouco importando quem era o proprietário da mesma, cabendo ao transportador a sua parte na responsabilidade, vejamos:

[...]

"15. Outrossim, pouco importa o fato de que as mercadorias apreendidas sejam de responsabilidade dos passageiros transportados e não da Transportadora, visto que incidem na espécie o disposto nos arts. 47, 49 e 61, inciso IX, todos da Resolução ANTT n. 4777/2015, bem assim o disposto no § 1º do art. 35, do Decreto n. 2.521/1998, que proíbem o transporte de produtos contrabandeados ou desacompanhados de documentação capaz de legitimar a sua entrada no país, ou o transporte de mercadorias que caracterizam a prática de comércio.

16. O que se imputa à Transportadora não é a propriedade das mercadorias apreendidas, mas o seu transporte que, no caso, se fez em desacordo com as regras legais. Tampouco se discute culpa ou dolo, elementos esses que devem ser considerados quando da caracterização do ilícito penal. "

[...]

3.7. Correto o entendimento. Evidente que a empresa que presta serviços de transporte rodoviário de passageiros tem o dever de não transportar mercadorias advindas do estrangeiro desacompanhadas da documentação fiscal, devendo negar o despacho de tais bagagens.

3.8. Vejamos o que diz a legislação aplicável:

RESOLUÇÃO Nº 1.432, DE 26 DE ABRIL DE 2006

...

Art. 6º Os agentes de fiscalização e os prepostos das transportadoras, quando houver indícios que justifiquem verificação nos volumes a transportar, poderão solicitar a abertura das bagagens pelos passageiros, nos pontos de embarque, e das encomendas, pelos expedidores, nos locais de seu

recebimento para transporte.

...

Art. 9º As empresas permissionárias de serviços regulares e autorizadas de serviços especiais e de serviços internacionais de temporada turística, obrigatoriamente, devem manter controles de identificação das bagagens despachadas nos passageiros e de sua vinculação a seus proprietários.

Parágrafo único. No caso dos serviços internacionais ou interestaduais que transitam em municípios e/ou regiões metropolitanas nos quais existam pontos de fronteira alfandegados, a obrigação citada no caput é estendida aos volumes que estão sob a responsabilidade dos passageiros e transportados nos porta-embalhos.

3.9. Mas também é óbvio que as empresas transportadoras de passageiros não têm a obrigação de abrir e verificar todas as bagagens e exigir eventuais notas fiscais, apenas porque os usuários vão trafegar por pontos de fronteira alfandegados, sob pena de se inviabilizar a prestação dos serviços.

3.10. A obrigação existe, e se justifica, quando há indícios que justifiquem a verificação dos volumes a transportar.

3.11. E o relatório da CPA, que investigou o caso, entrou justamente neste mérito, vejamos:

"Assim, evidente que a empresa que presta serviços de transporte rodoviário de passageiros de competência desta agência, tem o dever de não transportar mercadorias advindas do estrangeiro, de identificar as bagagens vinculando aos seus verdadeiros proprietários, e mais, **negar o despacho de bagagens facilmente visualizadas como tal, inclusive, com fim de comércio.**

Não obstante o exposto, cumpre a esta Comissão - verificado que é fato incontroverso nos autos que a empresa cumpriu a norma desta agência de identificação de bagagens - **analisar se houve participação, mesmo que indireta e por descuido de prepostos da Viação Motta, no transporte de bagagens, porventura nitidamente identificáveis como mercadorias para fins de comércio.**

Decerto tratar-se de mercadorias advindas do exterior, mas como a própria representação informa, tendo em vista que as bagagens dos passageiros, **na primeira fiscalização somente 01 passageiro transportava mercadorias devidamente identificadas e, na segunda fiscalização, apenas 01 passageira, embarcada fora da zona aduaneira, transportava mercadorias devidamente identificadas,** conforme relatório de fiscalização da Receita Federal.

Nas fotos das bagagens vistoriadas, pelo volume e quantidade de passageiros não indica de forma inequívoca a obrigatoriedade da empresa em determinar a abertura das bagagens para verificação do conteúdo, conforme determina nosso Código Civil.

Desta forma, a transportadora cumpriu com o seu dever, ao identificar as bagagens, bem como observa-se que não houve um ônibus inteiro com mercadorias apreendidas de vários passageiros, mas apenas de um passageiro em cada ônibus abordado.

(Grifos nossos)

3.12. A CPA não sugeriu o arquivamento por entender que não existe a responsabilidade do transportador com relação as bagagens por ele transportadas, mas por entender que, não havendo indícios claros de que se tratavam de mercadorias, pelo volume da bagagem do passageiro, e pelo número de passageiros embarcados, não havia a obrigatoriedade de abertura da bagagem para verificação do conteúdo.

3.13. Foram encontrados em 2 veículos da empresa, 1 passageiro em cada com mercadorias irregulares. Uma em 2015 e uma em 2018. E a bagagem dos mesmos, segundo a CPA, inclusive com fotos, não possuía indícios suficientes que obrigassem a abertura das mesmas pela transportadora.

3.14. A verificação das imagens (Fls. 34 e 35) do processo, mostra malas normais, como as dos demais passageiros. E é por isso que tanto a CPA, quanto a área técnica, entenderam que a empresa cumpriu as suas obrigações quando, na ausência de indícios que obrigassem a abertura e verificação das bagagens ele identificou devidamente as bagagens e seus proprietários, possibilitando inclusive que a Receita Federal efetivasse a apreensão.

3.15. Ressalta-se aqui, como fez a Comissão em seu relatório final, que não houve um ônibus inteiro com mercadorias apreendidas, mas apenas um passageiro em cada um dos veículos, um em 2015 e outro em 2018.

3.16. A NOTA TÉCNICA enfrentou, inclusive, a questão colocada pelo PARECER Nº 0059/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, demonstrando que não existe divergência jurídica, entre PARECER E COMISSÃO, mas apenas quanto ao fato se a empresa se desincumbiu ou não de suas obrigações, vejamos o que diz a NOTA TÉCNICA 1763 (3275980):

"3.3. Observa-se pelos argumentos acima expostos, que o cerne da discordância se encontra na questão da identificação das mercadorias para fins de comércio, momento em que caberia ao preposto da transportadora exigir a abertura das bagagens.

3.4. Pelo olhar da Comissão, foi verificado que: nas fotos das bagagens vistoriadas, pelo volume e quantidade de passageiros não indica de forma inequívoca a obrigatoriedade da empresa em determinar a abertura das bagagens para verificação do conteúdo, conforme determina nosso Código Civil.

3.5. De fato, pelas fotos apresentadas no relatório da representação fiscal, tanto da fiscalização realizada no dia 04.12.2015, quanto da fiscalização realizada no dia 17.09.2018, não se sabe se são bagagens apenas do único passageiro abordado no veículo, nem mesmo consta o número de volumes apreendidos e quantificado o valor apurado da apreensão de xampus e brinquedos (na primeira fiscalização).

3.6. Assim, o relatório de representação fiscal falhou ao não apresentar elementos essenciais para uma análise de forma inequívoca de obrigatoriedade da empresa em determinar a abertura das bagagens para verificação do conteúdo, conforme determina nosso Código Civil. Tampouco finalidade de comércio."

3.17. O RELATÓRIO À DIRETORIA 302 (3276814), da mesma forma, enfrenta a questão, em não sendo verificada a obrigatoriedade de abertura das bagagens, a empresa cumpriu todas as suas obrigações, e por isso a proposta de arquivamento do processo.

3.18. O VOTO DMM 33 (3352527) acompanha "ipsis literis" as manifestações das áreas técnicas.

3.19. Vemos aqui que o cerne da questão foi enfrentado pelo Relatório Final da CPA (2616795), pela Nota Técnica – ANTT 1763 (3275980), pelo Relatório à Diretoria 302 (3276814) e finalmente pelo VOTO DMM 33 (3352527).

3.20. Voltemos ao que ocorreu após o pedido de vista do Diretor Davi Barreto.

3.21. As diligências solicitadas pelo Diretor foram voltadas exclusivamente à análise dos elementos de dosimetria da pena. Em seu VOTO VISTA DDB 13 (3790751), abriu divergência, entendendo que a empresa teria a obrigação de abrir a bagagem dos passageiros, mas votando por devolver o processo a área técnica para que fosse complementada a instrução processual.

3.22. Ocorre que, após o retorno do processo, as novas instruções não mais se debruçaram sobre o cerne da questão, qual seja, se haveria ou não indícios que obrigassem a abertura das malas pela empresa.

3.23. Tanto a NOTA TÉCNICA-ANTT 62 (9404244), quanto os RELATÓRIOS À DIRETORIA 180 (10845430) E 374 (12431319), apenas transcrevem trechos do parecer 0059/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, e concluem que houve a infração, sem contudo atentar para a condicionante do caso, qual seja, a exigibilidade da conduta diversa.

3.24. Para se afigurar a infração é necessário que se comprove, sem sombra de dúvidas, que seria exigível neste caso concreto, a abertura e conferência das referidas bagagens.

3.25. O entendimento apresentado no citado parecer, do qual divergimos, é no sentido de que a verificação das bagagens dos passageiros é obrigatória, vejamos:

"24. Assim, quando o serviço público é executado, não diretamente pelo Poder Público, mas sim pela iniciativa privada, o Concessionário, Permissionário ou Autorizatório é investido de algumas atribuições que seriam próprias do Poder Público executor, caso estivesse prestando diretamente o serviço público delegado.

25. Entre elas, afigura-se, inequivocamente, o poder/dever de verificar se a bagagem e o seu conteúdo estão de acordo com a disciplina legal em vigor e, caso não estejam, convocar a autoridade pública para a autuação do passageiro transgressor. No primeiro momento – verificação da bagagem – estamos no âmbito da execução operacional do contrato de transporte, de responsabilidade do Transportador. No segundo – autuação do passageiro transgressor – trata-se do exercício do poder de polícia administrativa, de competência dos agentes públicos."

3.26. A discordância dessa posição não se dá apenas no âmbito desta relatoria, nem apenas nos técnicos que elaboraram o Relatório Final da CPA (2616795), a Nota Técnica – ANTT 1763 (3275980) e o Relatório a Diretoria 302 (3276814), mas se dá também no âmbito do Poder Judiciário, vejamos:

"MANDADO DE SEGURANÇA - PERDIMENTO DE VEÍCULO - PENA ADMINISTRATIVO-FISCAL - ÔNIBUS DE TURISMO FRETADO - DEVERES DA EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS QUANTO A BAGAGENS E IDENTIFICAÇÃO DE PASSAGEIROS - ARTIGOS 74 E 75 DA LEI Nº 10.833/2003 - SEGURANÇA DENEGADA. I - A pena de perdimento de veículo transportador de mercadoria importada irregularmente, quando pertencente ao responsável pela infração fiscal, é prevista no nosso ordenamento legal (Decreto-Lei nº 37/66, arts. 96, I, 104, V; Decreto-Lei nº 1.455/76, art. 23, § 1º; Regulamento Aduaneiro, editado pelo Decreto nº 4.543/2002, art. 617, V e § 2º, anteriormente, Decreto nº 91.030/85, arts. 499, parágrafo único, 500, I e II e 513, V). Por outro lado, é descabido o perdimento de veículo transportador quando seu valor for muito superior ao do dano causado, por afronta aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Precedentes do STJ e desta Corte Regional. II - No caso em exame, a impetrante é empresa de transporte de passageiros, autorizada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres-ANTT a operar em regime de fretamento contínuo e eventual ou turístico, modalidade interestadual (fls. 23/27 e 28), sendo que na ocasião o ônibus de sua propriedade estava fretado a terceiro (Nedes Neves Gonçalves), por R\$ 1.000,00, para viagem de turismo a Foz do Iguaçu, PR (nota fiscal a fls. 30/32), pessoa que está indicada como guia turística no Auto de Infração e Termo de Apreensão e Guarda Fiscal (fls. 53/57). III - A documentação dá conta de que foi instaurado procedimento administrativo-fiscal de perdimento do veículo contra a empresa transportadora, no âmbito do qual deve ser feito o esclarecimento dos fatos e apurada a responsabilidade da transportadora pelos ilícitos fiscais cometidos pelos passageiros e pela própria pessoa para a qual foi o ônibus fretado, **responsabilidade esta que decorre do seu dever de vistoriar as bagagens dos passageiros e do dever de identificar a bagagem com a sua vinculação aos passageiros**, conforme previsto no artigo 74 da Lei nº 10.833/2003, cuja infração também está sujeita à multa do art. 75 da mesma lei, devendo-se consignar que nesta situação não se mostra aplicável o entendimento do descabimento de perdimento em razão de desproporção com o valor do dano fiscal (saliente-se que essa tese não foi invocada nesta ação e nem seria aplicável diante do grande valor das mercadorias apreendidas e que estavam sendo transportadas no ônibus), sendo razoável que se exija da transportadora de passageiros, conforme previsto na referida legislação, a conduta direcionada para evitar a prática de ilícitos de importação irregular de mercadorias, especialmente quando há notório conhecimento de que as viagens de turismo para as regiões fronteiriças do país são utilizadas para esta conduta ilícita, decorrendo então, desta omissão da transportadora em cumprir o seu dever legal, a sua responsabilidade pelo ilícito fiscal cometido através de seu veículo. IV - **Com efeito, a impetrante não demonstrou haver tomado todas as cautelas no fretamento do seu ônibus de forma a garantir que seus deveres legais fossem regularmente cumpridos**, por si ou pelo terceiro para o qual fretou o ônibus (**não demonstrando, por exemplo, que a pessoa que fretou o ônibus tinha habilitação como guia turístico, que houve apresentação de listagem dos passageiros da excursão de turismo, ou mesmo, que a bagagem estava toda identificada quanto aos seus proprietários, visto que a autoridade informou apreensão de grande quantidade de mercadorias, de expressivo valor, que foram consideradas como abandonadas no ônibus porque não identificados os proprietários das bagagens em que se encontravam**), pelo que não há o direito líquido e certo alegado neste "mandamus". V - Precedentes dos TRF's. VI - Remessa oficial e apelação providas, reformando a sentença e denegando a segurança. (Grifo nosso)

(APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA – 303179, TRF3 - SEGUNDA TURMA)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - INFRAÇÃO - VEÍCULO TRANSPORTADOR E MERCADORIA APREENDIDA - PENA DE PERDIMENTO - ALEGAÇÃO GENÉRICA DE VIOLAÇÃO DOS ARTS. 458 E 535 DO CPC - SÚMULA 284/STJ - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 126 E 136 CTN - VIOLAÇÃO DO ART. 75 DA LEI N. 10.833/2003 - AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO - SÚMULA 282 E 356/STF. Não se pode

conhecer da alegada violação dos arts. 458 e 535 do Código de Processo Civil, porque deficiente sua fundamentação. A recorrente limitou-se a alegar, genericamente, ofensa aos referidos dispositivos legais, sem explicitar os pontos em que teria sido omissa o acórdão recorrido. Em relação à pena de perdimento, não houve o prequestionamento dos arts. 126 e 136 do Código Tributário Nacional e art. 75, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.833 de 2003. É entendimento assente no Superior Tribunal de Justiça de que não cabe a aplicação da pena de perdimento de bens quando não forem devidamente comprovadas, por meio de regular processo administrativo, a responsabilidade e a má-fé do proprietário de veículo na prática do ilícito. Precedentes. Agravo regimental improvido. (STJ, AgRg no REsp 1044448 / BA, rel. ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 3/5/2010 - sem grifo no original).

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO - AGRAVO REGIMENTAL - AÇÃO ORDINÁRIA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA - TRANSPORTE ILEGAL DE MERCADORIA ESTRANGEIRA - APREENSÃO DE VEÍCULO - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DO TITULAR - INCABÍVEL A APLICAÇÃO DA PENA DE PERDIMENTO DE BENS - LIBERAÇÃO DO BEM, MEDIANTE ASSINATURA, PELO PROPRIETÁRIO, DE TERMO DE FIEL DEPOSITÁRIO - AGRAVO IMPROVIDO "É entendimento assente no Superior Tribunal de Justiça de que não cabe a aplicação da pena de perdimento de bens quando não forem devidamente comprovadas, por meio de regular processo administrativo, a responsabilidade e a má-fé do proprietário de veículo na prática do ilícito." (AgRg no REsp 1044448/BA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/04/2010, DJe 03/05/2010).

In casu, conforme bem ressaltou o Juízo a quo, havia lista de passageiros e todas as mercadorias estavam devidamente identificadas. Não poderia, assim, a Receita Federal responsabilizar o proprietário do veículo no momento da abordagem, efetuando a apreensão do ônibus objeto da demanda. Quanto à pretensão do proprietário de ser nomeado fiel depositário do bem em questão, merece ser acolhida, porquanto melhor atende ao interesse público que o bem permaneça com o respectivo titular, por ter maior preocupação e mais adequadas condições de evitar sua deterioração. Decisão mantida. Agravo Regimental não provido. (TRF1ª, AGA 0007413-84.2009.4.01.0000/MG, rel. convocada juíza federal Gilda Sigmaringa Seixas, Sétima Turma, e-DJF1 de 10/12/2010 - sem grifo no original).

DIREITO ADMINISTRATIVO. ÔNIBUS UTILIZADO PARA DESCAMINHO. CONDUTOR DO VEÍCULO ERA PREPOSTO DA EMPRESA PROPRIETÁRIA DO VEÍCULO. VALOR DAS MERCADORIAS OBJETO DE DESCAMINHO SUPERIOR AO VALOR DO VEÍCULO. PENA DE PERDIMENTO. LEGALIDADE. NEGADO PROVIMENTO À APELAÇÃO. 1 - Preliminarmente, destaco que a sentença penal absolutória por falta de provas não vincula a ação na esfera civil. 2 - O artigo 105, inciso X, do Decreto-lei 37/66 e artigo 513, inciso X, do Regulamento Aduaneiro - Decreto n.º 91.030/85 - aplicam a pena de perdimento à mercadoria estrangeira exposta à venda, depositada ou em circulação comercial no País se não for feita prova de sua importação regular. O artigo 104, inciso V, do Decreto-lei 37/66 e o artigo 513, inciso V, do Regulamento Aduaneiro estendem a pena de perdimento ao veículo, se pertencente ao responsável pela infração. Nesse sentido, a pena administrativa de perdimento, constitucionalmente prevista no art. 5º, XLVI, alínea b, tem a natureza jurídica de ressarcimento ao erário. 3 - A Jurisprudência é pacífica no sentido de que, desde que demonstrado o conhecimento do proprietário e a proporcionalidade entre as mercadorias apreendidas e o valor do veículo, a pena de perdimento do veículo utilizado para contrabando ou descaminho é legal (AC 96030574341, JUIZ JOHONSOM DI SALVO, TRF3 - PRIMEIRA TURMA, DJF3 CJ1 DATA:30/09/2011 PÁGINA: 109.) (STJ, REsp 1168435/RS, Segunda Turma, Relator Ministro Castro Meira, j. 20/5/2010, v.u., DJe 02/6/2010) (AMS 200003990512901, JUIZ RUBENS CALIXTO, TRF3 - JUDICIÁRIO EM DIA - TURMA D, DJF3 CJ1 DATA:22/03/2011 PÁGINA: 327.) 4 - Alega a apelante, pessoa jurídica do ramo de transportes, que não pode "ficar seguindo" os ônibus que aluga, por inviabilizar a atividade empresarial. Ocorre que a apelante estava presente no momento da infração por meio de seu preposto, motorista do veículo, o qual, para todos os efeitos, representa e segue as ordens da empresa. Portanto, não pode a apelante afirmar que desconhecia o itinerário da viagem ou o fim para o qual foi utilizado o veículo. 5 - Saliante-se que o contrato de fretamento (fl. 25) menciona que "As bagagens regularmente apresentadas ao funcionário da CONTRATADA, no embarque da saída e retorno, para identificação e guarda, estarão sob responsabilidade desta durante o percurso da viagem (...)". 6 - **Importante mencionar que, pelo volume, peso e quantidade, demonstrado no auto de apreensão e nas fotos colacionadas, bem como pelo local de embarque de tais mercadorias, é evidente que o condutor do veículo, preposto da apelante, estava ciente da utilização do veículo para descaminho.** Também evidencia o conhecimento do condutor o fato de que havia mercadorias no compartimento da bateria e do combustível, locais de difícil acesso para os passageiros sem o consentimento do motorista. 7 - Havendo mercadorias em descaminho, tanto dos passageiros quanto da própria empresa, e conhecendo os fins ilícitos para os quais o veículo foi utilizado, é legítima a pena de perdimento. 8 - Afasto também a alegação de desproporcionalidade, já que o veículo foi avaliado em R\$ 182.000,00 e as mercadorias objeto de descaminho foram avaliadas em R\$ 269.399,15. 9 - Negado provimento à apelação. (APELAÇÃO CÍVEL - 1688277, TRF3 - TERCEIRA TURMA)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO. VEÍCULO TRANSPORTADOR E MERCADORIA APREENDIDA. PENA DE PERDIMENTO. BOA FÉ DO PROPRIETÁRIO. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. RECURSO DESPROVIDO. **Consolidada a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a pena de perdimento do veículo utilizado em contrabando ou descaminho somente cabe quando há responsabilidade do proprietário do veículo, não se admitindo, porém, a de natureza objetiva, devendo, ao contrário, ser devidamente provada a sua participação na infração ou, ao menos, a ciência do uso ilegal do veículo de sua propriedade.** 2. A jurisprudência, para respaldar a aplicação da pena de perdimento, exige que esteja comprovada, na infração imputada, a responsabilidade e má-fé do proprietário do veículo. Assim, cabe ao Fisco provar que teve o proprietário do veículo transportador responsabilidade diante do ato praticado, provar que agiu em conluio, com má-fé, que se aproveitou ou consentiu com o proveito que este teve da atividade ilícita exercida. 3. Caso em que a participação na infração aduaneira foi firmemente negada pela autora, proprietária do veículo transportador, devendo, portanto, ser analisado o conjunto probatório para a formulação do juízo de mérito. 4. **Embora apurado que no bagageiro do veículo transportador havia mercadorias irregularmente introduzidas no país, os respectivos proprietários e passageiros estavam devidamente identificados.** 5. Em relação ao veículo, consta que realizou diversas viagens pela região de fronteira, segundo dados do sistema SINIVEM. O ônibus apreendido não foi o originariamente fretado para a viagem, pois este sofreu avaria, sendo que a autorização de fretamento era do veículo avariado e substituído, placas BWD-4381, de propriedade da empresa JOSÉ CARLOS FARCHI-ME, no qual inclusive consta anotado manualmente, a substituição pelo veículo objeto da apreensão. 6. Restou provado que a substituição de veículos ocorreu em razão de problemas mecânicos e em situação de urgência, assim como que o fretamento e a substituição não observaram a Resolução 1.166/2005, da ANTT (artigos 39 e 25), que tratam dos documentos

obrigatórios do veículo transportador e, ainda, dos procedimentos para substituição de veículo, inclusive no caso de avaria, especialmente a comunicação à Gerência de Transporte Autorizado. 7. Em virtude da inobservância das normas regulamentares, o Fisco não considerou a autorização de viagem apresentada, que era do outro veículo, substituído, nem a respectiva lista de passageiros, prejudicando, assim, a individualização das mercadorias, aplicando a presunção prevista no § 3º do artigo 74 da Lei 10.833/2003, de que tais mercadorias seriam de propriedade do transportador para efeitos fiscais, pois sem a correta identificação. 8. Todavia, embora não comunicada a substituição, por avaria, do veículo transportador, que estava autorizado a fazer o fretamento, a infração praticada diz respeito à norma regulamentadora baixada pela ANTT, não podendo tal irregularidade tornar inexistente a lista de passageiros para efeito de reputar não identificados os proprietários das bagagens e mercadorias que eram transportadas. Não foi provado que a viagem foi planejadamente clandestina com o propósito de viabilizar a prática de crime, sabendo e participando o proprietário do veículo de tal ilícito, para auferir proveito direto ou indireto. 9. Ainda que não observado todo o rigor formal da legislação, quanto à comunicação da substituição do veículo avariado, havia autorização da ANTT para o fretamento da viagem, pelo veículo substituído, os passageiros estavam listados e as bagagens devidamente identificadas. Ademais, não se deixou, ainda que tenha faltado a comunicação ao órgão regulador, de registrar manualmente na autorização de viagem a substituição do veículo, com o pequeno equívoco de não ter sido realizada no verso, conforme o parágrafo único do artigo 25 da Resolução ANTT 1.166/2005, deficiência que, à mingua de outras provas e por si só, não pode gerar a consequência desproporcional, consistente na decretação do perdimento do veículo, como se o transportador fosse o responsável por eventual descaminho de todas as mercadorias adquiridas no Paraguai por todos os passageiros. 10. Também o fato de o veículo ter realizado diversas viagens a regiões de fronteira, conforme registro do sistema SINIVEM, não cria, por **presunção absoluta de responsabilidade do transportador por infrações aduaneiras, mesmo porque se trata de veículo de fretamento eventual ou turístico. Fosse assim nenhum transporte de passageiro ou carga poderia ser comercialmente explorado em vasta parcela do território nacional, próximas de nosso abrangente fronteira terrestre, o que não se coaduna com diversos princípios constitucionais, como os relativos à liberdade de ação econômica e livre locomoção de pessoas e bens por todo o território nacional.** Evidencia-se que tal fato, no que se preste a indicar habitualidade, deve ser considerado e ter relevância, desde que associado a outros fatos e circunstâncias formadoras de ambiente probatório no sentido da responsabilidade tributária do transportador, abalando a presunção de boa-fé que rege as relações jurídicas, mas não de forma isolada e indiscriminada, sem atentar para o conjunto probatório como um todo. A jurisprudência, para casos que tais, respalda tal interpretação do direito e, assim, a solução dada pela sentença apelada. 11. Agravo inominado desprovido.

(APELAÇÃO CÍVEL – 1822598, TRF3 - TERCEIRA TURMA) Grifo nosso

3.27. Mas não é só, em todos os processos localizados na própria ANTT, em que houve a aplicação da penalidade, existe a constatação de que as bagagens existentes por suas características e volume são de nítido cunho comercial, cujas evidências exigiam conduta da empresa no sentido de abrir e verificar as bagagens dos passageiros.

50500.327793/2017-03 – Penalidade aplicada.

"Fato é que, conforme indicado no relatório da Receita Federal as bagagens existentes no interior do veículo constituíam-se de eletrônicos, perfumes, vídeo-games e que, por suas características e volumes, denotam que se não houve a anuência, houve a omissão da empresa por não ter realizado a correta verificação e consequente recusa ao transporte de tais produtos."

50500.327784/2017-12 – Penalidade Aplicada.

"Como se verifica das fotografias de fls. 29/30, o tamanho e formato dos embrulhos já indicavam se tratar de mercadorias que caracterizam a prática de comércio, e não objetos de uso pessoal do passageiro. Diante das circunstâncias, mais do que simplesmente identificar a bagagem devidamente, cabia ao preposto da empresa verificar os embrulhos suspeitos, e, se for o caso, negar o embarque do respectivo usuário (art. 61, VIII e IX da Resolução nº 4777/2015)."

50500.107065/2014-26 – Penalidade Aplicada.

"Pelas quantidades indicadas pela Receita Federal em sua representação e nas fotos de fls. 25 e 26, havia indícios de que continham, nas bagagens dos passageiros, encomendas ou mercadorias com destinação comercial."

50500.108260/2014-73 – Penalidade Aplicada.

"Fato é que, pelas quantidades indicadas no relatório da Receita Federal em sua representação e na fotografia de fls. 26 e 27, havia indícios de que continham, nas bagagens dos passageiros, encomendas ou mercadorias com destinação comercial."

50500.130466/2014-80 – Penalidade Aplicada.

"Fato é que, pelas quantidades indicadas no relatório da Receita Federal em sua representação e na fotografia de fls. 23 e 24, havia indícios de que continham, nas bagagens dos passageiros, encomendas ou mercadorias com destinação comercial. Destaca-se que a empresa transportadora já foi flagrada em situação de transporte de mercadorias irregularmente ingressadas no país, tendo seu veículo retido em outra oportunidade."

3.28. Evidente, portanto, que, no caso em tela, a aplicação ou não de penalidade depende da realidade fática, da verificação da exigibilidade da conduta específica de abrir e verificar a bagagem das passageiras, decorrentes dos indícios que elas apresentavam.

3.29. Novamente, a Comissão da CPA, a quem cabia a análise fática, enfrentou a questão de maneira expressa e específica, abarcando todos os pontos de atenção, vejamos:

"17. Assim, evidente que a empresa que presta serviços de transporte rodoviário de passageiros de competência desta agência, tem o dever de não transportar mercadorias advindas do estrangeiro, de identificar as bagagens vinculando aos seus verdadeiros proprietários, e mais, negar o despacho de bagagens facilmente visualizadas como tal, inclusive, com fim de comércio.

18. Não obstante o exposto, **cumpra a esta Comissão – verificado que é fato incontroverso nos autos que a empresa cumpriu a norma desta agência de identificação de bagagens – analisar se houve participação, mesmo que indireta e por descuido de prepostos da Viação Motta, no transporte de bagagens, porventura nitidamente identificáveis como mercadorias para fins de comércio.**

19. Decerto tratar-se de mercadorias advindas do exterior, mas como a própria representação informa, tendo em vista que as bagagens dos passageiros, na primeira fiscalização somente 01 passageiro transportava mercadorias devidamente identificadas e, na segunda fiscalização, apenas 01 passageira embarcada fora da zona aduaneira, transportava mercadorias devidamente identificadas, conforme relatório de fiscalização da Receita Federal.

20. Nas fotos das bagagens vistoriadas, pelo volume e quantidade de passageiros não indica de forma inequívoca a obrigatoriedade da empresa em determinar a abertura das bagagens para verificação do conteúdo, conforme determina nosso Código Civil.

21. Desta forma, a transportadora cumpriu com o seu dever, ao identificar as bagagens, bem como observa-se que não houve um ônibus inteiro com mercadorias apreendidas de vários passageiros, mas apenas de um passageiro em cada ônibus abordado."

3.30. O relatório de atuação da Receita Federal, e as imagens constantes dos autos corroboram as conclusões da Comissão.

3.31. Como demonstrado acima, a penalização exige apuração ausente de dúvidas de responsabilidade, ainda que por omissão, da empresa, não podendo ser calcada na responsabilidade objetiva decorrente do contrato de transporte.

3.32. Diante disso, proponho acolhimento do Pedido de Reconsideração apresentado por Viação Motta Ltda., nos termos da proposição final abaixo.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o acima exposto, VOTO por ACOLHER o pedido de reconsideração apresentado por VIAÇÃO MOTTA LTDA., para determinar o arquivamento do processo administrativo instaurado em face da empresa.

Brasília, 17 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)

Lucas Asfor Rocha Lima

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor**, em 17/08/2023, às 17:03, 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 17784407 e o código CRC 5366344C.

Referência: Processo nº 50501.355587/2018-56

SEI nº 17784407

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

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