



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLA

**RELATORIA: DLA**

**TERMO: VOTO À DIRETORIA**

**NÚMERO: 70/2023**

**OBJETO: PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO**

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

**PROCESSO (S): 50500.237602/2022-71**

**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. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO AUTORIZADOS (CIRCUITO ABERTO) - CARACTERIZADO. 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 TURISPALL TRANSPORTES E TURISMO LTDA - CNPJ nº 93.288.124/0001-03, constituída para apurar infrações administrativas à legislação de transporte rodoviário de passageiros, na modalidade fretamento eventual, conforme noticiado nos autos do processo 50515.015070/2022-54.

**2. DOS FATOS**

2.1. O Processo Administrativo Ordinário em face da empresa TURISPALL TRANSPORTES E TURISMO LTDA, foi instaurado por meio da Portaria nº 78, de 26 de outubro de 2022 (SEI nº 14132417), que constituiu Comissão de Processo Administrativo com base nos fatos apurados no processo nº 50515.015070/2022-54 e na Nota Técnica NOTA TÉCNICA - ANTT 2558 (SEI nº 1144375).

2.2. Em 06 de dezembro de 2022 foi apresentada defesa administrativa (SEI nº 14601237), aditada em 20 de janeiro (SEI nº 15104145).

2.3. Nova portaria designando novo membro em 14 de fevereiro de 2023 (SEI nº 15511287)

2.4. Nova defesa administrativa em 27 de fevereiro de 2023 (SEI nº 15667473)

2.5. Em 22/03/2023, a Comissão solicitou à Coordenação de Monitoramento e Tratamento de Dados da Fiscalização (CODAF), por meio do Despacho CGPAS-PAO (SEI nº 16064586), o histórico de autos de infração de serviços de transportes de passageiros lavrados em desfavor da empresa no período de 01/01/2017 a 22/03/2023.

2.6. Em atendimento a solicitação da Comissão, a CODAF informou que foram identificados 43 (quarenta e três) autos de infração lavrados em desfavor da empresa para o período solicitado, conforme descrito no Despacho CODAF de 23/03/2023 (SEI nº 16084237) e planilha anexa (SEI nº 16084668).

2.7. Conforme tabela encaminhada pela CODAF (16084668), há 19 (dezenove) autos de infração lavrados em desfavor da empresa que se encontram em processos simplificados definitivamente julgados e, portanto, irrecorríveis administrativamente, tendo as respectivas multas sido quitadas pela infratora. Todos os casos estão relacionados à prática de transporte de passageiros não autorizado, através do chamado "circuito aberto".

2.8. Em 06/04/2023, a empresa apresentou (SEI nº 16319785), as suas alegações finais, que, por serem tempestivas, foram recebidas pela Comissão Processante.

2.9. Em 13/06/2023, a Comissão deliberou pela aprovação do seu relatório final (SEI nº 17031818), que sugeriu a aplicação da pena de cassação da autorização de fretamento da empresa TURISPALL TRANSPORTES E TURISMO LTDA, com fulcro no artigo 78-H da Lei nº 10.233/2001.

2.10. 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.

2.11. Em 28/07/2023, a SUFIS emitiu o Relatório à Diretoria SEI Nº 371/2023 (SEI nº 17974968) ratificando a sugestão contida no relatório final da Comissão, propondo, assim, à

Diretoria, por meio da minuta de deliberação (SEI nº 17974968), a pena de cassação à empresa TURISPALL TRANSPORTES E TURISMO LTDA.

2.12. Na mesma data 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 Secretaria-Geral, conforme consta no Despacho ASSAD (SEI nº 18016100), para inclusão do processo na pauta de sorteio, o qual foi realizado no mesmo dia (SEI nº 18038412), ocasião em que fui designado como diretor-relator.

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

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A NOTA TÉCNICA - ANTT 2588 (SEI nº 11144375), constante do processo 50515.015070/2022-54, que deu origem a presente CPA, assenta que a empresa TURISPALL TRANSPORTES E TURISMO LTD **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. Cabe apontar que a materialidade restou bem demonstrada já que, conforme tabela encaminhada pela CODAF (16084668), há 19 (dezenove) autos de infração lavrados em desfavor da empresa que se encontram em processos simplificados definitivamente julgados e, portanto, irrecorríveis administrativamente, tendo as respectivas multas sido quitadas pela infratora. Todos os casos estão relacionados à prática de transporte de passageiros não autorizado, através do chamado "circuito aberto".

3.3. **As viagens em circuito aberto**, foram realizadas valendo-se de licenças de viagem de fretamento, **cuja regra do circuito fechado é, nos termos da legislação, insuperável.**

3.4. 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.

3.5. 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)

3.6. 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;

3.7. 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**

3.8. 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.

3.9. 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."

3.10. **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.**

3.11. 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 em 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 de modificação da postura da empresa pela aplicação de sanção menos gravosa que a cassação.

3.12. 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.

3.13. 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.

3.14. 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.

3.15. 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 371 (17974968) concluímos por sugerir a essa Diretoria Colegiada, acompanhando o RELATÓRIO FINAL DA CPA (17031818), e o encaminhamento da SUFIS votar por aplicar à empresa TURISPALL TRANSPORTES E TURISMO Ltda, 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 TURISPALL TRANSPORTES E TURISMO Ltda, CNPJ 93.288.124/0001-03, 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, 14 de setembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

**Lucas Asfor Rocha Lima**

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS ASFOR ROCHA LIMA, Diretor**, em 14/09/2023, às 16:38, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **18389523** e o código CRC **4A756FC3**.