



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 067/2023

OBJETO: Processo Administrativo Ordinário

ORIGEM: SUFIS

PROCESSO (S): 50500.018403/2022-66

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: não há

ENCAMINHAMENTO: Aplicar a pena de cassação de autorização à empresa Fornasa Transportes e Turismo Ltda.

1. DO OBJETO

1.1. Tratam os autos do encerramento dos trabalhos da Comissão referente ao Processo Administrativo Ordinário instaurado em face da empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA - CNPJ nº 06.181.973/0001-50, para apurar infrações administrativas à legislação de transporte rodoviário de passageiros, conforme noticiado nos autos do processo 50505.007195/2022-20.

2. DOS FATOS

2.0.1. A empresa VIAÇÃO ÁGUIA BRANCA S/A apresentou denúncias (SEI 9888575 e 9888594), em 18/01/2021, no âmbito do Processo nº 50505.007195/2022-20, em face da FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA, por realizar transporte coletivo rodoviário interestadual de passageiros, operando de forma clandestina/irregular as linhas REGULARES Vitória x São Paulo em 04/01/2021, Vitória x São Paulo em 05/01/2021, Vitória x São Paulo em 07/01/2021, Vitória x São Paulo em 08/01/2021, em parceria com a empresa Buser Tecnologia Ltda.

2.0.2. A Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros (Sufis), por meio da Coordenação de Fiscalização - URRJ, elaborou a Nota Técnica - ANTT 784 (9889641), de 4 de fevereiro de 2022, a qual sugeriu "Constituir Comissão de Processo de Administrativo com o objetivo de apurar possíveis infrações legais e regulamentares praticadas pela transportadora FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA, CNPJ 06.181.973/0001-50", em decorrência de reiterados descumprimentos do regulamento por realizar o circuito aberto em suas operações, o que é vedado no serviço de fretamento.

2.0.3. Em 14/02/2022, foi publicada internamente a Portaria nº 14, de 11 de fevereiro de 2022 (SEI10018079), designando os servidores para compor a Comissão de Processo Administrativo Ordinário.

2.0.4. Em 02/03/2022, foi publicada a Portaria nº 23, de 25 de fevereiro de 2022 (SEI 10239475), substituindo membro para compor Comissão de Processo Administrativo Ordinário.

2.0.5. Por meio do Ofício SEI Nº 17120/2022/CGPAS/GPLAN/SUFIS/DIR-ANTT (SEI14956), de 06/06/2022, a empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA, foi comunicada da instauração do processo administrativo sancionador, e de que tem acesso aos autos para fins de atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

2.0.6. A Portaria nº 50, de 20 de junho de 2022 (SEI11946349), publicada internamente em 21/06/2022, prorroga por cento e vinte (cento e vinte) dias o prazo para conclusão dos trabalhos da Comissão de Processo Administrativo em referência.

2.0.7. Em 06/07/2022, a empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA apresentou defesa (SEI 12227016), no âmbito do processo 50500.111026/2022-33.

2.0.8. O Relatório Final (SEI13873885) da Comissão de Processo Administrativo - CPA, de 17/10/2022, concluiu que não existe materialidade suficiente para o prosseguimento do processo administrativo ordinário, em função de falta de previsão legal que faça previsão que a tipificação de realização de transporte sem autorização (que pode ser apenada com multa pecuniária), seja motivo para aplicação de penalidade de cassação ou suspensão, razão pela qual a Comissão entendeu que o processo deve ser arquivado, sobretudo pela falta de indícios, nos autos, de infração grave prevista em lei ou regulamento relativo ao transporte rodoviário interestadual de passageiros.

2.0.9. A Coordenação de Gestão de Processo Administrativo Sancionador - CGPAS, pelo Despacho (SEI14739211), considerando que a empresa não foi notificada para que se manifestasse após o encerramento da instrução processual, sugeriu que seja constituída nova Comissão processante para a complementação da instrução processual, nos termos da Resolução nº 5.083/2016 e Instrução Normativa nº 5/2021, com o aproveitamento dos atos validamente praticados no processo.

2.0.10. Assim foi publicada a Portaria SUFIS nº 5, de 11 de janeiro de 2023 (SEI15016638), designando os membros da nova Comissão.

2.0.11. A empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA foi notificada, em 23/01/2023, a apresentar defesa escrita e especificação de provas que pretenda produzir, por meio da Notificação

SEI 15131142, que concedeu prazo de 30 (trinta) dias, sendo que em 17/02/2023, a referida empresa apresentou defesa (SEI 15536409), no âmbito do Processo 50500.047912/2023-87.

2.0.12. Em 03/03/2023, a CPA, em análise a defesa, decidiu intimar a empresa, por meio da Notificação(SEI 15740248), para que no prazo de 5 (cinco) dias apresente as provas contábeis que entender pertinentes, e correlacioná-las à sua tese de defesa, com as motivações necessárias a subsidiar eventual análise do conjunto probatório pela Comissão de Processo Administrativo Ordinário.

2.0.13. A empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA apresentou as alegadas provas contábeis, no âmbito do Processo 50500.063789/2023-41.

2.0.14. De acordo com registro em Ata de reunião (SEI16024497), do dia 17/03/2023, a CPA deliberou por unanimidade pelo fim da Instrução Processual, na forma do artigo 18 da [Instrução Normativa nº 05/2021](#), e, em conformidade com o artigo 92 da [Resolução ANTT nº 5.083/2016](#), decidiu intimar a FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA, Notificação (SEI16024720), para, querendo, manifestar-se no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, a título de Alegações Finais.

2.0.15. As Alegações Finais foram apresentadas pela empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA no âmbito do Processo SEI 50500.084675/2023-35.

2.0.16. Em 28/04/2023, a CPA apresentou o Relatório Final (SEI16383721), concluindo pela aplicação da pena de **CASSAÇÃO** em desfavor da empresa FORNASA TRANSPORTE E TURISMO LTDA., com fulcro no [art. 78-H da Lei 10.233/2001](#).

2.0.17. A Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - Sufis encaminhou o RELATÓRIO À DIRETORIA SEI N° 328/2023 (SEI1646951) e Minuta de Deliberação (SEI 17649071) para apreciação da Diretoria Colegiada.

2.0.18. Por fim os autos foram distribuídos a este Diretor, por meio da Certidão de Distribuição - 17701124, de 06/07/2023, para análise e proposição à Diretoria Colegiada.

2.1. É o breve relatório. Passo à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA., CNPJ 06.181.973/0001-50 possui o Termo de Autorização para Fretamento - TAF nº 003551, na modalidade fretamento eventual,, com validade até 30/12/2025. A situação da empresa é "Habilitada", segundo o sistema SISHAB desta Agência.

3.2. A Resolução nº 4.777, de 6 de julho de 2015, estabelece o regramento do transporte por regime de fretamento no âmbito da ANTT, e define o que segue:

Resolução nº 4.777, de 6 de julho de 2015:

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; (Grifou-se)

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; (Grifou-se)

VIII - Fretamento contínuo: o serviço prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em **circuito fechado**, por período determinado, com quantidade de viagens, frequência e horários pré-estabelecidos, com relação de passageiros transportados, firmado por meio de contrato registrado em cartório, destinado ao transporte de empregados ou colaboradores de pessoa jurídica, de docentes, discentes e técnicos de instituição de ensino, de associados de agremiação estudantil ou associação legalmente constituída e de servidores e empregados de entidade governamental que não estiver utilizando veículo oficial ou por ela arrendado; (Grifou-se)

[...]

XIV - **Circuito fechado: viagem de um grupo de passageiros com motivação comum que parte em um veículo de local de origem a um ou mais locais de destino e, após percorrer todo o itinerário, observado os tempos de permanência estabelecidos nesta Resolução, este grupo de passageiros retorna ao local de origem no mesmo veículo que efetuou o transporte na viagem de ida;** (Grifou-se)

3.3. De acordo com a NOTA TÉCNICA SEI N° 784/2022/COFISRJ/UR (SEI1689641) e denúncias ofertadas (SEI9888575 e 9888594), no âmbito do processo 50505.007195/2022-20, a FORNASA TRANSPORTE E TURISMO LTDA descumpriu a regulamentação de transporte rodoviário de passageiros, ao NÃO OBSERVAR o deslocamento de pessoas em CIRCUITO FECHADO em cada licença expedida e pelo contínuo anúncio de trechos operados em circuito aberto, em desacordo ao que exige o normativo da Agência.

3.4. O que a Agência quer coibir não é a prática de captação de passageiros por intermédio do uso de plataformas colaborativas, e sim, a realização de "circuito aberto" pelas empresas de fretamento, tendo em vista que este é uma prerrogativa do transporte regular de passageiros, o qual é regido pela Resolução ANTT nº 4.770/2015, cujas regras requerem o atendimento de requisitos adicionais aos exigidos no transporte por fretamento.

3.5. Cabe esclarecer que o sistema de circuito fechado, a ser observado pelo transporte de fretamento, consiste na realização de viagem com grupo de passageiros, com motivação comum, que deve utilizar trechos de ida e volta necessariamente, enquanto o transporte regular de passageiros adota o sistema de "circuito aberto", ou seja, viagem de passageiros com motivação diversa que podem utilizar trecho de ida ou volta.

Análise realizada pela Comissão Processante

3.6. A primeira comissão Processante constituída por meio da Portaria nº 23, de 25 de fevereiro de 2022 (SEI10239475), emitiu o Relatório Final (SEI13873885) de 17/10/2022, onde concluiu que não existe materialidade suficiente para o prosseguimento do processo administrativo ordinário, e entendeu que o processo deve ser arquivado, sobretudo pela falta de indícios nos autos, de infração grave prevista em lei ou regulamento relativo ao transporte rodoviário interestadual de passageiros.

3.6.1. Contudo, considerando que não foi observado todo o rito do Processo Administrativo Ordinário, foi constituída nova Comissão processante, por meio da Portaria SUFIS nº 5, de 11 de janeiro de 2023 (SEI15016638), para a complementação da instrução processual, nos termos da Resolução nº 5.083/2016 e Instrução Normativa nº 5/2021, com o aproveitamento dos atos validamente praticados no processo, e concedeu prazo para as alegações finais da transportadora.

3.6.2. O Relatório Final (SEI16383721) da nova CPA, concluiu pela aplicação da pena de CASSAÇÃO em desfavor da empresa FORNASA TRANSPORTE E TURISMO LTDA., com fulcro art. 78-H da Lei 10.233/2001, considerando que as penas pecuniárias aplicadas à empresa transportadora, revelada pelo histórico da empresa, não estariam sendo capazes de surtir o efeito de coibir a realização do serviço irregular.

3.7. A Comissão analisou o histórico de autos de infração de serviços de transportes de passageiros lavrados em desfavor da empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA., CNPJ 06.181.973/0001-50, compreendendo o período de 14/08/2017 até 24/01/2023, encaminhado pela CODAF (SEI 15231056). Em suma, foram 39 autos de infração aplicados, sendo 25 sob o código 401, ou seja, realização de serviço não autorizado, e 14 autos com outros códigos.

3.8. A comprovação da prática foi apurada pela ANTT em embarques em viagens, que indicam operação em circuito aberto, presunção que decorreu da relação das referidas viagens com a venda comercializada pela empresa para aqueles horários e locais, para isso foram anexados registros fotográficos (SEI 9888767 e 9888777):

Empresa	Placa do Veículo	Data da Apuração	Nº SEI
FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA	IUU2102	22/12/2021	9888767
FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA	IUU2102	19/01/2022	9888777

Da análise da defesa e das alegações finais

3.9. A empresa apresentou defesa escrita de forma legítima e tempestiva nas oportunidades em que foi instada para tanto:

- Em 06/07/2022, Defesa (SEI 12227016), no âmbito do processo 50500.111026/2022-33.
- Em 17/02/2023, Defesa (SEI 15536409), no âmbito do Processo 50500.047912/2023-87.
- Em 10/03/2023, provas contábeis (SEI 15858666), no âmbito do Processo 50500.063789/2023-41.
- Em 31/03/2023, Alegações Finais (SEI 16212847), no âmbito do Processo 50500.084675/2023-35.

3.9.1. A CPA, por meio do RELATÓRIO FINAL (SEI16383721), teceu análise sobre as defesas/contestações apresentadas pela empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA, conforme a seguir:

"Em suma, alega a regulada, em sua contestação, um suposto cerceamento de defesa em razão de alegada ausência de delimitação de condutas e fatos que embasaram o presente processo administrativo. Tal tese não merece prosperar no entender da Comissão, já que na oportunidade da notificação (SEI15131142) foi elencado, em absoluta conformidade com a legislação aplicável, rol de dispositivos normativos em relação aos quais foi oportunizado à empresa manifestar-se, ponto a ponto, todos devidamente especificados de forma clara, sem prejuízo do acesso amplo e integral que a regulada teve à NOTA TÉCNICA SEI Nº 784/2022/COFISRJ/JRRJ (SBB89641) e aos autos do processo nº 50505.007195/2022-20, que subsidiaram o presente processo administrativo ordinário, não havendo que se falar, portanto, em qualquer violação de direito de defesa."

A empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA se insurgiu, também, contra "a possibilidade de cassação por suposta ausência de respaldo legal na aplicação de tal sanção, pontua que é reconhecido que a referida empresa tem autorização judicial para operar, que não há violação ao circuito fechado apenas em razão da utilização da plataforma tecnológica e que a responsabilidade pelo usuário é da plataforma de tecnologia, uma vez que a FORNASA sempre retorna ao ponto de origem. Para fundamentar seus argumentos anexou à defesa consulta a respeito da juridicidade do serviço a que se dedica (SEI 15536426)".

Novamente não assiste razão à empresa. Em que pese as razões de tal parecer, cabe delimitar a questão. A existência de plataforma tecnológica para a identificação dos interesses dos usuários, por si só, é indiferente para se determinar a regularidade ou não do serviço. De fato, não cabe a esta agência reguladora penalizar a empresa pela mera existência de ferramentas digitais

intermediadoras no modelo de negócio, haja vista a inexistência de proibição para tal.

Por outro lado, restou claro que, *in concreto*, houve oferta, por meio das aludidas plataformas tecnológicas, e consequente execução de viagens em "circuito aberto", o que, isto sim, resultou na extrapolação dos limites autorizados à regulada, sendo essa a circunstância efetiva da lavratura dos autos de infração que deram origem aos processos administrativos nºs 50545.012026/2020-73, 50515.051843/2020-02, 50545.013900/2020-90, 50545.014465/2020-11, 50505.097145/2020-64, 50505.097422/2020-39, 50505.097780/2020-41, 50505.008096/2021-84, 50505.008132/2021-18, 50505.031053/2021-01, 50515.055458/2021-15, 50505.111143/2021-76, 50505.111146/2021-18, 50505.112391/2021-34 e 50505.118244/2021-78, todos já pagos e definitivamente julgados em âmbito administrativo.

Junto ainda parecer da FIARC (Frente Intensiva de Avaliação Regulatória e Concorrencial) (SEI 15536434) tratando sobre o tema. Apesar da força dos argumentos não há que se falar em violação aos princípios da liberdade econômica e da livre iniciativa do modelo vigente. Conforme os artigos 20, inciso II, alíneas "a" e "b", 22, inciso III, e 24, incisos IV, V e XVIII, da Lei nº 10.233/2001, tem-se o estabelecimento, pelo poder concedente, de regras específicas para os serviços de transporte de passageiros em regime regular e de fretamento, cada qual com suas especificidades, inclusive naquilo que se refere a direitos e deveres das transportadoras e dos usuários dos serviços. Assim, os serviços de fretamento e os regulares possuem características e objetivos diversos e, portanto, regras diferenciadas, de tal forma que a cada qual se atribuem direitos e obrigações que podem ser distintos entre as duas modalidades de serviços.

Além disso, tais consultas e pareceres não possuem qualquer caráter vinculante, por óbvio. Assim, o modelo vigente nas leis, decretos e resoluções que normatizam o tema é aquele que deve ser observado na prestação do serviço de transportes de passageiros e que delimita os direitos e deveres de usuários e agentes regulados e aponta sanções para eventuais descumprimentos.

Desse modo, portanto, a regulada atuou em clara violação ao disposto nos art. 3º, inciso XI, e art. 36, §1º, do Decreto 2.521/1998, e ao art. 3º, incisos VI e VII, da Resolução ANTT 4.777/2015, classificando-se, sua conduta, no disposto no art. 78-H da Lei 10.233/2001. "Art. 78-H. Na ocorrência de infração grave, apurada em processo regular instaurado na forma do regulamento, a ANTT e a ANTAQ poderão cassar a autorização, havendo, portanto, a possibilidade de aplicação de tal sanção.

E, por fim, alega a inexistência de reincidência (SEI 15536409), ponto a respeito do qual não lhe assiste razão novamente já que restou configurada **reincidência** nos termos do §3º da Resolução 5083/2016/ANTT, visto que constam dos autos apurados que a primeira infração amparada no fato gerador do art. 1º, IV, "a", da Resolução ANTT 233/2003 (cód. 401), com definitividade na esfera administrativa, data de 07/08/2020 (50545.012026/2020-73) e ocorreu nova prática irregular sob o mesmo fundamento em 12/11/2021 (50505.118244/2021-78), não tendo transcorrido o período de 03 anos entre uma e outra, o que caracteriza a reincidência.

Em Alegações Finais (SEI 50500.084675/2023-35) reiterou a empresa seus requerimentos iniciais e salientou que "*subsidiariamente, seja a pena de cassação, se imposta, abrandada e convertida em multa pecuniária ou suspensão, tendo em vista a ilegalidade do regime do circuito fechado e a existência de atenuantes taxativamente listadas na Resolução nº 5.083/16, nos termos expostos nesta defesa*". Não se desconhece a possibilidade de eventual aplicação de pena substitutiva de multa em caso de pena mais gravosa, o que será oportunamente sopesado pela Comissão em suas recomendações, para eventualmente indicar ou não tal substituição.

3.9.2. A CPA, amparada pelo art. 19 da Instrução Normativa ANTT nº 05/2021, e considerando a impropriedade dos argumentos contidos na Defesa Escrita e nas Alegações Finais, além de todo o acervo do presente processo, concluiu que existe elementos nos presentes autos, que evidenciam a autoria e a materialidade, pela conduta contumaz flagrada pelos autos lavrados em desfavor da empresa FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA, conforme tabela encaminhada pela CODAF (SEI 15231056). Em suma, foram 15 (quinze) autos de infração lavrados que se encontram definitivamente julgados na esfera administrativa, todos tendo por fundamento a prática de transporte não autorizado de passageiros, sob código 401, por meio do chamado "circuito aberto".

3.9.3. Foram juntados ao processo diversos anúncios de viagens em circuito aberto e registros fotográficos da operação irregular (SEI 9888767 9888777). Por tais razões, tem-se clara a autoria da FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA em relação às infrações a lhe serem imputadas.

3.9.4. O arcabouço legal e normativos que tratam do transporte em regime de fretamento, assim, estabelece:

Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998

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

I - transporte interestadual e internacional sob regime de fretamento contínuo; (grifou-se)

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

III - transporte internacional em período de temporada turística;

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. [\(Redação dada pelo Decreto nº 8.083, de 2013\)](#)

§ 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. (Grifou-se)

3.10. Cabe esclarecer, que a previsão de declaração de inidoneidade cumulada com a cassação, ambas penalidades severas, indicam o quão gravosa é a conduta da empresa. Apesar disso, cabe destacar que em 2001 sobreveio a Lei 10.233, que dispôs a respeito de uma única hipótese para a declaração de inidoneidade, a qual está prevista no art. 78-I, devendo ser aplicada a quem tenha praticado atos ilícitos visando frustrar os objetivos da licitação ou a execução do contrato. Contudo, a previsão de cassação da autorização se manteve inalterada.

3.11. A Lei 9.784/1999, por sua vez, dispõe, que as sanções estabelecidas devem guardar relação de proporcionalidade com as condutas que lhes deram causa. Nessa esteira, sanções mais severas devem ser aplicadas às condutas mais gravosas, de modo que, se o Decreto 2.521/1998 estabeleceu a cassação à empresa que operar viagens em circuito aberto quando detentora apenas de TAF, é porque tal conduta é, do ponto de vista normativo, de natureza grave.

3.12. Assim, a tipificação adequada para o caso, considerando que FORNASA TRANSPORTES E TURISMO LTDA em clara violação ao disposto no **art. 3º, inciso XI, e art. 36, §1º, do Decreto 2.521/1998, e ao art. 3º, incisos VI e VII, da Resolução ANTT 4.777/2015**, classificando-se, sua conduta, no disposto no **art. 78-H da Lei 10.233/2001**.

Art. 78-H. Na ocorrência de infração grave, apurada em processo regular instaurado na forma do regulamento, a ANTT e a ANTAQ poderão **cassar** a autorização.

3.13. Desse modo, a penalidade prevista no art. 78-H da Lei 10.233/01 (**cassação**) mostra-se, apesar de sua alta severidade e seus efeitos, proporcional à gravidade das reiteradas condutas infracionais e ao resultado esperado da aplicação da medida, não cabendo ao caso, no entender da comissão, substituição por penalidade pecuniária conforme requerido pela regulada.

3.14. Com relação eventuais **agravantes e atenuantes** a serem considerados, em observância ao disposto na Resolução ANTT 5.083/2016. A CPA vislumbrou no caso a presença da **agravante** elencada no inciso IV do §2º (*a obtenção, para outrem, de vantagens resultantes da infração*), uma vez que ficou patente que eventuais empresas que intermedeiam a captação dos passageiros para a prática indevida do circuito aberto auferirão vantagens resultantes da infração. No que refere a **atenuantes**, não se viu presente nenhuma das elencadas na Resolução.

3.15. A empresa reforça em sua defesa o modelo de atuação, tampouco adotou providências posteriores para sanar a falta, uma vez que houve o cometimento de novas infrações após a instauração do presente processo administrativo sancionador, em que pese não ter havido decisão final na esfera administrativa.

3.16. Constatou-se a reincidência, haja vista que constam dos autos apurados que a primeira infração amparada no fato gerador do art. 1º, IV, "a", da Resolução ANTT 233/2003 (cód. 401), com definitividade na esfera administrativa, data de 07/08/2020 (50545.012026/2020-73) e ocorreu nova prática irregular sob o mesmo fundamento em 12/11/2021 (50505.118244/2021-78), não tendo transcorrido o período de 03 anos entre uma e outra. Cabe pontuar aqui que os 15 (quinze) processos transitados administrativamente apontados tiveram seu termo final após a instauração do presente processo, mas antes do encerramento dos trabalhos pela Comissão Processante.

3.17. No que tange à natureza e gravidade da infração, verificou-se no bojo do presente processo, que houve descumprimento sistemático do regulamento do transporte interestadual de passageiros por fretamento por meio da execução de transporte rodoviário interestadual de passageiros sem prévia autorização, com a consequente lavratura de, reitere-se, 15 (quinze) autos de infração em desfavor da regulada, que estão definitivamente julgados, considerando que são 39 (trinta e nove) processos oriundos de autos de infração ao todo, contabilizando também os ainda não definitivos e considerando todas as irregularidades.

3.18. A conduta descrita enquadra-se na previsão do artigo 36, §5º, do Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, que dispõe que a transportadora que utilizar seu termo de autorização para modalidade de transporte diversa será declarada inidônea e terá seu registro cadastral cassado imediatamente. Insta salientar que a cassação é uma forma de obstar o exercício irregular da atividade, sanção severa a ser aplicada a infrações de natureza grave; tem-se por certo que a operação de serviço em circuito aberto com autorização exclusiva para fretamento acarreta danos à regulação do mercado pela concorrência desleal com as empresas autorizadas para o serviço regular. Tal conduta é de extrema gravidade e enseja a sanção de cassação.

3.19. Assim, a CPA propôs a aplicação da pena de **CASSAÇÃO** em desfavor da empresa FORNASA TRANSPORTE E TURISMO LTDA., CNPJ nº 06.181.973/0001-50, em fulcro no art. 78-H da Lei 10.233/2001, pelas razões acima expostas e com fundamento no artigo 19, inciso IX, alínea "b", da Instrução Normativa ANTT nº 05/2021, artigo 67, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º e respectivos incisos da Resolução ANTT 5.083/2016.

Do Relatório à Diretoria SEI N° 328/2023

3.20. A Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - SUFIS, da análise dos autos, afirma que o regulado adota postura indiferente para com os regulamentos da Agência, pelas infrações que foram possíveis ser flagradas pela fiscalização e por

seus argumentos em defesa quanto ao questionamento dos normativos vigentes no que se refere à exigência do circuito fechado para o serviço em regime de fretamento. Não se vislumbraria modificação da postura da empresa pela aplicação de sanção menos gravosa que a cassação.

3.21. Segundo a SUFIS, 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. Assim, não se mostra adequada a manutenção do TAF à empresa, pois não se vislumbra que o transportador será aderente aos normativos, pois continua a questionar o conteúdo e entendimento da legislação vigente para o fretamento.

3.22. Nesse sentido, diante dos elementos comprobatórios trazidos aos presentes autos, em especial, amparado pela lei e dispositivos legais que regem o assunto, amplamente demonstrada a tipificação da conduta da transportadora de fretamento, tanto no Relatório Final da CPA (SEI 16383721) como no Relatório à Diretoria SEI N° 328/2023, na qualidade de Relator, corroboro o entendimento da Comissão e da SUFIS, no sentido de aplicar a pena de Cassação à empresa FORNASA TRANSPORTE E TURISMO LTDA, com fulcro no art. 78-H da Lei 10.233/2001.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, considerando todos os elementos e informações assentadas nos presentes autos, VOTO por aplicar à empresa Fornasa Transportes e Turismo Ltda, CNPJ 06.181.973/0001-50, 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, 17 de agosto de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 17/08/2023, às 15:37, 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 **18280191** e o código CRC **17BC6A97**.

Referência: Processo nº 50500.018403/2022-66

SEI nº 18280191

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

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