



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 120/2024**OBJETO:** Pedido de Reconsideração interposto pela empresa Nacional Expresso Ltda., em face da Deliberação nº 314/2024.**ORIGEM:** SUFIS**PROCESSO (S):** 50500.364996/2023-11**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** não há**ENCAMINHAMENTO:** CONHECER O RECURSO INTERPOSTO PELA NACIONAL EXPRESSO LTDA., E, NO MÉRITO, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL.

1. DO OBJETO

1.1. A presente análise refere-se a pedido de reconsideração apresentado pela empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA. - recuperação judicial, tendo em vista a Deliberação nº 314, de 18 de setembro de 2024, que aplicou à empresa, o art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a a sanção de cassação do ato de outorga do direito de operação das linhas Araguari (MG) - Foz do Iguaçu (PR), prefixo 06-1102-04, São José do Rio Preto (SP) - Foz do Iguaçu (PR), prefixo 08-1102-05, Andará (PR) - Goiânia (GO), prefixo 09-1998-00 e Goiânia (GO) - Curitiba (PR), prefixo 12-1635-62, e respectivos mercados.

2. DOS FATOS

2.1. Após regular Processo Administrativo Ordinário instaurado em face da NACIONAL EXPRESSO LTDA., devido aos fatos apurados nos processos 50500.358863/2023-13 e 50500.317845/2023-73, foi aplicada à empresa a penalidade de cassação do ato de outorga do direito de operação das linhas Araguari (MG) - Foz do Iguaçu (PR), prefixo 06-1102-04, São José do Rio Preto (SP) - Foz do Iguaçu (PR), prefixo 08-1102-05, Andará (PR) - Goiânia (GO), prefixo 09-1998-00 e Goiânia (GO) - Curitiba (PR), prefixo 12-1635-62, e respectivos mercados, com fulcro no art. 78- H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, conforme consta da Deliberação nº 314, de 18 de setembro de 2024 (25984374), publicada no Diário Oficial da União de 19 de setembro de 2024.

2.2. Destacou o relator, no Voto DGS 69/2024 (25799398), que a implantação do Monitriip e o respectivo envio de dados permite a esta entidade reguladora o monitoramento dos serviços delegados, possibilitando a aferição remota do cumprimento ou descumprimento de diversas obrigações a que se vinculam os agentes regulados. Ou seja, trata-se de ferramenta regulatória relevante para a redução da assimetria das informações, permitindo à Administração Pública efetuar a análise dos serviços de maneira otimizada, mitigando substancialmente o dispêndio de recursos financeiros e humanos decorrentes do deslocamento de agentes para a execução de operações presenciais.

2.3. Contra essa decisão, a NACIONAL EXPRESSO LTDA. apresentou pedido de reconsideração (50500.174074/2024-02) em 07 de outubro de 2024. Em sua defesa, alegou, em síntese, que a manifestação da empresa e a documentação comprobatória, colacionada aos autos na oportunidade das alegações finais, não foram analisadas pela comissão processante, razão pela qual estaria configurada a violação ao devido processo legal. Afirmou, ainda, ter havido ausência de motivação, e sustentou que para aplicar uma penalidade tão gravosa a recorrente, a ANTT deveria antes suportar o ônus de motivar o ato administrativo, indicando claramente os fatos e fundamentos jurídicos da infração imputada à transportadora, bem como analisar e confrontar indubitavelmente as razões apresentadas. Asseverou, todavia, que a instrução processual está confusa e omissa quanto à defesa apresentada pela recorrente, vez que as razões apresentadas não teriam sido devidamente analisadas, motivo pelo qual entende que a decisão proferida não possui elementos suficientes para a motivação adequada da caracterização da infração e da consequente aplicação da penalidade.

2.4. Por fim, caso não forem reconhecidas as razões anteriormente expostas, requereu que a cassação aplicada seja convertida em suspensão, nos termos do artigo 78-G, da Lei nº 10.233/2001, em observância aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da adequação dos fins aos meios nos processos administrativos. Destacou, ainda, que Resolução nº 5.083/2016 prevê como atenuante a adoção de providências, antes da decisão do processo administrativo, que evitem ou amenizem as consequências da infração.

2.5. Em 29/10/2024, o Superintendente de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros apresentou o Relatório à Diretoria 643 (26512246), propondo que a Diretoria Colegiada conheça do pedido de reconsideração interposto pela empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA., não lhe atribuindo o efeito suspensivo, e negando-lhe, no mérito, o provimento, nos termos da minuta de Deliberação 26713808. Além disso, por meio do Despacho de Instrução (26713817), declarou que o processo reúne as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno da ANTT.

2.6. Na data de 07/11/2024, a Assessoria Administrativa e de Apoio do Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral, por meio de Despacho (27269383), para inclusão do processo na pauta de sorteio.

2.7. Na sequência, os autos foram distribuídos, mediante sorteio, a esta Diretoria, conforme Certidão 27287679.

2.8. Posteriormente, após distribuição para relatoria, a NACIONAL EXPRESSO LTDA. atravessou três petições intercorrentes. No primeiro, de protocolo 50500.181253/2024-98, a empresa reiterou as suas alegações trazidas em sede de pedido de reconsideração, bem como requereu a convalidação da cassação em pena alternativa de multa, nos termos dispostos no art. 65 da Resolução nº 5.083/2016.

2.9. No segundo, de protocolo 50500.187067/2024-62, destacou que desde 1975 opera serviço de transporte coletivo rodoviário interestadual de passageiros, tendo claro que atuação da requerente fomentou a constituição de outras transportadoras, suas congêneres, controladas pelo mesmo empreendedor, dentre elas a empresa Rotas de Viação do Triângulo Ltda. Argumentou, contudo, que na última década foi acometida de profunda crise financeira, motivo pela qual todas obtiveram recuperações judiciais. Apesar de a Rotas de Viação do Triângulo Ltda. ter implementado o Monitriip, a requerente, a NACIONAL EXPRESSO LTDA., devido à sua condição financeira mais precária, demorou a adotar o sistema de monitoramento em questão.

2.10. Porém, afirmou a a NACIONAL EXPRESSO LTDA. em seu petição intercorrente (28324476) que "(...) já contratou o sistema e a empresa gerenciadora do monitoramento, como prova o instrumento contratual contido no ANEXO 04, especialmente para a adequação regulatória da operação das linhas cassadas na Deliberação 314/2024, a que foi oposto o Pedido de Reconsideração pendente". Destacou, também, que:

(...)

9 – Além disso, foi aprovado e homologado, recentemente, o Plano de Recuperação da requerente, por meio do qual ela foi autorizada a alienar imóveis de alto valor que integram seu ativo imobilizado, consoante a peça negocial juntada no ANEXO 05, o que permitirá a modernização e ampliação de sua frota, alcançando, assim, seu efetivo soerguimento e o cumprimento da função do instituto da Recuperação Judicial, de assegurar a sobrevivência de agentes econômicos produtores de empregos e rendas.

10 – Portanto, a reforma da decisão resumida na Deliberação nº 314/2024, mais que restabelecer diversos serviços públicos – e, agora, serviços de qualidade e adequados –, mais que isso, o restabelecimento do direito de exploração de tais serviços é essencial para a recuperação definitiva da requerente e, por via de consequência, de sua capacidade e robustez econômica, com os correspondentes benefícios sociais reflexos.

(...)

12 – Em tais termos, a requerente pede e espera:

A) o conhecimento e provimento de sua Pedido de Reconsideração para reformar a decisão recorrida, sem qualquer demérito à sua alta qualidade técnica;

B) alternativamente, o parcial provimento do seu Pedido de Reconsideração, relativamente à sanção fixada no artigo 1º da Deliberação nº 314/2024 (decisão recorrida) para que a cassação seja convalidada em pena de multa, na forma e termos de diversos precedentes produzidos por esta Diretoria Colegiada.

2.11. Por derradeiro, no terceiro petição, apresentado por meio do protocolo 50500.188377/2024-02, a recorrente assume, de forma expressa, o "compromisso inarredável de implantação do sistema Monitriip". Destacou, ainda, que "também internamente, foi elaborado um rígido controle de implantação do Sistema Monitriip que prevê 07 (sete) etapas (AQUISIÇÃO, ADEQUAÇÃO LEGAL, OPERAÇÕES, IMPLEMENTAÇÃO TECNOLÓGICA, CAPACITAÇÃO DOS ENVOLVIDOS, EXECUÇÃO e CONTROLE), discriminando as atividades correspondentes a cada etapa, o seu responsável, o departamento a ele vinculado e a data de início e término de cada qual, de modo que, em até 07 (sete) dias após o restabelecimento dos serviços, todo o sistema de monitoramento estará definitivamente implementado, conforme o Cronograma de implantação – MONITRIIP".

2.12. É o relatório. Passe-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Inicialmente, quanto à admissibilidade, verifico que a empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA. é legitimada para operação de serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros, contra a qual foi proferida decisão nos termos da Deliberação nº 314/2024 (25984374). Nesse sentido, o pedido de reconsideração foi interposto tempestivamente, tomando-se por base o prazo de 10 dias previsto no art. 57 da Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016. Ademais, o recurso foi direcionado contra ato em que é cabível recurso à Diretoria Colegiada, em instância administrativa final.

3.2. Nesse sentido, atendidos todos os requisitos de admissibilidade recursal, deve ser conhecido o pedido de reconsideração. Na medida em que o recurso deve ser conhecido, registro que, quando 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 a autoridade competente a concessão do efeito suspensivo, caso haja receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução. No caso em análise, a recorrente não requereu a concessão do efeito suspensivo, razão pela qual não constato razões suficientes para atribuir-lhe efeito suspensivo.

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

3.4. Da análise dos autos não há dúvida de que restou demonstrada a existência de infrações perpetradas pela NACIONAL EXPRESSO LTDA. e, por conseguinte, a presença da hipótese normativa para a aplicação da sanção correspondente. Isto é, ficou comprovado que, até outubro de 2023, a regulada não informou quaisquer dados relativos a viagens operadas, incorrendo, assim, em infração de natureza grave por descumprimento de requisito essencial e indispensável às operações que lhe foram outorgadas.

3.5. Por sua vez, diante da cassação aplicada nos termos da Deliberação nº 314/2024 (25984374), a autoritária apresentou nova manifestação por meio do protocolo nº 50500.187067/2024-62, que foi acostada ao presente processo, por meio da qual requereu a conversão em multa da pena anteriormente aplicada, ao fundamento de que a empresa enfrentou crise financeira, que a fez postergar a implementação completa do Monitriip. Porém, também acostou aos autos o documento 28324482, que refere-se ao contrato de prestação de serviços da empresa Life Equipamentos Eletrônicos Ltda., assinado em dezembro de 2024, por meio do qual a recorrente NACIONAL EXPRESSO LTDA. e sua contratada, objetivando atender aos comandos da Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 20214, que define o tipo, a estruturação, a coleta, o armazenamento, a disponibilização e o envio dos dados coletados pelo Monitriip, firmam o compromisso de "Locação ou Compra de Equipamentos (Sensores para Monitoramento de Porta e Ignição – LW01F) e interruptores de Porta (para veículos que não possuem esse sensor de fábrica) – entre Pessoas Jurídicas (...)".

3.6. Registro que também foi apresentado um plano de recuperação da recorrente, no qual são apresentadas medidas gerais para o soerguimento da empresa. No referido documento, foi firmado o estabelecimento de soluções de dívidas, para que, assim, possa haver a continuidade da existência da empresa, através das ferramentas previstas na Lei de Recuperação Judicial.

3.7. Como observo, a empresa tem tentado se reerguer junto ao mercado, e, conseqüentemente, operar em observâncias aos dispositivos atualmente vigentes. Porém, persistindo a aplicação da cassação, estar-se-á procedendo ao sepultamento da pessoa jurídica em questão.

3.8. Nesse sentido, convém ressaltar a possibilidade de aplicação de penalidade alternativa à cassação, nos termos do que consta expressamente no artigo 4º da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003:

Art. 4º Nos casos em que houver previsão legal para aplicação da pena de suspensão, cassação, decretação de caducidade da outorga ou declaração de inidoneidade, a Diretoria da ANTT poderá, alternativamente, aplicar a pena de multa, considerando a natureza e a gravidade da infração, os danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, a vantagem auferida pelo infrator, as circunstâncias agravantes e atenuantes, os antecedentes do infrator e a reincidência genérica ou específica.

§ 1º Nos casos em que a infratora é empresa permissionária, o valor da multa será de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), considerando-se como valor de referência o resultado da soma do valor mínimo da multa com o valor de R\$0,000036 (trinta e seis milionésimos de real) por unidade de passageiro-quilômetro transportado no(s) serviço(s) atingido(s) pela sanção convertida, no período de um ano, mediante a seguinte fórmula: $M(P) = 20.000,00 + 0,000036 \cdot P$ onde: $M(P)$ = valor básico de referência da multa em R\$; 20.000,00 = valor mínimo da multa em R\$; 0,000036 = acréscimo por unidade de passageiros-quilômetro por ano em R\$/pass-km; e P = quantidade de passageiros-quilômetro por ano em passkm.

§ 2º Para fins de cálculo da multa de que trata o § 1º, será considerada a última produção anual de transporte em passageiro por quilômetro (pass.km) informada pela empresa por ocasião do levantamento de informações para elaboração do Anuário Estatístico. (grifo nosso)

3.9. Ademais, o art. 78-D da Lei nº 10.233/2001 dispõe:

Art. 78-D. Na aplicação de sanções serão consideradas a natureza e a gravidade da infração, os danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, a vantagem auferida pelo infrator, as circunstâncias agravantes e atenuantes, os antecedentes do infrator e a reincidência genérica ou específica.

Parágrafo único. Entende-se por reincidência específica a repetição de falta de igual natureza.

3.10. Nesse mesmo sentido, a Resolução nº 5.083, de 2016, em seu art. 65 e art. 67, dispõe o seguinte:

Art. 65. Nos casos em que houver previsão legal, regulamentar ou contratual para a decretação de caducidade da outorga ou aplicação da penalidade de suspensão, cassação ou declaração de inidoneidade, a Diretoria Colegiada da ANTT poderá, alternativamente, aplicar a pena de multa considerando a natureza e a gravidade da infração, os danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, a vantagem auferida pelo infrator, as circunstâncias agravantes e atenuantes, os antecedentes do infrator e a reincidência.

(...)

Art. 67. Para efeitos de aplicação de penalidades serão sempre consideradas as circunstâncias agravantes ou atenuantes, inclusive os antecedentes e a reincidência, atentando-se, especialmente, para a natureza e a gravidade da infração, para os danos resultantes para os serviços e para os usuários e para a vantagem auferida pelo infrator.

§1º São circunstâncias atenuantes, dentre outras:

I - a confissão da autoria da infração;

II - a adoção, voluntariamente, de providências eficazes para evitar ou amenizar as conseqüências da infração, ou para reparar, antes da decisão do processo ou de determinação da autoridade competente, os efeitos da infração;

III - a inexistência de infrações que tiverem o mesmo fato gerador, definitivamente julgadas, praticadas pelo mesmo infrator nos três anos anteriores.

3.11. Nestes termos, considerando que a empresa requerente reconheceu a autoria da infração em suas manifestações mais recentes, e tendo demonstrado que estão sendo tomadas medidas que visam claramente à melhoria da prestação de serviços ao usuário, entendo plausível convalidar a pena anteriormente aplicada em multa. Ademais, não foram constatadas Decisões anteriores para aplicação de sanção, sob o mesmo fato gerador, à empresa, de forma a configurar, agora, a reincidência.

3.12. Dessa forma, nos termos do que foi informado pela SUFIS no Despacho 28422345, na dosimetria para ser aplicada uma pena de multa, considerando os dados constantes do Despacho (28421256), o valor é de R\$ 20.104,06 (vinte mil, cento e quatro reais e seis centavos).

3.13. Diante de tais elementos, entendo presentes os requisitos necessários para a aplicação da penalidade de multa, como alternativa à pena de cassação, nos termos do artigo 4º, § 1º, da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003, à empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA.

3.14. Saliento, por oportuno, que a reforma da decisão anteriormente aplicada faz-se necessária somente no que concerne ao disposto o art. 1º da Deliberação nº 314/2024 (25984374). Nesse sentido, ainda deve a SUFIS adotar 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 NACIONAL EXPRESSO LTDA. se encontrou obrigada a executar entre 01/01/2023 e 31/07/2023, nos termos do que consta no art. 2º da referida Deliberação.

3.15. Dessa forma, proponho à Diretoria Colegiada conhecer do Pedido de Reconsideração interposto pela empresa, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, considerando os argumentos anteriormente lançados, VOTO por conhecer do Pedido de Reconsideração interposto pela empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA., CNPJ nº 18.260.422/0001-61, e, no mérito, dou-lhe provimento parcial, aplicando à empresa a pena de multa prevista no artigo 4º, § 1º, da Resolução nº 233, de 25 de junho de 2003, no montante de R\$ 20.104,06 (vinte mil, cento e quatro reais e seis centavos).

Brasília, 19 de dezembro de 2024.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA**, Diretor, em 19/12/2024, às 09:03, 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 **28358720** e o código CRC **8808743F**.