



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

**RELATORIA:** DLL**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 68/2024**OBJETO:** Processo administrativo ordinário em face da empresa Viação Esmeralda Transportes LTDA.**ORIGEM:** SUFIS**PROCESSO (S):** 50500.367385/2023-24 (50500.317845/2023-73 e 50500.358809/2023-60)**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** não há**ENCAMINHAMENTO:** APLICAR À EMPRESA VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA A SANÇÃO DE ADVERTÊNCIA, COM FULCRO NO INCISO I, ART. 78-A DA LEI Nº 10.233, DE 5 DE JUNHO DE 2001.

## 1. DO OBJETO

1.1. Tratam os autos de Processo Administrativo Ordinário instaurado para apurar indícios de irregularidades cometidas pela empresa VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA, CNPJ 04.229.706/0001-80, conforme Portaria SUFIS nº 95, de 30 de novembro de 2023 (SEI 20698546), que constituiu comissão de processo administrativo para apuração dos fatos noticiados nos autos dos processos nº 50500.317845/2023-73 e 50500.358809/2023-60, no que tange ao descumprimento das obrigações dispostas na Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014, que define o tipo, a estruturação, a coleta, o armazenamento, a disponibilização e o envio dos dados coletados pelo Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros - Monitriip.

## 2. DOS FATOS

2.1. Nos autos dos processos nº 50500.317845/2023-73 e nº 50500.358809/2023-60, a Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e de Passageiros - SUFIS procedeu, de ofício, a apurações fiscalizatórias para apurar indícios de irregularidades. As fiscalizações focaram especificamente no cumprimento das obrigações dispostas na Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014, que define o tipo, a estruturação, a coleta, o armazenamento, a disponibilização e o envio dos dados coletados pelo Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros - Monitriip.

2.2. Na ocasião, a SUFIS, nos termos do que consta na NOTA TÉCNICA SEI Nº 7085/2023/SUFIS/DIR/ANTT e anexos (pág. 5 do 20459433), verificou que a empresa VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA. foi elencada dentre aquelas sem qualquer envio de dados do sistema de Monitriip embarcado, nos meses de janeiro a julho de 2023. Dessa forma, tal conduta configurou, no entendimento da área técnica, violação do disposto no art. 1º, inciso II, alínea "a" da Resolução nº 233, de 25 de 2003, que estabelece: "não atender à solicitação da ANTT para apresentação de documentos e informações no prazo estabelecido".

2.3. A conduta da empresa também caracterizaria descumprimento de requisito para a operação de mercados, e, por conseguinte, de linhas, conforme a regra estabelecida pelo art. 47 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015, vigente à época da apuração dos fatos. Dessa forma, o Superintendente de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros entendeu restarem atendidos os requisitos para a adoção de medidas cautelares, visando à garantia do cumprimento da legislação e correção imediata das infrações, razão pela qual publicou a Portaria SUFIS nº 52, de 19 de outubro de 2023.

2.4. Em 26/11/2023, foi publicada a [Portaria SUFIS nº 64, de 29 de novembro de 2023](#), que suspendeu os efeitos da [PORTARIA - SUFIS 52](#) (SEI nº 19637067) referentes à empresa Viação Esmeralda Transportes Ltda durante 120 (cento e vinte) dias, a partir da publicação da referida portaria, com exceção da linha Campina da Lagoa (PR) - São Paulo (SP), prefixo nº 09-0168-00, conforme solicitação da empresa.

2.5. Em 01/12/2023, foi exarado Ofício Circular SEI Nº 2696/2023/SEGER/GAB-DG/DG-ANTT (20591581) que comunica à Diretoria Colegiada a abertura de processo administrativo ordinário, visando apurar as supostas infrações decorrentes de condutas reiteradas de descumprimento da Resolução nº 4.499/2014. Assim, entendeu a SUFIS pela instauração do presente processo administrativo sancionador, nos termos da Portaria SUFIS Nº 95, de 30 de novembro de 2023 (20661961), visando a apuração de possível infração cometida pela VIACAO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA. e passível de sanção mais gravosa.

2.6. Ato contínuo, a VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA. foi notificada, em 12/12/2023, para apresentar defesa, nos termos do que consta no SEI 20785592. Em 29/01/2024, foi emitida a Certidão 21594924 certificando o transcurso *in albis* do prazo para apresentação de defesa.

2.7. Por meio do Despacho (21595053), de 29/01/2024, foram solicitados os dados e informações referentes ao Monitriip, referentes à regulada VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA., porventura recebidos e levantados pela ANTT, que tenham embasado a apuração, relativos aos períodos de janeiro a julho de 2023 e de 19 de outubro de 2023 até a data atual, e também o histórico de multas da empresa no período de janeiro a julho de 2023, consoante o exposto na Ata de Reunião CGPAS-PAO (SEI 21594581).

2.8. Em 15/02/2024, foi emitida nova Notificação (21844457) à regulada para que se manifeste a respeito das aludidas provas juntadas aos autos. Por meio do Processo 50500.056091/2024-51, foi apresentada intempestivamente a manifestação (21999699) da regulada à Notificação (21844457).

2.9. Em 29/02/2024, mais uma Notificação (22038421), informa do fim da instrução processual e notifica a VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA para que apresente as alegações finais, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias. Em 13/03/2024, a empresa VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA protocolou tempestivamente em 13/03/2024 (SEI nº 22268802), suas alegações finais no âmbito do processo nº 50500.072451/2024-61.

2.10. Por meio da Portaria SUFIS Nº 10, de 25 de março de 2024, foi prorrogado por 60 (sessenta) dias o prazo para conclusão dos trabalhos da Comissão de Processo Administrativo.

2.11. Em 09/04/2024, pela publicação da [Portaria nº 27, de 5 de abril de 2024](#), foi revogada a [Portaria nº 64, de 28 de novembro de 2023](#), e, assim, foram retomados os efeitos da medida cautelar aplicada pela [Portaria SUFIS nº 52/2023](#). Em sede de agravo de instrumento interposto no bojo do processo judicial 1012055-58.2024.4.01.0000, a empresa obteve decisão precária a ela favorável, determinando-se a suspensão dos efeitos da [Portaria nº 27, de 5 de abril de 2024](#): "Ante o exposto, defiro parcialmente a tutela requerida, de modo a determinar a suspensão da Portaria nº 27 de 5-4-2024 da SUFIS até que seja proferida decisão pelo Juízo de Primeiro Grau.". Assim, em virtude do referido decurso, a transportadora se encontra autorizada à operação dos serviços de transporte regular interestadual de passageiros que lhe estavam anteriormente autorizados.

2.12. A Comissão Processante apresentou, em 29/05/2024, o Relatório Final, e na mesma data o aprovou, conforme Ata de Reunião 23727308, onde sugeriu encaminhamento dos autos à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - SUFIS, para que adote providências necessárias e pertinentes à lavratura dos autos de infração decorrentes do não envio de dados do Monitriip relativos às viagens a que a empresa estava obrigada a executar entre 01/01/2023 e 31/07/2023, tendo em vista a sua incidência na conduta disposta no artigo 1º, inciso II, alínea "a", da [Resolução ANTT nº 233/2003](#). E por fim, considerou que a autorizatária passou a enviar os dados do Monitriip num percentual elevado, o que demonstra seu empenho em tentar se adequar ao sistema para atender plenamente o regulamento vigente. Assim, sugeriu a sanção de ADVERTÊNCIA à VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES

LTDA - CNPJ 04.229.706/0001-80, pelo não cumprimento das determinações legais no período de 01/01/2023 a 31/07/2023, com fulcro no artigo 78- A, inciso I, da [Lei nº 10.233/2001](#).

2.13. Encaminhados os autos à SUFIS, essa elaborou o RELATÓRIO À DIRETORIA 520 (25128254), onde registrou que a empresa é detentora do Termo de Autorização Regular - TAR 148, com validade até 09/06/2025, e possui oito linhas ativas junto à ANTT. Destacou, ainda, que após a suspensão cautelar das operações por meio da Portaria SUFIS nº 52/2023, em 20 de novembro de 2023, adveio a [Portaria SUFIS nº 64/2023](#), que fez com que a empresa tivesse, por 120 (cento e vinte) dias, a partir de sua publicação, o direito e o dever de operar parte de suas linhas. Essa medida deu-se mediante a comprovação prévia, pela empresa, do cumprimento dos requisitos mínimos relativos à implantação do Monitriip e das demais exigências dispostas na Portaria SUFIS nº 52/2023, o que seria objeto de fiscalização durante o período no qual foi autorizada a operar.

2.14. Em análise complementar à realizada pela Comissão Processante, a SUFIS afirmou que a VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA, ao deixar de cumprir seu dever administrativo de enviar os dados de Monitriip relativos às viagens às quais, de acordo com os quadros de horários de suas linhas, ela se encontrava autorizada e obrigada a operar, incorreu em infração de natureza grave. Que conforme já apontado no RELATÓRIO À DIRETORIA 520 (25128254), o histórico da empresa demonstra sua baixa aderência às normas regulatórias e sua contumácia no descumprimento das sanções a ela aplicadas. Por fim, afirma que tem-se que a aplicação da sanção de cassação dos atos de outorga dos direitos de operação das linhas da empresa é penalidade necessária, adequada, proporcional e em consonância com a supremacia e com a indisponibilidade do interesse público.

2.15. Na sequência, conforme Certidão 25312672, o processo foi distribuído, mediante sorteio, a esta DLL.

2.16. É o relato dos fatos. Passo à análise.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Resolução nº 5.083/2016 dispõe sobre o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas que infringem a legislação de transportes terrestres, bem como que desrespeitem os deveres estabelecidos nos editais de licitações, nos contratos de concessão, de permissão e de arrendamento e nos termos de outorga de autorização.

3.2. De acordo com o art. 1º, § 1º, da Resolução nº 5.083/2016, o processo administrativo de apuração de infrações é dividido, essencialmente, em três partes: instauração, instrução e decisão. A forma como essas partes se desenvolve varia de acordo com a natureza da penalidade. Se se tratar de penalidade de advertência ou multa, o processo terá um rito simplificado (art. 5º), ao passo que as demais penalidades serão apuradas por meio do rito ordinário (art. 4º).

3.3. Dessa forma, à luz do que dispõe a Resolução e a Instrução Normativa, entendo que a tramitação processual se deu de maneira escorreita, haja vista que foi instaurado por autoridade competente; foi devidamente instruído por uma Comissão Processante de 3 servidores efetivos; foi oportunizada a apresentação de defesa prévia e alegações finais; e será decidido por esta Diretoria Colegiada. Portanto, no que tange ao aspecto formal, resta incólume a atuação da Agência.

3.4. A Comissão de Processo Administrativo foi instaurada por meio da Portaria SUFIS nº 95, de 30 de novembro de 2023 (20698546), de acordo com o que dispõe o art. 89, do Decreto nº 2.521/1998 e a Resolução nº 5.083/2016, para apurar os fatos narrados referentes à VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA.

3.5. Quanto à materialidade da infração indicada em desfavor da empresa VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA, conforme verifco da NOTA TÉCNICA SEI Nº 7085/2023/SUFIS/DIR/ANTT e anexos (pág. 5 do 20458728), que motivou a instauração do presente processo, foram relatados descumprimentos do regulamento vigente, vez que a empresa teria deixado de cumprir condição essencial para operação de serviços, qual seja, a implantação do sistema de Monitriip. Verifico, também, que foi destacado pela área técnica que implantar o Monitriip é observar as disposições da Resolução nº 4.499/2014, seja para instalação dos equipamentos, sistemas e do envio dos dados dos sistemas embarcado e não embarcado. Contudo, nenhum dado foi transmitido à ANTT entre os meses de janeiro a julho de 2023, o que é vedado e caracteriza infração de natureza grave.

3.6. É cediço que a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, impõe às transportadoras a observância da regulação de transportes terrestres para que seja possível a outorga e execução de serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros. Nesse sentido, o art. 47 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015, que era o regulamento vigente à época da ocorrência da infração, determina como requisito para a operação de linhas o Monitriip. Vejamos:

Art. 47. Para operação das linhas, a autorizatória deverá implantar Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional de Passageiros, a partir de 90 (noventa) dias da emissão das Licenças Operacionais, ou a partir de 30 de novembro de 2016, o que ocorrer primeiro, nos termos de Resolução específica da ANTT.

3.7. Assim, verifica-se que o art. 47 da Resolução nº 4.770/2015 prevê como condição essencial para operação de serviços a implantação do sistema de Monitriip, o que engloba a instalação dos equipamentos, dos sistemas e o envio dos dados dos sistemas embarcado e não embarcado.

3.8. Já a Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014, que é o regulamento específico que trata do Monitriip, estabelece, em seu art. 12, que os dados do subsistema não embarcado, que são os bilhetes de passagem comercializados, devem ser enviados à ANTT no prazo máximo de 24 horas de seu registro. Já os dados do subsistema embarcado, que corresponde à viagem em si, devem ser enviados à ANTT em tempo real a partir do seu registro, admitindo-se o envio posterior, no prazo de até 10 horas, em caso de problemas temporários de conectividade, conforme preconiza o art. 19.

3.9. Considerando que no período de janeiro a julho de 2023 a empresa VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA não realizou a transmissão dos dados referentes à sua operação autorizada, o que é exigido pela Resolução nº 4.499/2014, fica caracterizada a infração, tendo em vista o desatendimento de requisito para a existência de uma LOP.

3.10. Conforme extraio dos autos, a empresa não encaminhou a esta agência reguladora os dados do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional de Passageiros - Monitriip relativos 1620 (um mil seiscentos e vinte) viagens, que, conforme os respectivos quadros de horários das linhas, a empresa estava obrigada a executar no período de janeiro a julho de 2023 e, por conseguinte, obrigada também ao respectivo envio dos dados de Monitriip, sendo certo que incorreu, no caso, especificamente na conduta expressamente disposta no art. 1º, II, "a" da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003.

3.11. Cabe salientar, novamente, que a infração em questão foi cometida quando da vigência da Resolução nº 4.770/2015. Contudo, a Resolução nº 6.033, de 21 de dezembro de 2023, que é o novo marco regulatório do setor em questão, também prevê, em seu art. 192, a obrigatoriedade de transmissão de dados. Transcrevo:

Art. 192. A autorizatória deverá transmitir à ANTT, obrigatoriamente, as informações exigidas pela [Resolução 4.499, de 28 de novembro de 2014](#), por meio do Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros (Monitriip), em especial todos os dados relativos a:

I - bilhetes de passagem emitidos e cancelados;

II - viagens realizadas; e

III - passageiros embarcados e não embarcados.

3.12. Tal exigência se faz necessária vez que a implantação do Monitriip permite à ANTT o monitoramento dos serviços delegados, possibilitando a aferição remota do cumprimento ou descumprimento de diversas obrigações a que se vinculam os agentes regulados. O monitoramento das atividades delegadas, efetuado por meio de acesso a dados e sistemas, permite à Administração Pública efetuar a análise dos serviços de maneira otimizada, mitigando-se substancialmente o dispêndio de recursos financeiros e humanos decorrentes do deslocamento dos agentes para a execução de operações presenciais. Também permite ganhos de escala, pois a quantidade de dados abarcados pelo monitoramento pode ser expressivamente elevada, permitindo ao regulador alcançar um diagnóstico dos serviços baseado em amostragens maiores, as quais permitem, pois, a efetuação de recortes de acordo com as subcaracterísticas dos grupos acerca dos quais se pretende obter o diagnóstico, permitindo melhor direcionamento das ações regulatórias, em conformidade com o princípio da eficiência.

3.13. Assim, não resta dúvidas quanto à configuração da conduta infracional posta em análise, consubstanciada no descumprimento do dever de trafegar em serviço com o equipamento de Monitriip e de enviar os dados de Monitriip, nos termos dispostos na Resolução nº 4.499/2014, é profundamente

atentatória aos princípios da eficiência, da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, vez que, ao dificultar sobremaneira o acesso da fiscalização às informações relativas ao serviço operado, dificulta à ANTT mitigar os riscos inerentes a falhas na prestação e onera o Estado com despesas evitáveis, destinadas à execução de operações presenciais.

3.14. Todavia, em 24 de novembro de 2023, os efeitos da Portaria nº 52, de 2023, foram suspensos para a regulada, por meio da Portaria SUFIS nº 64/2023, tendo sido autorizado seu retorno à operação de transporte rodoviário de passageiros. A partir daí, observou-se que, em dezembro de 2023, a empresa não enviou quaisquer dados do Monitriip, porém, nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril de 2024, o percentual de viagens transmitidas aumentou e a autorizatária enviou, respectivamente, 28,65%, 18,18%, 68,13% e 92,31% das viagens com operações previstas. Ademais, a partir de abril de 2024, ela também passou a enviar os dados referentes à venda de bilhetes.

3.15. A regulada informou que houve falha no envio dos dados do Monitriip por erros no cadastramento dos tipos de serviços prestados referente aos meses de dezembro/2023 e janeiro/2024, mas não há comprovação disso. Em suas considerações finais, a empresa reforçou que estava adotando as medidas necessárias e que havia firmado compromisso com a aderência regulatória.

3.16. Destarte, embora constatado que a empresa não corrigiu totalmente a conduta infracional no curso da vigência da Portaria SUFIS nº 64/2023, verificou-se que ela tem se empenhado em fazê-lo, segundo demonstram os percentuais crescentes acima mencionado, sendo recomendável, nesse caso, a aplicação da penalidade de advertência, medida adequada, necessária, proporcional e em conformidade com os princípios da legalidade, da proporcionalidade, da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.

3.17. A SUFIS entendeu que a penalidade a ser recomendada deve levar em conta todo o conjunto de aspectos previstos na legislação pertinente (art. 78-D da Lei nº 10.233, de 2001; art. 67 da Resolução ANTT nº 5.083, de 2016) e o histórico da empresa, como a aplicação da pena alternativa de multa, em convalidação à pena de suspensão; autos de infração lavrados até 2022 e inscritos no Serasa. Por essa razão entende a SUFIS que esse histórico da empresa demonstra sua baixa aderência às normas regulatórias e sua contumácia no descumprimento das sanções a ela aplicadas, e portanto, a aplicação da sanção de cassação dos atos de outorga dos direitos de operação das linhas da empresa é penalidade necessária.

3.18. Nesse sentido, coaduno com o entendimento de ambas as unidades, de ter havido o cometimento de infração de natureza grave por parte da empresa VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA. Porém, ficou demonstrada nos autos, a devida e progressiva correção realizada pela empresa das práticas infracionais, e com isso a absorção dos efeitos pedagógicos da medida cautelar que lhe fora aplicada, razão pela qual, neste momento, a penalidade de advertência sugerida pela Comissão Processante, mostra-se medida mais adequada, proporcional e em conformidade com os princípios da legalidade, proporcionalidade, supremacia e indisponibilidade do interesse público.

3.19. Assim, não entendo ser razoável, neste momento, a aplicação de sanção que impossibilite a empresa de manter a operação de seus serviços, realizados hoje de forma mais adequada às exigências dos normativos vigentes. Porém, é necessário advertir a VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA quanto à situação ocorrida no período entre janeiro e dezembro de 2023, em que ela operou sem se preocupar em garantir o correto atendimento às regras do Monitriip em relação às viagens que realizou, tendo apresentado adequação próxima ao desejável após a aplicação da medida cautelar exarada na Portaria SUFIS nº 52/2023 e Portaria SUFIS nº 64/2023.

3.20. Nesse sentido, em consonância com a conclusão da Comissão Processante, também entendo adequado aplicar à VIAÇÃO ESMERALDA TRANSPORTES LTDA, a pena de advertência, com fulcro no inciso I, do artigo 78-A da Lei nº 10.233, de 2001, uma vez que a medida cautelar se mostrou efetiva para fazer com que a empresa fique mais aderente aos normativos da Agência. Afastando por hora pena mais gravosa de cassação como proposto pela SUFIS. Assim, determino ainda à SUFIS que notifique a interessada acerca dos termos desta decisão.

3.21. Por fim, consigno que entendo adequada a determinação de que sejam encaminhados os autos à SUFIS, a fim de que essa unidade adote as providências necessárias e pertinentes à lavratura dos autos de infração decorrentes do não envio dos dados de Monitriip relativos às viagens a que a empresa se encontrou obrigada a executar entre 01/01/2023 e 31/07/2023, tendo em vista sua incidência na conduta disposta no art. 1º, inciso II, alínea "a", da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003, conforme os itens 2.3, 5.3, 6.5 e 8.4 do Relatório Final CPA (22937001).

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Pelo exposto, e considerando as razões detalhadas acima, VOTO por:

- a) Aplicar à empresa Viação Esmeralda Transportes Ltda, CNPJ 04.229.706/0001-80, a sanção de advertência, com fulcro no inciso I, art. 78-A da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.
- b) Encaminhar os autos à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros - SUFIS, a fim de que essa unidade organizacional adote as providências necessárias e pertinentes à lavratura dos autos de infração decorrentes do não envio de dados de Monitriip relativos às viagens a que a empresa Viação Esmeralda Transportes Ltda, CNPJ 04.229.706/0001-80, se encontrou obrigada a executar entre 01/01/2023 a 31/07/2023, tendo em vista a incidência, pela regulada, na conduta disposta no art. 1º, inciso II, alínea "a" da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003.
- c) Determinar à Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros – SUFIS que notifique os interessados acerca dos termos da decisão adotada.

Brasília, 18 de setembro de 2024.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA  
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA**, Diretor, em 18/09/2024, às 13:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



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 **25909782** e o código CRC **46640E88**.