



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA

NÚMERO: 56/2020

OBJETO: PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.327722/2017-01

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00054/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

Trata-se de processo administrativo ordinário instaurado em desfavor da empresa Edite Viagens E Turismo Ltda. - EPP, CNPJ nº 07.115.712/0001-03, por ter sido flagrada transportando mercadorias de origem estrangeira irregularmente introduzidas no país.

2. DOS FATOS

No dia 27 de abril de 2017, a Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - Supas recebeu o Ofício nº 050/16/ERA-1/DRF/FOZ 0437849) da Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil na 9ª Região Fiscal, por meio do qual encaminhou algumas representações fiscais abertas contra empresas de transporte coletivo de passageiros por terem sido flagradas transportando mercadorias de origem estrangeira irregularmente introduzidas no país.

Por meio da Nota Técnica SEI nº 1756/2019/COPRA/GERAP/SUPAS/DI10545527), de 14 de junho de 2019, verificou-se que a empresa Edite Viagens E Turismo Ltda. - EPP era autorizatória de serviços de transportes de passageiros sob o regime de fretamento perante a ANTT e que a infração cometida pela empresa ensejava a aplicação de pena de declaração de inidoneidade. Com isso, propôs a constituição de comissão de processo administrativo, com fulcro na Resolução ANTT nº 5.083, de 27 de abril de 2016, para promover a apuração dos fatos e assegurar à empresa o direito ao contraditório e à ampla defesa.

A Comissão Processante, composta por três servidores, foi constituída pela Portaria nº 108, de 16 de outubro de 2019 (1655985). Os trabalhos da Comissão foram iniciados no dia 22 de outubro de 2019, conforme consta na ata de reunião (1700465). Na oportunidade, deliberou-se por intimar a empresa para apresentação de defesa prévia. A empresa foi regularmente intimada, conforme Edital de Notificação (1973219), no entanto o prazo transcorreu sem manifestação da empresa.

Diante disso, a Comissão se reuniu novamente, conforme ata de reunião (2338259), deliberando por encerrar a fase instrutória e notificar a empresa para apresentação de alegações finais. A empresa foi devidamente notificada por meio da publicação do Edital de notificação (2345497) e novamente ficou-se inerte.

A Comissão de Processo Administrativo finalizou seus trabalhos com a elaboração do Relatório Final (2607883), que sugeriu a aplicação da pena de declaração de inidoneidade à empresa Edite Viagens E Turismo Ltda. - EPP.

Os autos foram encaminhados a Procuradoria Federal junto à Agência para analisar a regularidade dos procedimentos adotados e, por intermédio do PARECER n. 00054/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (2729867), concluiu que *"...restou caracterizada a infração imputada à Transportadora, até porque a farta descrição dos fatos contidos nos autos demonstram a inobservância da legislação que disciplina o serviço público prestado, consoante o disposto no art. 73, do Decreto n. 2.521/1988, art. 6º da Resolução ANTT n. 1.432/2006 e a inobservância ao art. 747 do Código Civil Brasileiro, ficando a Transportadora sujeita a pena de declaração de inidoneidade, nos termos do art. 78-I, da Lei n. 10.233/2001"*.

No dia 17 de março de 2020, a Gerência de Regulação e Análise Processual - Gerap, vinculada à SUPAS, elaborou a Nota Técnica SEI nº 889/2020/COPRA/GERAP/SUPAS/DI108894060), especificando os dispositivos legais atinentes à atividade irregular realizada pela empresa, informando que a empresa não detém mais Termo de Autorização da Agência, e que, salvo melhor juízo, não se extraem dos autos elementos que configurem a responsabilização prevista no art. 78-E da Lei n. 10.233/2001.

Ato contínuo, em atenção à Portaria DG nº 342, de 5 de julho de 2017, o Superintendente emitiu o Relatório à Diretoria (2894309), propondo à Diretoria Colegiada a publicação de Deliberação, aplicando a penalidade de declaração de inidoneidade à empresa Edite Viagens e Turismo Ltda - EPP, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

A Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, que "altera a Legislação Tributária Federal", tipificou, no art. 75, multa ao transportador de passageiros que estiver levando, em viagem nacional ou internacional, mercadoria sujeita a pena de perdimento. Nesses casos, a Secretaria da Receita Federal, por força do § 8º do art. 75, deverá representar o transportador à autoridade competente para fiscalizar o transporte terrestre. Vale citar o referido dispositivo:

"Art. 75. Aplica-se a multa de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) ao transportador, de passageiros ou de carga, em viagem doméstica ou internacional que transportar mercadoria sujeita a pena de perdimento:

(...)

§ 8º A Secretaria da Receita Federal deverá representar o transportador que incorrer na infração prevista no caput ou que seja submetido à aplicação da pena de perdimento de veículo à autoridade competente para fiscalizar o transporte terrestre."

Nesse sentido, é o art. 9º da Instrução Normativa nº 366, de 12 de novembro de 2003, da Secretaria da Receita Federal:

"Art. 9º Havendo decisão definitiva, na esfera administrativa, do processo relativo à aplicação da multa referida no art. 7º ou da pena de perdimento do veículo, o titular da unidade da SRF responsável pela ação fiscal deverá encaminhar, diretamente à Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT), representação contra o transportador, para adoção das providências de sua alçada.

Parágrafo único. A representação à ANTT deverá ser instruída com cópia do auto de infração, da descrição pormenorizada dos fatos e dos demais documentos comprobatórios da prática do ilícito.
" (grifei)

Oportunamente, esclarece-se que a penalidade aplicada pela Secretaria da Receita Federal possui natureza fiscal, o que corrobora a necessidade do envio da representação à ANTT, que compete regular e fiscalizar o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, por força da Lei nº 10.233, 5 de junho de 2001.

No que tange à competência da Agência, a Resolução ANTT nº 4.777, de 6 de julho de 2015, que "dispõe sobre a regulamentação da prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento", estabelece que, na prestação desse tipo de serviço, é vedado o transporte de encomendas, bem como de produtos que configurem contrabando ou descaminho, conforme se observa abaixo:

"Art. 61. Na prestação do serviço de transporte rodoviário de passageiros de que trata a presente Resolução, a autorizatária não poderá:

[...]

VIII - executar o serviço de transporte de encomendas; e

IX - transportar produtos que configurem tráfico de drogas e de entorpecentes, contrabando ou descaminho".

Já o Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, que "dispõe sobre a exploração, mediante permissão e autorização, de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros", além de enfatizar a vedação de transporte de encomendas, não permite o transporte de mercadorias que caracterizem a prática de comércio, bem como estabelece que a prática de qualquer outra modalidade de transporte pela empresa a sujeita à pena de declaração de inidoneidade, prevista no art. 78-A, inciso V, da Lei nº 10.233/2001:

Decreto nº 2.521/1998

"Art. 35. Constituem serviços especiais os prestados nas seguintes modalidades:

I - transporte interestadual e internacional sob regime de fretamento contínuo;

II - transporte interestadual e internacional sob regime de fretamento eventual ou turístico;

III - transporte internacional em período de temporada turística;

Art. 36. Os serviços especiais previstos nos incisos I e II do caput de art. 35 têm caráter ocasional, só podendo ser prestados em circuito fechado, sem implicar o estabelecimento de serviços regulares ou permanentes e dependem de autorização da Agência Nacional de Transportes Terrestres, independentemente de licitação, observadas, quando for o caso, as normas dos tratados, convenções e acordos internacionais, enquanto vincularem a República Federativa do Brasil.

§ 1º Para os serviços previstos nos incisos I e II do artigo anterior, não poderão ser praticadas vendas de passagens e emissões de passagens individuais, nem captação ou desembarque de passageiros no itinerário, vedados, igualmente, a utilização de terminais rodoviários nos pontos extremos e no percurso da viagem, e o transporte de encomendas ou mercadorias que caracterizem a prática de comércio, nos veículos utilizados na respectiva prestação.

[...]

§ 5º 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." (grifos acrescentados)

Lei nº 10.233/2001

"Art. 78-A. A infração a esta Lei e o descumprimento dos deveres estabelecidos no contrato de concessão, no termo de permissão e na autorização sujeitará o responsável às seguintes sanções, aplicáveis pela ANTT e pela ANTAQ, sem prejuízo das de natureza civil e penal:

I. Advertência;

II. Multa;

III. Suspensão;

IV. Cassação;

V. Declaração de inidoneidade;

VI. Perdimento do veículo."

Conforme consta nos autos, a Secretaria de Receita Federal autuou a empresa Edite Viagens E Turismo Ltda. - EPP por estar transportando mercadorias de origem estrangeira irregularmente introduzidas no país. A Comissão de Processo Administrativo, constituída pela Portaria nº. 108/2019, analisando os fatos e concedendo à empresa o direito de defesa, concluiu em seu relatório que a transportadora descumpriu as regras previstas na Lei nº 10.233/2001, no Decreto nº 2.521/1998 e na Resolução ANTT nº 4.777/2015, sugerindo a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade à

empresa.

A PF/ANTT, por meio do PARECER n. 00054/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, entendeu que restou devidamente cumprido o rito do processo administrativo e, no tocante às observações contidas no parecer, a Supas, por meio da Nota Técnica SEI nº 889/2020/COPRA/GERAP/SUPAS/DIRETÓRIO (94060), especificou os dispositivos infringidos pela empresa, informou que a empresa não detém mais Termo de Autorização da Agência, e que, salvo melhor juízo, não se extraem dos autos elementos que configurem a responsabilização dos sócios prevista no art. 78-E da Lei n. 10.233/2001.

Compulsando os autos, entendo que, de fato, a empresa infringiu as regras relativas ao transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e, por isso, está sujeita às penalidades previstas na legislação.

No entanto, no tocante a pena a ser aplicada, ainda que a transportadora não tenha Termo de Autorização vigente, conforme se extrai das informações constantes no [Portal de Dados Abertos da ANTT](#), entendo que cabe ao caso a aplicação da pena de cassação e não de declaração de inidoneidade, em especial pela manifestação da Procuradoria (PARECER n. 00229/2020/PF-ANTT/PGF/AGU) proferida nos autos do Processo Administrativo nº 50500.330532/2019-24, em 17 de junho de 2020, no seguinte sentido:

[...]

36. Em síntese, a Lei 10.233/01 constitui a norma básica e fundamental para aplicação de penalidades pela ANTT, nos contratos de concessão, permissão e nas autorizações dentro de sua esfera de competência. Sendo assim, **as demais normas inferiores e anteriores devem ser interpretadas conforme, ou consideradas revogadas tacitamente em caso de conflito**. Esse é o caso do Decreto 2.521/98 na parte em que prevê hipóteses de cabimento da pena de inidoneidade diversas daquelas previstas na lei que se propõe a regulamentar.

[...]

40. Nessa linha, sugiro que se avalie a adoção de nova capitulação dos fatos apurados, afastando-se a aplicação da Resolução ANTT 3.075/09 e do Decreto 2.521/98, passando-se a utilizar, como fundamento para a aplicação de penalidades, o disposto na Lei 10.233/01. **Pela interpretação proposta, a penalidade de declaração de inidoneidade não tem aplicação no contexto da outorga de serviço público por autorização, as apenas nas hipóteses expressamente descritas no art. 78-I da Lei 10.233/01**. Sugiro ainda que se promova a dosimetria da pena conforme parâmetros fixados no art. 78-D da mesma lei.

[...] (grifo acrescentado)

Conforme exposto acima, o art. 36 do Decreto nº 2.521/1998 dispõe expressamente que é vedada a prática de transporte de encomendas ou mercadorias que caracterizem a prática de comércio na realização de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros em regime de fretamento. A referida vedação foi inserida na Resolução ANTT nº 4.777/2015, no seu art. 61, fazendo menção à proibição de transporte de encomendas e de produtos que configurem tráfico de drogas e de entorpecentes, contrabando ou descaminho.

No entanto, a penalidade está prevista apenas no Decreto nº 2.521/1998, que dispõe no § 5º do art. 36 que a transportadora "*será declarada inidônea e terá seu registro cadastral cassado imediatamente*". Como se percebe, para esse tipo de infração, a transportadora, antes da vigência da Lei nº 10.233/2001, estaria sujeita a duas penalidades aplicadas cumulativamente, a saber: a declaração de inidoneidade e a cassação. Contudo, com o advento da Lei de criação da Agência, a declaração de inidoneidade passou a ser aplicável apenas aos contratos de concessão e de permissão, em virtude do disposto no art. 78-I, que delimitou o uso dessa penalidade aos casos de "atos ilícitos visando frustrar os objetivos de licitação ou a execução de contrato", ao passo que a cassação, por força do art. 48, se aplica às autorizações, no caso de "*perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, ou de sua transferência irregular*".

Assim, com base no entendimento contido no PARECER n. 00229/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, entendo que o art. 36, § 5º, do Decreto nº 2.521/1998 foi revogado parcialmente, para afastar a aplicação da pena de declaração de inidoneidade, estando, portanto, sujeita apenas à pena de cassação a transportadora que se utilizar de seu Termo de Autorização para realizar esse tipo de prática. Cabe registrar que, na prática, a cassação gerará efeitos similares ao da declaração de inidoneidade, visto que, *ex vi* art. 78-J da Lei nº 10.233/2001, a transportadora que for punida com a pena de cassação nos cinco anos anteriores não poderá participar de licitação ou receber outorga de concessão ou permissão, e bem assim ter deferida autorização.

Portanto, conquanto a transportadora não tenha TAF vigente, como a consequência da cassação não se limita à extinção da autorização, entendo ser plenamente aplicável ao caso.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Diante do exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas contidas nos autos, VOTO por aplicar a pena de cassação à empresa Edite Viagens E Turismo Ltda. - EPP, CNPJ nº 07.115.712/0001-03.

Brasília, 23 de junho de 2020.

(assinado eletronicamente)
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 23/06/2020, às 17:59, 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, informando o código verificador **3291581** e o código CRC **44C1813F**.

Referência: Processo nº 50500.327722/2017-01

SEI nº 3291581

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