



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 92/2023

OBJETO: Embargos de Declaração ao Voto DLL 73/2023

ORIGEM: SUFIS

PROCESSO (S): 50500.033613/2022-84

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: não há

ENCAMINHAMENTO: NÃO CONHECER DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

1. DO OBJETO

1.1. Trata o presente de Embargos de Declaração opostos pela empresa TRANSPORTE COLETIVO BRASIL LTDA. 50500.303665/2023-12), doravante denominada TCB, CNPJ nº 05.376.934/0001-46, contra as razões apresentadas no Voto DLL 60 (17628263) e no Voto DLL 73 (18756032).

2. DOS FATOS

2.1. Após aplicada a penalidade de cassação à TCB por meio da Deliberação nº 149, de 24 de maio de 2023 (17002222), a empresa apresentou pedido de reconsideração (17235915), que foi analisado nos termos do Voto DLL 60 (17628263), que entendeu ter sido comprovada nos autos a execução de serviço não autorizado; a emissão de bilhete de forma irregular; o elevado índice de irregularidades por veículo fiscalizado e a individualização na decisão de processos administrativos ordinários para a devida aplicação da penalidade. Ato contínuo, após deliberação da Diretoria Colegiada, foi publicada a Deliberação nº 206/2023 (17712341).

2.2. Contra esse ato, a TCB opôs Embargos de Declaração, ao fundamento de que houve omissão no Voto DLL 60 (17628263), vez que não teria havido manifestação "(...) sobre casos paradigmas apresentados em sede de recurso administrativo - vilipêndio ao princípio da isonomia".

2.3. Da análise dos Embargos, nos termos do Voto DLL 73 (18756032), registrei que a convalidação da penalidade de cassação em multa é uma faculdade da Diretoria Colegiada, que, dentre outros requisitos, leva em consideração os antecedentes da empresa infratora e as reincidências. Na oportunidade, registrei que a TCB é frequente e contumaz em desrespeitar as normas de transporte, tendo sido, inclusive, penalizada com a pena de cassação em outros processos. Destaco, ainda, que todos os casos apresentados pela TCB como paradigma foram detalhadamente analisados em meu voto.

2.4. Agora, ainda inconformada, a empresa, por meio do petiçãoamento 50500.303665/2023-12, apresenta novos Embargos de Declaração, onde sustentou, novamente, "omissão decorrente do fato de que houve vilipêndio ao princípio da isonomia". Alegou, mais uma vez, não haver previsão legal para a aplicação de penalidade de cassação de uma empresa pela existência de já multas aplicadas, já que isso configuraria *bis in idem*. Destacou que a paralisação dos serviços prestados pela empresa embargante trará prejuízo aos usuários.

2.5. Em 4/10/2023, o Superintendente de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros apresentou o Relatório à Diretoria 535 (19274793), propondo que a Diretoria Colegiada não conheça dos Embargos opostos, nos termos da minuta de Deliberação 19279074. Além disso, por meio do Despacho de Instrução (19279110), declarou que o processo reúne as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno da ANTT.

2.6. Na sequência, a Assessoria Administrativa e de Apoio do Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral, por meio de Despacho (19323997), para providências.

2.7. Considerando que o Voto embargado é de minha relatoria, por meio do Despacho 19338088 os Embargos de Declaração vieram à DLL para conhecimento e providências decorrentes.

2.8. É o breve relatório. Passo à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Inicialmente, considerando o prazo previsto no art. 56, § 2º da Resolução nº 5.083/2016 para a oposição dos Embargos, registro que a publicação da Deliberação nº 302/2023 em 18/09/2023 (18990110), segunda-feira, que foi a decisão definitiva tomada pela Diretoria Colegiada. Em 25/09/2023 (19132789), portanto, dentro do prazo previsto no art. 56, § 2º, da Resolução nº 5.083/2016, protocolou o presente recurso.

3.2. Conforme previsto no Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), aplicado de forma supletiva e subsidiária aos processos administrativos, os embargos de declaração são cabíveis em três situações: esclarecer obscuridade ou eliminar contradição; suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual a decisão deveria se pronunciar; e corrigir erro material. O objetivo é tornar uma decisão clara, inteligível e coerente.

3.3. Analisando o recurso interposto, o que se percebe, mais uma vez nos argumentos usados pela empresa, é que a intenção do recurso não é esclarecer alguma obscuridade, eliminar uma contradição interna da fundamentação, preencher alguma omissão ou corrigir algum erro material, mas sim rediscutir o mérito da proposição da Diretoria Colegiada, o que foge do escopo do recurso.

3.4. Destaco, e de forma incisiva, que todos os argumentos lançados pela TCB em seus Embargos (19132785) já foram detalhadamente analisados e rebatidos nos Votos DLL 60 (17628263) e DLL 73 (18756032). Diante disso, entendo que o presente recurso não é cabível, vez que as condições de admissibilidade para o seu cabimento não se fazem presentes. Por tal razão, penso que a Diretoria Colegiada desta Agência não deve conhecer os Embargos de Declaração opostos pela empresa.

3.5. É possível identificar que a recorrente sequer apresenta fatos novos, tampouco apresenta, de forma direta e objetiva, onde, nas decisões anteriores, possa ter havido contradição, omissão ou erro material. Entendo que a atitude da recorrente pode configurar abuso do direito de petição. Essa prática onera o custo da ação da ANTT, como sobreleva o risco de geração de vícios formais, que propiciariam futuras ações judiciais para anular decisões da Agência.

3.6. O que percebo é que atitudes como essa podem gerar confusão e embaraços processuais. A necessidade de reprimir o exercício abusivo do direito de petição ou litigância de má-fé foi expressamente reconhecido pela Agência no corpo da Resolução 5.950/2021, que aprovou o regulamento das concessões rodoviárias, e que cita aqui como analogia para o caso ora em análise:

Art. 7º **Configura exercício abusivo do direito de petição ou litigância de má-fé**, sem prejuízo da aplicação de sanção mais gravosa pela tipificação de outra conduta relacionada:

I - **deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso em lei ou fato incontroverso;**

II - alterar a verdade dos fatos ou apresentar documento falso;

III - usar do processo administrativo para conseguir objetivo ilegal;

IV - **opuser resistência injustificada ao andamento do processo;**

V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo administrativo;

VI - provocar incidente manifestamente infundado; e

VII - **manejar pedido ou recurso administrativo com intuito manifestamente protelatório.**

§ 1º **As condutas de que trata o caput são puníveis com multa em valor de até 0,2% (dois décimos por cento) do faturamento anual da concessionária no exercício fiscal anterior à prática do ato.**

§ 2º A penalidade de que trata o § 1º será aplicada pela mesma autoridade que analisou a matéria principal, sendo aplicável subsidiariamente o disposto na Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016.

§ 3º **Antes de ser imposta a sanção por exercício abusivo de direito de petição ou litigância de má-fé, a Superintendência competente poderá advertir a concessionária para que cesse o ato reputado lesivo.** [grifos acrescidos]

3.7. É cediço que a Constituição Federal de 1988 previu, no título destinado aos Direitos e Garantias Fundamentais, o direito de petição, conforme consta no artigo 5º, incisos XXXIII e XXXIV, alínea a. Não obstante isso, importa anotar que o direito fundamental em tela não é absoluto, comportando, assim, importantes limitações na ordem jurídica. Isso porque, outros bens jurídico-constitucionais fundamentais podem colidir com o direito fundamental de petição, limitando-os, haja vista a natureza principiológica e de mandato de otimização inerentes aos direitos fundamentais.

3.8. Ademais, é importante dizer que o ordenamento jurídico condena o exercício abusivo de direitos. Não é por outra razão que, na seara das relações privadas, o Código Civil proscreve o abuso de direito na forma do artigo 187, segundo o qual "comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes."

3.9. Em caráter geral, pode-se compreender a vedação ao abuso de petição como consequência do axioma jurídico segundo o qual a ninguém é dado beneficiar-se de sua própria torpeza, de sorte que atuações pautadas em má-fé devem ser proscritas e, eventualmente, reprimidas. Nesse prisma, permite-se aduzir que a expressão da conduta no caso analisado mais se assemelha à violação dos deveres inerentes à boa-fé objetiva exigidos de todos os partícipes e litigantes em processos judiciais e administrativos, de maneira que se possa aferir o abuso do direito de petição pela sua desvinculação aos limites impostos pelas finalidades sociais e pela boa-fé.

3.10. Aos processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal aplicam-se a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que estabelece a aplicação de diversos princípios e critérios de atuação que devem ser observados, entre os quais figura a atuação segundo padrões éticos de boa-fé. Vejamos:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

IV - **atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;** [grifamos]

3.11. Outrossim, a lei processual administrativa estabelece no Capítulo III os deveres do administrado perante a Administração, sem prejuízos de outros que sejam previstos em ato normativo. Desse conjunto, vele destacar os deveres de expor os fatos conforme a verdade e de proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé. Cita-se, com grifos:

Art. 4º São deveres do administrado perante a Administração, sem prejuízo de outros previstos em ato normativo:

I - expor os fatos conforme a verdade;

II - **proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé;**

[...]

3.12. Dessa forma, o abuso do direito de petição e a litigância de má-fé devem ser interpretados à luz da atividade específica das agências reguladoras, haja vista a possibilidade (a ser combatida) de o administrado litigar dissociado da boa-fé para finalidades diversas daquelas previstas no artigo 80 do CPC. A autoridade administrativa tem o poder-dever de verificar, segundo as vicissitudes do caso concreto e da seara econômica e regulatória analisada, se a conduta do administrado se faz com abuso de direito. Tal competência decorre, inclusive, dos normativos e dos princípios que regem a atividade regulada, bem como da aplicação dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da boa-fé e da proteção da confiança.

3.13. Assim, considerando que o direito de petição é constitucionalmente garantido, registro que, nas suas diversas expressões no direito processual administrativo e judicial, comporta limitações, e entendo que é o caso dos Embargos postos em análise. Aos administrados cabe o dever de expor os fatos conforme a verdade, bem como proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé. Tendo em vista que não há obscuridade; contradição ou omissão nas decisões anteriores, bem como não há nenhum erro material, entendo que a embargante não está agindo de boa-fé em apresentar embargos declaratórios a cada nova decisão proferida em seu desfavor.

3.14. Registro, por fim, que já há previsão na Resolução nº 5.976/2022 no seguinte sentido:

Art. 60-A. A Diretoria Colegiada poderá, por proposta de qualquer Diretor, penalizar, com advertência ou multa pecuniária, o agente regulado pelo exercício abusivo do direito de petição ou litigância de má-fé, sem prejuízo da aplicação de sanção mais gravosa pela tipificação de outra conduta relacionada, pelas seguintes práticas:

- I - deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso em lei ou fato incontroverso;
- II - alterar a verdade dos fatos ou apresentar documento falso;
- III - usar do processo administrativo para conseguir objetivo ilegal;
- IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo;
- V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo administrativo;
- VI - provocar incidente manifestamente infundado; e
- VII - manejar pedido ou recurso administrativo com intuito manifestamente protelatório.

3.15. Assim, considerando todas as razões aqui expostas, advirto a embargante acerca do manejo de recurso administrativo com intuito manifestamente protelatório.

3.16. Nesse sentido, considero que os presentes Embargos de Declaração não preenchem os requisitos para a sua admissibilidade, razão pela qual deixo de conhecê-los.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO por não conhecer dos Embargos de Declaração opostos pela TRANSPORTE COLETIVO BRASIL LTDA., CNPJ nº 05.376.934/0001-46.

Brasília, 09 de novembro de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 09/11/2023, às 16:11, 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, informando o código verificador **20039176** e o código CRC **7EC63A5D**.

Referência: Processo nº 50500.033613/2022-84

SEI nº 20039176

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

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