



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 20/2022

OBJETO: arquivamento de processo administrativo ordinário

ORIGEM: SUFIS

PROCESSO (S): 50500.099610/2021-22

PROPOSIÇÃO PRG: não há

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Processo Administrativo Ordinário instaurado em face dos regulados EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., CNPJ nº 43.004.159/0001-97, e VIAÇÃO SÃO LUIZ, CNPJ nº 01.016.179/0001-38, com base nos fatos apurados no processo 50500.314684/2019-80, e nos termos da Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016.

2. DOS FATOS

2.1. Em 17 de abril de 2019 a empresa GUERINO SEISCENTO TRANSPORTES S.A. protocolou nesta Agência denúncia contra as transportadoras EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., VIAÇÃO SÃO LUIZ e GUIMATUR TURISMO, por supostas irregularidades na operação de serviços entre as localidades de Campo Grande/MS, Oswaldo Cruz/SP e adjacências (0168016).

2.2. Em resumo, a denúncia sustenta que a VIAÇÃO SÃO LUIZ estaria realizando operação simultânea não autorizada na linha interestadual Campo Grande/MS - Araçatuba/SP com a linha intermunicipal Tupi Paulista/SP - Marília/SP, essa última autorizada à EXPRESSO ADAMANTINA, com a consequente alteração do esquema operacional da linha interestadual no trecho a partir de Oswaldo Cruz/SP. É suscitado na denúncia, ainda, a existência de subautorização de serviços da VIAÇÃO SÃO LUIZ, detentora da linha interestadual, para a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA.

2.3. Para verificação da denúncia, foi aberta a Ordem de Serviço nº 1.100/2019, executada no período de 19 a 21 de agosto 2019, da qual resultou o relatório de fiscalização 1461365. Em relação ao objeto da denúncia foram constatadas diversas irregularidades que confirmaram a subautorização do serviço Campo Grande/MS - Araçatuba/SP, prefixos 19-0041-00 e 61, da VIAÇÃO SÃO LUIZ à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. Assim, na conclusão do relatório de fiscalização, entendeu-se que foram identificadas várias irregularidades que condiziam com a denúncia apresentada.

2.4. Encaminhados os autos para manifestação da Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - SUPAS no tocante ao cadastro dos serviços e das empresas, essa, nos termos da NOTA TÉCNICA SEI Nº 2054/2020/COPRA/GERAP/SUPAS/DIR (3387384), informou que, em consulta ao Sistema de Gerenciamento de Permissões - SGP, verificou que a VIAÇÃO SÃO LUIZ, em 07/10/2016, obteve autorização para prestação de serviço intermunicipal Campo Grande /MS - Araçatuba/MS em linhas interestaduais. No histórico, à época foi possível verificar que a VIAÇÃO SÃO LUIZ obteve diversas autorizações para utilização de veículos de terceiros; todavia, não constava utilização de veículos de terceiros à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. Foi destacado, também, que a utilização de veículos de propriedade da empresa GUIMATUR TURISMO, habilitados para a utilização da VIAÇÃO SÃO LUIZ, por meio de arrendamento, deveria ter o leiaute da VIAÇÃO SÃO LUIZ, conforme disposto na Resolução nº 839/05. Já veículos de propriedade da GUIMATUR TURISMO, habilitados na frota da EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., não poderiam estar prestando serviços à VIAÇÃO SÃO LUIZ sem autorização.

2.5. Mais à frente, por meio da Deliberação nº 1.096, de 19 de dezembro de 2019, houve a anuência da transferência da empresa VIAÇÃO SÃO LUIZ para a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. dos seguintes mercados: de Campo Grande/MS e Ribas do Rio Pardo/MS para Tupi Paulista/SP, Dracena/SP, Junqueirópolis/SP, Pacaembu/SP, Lucélia/SP, Oswaldo Cruz/SP, dentre outros.

2.6. Assim, analisando a situação cadastral das empresas, a SUPAS entendeu pertinente a abertura de processo administrativo ordinário para apuração de indícios de subautorização de mercados autorizados à VIAÇÃO SÃO LUIZ e de indícios de prática de serviços não autorizados à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. Considerando as alterações de regimento interno por meio da Resolução nº 5.888/2020, que a atribuiu a competência para o processamento de processos administrativos ordinários à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - SUFIS, os autos foram remetidos a essa Superintendência para providências. Nesse sentido, por meio da Portaria nº 12, de 15 de outubro de 2021 (8462546), foi instaurado processo administrativo ordinário em face da EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. e da VIAÇÃO SÃO LUIZ para apurar infrações administrativas à legislação de transportes rodoviário de cargas e passageiros e de trânsito, conforme noticiado no processo nº 50500.314684/2019-80.

2.7. Intimadas as empresas para apresentar defesa escrita e para especificar eventuais provas que pretendessem produzir (8652968 e 8990245). Nos termos do que consta na Ata de

Reunião 11037605, foi recebida, tempestivamente, a Defesa Prévia (50500.005580/2022-82), da EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. Já VIAÇÃO SÃO LUIZ, mesmo após notificada por meio do Edital de Notificação nº 1/CGPAS/GEFIS/SUFIS/ANTT (10641138), não apresentou o instrumento de defesa.

2.8. Posteriormente, conforme se verifica da Notificação 11038620, as empresas foram intimadas para apresentarem suas alegações finais, nos termos do art. 92 da Resolução nº 5.083/2016. Encerrada a instrução, e utilizando do seu direito, a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. apresentou suas alegações finais por meio do protocolo 50500.046954/2022-10. Já a VIAÇÃO SÃO LUIZ, mais uma vez, quedou-se inerte.

2.9. Em sua defesa, a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. registrou que não há qualquer Auto de Infração emitido contra a empresa com fundamento na acusação tratada nestes autos, o que estaria em desacordo com o Manual de Fiscalização da ANTT. Dessa forma, defendeu a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. que são inconsistentes as acusações a ela imputadas, motivo pelo qual requereu a declaração de nulidade do procedimento, por vício na sua geração. Outrossim, destacou também que a acusação de operação de serviço de transporte de passageiros sem prévia autorização, imputada à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. não foi devidamente formalizada, respeitando o tempo e forma do ato, conforme previsto nos arts. 26 a 31 da Resolução nº 5086/2016, combinado com o art. 1º, I, "a" da Resolução nº 233/2003, ao passo que essa seria uma condição indispensável para a ampla defesa e o contraditório. Quanto à acusação de anúncio de venda de passagens para seção não autorizada, afirmou não existir qualquer prova eficaz comprobatória de tal fato. Asseverou, ainda, que o fato incontroverso nos autos é que a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. fez parceria com a VIAÇÃO SÃO LUIZ para fornecer sua frota mediante locação dos veículos e, em contrapartida, formalizaram a venda de passagens uma para a outra em seus guichês, o que possibilitava a compra das passagens pelos usuários a fim de realizarem a conexão dos serviços operados pelas empresas. Neste contexto, afirma que a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. apenas atuava como agente credenciado da VIAÇÃO SÃO LUIZ nos seus guichês de venda de passagens.

2.10. Elaborado o Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo (11847766) foi atestado que houve o descumprimento sistemático do regulamento do transporte interestadual de passageiros, vez que a conduta descrita enquadra-se no art. 22 do Decreto nº 2521/98, no qual está previsto que é vedada a subautorização dos serviços. Já o enquadramento infracional individualizado das empresas, segundo a Comissão, deu-se nos seguintes termos:

2.10.1. VIAÇÃO SÃO LUIZ: utilizar veículos de terceiros sem autorização (Resoluções nº 233/03, art. 1º, III, j, nº 839/2005 e nº 4.998/2016); utilizar-se de motorista sem vínculo empregatício (Resolução nº 233/03, art. 1º, IV, g, e Decreto nº 2.521/98, art. 57, §2º); alterar o esquema operacional da linha (Resoluções nº 233/03, art. 1º, inciso III, d, e nº 5.285/17, Capítulo I); subautorização de serviço (Decreto nº 2.521/98, art. 22).

2.10.2. EXPRESSO ADAMANTINA LTDA.: divulgar informações que possam induzir o público em erro (Resolução nº 233/03, art.1º, II, j).

2.11. Assim, a Comissão propôs à Diretoria Colegiada a aplicação de multa administrativa à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. e a declaração de inidoneidade, com a consequente cassação dos serviços, à VIAÇÃO SÃO LUIZ, considerando a robustez e a farta comprovação fática das atividades de fiscalização empreendidas pela fiscalização, bem como demais os documentos acostados aos autos que trazem elementos que evidenciam a autoria e a materialidade das infrações imputadas, além da contumácia da ação e da não colaboração na correção das práticas irregulares pela VIAÇÃO SÃO LUIZ.

2.12. Seguindo os trâmites, foi elaborado pela SUFIS o Relatório à Diretoria 304 (11918924), no qual aquela Superintendência destaca a inaplicabilidade da pena de inidoneidade. Destaca a SUFIS, inicialmente, que a sanção de declaração de inidoneidade sugerida pela Comissão não é aplicável às empresas em questão, vez que não há, no caso em tela, infração que vise frustrar objetivos de licitação ou à execução de contrato. O posicionamento da SUFIS traz como fundamento os 26 e 27 do Parecer nº 0229/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, acolhido pelo voto DDB 86/2020, que orienta precisamente sobre a hipótese em que é cabível a aplicação da pena de declaração de inidoneidade.

2.13. Especificamente quanto aos autos de infração referenciados na presente apuração, registra a SUFIS que com relação ao escopo da apuração - subautorização do serviço Campo Grande (MS) - Araçatuba (SP), prefixos 19-0041-00 e 19-0041-61 configurada pelas linhas da VIAÇÃO SÃO LUIZ serem operadas pela EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. com motoristas próprios e ônibus da GUIMATUR TURISMO em regime de arrendamento - verificou-se que 14 (quatorze) autos de infração guardariam relação direta com a infração apontada. Entende aquela Superintendência, assim, que considerando apenas as apurações realizadas, verifica-se a relação da VIAÇÃO SÃO LUIZ com as empresas EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. e GUIMATUR TURISMO, nos termos apontados na denúncia recebida, visto que a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. anunciava destinos previstos em linhas/mercados autorizados à VIAÇÃO SÃO LUIZ, assim como na execução de serviços de transporte da VIAÇÃO SÃO LUIZ eram utilizados veículos da GUIMATUR TURISMO e motorista da EXPRESSO ADAMANTINA LTDA.

2.14. Embora a SUFIS tenha concluído por haver relação da VIAÇÃO SÃO LUIZ com as empresas EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. e GUIMATUR TURISMO, nos exatos termos da denúncia, ressaltou que as apurações que resultaram na instauração deste Processo Administrativo Ordinário foram realizadas em 2019. Assim, para coletar informações atualizadas e verificar a situação das empresas e mercados, foram realizadas novas consultas cadastrais.

2.15. Em consulta ao Sistema de Habilitação - SisHab, verificou-se que a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. está "Habilitada", com Termo de Autorização de Serviços Regulares - TAR válido até 27/08/2023. Já a VIAÇÃO SÃO LUIZ teve a sua autorização cassada por meio da Deliberação nº 186, de 25 de maio de 2022, por perda das condições indispensáveis à prestação dos serviços. Assim,

não haveria que se falar, nestes autos, em aplicação de sanção à VIAÇÃO SÃO LUIZ.

2.16. No que concerne à operação dos serviços em si, destaca a SUFIS que a autuação para a apuração fiscalizatória que ensejou este processo em face da EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., por divulgar no guichê a venda de passagens para Campo Grande/MS e Três Lagoas/MS partindo de Osvaldo Cruz/SP, induzindo o usuário a erro, verificou-se que atualmente é autorizado à empresa a operação desses trechos na linha Rio de Janeiro/RJ - Campo Grande/MS, prefixo 07-0187-00. O mesmo ocorre com a autuação por anunciar a venda de passagens para Campo Grande/MS, Ribas do Rio Pardo/MS, Água Clara/MS e Três Lagoas/MS a partir de Dracena/SP, vez que atualmente é autorizado à empresa a operação desses trechos na linha Rio de Janeiro/RJ - Campo Grande/MS, prefixo 07-0187-00. Já o serviço Campo Grande/MS - Araçatuba/SP foi transferido da VIAÇÃO SÃO LUIZ para a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. por meio da Deliberação nº 1.096, de 19 de dezembro de 2019.

2.17. Assim, em oposição à Comissão Processante, a SUFIS entende que já houve a aplicação de multa administrativa à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., após a lavratura dos autos de infração PASLD00208142019 e PASLD00212152019. Assim, não se configuraria adequado e não foi explicitado no Relatório Final da Comissão um novo motivo para a aplicação de nova multa com mesmo enquadramento legal, que não os já expostos nos autos de infração.

2.18. Dessa forma, concluiu a SUFIS que tendo sido cassada a autorização da VIAÇÃO SÃO LUIZ, não caberia a ela a imputação de penalidades posteriormente a esse evento. Quanto à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., considerando que entre 19/08/2019 e 21/08/2019 foram lavrados os autos de infração correspondentes às irregularidades verificadas, e considerando que por meio da Deliberação nº 1.096/2019 foram transferidos mercados para a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., que era acusada na denúncia de realizar os serviços autorizados à VIAÇÃO SÃO LUIZ, não é razoável a aplicação das sanções propostas no Relatório Final da Comissão. Assim, propõe o arquivamento do presente processo administrativo, instaurado em face da EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. e da VIAÇÃO SÃO LUIZ.

2.19. Após regular instrução processual, os autos foram distribuídos para a minha relatoria, conforme Certidão 12693131.

2.20. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise do caso posto.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Conforme se verifica do cenário fático detalhadamente posto, o presente Processo Administrativo Ordinário foi instaurado em face da EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. e da VIAÇÃO SÃO LUIZ para apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas que infrinjam a legislação de transportes terrestres e os termos de outorga de autorização, o que é feito com arrimo na Resolução nº 5.083/2016.

3.2. Após apresentada a denúncia de irregularidades na operação de serviços entre as localidades de Campo Grande/MS, Osvaldo Cruz/SP e adjacências, verifiquei que a SUFIS, à época, procedeu à fiscalização e constatou a procedência da irregularidade; que também foi constatada pela SUPAS ao analisar a situação cadastral das empresas e dos serviços.

3.3. Diante desse acervo probatório, procedeu-se à necessária instauração do presente processo para apuração de indícios de subautorização de mercados autorizados à VIAÇÃO SÃO LUIZ e de indícios de prática de serviços não autorizados à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA.

3.4. Em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, as empresas tiveram a oportunidade de se manifestar, por mais de uma vez, e, ao final, a Comissão de Processo Administrativo, formando a sua livre convicção, atestou que houve o descumprimento sistemático do regulamento do transporte interestadual de passageiros, enquadrando a conduta no art. 22 do Decreto nº 2521/98, que veda a subautorização desses serviços. Assim, a Comissão propôs a aplicação de multa administrativa à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. e a declaração de inidoneidade, com a consequente cassação dos serviços, à VIAÇÃO SÃO LUIZ, considerando a comprovação fática obtida pela fiscalização e pelos documentos acostados aos autos que evidenciam a autoria e a materialidade das infrações imputadas.

3.5. Todavia, a penalidade sugerida pela Comissão para a VIAÇÃO SÃO LUIZ, conforme bem destacado pela SUFIS no Relatório à Diretoria, não pode ser acolhida. Isso porque a sanção de declaração de inidoneidade não é aplicável às empresas em questão, vez que não há, no caso em tela, infração que vise frustrar objetivos de licitação ou à execução de contrato. Esse entendimento já foi pacificado no Parecer nº 0229/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, que orienta sobre a hipótese em que é cabível a aplicação da pena de declaração de inidoneidade.

3.6. Destaca-se, como já salientado pela SUFIS, que a VIAÇÃO SÃO LUIZ teve a sua autorização cassada por meio da Deliberação nº 186, de 25 de maio de 2022, por perda das condições indispensáveis à prestação dos serviços. Por essa razão, entende aquela Superintendência que não haveria que se falar, nesse momento, em aplicação de sanção à VIAÇÃO SÃO LUIZ, uma vez que a empresa não está habilitada, perante a ANTT, para prestar serviços de transporte de passageiros regulados pela Agência.

3.7. Contudo, nesse ponto, discordo da ponderação feita pela SUFIS.

3.8. Isso porque a cassação aplicada nos termos da Deliberação nº 186/2022 refere-se à perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, conforme art. 48 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. Ou seja, aqui se trata de uma extinção de um ato de outorga pelo fato de a empresa não cumprir os requisitos necessários para mantê-lo. Não há que se falar, todavia, de que, por essa justificativa, a tal empresa não caberia a imputação de uma penalidade, já que trata-se de uma imputação de natureza sancionatória. Concluo, portanto, que não existe nenhum óbice em se proceder à aplicação de penalidade a uma empresa que não esteja mais operando ou

habilitada junto à ANTT.

3.9. Dessa forma, não coaduno com a posição da SUFIS com a justificativa apresentada para que se proceda ao arquivamento do presente processo para a VIAÇÃO SÃO LUIZ.

3.10. Entendo sim que o processo deva ser arquivado para a empresa VIAÇÃO SÃO LUIZ, mas sob a justificativa de que antes mesmo de concluído o presente processo administrativo ordinário esta Agência, por meio da Deliberação nº 1.096/2019, anuiu com a transferência da empresa VIAÇÃO SÃO LUIZ para a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. dos mercados de Campo Grande/MS e Ribas do Rio Pardo/MS para Tupi Paulista/SP, Dracena/SP, Junqueirópolis/SP, Pacaembu/SP, Lucélia/SP, Osvaldo Cruz/SP, dentre outros. Dessa forma, entendo que não cabe mais, neste momento, discutir qualquer tipo de penalidade à VIAÇÃO SÃO LUIZ no tocante ao objeto desses autos.

3.11. Já no tocante à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., o presente processo administrativo ordinário fora instaurado devido à empresa divulgar no guichê a venda de passagens para Campo Grande/MS e Três Lagoas/MS partindo de Osvaldo Cruz/SP, induzindo o usuário a erro, vez que, em 2019, não possuía autorização para tal operação. Porém, quanto a esse serviço, verificou-se que atualmente a sua operação é autorizada à empresa dentro da linha Rio de Janeiro/RJ - Campo Grande/MS, prefixo 07-0187-00.

3.12. Este processo também foi instaurado devido ao fato de a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. anunciar a venda de passagens para Campo Grande/MS, Ribas do Rio Pardo/MS, Água Clara/MS e Três Lagoas/MS a partir de Dracena/SP. Contudo, atualmente é autorizado à empresa a operação desses trechos na linha Rio de Janeiro/RJ - Campo Grande/MS, prefixo 07-0187-00. Já o serviço Campo Grande/MS - Araçatuba/SP foi transferido da VIAÇÃO SÃO LUIZ para a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. por meio da Deliberação nº 1.096, de 19 de dezembro de 2019.

3.13. Assim, verifica-se que todos os serviços objeto de análise nestes autos são atualmente autorizados de forma regular à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA.

3.14. Especificamente quanto aos 14 (quatorze) autos de infração referenciados na apuração - subautorização do serviço Campo Grande (MS) - Araçatuba (SP), configurada nas linhas da VIAÇÃO SÃO LUIZ ao serem operadas pela EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. com motoristas próprios e ônibus da GUIMATUR TURISMO em regime de arrendamento -, que guardariam relação direta com a infração apontada, verifica-se de fato a relação da VIAÇÃO SÃO LUIZ com as empresas EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. e GUIMATUR TURISMO, visto que a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. anunciava destinos previstos em linhas/mercados autorizados à VIAÇÃO SÃO LUIZ, assim como na execução de serviços de transporte da VIAÇÃO SÃO LUIZ eram utilizados veículos da GUIMATUR TURISMO e motorista da EXPRESSO ADAMANTINA LTDA. Todavia, já houve a aplicação de multa administrativa à EXPRESSO ADAMANTINA LTDA., após a lavratura dos autos de infração. Essas circunstâncias denotam a eficácia das autuações com base na Resolução nº 233/2003, que foram capazes de prevenir novas transgressões. Assim, por não ter sido trazido um novo motivo para a aplicação de nova multa com mesmo enquadramento legal, entendo que a penalidade já fora devidamente aplicada.

3.15. Dessa forma, aqui também acolho a proposição da SUFIS para arquivar o processo para a EXPRESSO ADAMANTINA LTDA.

3.16. Nesse sentido, de acordo com as informações contidas nos autos, e considerando a exposição dos fatos e das questões técnicas expostas pela SUFIS, entendo que não há outra alternativa senão determinar o arquivamento do processo administrativo nº 50500.099610/2021-22 e determinar à SUFIS que notifique os interessados acerca dos termos da decisão adotada.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por arquivar o processo administrativo nº 50500.099610/2021-22, na forma da MINUTA DE DELIBERAÇÃO DLL (12920070).

Brasília, 6 de outubro de 2022.

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 06/10/2022, às 17:23, 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 **12920043** e o código CRC **43B6CFB3**.