

RELATORIA: DWE

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 038/2018

OBJETO: JP TURISMO LTDA – ME – REPRESENTAÇÃO DA RECEITA FEDERAL.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.503970/2017-56

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER N. 00966/2018/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DEB: APLICAR PENA DE MULTA.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de Processo Administrativo Ordinário instaurado em face da empresa JP Turismo Ltda. ME, CNPJ 13.087.765/0001-52, para apurar as irregularidades apontadas na representação da Receita Federal, que, em fiscalização, apreendeu mercadorias de procedência estrangeira sem prova de sua introdução regular no país em seu ônibus de placa LJB 6643.

II – DA ANÁLISE PROCESSUAL

As fls. 30 e ss. dos autos, consta Nota nº 842/GETAE/SUPAS/ 2017, informando que a empresa era autorizatária de serviços de transportes de passageiros sob o regime de fretamento perante ANTT à época da apreensão, assim como que o veículo de placa LJB6643 estava habilitado na frota da empresa.

Diante disso, foi constituída Comissão Processante, por meio da Portaria nº. 125/SUPAS/ANTT, de 14 de novembro de 2017 para verificar os fatos e propor a medida cabível necessária (fl. 34).

Os trabalhos da Comissão Processante foram iniciados no dia 20/11/2017, conforme consta ata de fl. 37 dos autos, deliberando-se pela intimação da JP TURISMO LTDA., ME. para apresentar sua defesa prévia.

A empresa foi notificada via correio eletrônico cadastrado na ANTT, conforme fls. 38/39, e via correios, fls. 41.

Decorrido o prazo in albis para apresentação de defesa prévia, e após a devida prorrogação, a Comissão encerrou fase instrutória e intimou a empresa para alegações finais no prazo regulamentar de 10 dias, fls. 45 ss, novamente sem manifestação, conforme certidão de fls 49.

Os autos foram remetidos a Comissão de Processo Administrativo que elaborou o Relatório Final de fls. 51/54, no qual entendeu pela declaração de inidoneidade da empresa.

Os autos foram encaminhados a Procuradoria-Geral desta Agência para analisar a regularidade do Processo Administrativo e manifestou-se por meio do PARECER Nº. 00966/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, fl. 57/60, onde se concluiu: (...) *que restou devidamente cumprido o rito do processo administrativo, devendo ser aplicada, motivadamente, alguma das penalidades previstas no art. 73 do Decreto nº 2.521/88 e no art. 78-A da Lei n. 10.233/01, seguindo o rito da Resolução ANTT nº 5.083/16.*

A remessa se justifica porque a penalidade aplicada pela Secretaria da Receita Federal à empresa possui natureza fiscal. No âmbito da ANTT, de forma independente, é verificada a ocorrência de infração ao Decreto nº 2.521/1998 e às suas resoluções, por se tratar de regras atinentes ao transporte de passageiros, e não à matéria tributária.

Nas definições constantes dos incisos II, III e XI, do artigo 3º, do Decreto nº. 2.521, de 1998, abaixo transcritas, encontram-se as premissas para a apuração da conduta descrita nas representações da Receita Federal: “Art. 3º para os fins deste Decreto considera-se:

(...)

II – bagageiro: compartimento do veículo destinado exclusivamente ao transporte de bagagens, malas postais e encomendas, com acesso independente do compartimento de passageiros;

III – bagagem: conjunto de objetos de uso pessoal do passageiro, devidamente acondicionado, transportado no bagageiro do veículo;

(...)

XI – fretamento eventual ou turístico: é o serviço prestado à pessoa ou a um grupo de pessoas, em circuito fechado, com emissão de nota fiscal e lista de pessoas transportadas, por viagem, com prévia autorização ou licença do Ministério dos Transportes ou órgão com ele conveniado;”

A Resolução nº. 4.777, de 2005, por seu turno, estabeleceu que:

“Art. 47. Na prestação do serviço objeto desta Resolução, a bagagem deverá estar devidamente etiquetada e vinculada ao passageiro.

Art. 48. O controle de identificação da bagagem transportada no bagageiro será feito por meio de tíquete de bagagem fornecido pela autorizatária em 3 (três) vias, sendo a primeira fixada à bagagem, a segunda destinada ao passageiro e a terceira anexada à relação de passageiros.

Art. 49. As bagagens não identificadas são de responsabilidade da autorizatária.

O Decreto 2.521/1998, por sua vez, estipula os limites da execução do serviço sob o regime de fretamento:

“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;”

“Art. 36. Os serviços especiais previstos nos incisos I e II do artigo anterior têm caráter ocasional, só podendo ser prestados em circuito fechado, sem implicar o estabelecimento de serviços regulares ou permanentes e dependem de autorização do Ministério dos Transportes, 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 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.”

“Art. 86. A penalidade de declaração de inidoneidade da transportadora aplicar-se-á nos casos de:

(...)

VI - prática de serviço não autorizado ou permitido.”

O enquadramento é reforçado pela Lei nº 10.233, de 2001, que, em seu art. 78-A, com redação dada pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4 de setembro de 2001, dispõe:

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.

Por incidência desses dispositivos, as empresas que figuram nessas representações têm sido submetidas a Processo Administrativo Ordinário, no âmbito da ANTT, e, quando comprovado o transporte de bagagens com a finalidade de comércio, a pena de inidoneidade é recomendada à quase totalidade dos casos.

A medida já foi objeto de inúmeros pareceres da PRG, atestando a legalidade do procedimento adotado, inclusive no presente caso, nos termos do Parecer nº 00966/2018/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, fls. 57 e ss, que analisou o Relatório Final expedido pela Comissão de Processo Administrativo, da seguinte forma: (...) *Outrossim, pouco importa o fato de que as mercadorias apreendidas sejam de responsabilidade dos passageiros transportados e não da Transportadora, visto que incidem na espécie o disposto nos arts. 47, 49 e 61, inciso IX, todos da Resolução ANTT n. 4777/2015, bem assim o disposto no § 1º do art. 35, do Decreto n. 2.521/1998, que proíbem o transporte o transporte de produtos contrabandeados ou desacompanhados de documentação capaz de legitimar a sua entrada no país, ou o transporte de mercadorias que caracterizam a prática de comércio.*

Ainda segundo o Parecer, “o que se imputa à Transportadora não é a propriedade das mercadorias apreendidas, mas o seu transporte que, no caso, se fez em desacordo com as regras legais. (...) *Diante do acima exposto, bem como da descrição e documentação dos fatos contidos nos autos, e feitas as observações acima, verifica-se que restou devidamente cumprido o rito do processo administrativo, devendo ser aplicada, motivadamente, alguma das penalidades previstas no art. 73 do Decreto nº 2.521/88 e no art. 78-A da Lei n. 10.233/01, seguindo o rito da Resolução ANTT nº 5.083/16.*”

No entanto, a despeito da plausibilidade da fundamentação firmada pela Comissão Processante, importante alertar que a sanção de multa poderá ser aplicada isoladamente ou em conjunto com as demais, nos termos do art. 78-F da Lei de Criação da ANTT, como bem alertado pela Procuradoria Federal no referido parecer, nos seguintes termos: (...) *Também cumpre lembrar que a sanção de multa poderá ser aplicada isoladamente ou em conjunto com as demais, nos termos do art. 78-B da Lei de Criação da ANTT. Tal possibilidade deverá ser devidamente e motivadamente enfrentada pela área técnica, de forma a embasar a aplicação da pena pela Diretoria.*

Ressalta também o parecer que as *“circunstancias do caso devem ser consideradas para se proceder a dosimetria da pena administrativa, segundo o art. 78-D da Lei de Criação da ANTT, e conforme regulamentado pela Resolução nº 5.083/2016, sendo imperativo enfrentar tais elementos, de forma a embasar a aplicação da penalidade pela Diretoria observando os critérios quando da escolha da penalidade sugerida, conforme abaixo:*

Lei n. 10.233/2001

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.

Resolução ANTT nº 5.083/16

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.

Segundo o Relatório à Diretoria autuado pela SUPAS às fls. 68/71, “nesse sentido, vale destacar que na data da fiscalização, a empresa era autorizatória dos serviços de fretamento perante a ANTT, CRF nº 04.15.13.43.7769, tendo realizado a viagem com veículo devidamente cadastrado.

Como se verifica no Auto de Infração e Retenção de Veículo nº 01651/2015, fls. 05 ss., em 12/03/2015 *“foram lavrados 20 Autos de Infração e Apreensão de Mercadorias, em anexo, no valor total de R\$ 76.460,62 em nome dos passageiros corretamente identificados.*

Também foi lavrado, em 11/03/2015, o Auto de Infração e Apreensão de Mercadorias nº 0910600-01628/2015, no valor total de R\$ 409,44, em nome do condutor, por possuir mercadorias sujeitas à pena de perdimento.

E ainda foram lavrados, em 12/03/2015, os Autos de Infração e Apreensão de Mercadorias nº 0910600-01650/2015 e 0910600-01652/2015, no valor total de R\$ 6.676,86, em nome do transportador ora autuado, por apresentar bagagem indevidamente identificada, impossibilitando a vinculação dessas mercadorias aos seus reais proprietários.

Conforme Relatório da SUPAS supracitado, “tem-se que apenas 8,7% do total de mercadorias apreendidas estavam indevidamente identificadas, impossibilitando sua vinculação aos reais proprietários.

Não há registro de aplicação de pena de declaração de inidoneidade à empresa, portanto, não caracterizada a reincidência.

Destaca ainda que, vencido o CRF da empresa em 11/04/2015, não foi solicitado Termo de Autorização para Fretamento, nos moldes da Resolução ANTT nº 4.777/2015.”

Pondera o Relatório da SUPAS que “toda sanção administrativa é pautada pelo princípio da proibição do excesso e seus corolários: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Assim, para que seja válida e eficaz, a pena deve ser adequada, necessária e proporcional. Em outros termos, a sanção administrativa deve corresponder à gravidade da conduta praticada. ”

Também entende a SUPAS que “a pena de caducidade/declaração de inidoneidade, ao mesmo tempo em que pode se mostrar eficaz para reprimir e desestimular a infração, exige cautela por parte da Administração, não por outra razão, reservada às exclusivas hipóteses de conduta delituosa grave, ou postura recalcitrante, que represente mácula inconciliável com a continuidade da execução do serviço delegado. ”

Nessa esteira, à luz dos elementos constantes deste processo administrativo, a área técnica considera inadequada a pena mais grave e conclui alertando ao fato de que

a pena de declaração de inidoneidade representa medida extrema, razão pela qual recomenda a aplicação de pena de multa.

Assim, quanto ao cálculo da pena de multa, o Art. 4º da Resolução ANTT nº 233/2003 dispõe:

“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:

§ 3º Nos casos em que a infratora é empresa autorizatória, o valor da multa será de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), considerando-se como valor de referência o resultado da soma de R\$ 3.000,00 (três mil reais) com R\$ 500,00 (quinhentos reais) por veículo cadastrado no Certificado de Registro de Fretamento (CRF), mediante a seguinte fórmula:

$M(A) = 3.000,00 + 500,00 \cdot V$ onde: $M(A)$ = valor básico de referência da multa em R\$;
3.000,00 = constante, em R\$; 500,00 = acréscimo por veículo cadastrado no Certificado de Registro de Fretamento (CRF), em R\$; e V = quantidade de veículos cadastrados no Certificado de Registro de Fretamento (CRF).

§ 4º Para fins de cálculo da multa de que trata o § 3º, será considerado o número de veículos cadastrados no Certificado de Registro de Fretamento (CRF) na data da infração objeto da instauração do processo administrativo para aplicação das penalidades de que trata este artigo.

Com base na fórmula acima e levando em consideração a frota habilitada no Certificado de Registro de Fretamento vigente na data da infração objeto da instauração do processo administrativo (fl. 33), frota essa de dois veículos, o Relatório da SUPAS informa que a multa a ser imposta ao presente caso é no valor de R\$ 4.000 (quatro mil reais).

III – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Isso posto, considerando as instruções supracitadas, VOTO aplicar a pena alternativa de multa à empresa JP TURISMO LTDA. ME, CNPJ 13.087.765/0001-52, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).



WEBER CILONI
Diretor

ENCAMINHAMENTO:

À **Secretaria-Geral (SEGER)**, com vistas ao prosseguimento do feito.

Em: 1 de agosto de 2018.

Ass: