



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

## VOTO DLL

**RELATORIA:** DLL**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 99/2023**OBJETO:** Pedido de reconsideração da Nativio Transportadora Turística Ltda**ORIGEM:** SUFIS**PROCESSO (S):** 50500.018426/2022-71**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** não há**ENCAMINHAMENTO:** Conhecer do pedido de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento.**1. DO OBJETO**

1.1. Tratam os autos de pedido de reconsideração interposto pela empresa NATIVIO TRANSPORTADORA TURÍSTICA LTDA., CNPJ nº 67.763.441/0001-16, em face da Deliberação nº 311, de 14 de setembro de 2023 (18996559), que aplicou à empresa a pena de cassação, 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.

**2. DOS FATOS**

2.1. Depois de regular Processo Administrativo Ordinário instaurado em face da NATIVIO TRANSPORTADORA TURÍSTICA LTDA., foi aplicada à empresa a penalidade de cassação do Termo de Autorização, com fulcro no art. 36, § 5º, do Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998 e no art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, conforme consta da Deliberação nº 311, de 14 de setembro de 2023, publicada no Diário Oficial da União de 18 de setembro de 2023 (SEI 18996559), tendo em vista reiterados descumprimentos do regulamento da Agência, por inobservância à regra do circuito fechado em suas operações de serviços de fretamento, e considerando que as penalidades anteriormente impostas não estavam sendo capazes de surtir o efeito de coibir a realização do serviço irregular.

2.2. A empresa foi comunicada da deliberação da ANTT, pelo e-mail datado de 21/09/2023 e por Correios, com Aviso de Recebimento - AR, datado de 28/09/2023, que encaminhou o OFÍCIO SEI Nº 31106/2023/CGPAS/GPLAN/SUFIS/DIR-ANTT (SEI 19036714), de 20/09/2023, que também assinalou o prazo de 10 (dez) dias para que a NATIVIO TRANSPORTADORA TURÍSTICA LTDA ingresse com eventual pedido de reconsideração da decisão. O AR foi recebido pela empresa em 02/10/2023.

2.3. Em 29/09/2023, a empresa NATIVIO TRANSPORTADORA TURÍSTICA LTDA ingressou com recurso administrativo, com pedido de efeito suspensivo (19221570), no âmbito do Processo 50500.306016/2023-65, alegando em suma que: o presente processo havia sido arquivado, por determinação da Comissão Processante constituída pela PORTARIA Nº 48, DE 20 DE JUNHO DE 2022 (SEI 11955278); por ausência de amparo legal para aplicação da pena de cassação; que há um debate ocorrendo no Poder Judiciário sobre circuito fechado x circuito aberto; e por fim solicitou a conversão da sanção de cassação em multa (dosimetria) e a concessão do efeito suspensivo da decisão.

2.4. Em 06/10/2023, o Superintendente de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros apresentou o Relatório à Diretoria 526/2023 (19273206), propondo que a Diretoria Colegiada conheça do Pedido de Reconsideração interposto pela empresa, não lhe atribuindo o efeito suspensivo, e para no mérito, negar-lhe provimento, nos termos da minuta de Deliberação (19329127). Além disso, por meio do Despacho de Instrução (19329424), declarou que o processo reúne as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno da ANTT.

2.5. Por fim, os autos foram distribuídos em 09/10/2023, mediante sorteio, a esta Diretoria, conforme Certidão (19427361).

2.6. É o breve relatório. Passo à análise.

**3. DA ANÁLISE PROCESSUAL****Das questões preliminares**

3.1. Inicialmente, quanto à admissibilidade, verifico que a empresa NATIVIO TRANSPORTADORA TURÍSTICA LTDA. recebeu a notificação por e-mail em 21/09/2023 e por Correios em 02/10/2023, e ingressou com recurso tempestivamente em 29/09/2023, considerando o prazo de 10 dias previsto no art. 57 da Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016; foi interposto contra decisão proferida pela Diretoria Colegiada, nos termos da Deliberação nº 311, de 14 de setembro de 2023 (18996559), motivo pelo qual é recebido como pedido de reconsideração, ou seja, ingressou perante autoridade competente, em última instância administrativa; e foi interposto por representante legal da empresa.

3.2. Também restou confirmado o requisito da recorribilidade da decisão, pois a decisão objeto do Pedido de Reconsideração ainda não é definitiva, nos termos do art. 62 da Resolução ANTT nº 5.083/2016, sendo, portanto, passível de recurso.

3.3. Nesse sentido, atendidos todos os requisitos de admissibilidade recursal, deve ser conhecido o pedido de reconsideração.

3.4. Quanto ao efeito suspensivo, o art. 59 da Resolução nº 5.083/2016 estabelece que os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo, salvo disposição legal contrário. Todavia, excepcionaram à autoridade competente a concessão do efeito suspensivo, caso haja receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, conforme transcrito abaixo:

Art. 59. Os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo, salvo disposição legal em contrário.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade competente para o julgamento recursal poderá, de ofício ou a pedido, conceder efeito suspensivo ao recurso a partir da data de sua interposição.

3.5. A recorrente requereu a concessão do efeito suspensivo, pela alegação de que a cassação da sua autorização acabará por gerar um dano irreparável, não só a RECORRENTE, mas, também, a toda cadeia de fornecedores; funcionários; e, até mesmo, um impacto social significativo, perante o pequeno Município de Araras, que contará com diversos municípios desempregados.

3.6. Sendo o efeito suspensivo exceção à regra, sua concessão deve-se pautar em elementos concretos que demonstrem, de maneira inequívoca, o justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução. No recurso em análise, a recorrente limitou-se a informar a necessidade da concessão do efeito suspensivo para que não ocorra a inexecução dos serviços enquanto não resolvida a questão.

3.7. Em exame, não constato razões suficientes para atribuir-lhe efeito suspensivo. Pelo contrário, em consideração à conduta da empresa no sentido de não respeitar as normas vigentes para o serviço na modalidade fretamento e ao constante questionamento dos regramentos vigentes apresentados em suas peças defensivas, não se vislumbraria possível postura de a empresa aderir às normas, em caso de suspensão dos efeitos da pena aplicada.

3.8. Verifica-se que a empresa tinha ciência de que estava transgredindo as regras que lhe foram importas. Conforme consta no Relatório (16150077), foram instaurados 8 (oito) autos de infração, sob o código 401, por transporte não autorizado, ou seja, por descumprimento ao circuito fechado (PASFR00010702021, PASNA00000182022, PASFR00001942022, PASFR00002532022, PASFR00002562022, PASFR00011262022, PASFR00011252022, PASNA00002082023).

3.9. Assim, considero que a empresa estava ciente do risco de sofrer a cassação e não se mostrou disposta a respeitar as normas aplicáveis ao Termo de Autorização de Fretamento - TAF nº 35.0087 de que era detentora.

3.10. Também, não se vislumbraria impacto relevante à população de Araras/SP, pois eventual procura existente pelos serviços de fretamento da regulada poderá ser suprida pelas demais empresas detentoras de TAF existentes no município e seu respectivo entorno, de forma tal que não se vislumbra, para os usuários, impacto relevante da aplicação de medida de cassação do TAF da regulada NATIVIO TRANSPORTADORA TURÍSTICA LTDA.

3.11. Frente ao exposto, não havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação, entendo pela não concessão do efeito suspensivo ao recurso.

3.12. Considerando que não há outras questões preliminares, passo ao exame de mérito dos argumentos e dos pedidos apresentados pela empresa.

**Do mérito**

3.13. Da análise dos autos, verifico que a aplicação da sanção pela Diretoria Colegiada da ANTT decorreu da constatação de que a empresa opera serviços de forma diversa da qual lhe foi autorizada. Foi dada autorização à empresa NATIVIO TRANSPORTADORA TURÍSTICA LTDA. para a prestação de serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros em regime de fretamento, conforme requisitos estabelecidos na Resolução nº 4.777, de 6 de julho de 2015.

- 3.14. A recorrente admite ter usado serviço de plataforma tecnológica para captar clientes interessados no transporte oferecido, nos dias 22 de dezembro de 2021 e 17 de janeiro de 2022, assim cabe esclarecer que a sanção imposta pela Deliberação nº 311, de 14 de setembro de 2023 (18996559), não decorreu do fato de a empresa NATIVIO TRANSPORTADORA TURISTICA LTDA se utilizar de plataformas digitais (a exemplo da plataforma Buser). Registro que não há qualquer tipo de vedação à utilização de tais plataformas, desde que as empresas que efetivamente prestam os serviços, observem a regra do circuito fechado e demais regramentos vigentes.
- 3.15. De fato não cabe à fiscalização penalizar a empresa pela mera existência de plataforma tecnológica no modelo de negócio apresentado, haja vista a inexistência de proibição para tanto. Restando claro que não houve punição por esse motivo. Por outro lado, restou claro que, no caso concreto, houve oferta, por meio de plataforma tecnológica, e execução pela regulada, de viagens em circuito aberto e, portanto, fora dos limites autorizados.
- 3.16. As empresas que prestam de serviços de fretamento devem observar todas as normas constantes da Resolução nº 4.777/2015, sendo o circuito fechado de observância obrigatória nos serviços de fretamento. Vejamos de forma mais detalhada.
- 3.17. Conforme previsto pelo legislador no Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, em seu art. 36, os serviços de transporte interestadual e internacional sob regime de fretamento contínuo e turístico têm caráter ocasional, só podendo ser prestados em circuito fechado.
- 3.18. Tendo em vista o estabelecido em Decreto, foi assentado no art. 31 da Resolução nº 4.777/2015 que para a prestação de tais serviços, deve ser emitida uma licença de viagem, e o serviço deve, necessariamente, ser prestado em circuito fechado.
- 3.19. Por definição, conforme consta no art. 3º, XIV da Resolução nº 4.777/2016, circuito fechado é "viagem de um é 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".
- 3.20. Ou seja, de forma bastante simples, pode-se dizer que uma viagem realizada em regime de fretamento, a lista de passageiros é fechada. Isto é, o mesmo grupo que vai, é o mesmo que deve realizar a viagem de volta.
- 3.21. Ficou caracterizado no processo que a empresa regulada em questão, ora recorrente, mostra-se indiferente aos regramentos legais instituídos para a realização do serviço de fretamento para o qual está autorizado, tendo persistido na realização de circuito aberto, atividade para a qual não possui autorização. Aqui há que se registrar que o serviço prestado em circuito aberto é chamado, por suas características, de regular, para o qual se faz necessário outro tipo de outorga de autorização, nos termos da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015.
- 3.22. Cabe ressaltar, ainda, que nos termos assentados no Relatório à Diretoria 526 (19273206), no item 4.2.4.3, "mesmo após a instauração do processo ordinário em comento, a empresa continuou cometendo infrações por realizar serviço não autorizado". Assim, ficou constatada de forma cristalina, as razões para as atuações, por operar serviço para o qual não possui autorização, em descumprimento ao circuito fechado.
- 3.23. Quanto à alegação pela recorrente que ocorreu irregularidade formal, tendo em vista que o processo administrativo instaurado acabou, durante a sua marcha, sendo arquivado por falta de amparo legal para a cassação. Cabe esclarecer, que o relatório produzido pela Comissão Processante não é vinculante, ou seja, à Diretoria Colegiada tem liberdade de decidir segundo suas convicções. Ademais, não houve arquivamento, e sim, a designação de nova Comissão, tendo em vista a necessidade de substituição de um dos membros, bem como o aproveitamento dos atos válidos praticados pela Comissão anterior. Dessa forma, não merece prosperar esse argumento.
- 3.24. Em relação à impossibilidade de aplicação de pena de cassação por ausência de suporte legal, não foram apresentados quaisquer novos argumentos que ensejem a alteração da decisão tomada pela Diretoria. No caso em tela, que trata da prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros realizado em regime de fretamento, na modalidade eventual, a regulamentação é de competência da ANTT, sendo editada a Resolução nº 4.777, de 6 de julho de 2015, sendo uma das obrigações previstas para a autorizatória é a de observar toda legislação pertinente, isso inclui respeitar o circuito fechado. Assim, resta clara a previsão legal e normativa.
- 3.25. O fato de haver discussão sobre o circuito fechado versus circuito aberto não afasta a obrigatoriedade de a recorrente atentar para as normas que se comprometeu a cumprir.
- 3.26. A recorrente pede a conversão da sanção de cassação em multa (dosimetria), contudo a penalidade de cassação é aplicável na ocorrência de infração grave, consoante determinação do art.78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. Conforme o disposto no art. 36, §5º, do Decreto 2.521/1998, "*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.*"
- 3.27. Além do mais, pelos diversos elementos trazidos aos autos, é cediço que a empresa NATIVIO TRANSPORTADORA TURISTICA LTDA, vem sistematicamente descumprindo a regra do circuito fechado na prestação de serviço de fretamento de transporte rodoviário interestadual de passageiros, conduta comprovada por agentes de fiscalização da ANTT. A empresa utilizou-se da emissão de Licenças de Viagem de fretamento para efetuar operações em circuito aberto. Na medida em que restou comprovado que a empresa se utilizou de licenças de viagem com finalidade de prestar serviço em desacordo com as regras do setor de fretamento, desvirtuando o princípio da boa-fé do particular perante o poder público, um dos cânones da Lei de Liberdade Econômica, a reger a atividade privada de serviço de fretamento, configura-se a ocorrência de infração grave, ensejando a aplicação do supracitado art. 78-H da Lei nº 10.233/2001, resultando na sanção de cassação, prevista no art. 78-A, IV, dessa mesma Lei.
- 3.28. Ainda, quanto à alegada falta de isonomia com outras decisões da Diretoria Colegiada, ressalta-se que o serviço ao qual a requerente se refere é o serviço regular de transporte de passageiros, ou seja, distinto do qual lhe foi autorizado. Assim, não é cabível falar de isonomia em relação a regras distintas.
- 3.29. Dessa forma, verifico que a recorrente se opôs às regras estabelecidas pela ANTT, não respeitando a previsão normativa do circuito fechado para os serviços prestados na modalidade de fretamento, segundo exposto no art. 36, §5º, do Decreto 2.521/1998.
- 3.30. Nesse sentido, entendo pela ausência de interesse público na convalidação da penalidade de cassação em multa, a uma em razão da gravidade da conduta da empresa, que se utilizou indevidamente do princípio da boa-fé do particular perante a administração de forma a descumprir as regras setoriais, a duas porque a cassação da empresa não trará prejuízos significativos ao serviço de transporte rodoviário de passageiros e seus usuários.
- 3.31. De forma semelhante, a regularidade da medida de cassação em situação de infração administrativa grave está justificada a despeito das suas consequências para a empresa, que deixará de operar no regime autorizado pela Agência - fretamento. Isso porque há que se sopesar que o Poder Público pode e deve coibir as condutas ilícitas reiteradamente reprimidas pela legislação vigente, mas não cessadas, inclusive, quando já aplicadas outras sanções sem a alteração do comportamento ilícito contumaz pelo administrado infrator, como demonstram as infrações e respectivas multas, apresentadas nos autos.
- 3.32. Em conclusão da análise do mérito, entendo que não foram trazidos novos elementos aos autos que possam suscitar a alteração da aplicação da pena de cassação do TAF da empresa NATIVIO TRANSPORTADORA TURISTICA LTDA., nos termos da Deliberação nº 311, de 14 de setembro de 2023 (18996559).
- 3.33. Nesse sentido, por todos os argumentos lançados aqui, na qualidade de Relator, conheço do Pedido de Reconsideração interposto pela empresa, não lhe atribuindo o efeito suspensivo, para, no mérito, negar-lhe provimento.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

- 4.1. Ante todo o exposto, considerando todas as informações assentadas nos autos, VOTO por conhecer do Pedido de Reconsideração interposto pela empresa NATIVIO TRANSPORTADORA TURISTICA LTDA., CNPJ nº 67.763.441/0001-16, não lhe atribuindo o efeito suspensivo, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília, 23 de novembro de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor, em 23/11/2023, às 17:54, 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 **20379414** e o código CRC **BAD75359**.

Referência: Processo nº 50500.018426/2022-71

SEI nº 20379414

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

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)