



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

### VOTO VISTA

**RELATORIA:** Davi Barreto

**TERMO:** Voto-Vista à Diretoria

**NÚMERO:** 11/2021

**OBJETO:** Recurso administrativo pela denunciante contra declaração de inexistência de cometimento de infrações disciplinares

**ORIGEM:** COREG

**PROCESSO (S):** 50500.024300/2021-54

**PROPOSIÇÃO PRG:** PARECER n. 00292/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 01868/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, de 1/9/2021 (SEI 7956775)

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

#### 1. DOS FATOS

1.1. Trata-se de processo encaminhado à Diretoria Colegiada para análise de recurso administrativo interposto pela sociedade empresária Buser Brasil Tecnologia Ltda. (Buser) contra declaração de inexistência de cometimento de infrações disciplinares por agente fiscal da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no âmbito de procedimento correicional em sede de decisão de juízo de admissibilidade pela Corregedoria (COREG).

1.2. Na origem, o presente processo foi instaurado a partir de correspondência eletrônica e denúncia (SEI5817231 e 5817254), em que a Buser apresenta notícia de irregularidades cometidas por agentes da ANTT, endereçada à Corregedoria. Na narrativa da comunicação pela denunciante Buser, as irregularidades foram cometidas por agente da ANTT quando da fiscalização de transporte de passageiros interestadual operado pelas empresas Expresso Turismo Ltda. (ônibus com trajeto de Belo Horizonte/MG ao Rio de Janeiro/RJ) e GIMGG Transportadora Turística Ltda. - Kharisma Turismo (ônibus com trajeto Rio de Janeiro/RJ a Belo Horizonte/MG), em 31/1/2021. E, no entendimento da denunciante, a apreensão dos ônibus não deveria ter ocorrido uma vez que as viagens realizadas pelas referidas empresas estavam em plena regularidade, conforme Licenças de Viagens expedidas pela ANTT. Ainda, a denunciante entende que os trajetos estavam respaldados por decisões judiciais proferidas pela (i) Justiça Federal de Minas Gerais, nos autos do MS 1027611-88.2020.4.01.3800, e (ii) Justiça Estadual de São Paulo, nos autos da Ação Civil Pública nº 1033775-97.2018.8.26.0053 (doc. 12) que declarou a legitimidade e constitucionalidade do exercício da atividade econômica da Buser.

1.3. A Corregedoria requisitou manifestação da Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros (SUFIS), a qual, por sua vez, no DESPACHO SUFIS009097, de 12/4/2021, apontou a ausência de elementos informativos que caracterizassem infração disciplinar do(s) agente(s) de fiscalização. A SUFIS ressaltou que a motivação da apreensão foi a falta de autorização para o serviço executado e pela execução de serviço diverso do autorizado, pois as empresas descaracterizaram inteiramente a prestação de serviço sob a modalidade de fretamento ao operar em "Circuito Aberto", não havendo correspondência entre o serviço efetivamente prestado e as Licenças de Viagem nºs 0005422334 e 0005422603 (6009098). Além disso, não houve descumprimento de decisão judicial liminar em ações judiciais diversas mencionadas, nos estados de São Paulo e Minas Gerais, ao passo que a Buser tem em seu desfavor sentença no Estado do Rio de Janeiro nos autos do PROCEDIMENTO COMUM Nº 5005307-11.2019.4.02.5101/RJ (6009098), que determina: "(...)intimo BUSER BRASIL TECNOLOGIA LTDA a cumprir a ordem dada na sentença (EVENTO 63), deixando de permitir que empresas de transporte de passageiros por ônibus fretados ofereçam seus serviços por outro modo, que não exclusivamente ida e volta, em vinte e quatro horas, sob pena de multa de dez mil reais por dia de mora, com o prazo tendo início a partir de quando intimada desta decisão".

1.4. Em seguida, com base nos esclarecimentos da SUFIS, a COREG concluiu, no chamado juízo de admissibilidade, pela insubsistência de razões suficientes para a instauração de procedimento disciplinar de maior complexidade, ao final, cientificando a Buser, conforme decisão no OFÍCIO SEI Nº 12661/2021/COREG/DIR-ANTT, de 19/5/2021 (SEI 6373305).

1.5. Contudo, irredignada com a decisão, a denunciante interpôs recurso em 17/6/2021 à Diretoria Colegiada da ANTT para ver reformada a decisão da titular da COREG e no sentido da continuidade do procedimento disciplinar para responsabilização dos servidores, pois, segundo a empresa, os mesmos agiram em flagrante violação ao código de conduta do servidor.

1.6. Em análise jurídica da PF-ANTT - PARECER n. 00233/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7415731), com base na Lei 9.784/1999, recomendou-se, preliminarmente, "pelo não conhecimento do recurso, em razão de sua intempestividade".

1.7. Na recente Reunião de Diretoria da ANTT nº 913, em 17/8/2021, o Diretor-Relator dos presentes autos Guilherme Sampaio apresentou Voto DGS 10/2021 em sentido idêntico ao sugerido pela PF-ANTT para "não conhecer o Recurso Administrativo interposto pela Buser do Brasil Tecnologia Ltda., CNPJ nº 29.365.880/0001-81, por intempestividade e ilegitimidade para interposição, nos termos do artigo 63, incisos I e III, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, mantendo os termos da decisão da Corregedoria - COREG(...)".

1.8. Pedi vista dos autos em tela para aprofundamento da fundamentação do Diretor-Relator, nomeadamente, por haver entendimento da Diretoria Colegiada adotada na anterior Reunião

de Diretoria nº 912 (10/8/2021), em que se decidiu por unanimidade: “não conhecer o recurso interposto pela empresa Buser **por ausência de hipótese legal de cabimento**”, consoante Deliberação 263/2021, no processo 50500.014681/2021-63; e Deliberação 262/2021, no processo 50500.022967/2021-12, cujos objetos envolvem situações semelhantes ao presente caso.

1.9. Nessas citadas Deliberações 262/2021 e 263/2021, com base nos votos deste Diretor-Revisor, à época relator da matéria, percorri normas especiais sobre o juízo de admissibilidade, na Lei 8.112/90 e na Resolução ANTT 5.886/2020.

1.10. Por essas normas especiais existentes (arts. 20, 23 e 28, da Resolução 5.886/2020, editada com base na IN CGU 14/2018, respeitando o Decreto 5.480/2005), foi firmado o entendimento de que o juízo de admissibilidade prévio a procedimentos correicionais (investigativo ou acusatório) compete exclusivamente à Corregedoria, inclusive, porque a Diretoria da ANTT não exerce poder hierárquico ou supervisão técnica sobre uma unidade correicional da Administração, que é sujeita à orientação normativa e à supervisão técnica do Órgão Central do Sistema de Correição - Corregedoria-Geral da União/Controladoria-Geral da União (§2º, do art. 2º, do Decreto 5.480/2005).

1.11. A partir disso, o entendimento registrado no VOTO DDB 74/2021 (SE7488319) e no VOTO DDB 75/2021 (SE7488418), respectivamente, nos processos 50500.014681/2021-63 e 50500.022967/2021-12, foi pela ausência de cabimento de recurso à Diretoria Colegiada da ANTT de decisão da Corregedoria em juízo de admissibilidade por duas razões: (i) inexistência de previsão de recurso em juízo de admissibilidade exercido pela Corregedoria - autoridade instauradora e (ii) inexistência de poder hierárquico da Diretoria (que somente atua em matéria correicional como autoridade julgadora) sobre o juízo de admissibilidade de titularidade da Corregedoria. Ainda, registrei nesses Votos, em argumentação adicional, (iii) a ausência de interesse em a empresa denunciante apresentar recurso em matéria correicional diante do fato de que a mesma não é parte nos procedimentos correicionais, cujas partes são: o servidor público acusado (uma parte) perante a Administração (outra parte).

1.12. Diante desse quadro, após o pedido de vista destes autos em 17/8/2021, em homenagem ao Princípio da Vedação do Comportamento Contraditório da Administração, que deve orientar as decisões da Diretoria Colegiada da ANTT em consonância com o Princípio da Segurança Jurídica, a despeito da possibilidade de existência de teses com fundamentos jurídicos distintos, formulei consulta à Procuradoria Federal junto a esta Agência (PF-ANTT) para esclarecimento das seguintes dúvidas jurídicas no Despacho DDB 7864714, em 24/8/2021:

- a) Com base nas normas vigentes, em especial, as normas de atividades de correição, há competência da Diretoria Colegiada da ANTT para rever, opinar ou supervisionar um ato decisório do titular da Corregedoria?
- b) Há cabimento de recurso administrativo à Diretoria Colegiada da ANTT da decisão do titular da Corregedoria em sede de juízo de admissibilidade?
- c) Na hipótese de não cabimento de recurso à Diretoria Colegiada da ANTT, é possível manifestação do Colegiado sobre eventuais requisitos extrínsecos (ex.: tempestividade, regularidade formal etc.)?

1.13. Em resposta, a PF-ANTT manifestou-se por intermédio do mais recente PARECER n. 00292/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 01868/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7956775), de 1/9/2021, **consolidando a tese, em síntese, de que “não há que se falar em recurso do denunciante contra decisão em sede de juízo de admissibilidade, dado que este não possui interesse processual que legitime o exercício recursal”**.

1.14. É o que importa relatar para fins deste Voto-Vista. Passo à análise.

## 2. DA ANÁLISE PROCESSUAL

### INADMISSIBILIDADE RECURSAL POR AUSÊNCIA DE INTERESSE DO DENUNCIANTE EM RECORRER EM PROCEDIMENTOS CORREICIONAIS

2.1. Primeiramente, cabe repisar que a matéria dos autos envolve certo ineditismo no âmbito desta Agência, por envolver quadro fático em que o denunciante, não o servidor público potencialmente investigado ou acusado, apresenta irresignação mediante “recurso” em face de decisão da Corregedoria em juízo de admissibilidade prévio a um procedimento correicional (investigativo ou acusatório).

2.2. O regime correicional do servidor público, foi disciplinado por normas legais no âmbito do sistema normativo da Lei 8.112/1990 - regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais -, nomeadamente, no que se refere às matérias de responsabilidade administrativa, regime disciplinar e processo administrativo disciplina dos servidores públicos federais civis. Nesse sentido, cabem destaques o Título IV - Regime Disciplinar (em especial, sobre as penalidades, nos arts. 127 a 131, 141 e 142) e o Título V - Do processo Administrativo Disciplinar (arts. 143 a 182).

2.3. Especialmente, em relação ao poder disciplinar da Administração, há o dever pela autoridade pública de apuração de denúncias de irregularidades que tomar conhecimento, ao passo que, se o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, consoante as seguintes diretrizes ora destacadas nos arts. 143 e 144, da Lei 8.112/1990:

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

§1º (revogado)

§2º (revogado)

§3º A apuração de que trata o caput, por solicitação da autoridade a que se refere, poderá ser promovida por autoridade de órgão ou entidade diverso daquele em que tenha ocorrido a irregularidade, mediante competência específica para tal finalidade, delegada em caráter permanente ou temporário pelo Presidente da República, pelos presidentes das Casas do Poder

Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, no âmbito do respectivo Poder, órgão ou entidade, preservadas as competências para o julgamento que se seguir à apuração.

Art. 144. As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade.

Parágrafo único. **Quando o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto.**

[grifos acrescidos]

2.4. Como mencionado, a despeito dos entendimentos já firmados pela Agência, como também a despeito da possibilidade de debater-se a existência de vários fundamentos jurídicos para o não conhecimento de recurso a esta Diretoria Colegiada pelo denunciante (por ex., por ausência de cabimento, ausência de interesse ou, neste caso, a intempestividade), a recente análise da Procuradoria Federal junto à ANTT no PARECER n. 00292/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7956775), que atendeu à consulta dos processos 50500.022933/2021-28, 50500.011509/2021-58 e 50500.024300/2021-54, propõe rever o próprio entendimento anterior da PF-ANTT no âmbito de casos semelhantes (a exemplo dos Pareceres nos SEI 50500.014681/2021-63 e 50500.022967/2021-12), a fim de **firmar a tese fundamentada na impossibilidade de admissão (ou conhecimento) de recurso do denunciante contra decisão em sede de juízo de admissibilidade, dado que este não possui interesse processual que legitime o exercício recursal.**

2.5. Para compreensão do PARECER n. 00292/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7956775), vale ressaltar as seguintes argumentações jurídicas:

### **2. DA AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL DO DENUNCIANTE CONTRA A DECISÃO QUE NÃO ADMITE A INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO SANCIONADOR**

(...)

5. Como sabido, a admissibilidade compreende a análise inicial da comunicação de irregularidade apoiada pela obtenção de outros elementos de prova tudo culminando na edição de decisão administrativa denominada "juízo de admissibilidade", que deve contemplar as providências que serão adotadas pela área correcional da entidade para o adequado tratamento da matéria.

6. A admissibilidade, enquanto atividade imprescindível para a análise, instrução e decisão sobre a comunicação de irregularidade em âmbito correcional do Poder Executivo Federal vai ao encontro do dever de apurar imposto à Administração Pública.

7. Como bem alerta Débora Vasti da Silva do Bomfim Denys[1] *há não é incomum que o administrado (particular) que tem seus interesses contrariados faça uma denúncia contra o agente público que cumpriu estritamente com sua obrigação, apenas como represália. Acontece também de o particular fazer a denúncia acreditando, realmente, que está certo e que o agente público agiu irregularmente, simplesmente porque desconhece os procedimentos de rotina e as normas internas do órgão.*

8. Daí dessume-se a importância da análise preliminar da denúncia pela unidade técnica competente, para definir se os fatos noticiados constituem ilícito administrativo, havendo necessidade, muitas vezes, da manifestação preliminar da área técnica. Entretanto, uma vez apresentada a denúncia, é dado início ao processo administrativo preliminar do qual o denunciante não é parte, no exato sentido em que este não titulariza direito individual que possa ser afetado pela causa.

(...)

9. Neste sentido, e em resposta à segunda questão apresentada no DESPACHO DDB 7864714 entendemos que não há que se falar em recurso do denunciante contra decisão em sede de juízo de admissibilidade, dado que este não possui interesse processual que legitime o exercício recursal.

10. Quando muito, será cabível denúncia contra eventual ato desviado da autoridade responsável pela condução do procedimento de admissibilidade da primeira denúncia, quando estiverem presentes elementos indicativos de práticas irregulares que reclamem apuração própria.

11. Deste modo, caso este parecer seja aprovado, sugerimos superar o entendimento constante no PARECER n. 00235/2021/PF-ANTT/PGF/AGU SEI 7406693), 50500.011509/2021-58, PARECER n. 00217/2021/PF-ANTT/PGF/AGU SEI 7369783 e 50500.024300/2021-54 (PARECER n. 00233/2021/PFANTT/PGF/AGU SEI 7415731) **para entender pelo não conhecimento dos recursos apresentados pelo interessado em razão da ausência de interesse recursal da empresa denunciante.**

### **3. DA COMPETÊNCIA DA DIRETORIA COLEGIADA DA ANTT PARA REVER, OPINAR OU SUPERVISIONAR UM ATO DECISÓRIO DO TITULAR DA CORREGEDORIA.**

12. Agora avançando para a resposta à próxima questão, observo de início, que, por força do art. 22, IV do RI da ANTT, a instauração de procedimentos investigativos, sindicâncias e processos administrativos disciplinares pode ocorrer de ofício ou por determinação superior.

RESOLUÇÃO Nº 5.888, DE 12 DE MAIO DE 2020

Art. 22. À Corregedoria, unidade seccional do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, compete:

(...)

IV - instaurar, de ofício ou por determinação superior, procedimentos investigativos, sindicâncias e processos administrativos disciplinares relativamente aos servidores, bem como procedimentos de apuração de responsabilidade de entes privados de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, submetendo-os, quando for o caso, à decisão da Diretoria Colegiada;

13. Em nosso entendimento, sendo o poder punitivo, como já dito, expressão do poder hierárquico, pensamos ser inadequado afastar do plexo de competências da Diretoria Colegiada a prerrogativa de corrigir eventual e hipotético ato desviado da corregedoria sob o pálio da independência técnica desta.

14. A independência técnica expressamente agasalhada no art. 7º §3º do RI da ANTT[3] não insula estes órgãos do controle hierárquico que inclui o poder de revisão dos atos subordinados.

(...)

15. Quer nos parecer que a existência de uma supervisão técnica/normativa por parte do Órgão Central do Sistema de Correição - Corregedoria-Geral da União/Controladoria-Geral da União (§2º, do art.2º, do Decreto 5.480/2005) não tem o condão de eclipsar a possibilidade do exercício do controle hierárquico.

16. A uma porque, salvo disposição legal em contrário, a regra no nosso ordenamento pátrio é a possibilidade de fiscalização de ofício sobre atos e atividades dos subordinados[5].

17. A duas porque impedir que a Diretoria possa revisitar este ato poderia conduzir à indesejada situação que um órgão assessorio, ao não instaurar determinada apuração, poderia interditar o exercício do poder punitivo da instância máxima do órgão. Com efeito, segundo a teoria dos poderes implícitos, "a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos" (MS 26.547-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23.05.2007, DJ de 29.05.2007).

18. Assim, ainda que tenha confiado a órgão especial o regular exercício do juízo de admissibilidade, **remanesce na Diretoria Colegiada o poder de controle hierárquico de rever atos próprios da corregedoria, quando referida correção se fizer necessária para o regular exercício do poder punitivo.**

19. Ademais, a possibilidade de avocação da apuração pela CGU está restrita a hipóteses limítrofes[6], em que reste evidenciada a ausência de condições objetivas de apuração pelo órgão de origem, o que evidencia que a determinação superior aludida no art. 22, IV do RI da ANTT não pode afastar a parcela da competência sancionadora da Diretoria da ANTT que resta preservada em uma interpretação a contrario sensu do art. 53 da Instrução Normativa n. 14, de 14 de novembro de 2018.

20. É dizer. **Em resposta à primeira consulta formulada e com fundamento da teoria dos poderes implícitos, e ainda, desde que não tenha ocorrido a episódica e pontual avocação do processo contida no art. 53 da IN CGU n. 14, de 14 de novembro de 2018 pode a Diretoria Colegiada da ANTT exercer o controle hierárquico do juízo de admissibilidade da corregedoria como forma de preservar o Poder punitivo de que é titular.**

**4. NA HIPÓTESE DE NÃO CABIMENTO DE RECURSO À DIRETORIA COLEGIADA DA ANTT, É POSSÍVEL MANIFESTAÇÃO DO COLEGIADO SOBRE EVENTUAIS REQUISITOS EXTRÍNSECOS (EX.: TEMPESTIVIDADE, REGULARIDADE FORMAL ETC.)?**

21. **Quanto à terceira questão, como já aludido anteriormente entendemos que não há que se falar em recurso do denunciante contra decisão em sede de juízo de admissibilidade, dado que este não possui interesse processual que legitime o exercício recursal.**

22. Entretanto, fulcrado no controle hierárquico, pode a Diretoria Colegiada da ANTT realizar a fiscalização dos atos praticados pelas instâncias inferiores. Este controle pode ser desencadeado pelas mais diversas formas, como pela atuação de órgãos de controle externo, noticiário de imprensa, manifestação de parlamentares nas tribunas, movimentos populares entre outros. Em cada uma destas provocações, deve a Diretoria analisar especificamente os elementos necessários para fundamentar o exercício do poder hierárquico insito à sua atividade.

(...)

[grifos acrescidos]

2.6. Vê-se, pois, que a PF-ANTT, para além da argumentação que concluiu pela ausência de interesse recursal do denunciante contra decisão em juízo de admissibilidade que não admite instauração de processo sancionador, adicionou ponto ainda não aventado ou debatido, como a afirmação de que a Diretoria Colegiada da Agência pode exercer controle dos atos da Corregedoria, entendida como subordinada àquela.

2.7. No meu sentir, ainda remanesce dúvida sobre a quem compete controlar a unidade correicional desta Agência, visto que, diante da linguagem normativa do §2º, do art.2º, do Decreto 5.480/2005, mais parece inerente ao controle hierárquico pela Controladoria-Geral da União, por meio da Corregedoria-Geral da União, enquanto órgão central do Sistema de Correição do Executivo Federal, o exercício de poder normativo e de supervisão sobre as unidades setoriais de correição (a princípio, não sendo atribuição legal de Presidência ou Diretoria Colegiada de autarquias), *in verbis*: "Art.2º (...) § 2º As unidades setoriais ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do Órgão Central do Sistema de Correição."

2.8. Todavia, considerando que o aprofundamento desse ponto do controle hierárquico da unidade correicional pode ocorrer em paralelo (p.ex., em consulta à CGU, consulta ao órgão jurídico da CGU, pesquisa com análise da prática e jurisprudência administrativas em matéria correicional no Executivo Federal, etc.) e sem prejuízo ao julgamento do presente feito, passo ao aprofundamento da motivação do PARECER n. 00292/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7956775) que orienta **para não conhecimento do recurso pela empresa denunciante por ausência de interesse recursal, entendimento que reputo seguro e razoável e que passo a acolher neste Voto-Vista como razão principal de decidir.**

2.9. Como supramencionado, nesse mais recente PARECER n. 00292/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7956775), de 1/9/2021, em especial, na argumentação do seu item "2. DA AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL DO DENUNCIANTE CONTRA A DECISÃO QUE NÃO ADMITE A INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO SANCIONADOR", **é imperioso ressaltar que o denunciante não é parte na relação procedimental ou processual em matéria disciplinar, logo, o mesmo não possui interesse processual que legitime o exercício recursal.** Ou seja, como bem sintetizado nesse Parecer, **"o denunciante não é parte, no exato sentido em que este não titulariza direito individual que possa ser afetado pela causa".**

2.10. Isso porque, como sabido, o recurso é extensão do direito de defesa, de modo que, em matéria correicional, esse recurso deve ser exercido unicamente sob o interesse de quem é parte no processo correicional, ou seja, o servidor público acusado (uma parte) perante a Administração (outra parte), não pelo denunciante.

2.11. O processo disciplinar tem dimensão linear, no que se distingue no processo judicial, cuja relação jurídica perfaz-se mediante a triangulação entre partes, por meio da figura de terceiro estranho à relação e desinteressado da causa: o juiz.

2.12. No processo administrativo disciplinar, a Administração é parte e, simultaneamente, exerce a "função judicial atípica", enquanto o outro pólo da relação jurídica é ocupado pelo servidor público, na condição de acusado, enquanto a outra parte.

2.13. Não há no processo administrativo disciplinar - tampouco nos procedimentos disciplinares inquisitoriais - a figura da intervenção de terceiros albergada pela Teoria Geral do Processo Civil. Isso significa dizer que o processo disciplinar diz respeito à Administração e seus agentes, é instituto de proteção do catálogo de obrigações e valores públicos resguardados pela Administração, não mecanismo de realização das vontades do particular, ainda que este alegue estar prejudicado por conduta que entende ser abusiva do agente público.

2.14. Tanto é clara a ausência de interesse do denunciante que este não tem sequer acesso às informações ou os procedimentos correccionais até que haja a conclusão destes. Nesse sentido, as normas da IN CGU 14/2018 e da Resolução ANTT 5.886/2020:

Instrução Normativa CGU 14/2018:

DO ACESSO E FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES EM APURAÇÕES CORRECCIONAIS

Art. 64. As unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal **manterão, independentemente de classificação, acesso restrito às informações e aos documentos, sob seu controle**, relacionados a:

- I - informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas;
- II - informações e documentos caracterizados em lei como de natureza sigilosa, tais como sigilo bancário, fiscal, telefônico ou patrimonial;
- III - processos e inquéritos sob sigilo de justiça, bem como apurações correccionais a estes relacionados;
- IV - **identificação do denunciante**, observada a regulamentação específica; e
- V - **procedimentos correccionais que ainda não estejam concluídos**.

§ 1º **A restrição de acesso de que trata este artigo não se aplica àquele que figurar como investigado, acusado ou indiciado.**

§ 2º **O denunciante, por essa única condição, não terá acesso às informações de que trata este artigo.**

§ 3º Salvo hipótese de sigilo legal, a restrição de acesso de que trata este artigo não se aplica ao Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, às unidades setoriais, às unidades seccionais e aos servidores no exercício de suas respectivas atribuições.

Art. 65. **Para efeitos do inciso V do art. 64, consideram-se concluídos:**

I - os procedimentos correccionais de natureza acusatória, com a decisão definitiva pela autoridade competente; e

II - os procedimentos correccionais de natureza investigativa:

- a) com o encerramento do processo por meio da decisão definitiva da autoridade competente que decidir pela não instauração de respectivo procedimento correccional acusatório;
- b) com a decisão definitiva do procedimento correccional acusatório decorrente da investigação.

Parágrafo único. Independente da conclusão do procedimento correccional, deverá manter-se restrito o acesso às informações e documentos de que tratam os incisos I a IV do art. 64.

Resolução ANTT 5.886/2020:

DO ACESSO E FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES EM APURAÇÕES CORRECCIONAIS

Art. 65. A Corregedoria manterá, independentemente de classificação, acesso restrito às informações e aos documentos, sob seu controle, relacionados a:

- I - Informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas;
- II - Informações e documentos caracterizados em lei como de natureza sigilosa, tais como sigilo bancário, fiscal, telefônico ou patrimonial;
- III - Processos e inquéritos sob sigilo de justiça, bem como apurações correccionais a estes relacionados;
- IV - **Identificação do denunciante**; e

V - **Procedimentos correccionais que ainda não estejam concluídos**.

§ 1º **A restrição de acesso de que trata este item não se aplica àquele que figurar como investigado, acusado ou indiciado.**

§ 2º **O denunciante, por essa única condição, não terá acesso às informações de que trata este item.**

Art. 66. **Para efeitos do inciso V, do art. 65, consideram-se concluídos:**

I - os procedimentos correccionais de natureza acusatória, com a decisão definitiva pela autoridade competente;

II - os procedimentos correccionais de natureza investigativa:

- a) com o encerramento do processo por meio da decisão definitiva da autoridade competente que decidir pela não instauração de respectivo procedimento correccional acusatório; e
- b) com a decisão definitiva do procedimento correccional acusatório decorrente da investigação.

Parágrafo único. Independente da conclusão do procedimento correccional, deverá manter-se restrito o acesso às informações e documentos de que tratam os incisos I e IV, do art. 65.

[grifos acrescentados]

2.15. Ademais, sob outro aspecto, o interesse recursal também é conferido pela demonstração da necessidade, por risco de lesão, de interpor um recurso para a modificação da decisão. E, como o risco de lesão que integra o interesse recursal somente se verificaria pela potencial ou efetiva aplicação de penalidade disciplinar, por pressuposto lógico, isso somente pode ser exercido pelo servidor público acusado, jamais pelo (a) denunciante, que não guarda interesse em ver um servidor público penalizado administrativamente, pois a denúncia se presta a induzir que a Administração exerça o dever de apurar materialidade e autoria dos fatos noticiados, não em relação à instauração processual ou julgamento de penalidades em determinado sentido. E, em relação a essa persecução pela Administração e o resultado, cabe repetir, o denunciante não titulariza direito que possa ser afetado pelo juízo do poder punitivo disciplinar da Administração.

2.16. Ressalto, inclusive, que o entendimento ora proposto concilia a nova interpretação trazida aos autos pela recente orientação jurídica da PF-ANTT (PARECER n. 00292/2021/PF-ANTT/PGF/AGU) sem qualquer imposição ao denunciante/recorrente de novo dever ou novo condicionamento de direito, pois o resultado final da decisão da ANTT a ser tomada nestes autos será

no mesmo sentido de decisões constantes das Deliberações 262/2021 e 263/2021 pelo *não conhecimento do recurso*, contudo, agora, sob fundamento diverso, qual seja, *por ausência de interesse recursal*. Assim, não há falar-se em “regime de transição” para impor novo dever ou novo condicionamento de direito de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo a interesses, exatamente, porque não há qualquer alteração da esfera jurídica da empresa denunciante pelo arquivamento de procedimento correicional - cujo potencial sancionador é afeto ao servidor público investigado ou acusado. Dessa forma, não é o caso de adotar-se a norma do art. 23 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/42 com a redação da Lei nº 13.655/2018), *in verbis*:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, **deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

[grifos acrescidos]

2.17. Ante essas razões, com a devida vênia à unidade correicional e ao voto do Diretor-Relator, a fim de corroborar com as orientações da mais recente manifestação da Procuradoria no PARECER n. 00292/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 7956775), de 01/9/2021, em homenagem ao Princípio da Segurança Jurídica, **proponho que esta Diretoria Colegiada adote por unanimidade o entendimento ora trazido para “não conhecer o presente recurso por ausência de interesse recursal pela empresa denunciante”.**

### 3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

3.1. Diante do exposto, VOTO por não conhecer do recurso interposto pela empresa Buser Brasil Tecnologia Ltda, por ausência de interesse recursal, nos termos da Minuta de Deliberação DDB SEI 7966847.

Brasília, 9 de setembro de 2021.

DAVI BARRETO  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor, em 09/09/2021, às 15:43, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 7988062 e o código CRC A0CBCF62.

Referência: Processo nº 50500.024300/2021-54

SEI nº 7988062

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

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