

RELATORIA: DEB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 041/2018

OBJETO:

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO SOLICITADO PELA EMPRESA REAL TRANSPORTE E TURISMO S/A. POR MEIO DO QUAL PRETENDE A REFORMA DA DECISÃO QUE DECRETOU A PENA DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE À EMPRESA, NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO Nº 5.580/2017

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 10811.000643/2008-28

PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ MANIFESTAÇÃO

PROPOSIÇÃO DEB:

CONHECER O PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELA EMPRESA REAL TRANSPORTE E TURISMO S/A E , NO MÉRITO, DAR-LHE PROVIMENTO, PARA CONVOLAR A PENA DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE EM MULTA

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de Pedido de Reconsideração protocolado nesta Agência sob o nº 50500.671209/2017-46 pela empresa Real Transporte e Turismo S/A, fls. 159 a 179, por meio do qual pretende a reforma da decisão que decretou a pena de declaração de inidoneidade à empresa, nos termos da Resolução nº 5.580/2017, fl. 146.



II – DOS FATOS

A empresa Real Transporte e Turismo S/A alega que a bagagem não foi inspecionada; que todas as bagagens estavam devidamente identificadas; que o veículo não visava o transporte internacional; que o procedimento de verificar as bagagens dos passageiros deve ser adotado apenas em local de fronteira; requer a anulação/cancelamento da Resolução 5.580/2017 que declarou a requerente inidônea; alternativamente, a conversão em advertência ou multa.

Conforme disposição do artigo 59 da Resolução ANTT nº 5.083/2016, bem como, o Despacho nº 074/DMV/2016, o pedido de reconsideração foi recebido sem efeito suspensivo sendo a pena de declaração de inidoneidade cumprida tão logo publicada a decisão.

Inicialmente, constata-se que o requerimento é tempestivo (art. 57, caput, Resolução nº 5083/2016) e ostenta os requisitos essenciais ao seu recebimento, razão pela qual foi conhecido o pedido.

III - DA ANÁLISE PROCESSUAL

Com o advento da Lei nº 10.233/2001, a ANTT passou a ser pessoa jurídica competente para regular e fiscalizar o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e, por consequência, tornou-se responsável pela aplicação das penalidades correspondentes às infrações peculiares ao tipo de serviço.

As empresas autuadas por prática de infração fiscal, com base no art. 75 da Lei nº 10.833/2003 e na Instrução Normativa SRF nº 366/2003, submetidas a processo administrativo fiscal perante a Secretaria da Receita Federal, podem também ser autuadas pela ANTT, configurada infração ao seu regulamento. Para tanto, a Receita Federal encaminha as respectivas representações a esta Agência, conforme dispõe o art. 75, § 8º, daquela lei, bem como o art. 9º desta instrução normativa, para adoção das providências aqui cabíveis:

Lei nº 10.833/2003

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.

Instrução Normativa SRF nº 366/2003

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. (grifamos)

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.

Em posse dessas informações, cumpre à ANTT proceder ao enquadramento da conduta da empresa sob o prisma da legislação que rege o transporte, garantindo à empresa, em qualquer caso, o exercício da ampla defesa e do contraditório.

A autorizatória especial tem prévio conhecimento das normas peculiares à espécie, inclusive quanto às vedações impostas aos transportadores, especialmente as insertas do inciso VI, artigo 86 do Decreto nº. 2.521, de 1998.

Demais, a LINDB, em seu artigo 3º, determina expressamente que o desconhecimento da lei não dispensa seu cumprimento.

As definições citadas nos incisos II e III, do artigo 3º e art. 73, do Decreto nº. 2.521, de 1998, do conhecimento do transportador, não deixam dúvidas quanto aos limites da atividade de transporte de passageiros e elucidam a controvérsia que se instalou acerca do transporte de bagagens, senão vejamos:

"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;

(...)

"Art. 73. Os agentes de fiscalização e os prepostos das transportadoras, quando houver indícios que justifiquem verificação nos volumes a transportar, poderão solicitar a abertura das bagagens, pelos passageiros, nos pontos de embarque, e das encomendas, pelos expedidores, nos locais de seu recebimento para transporte".

A representação em desfavor da empresa descreve a ocorrência do transporte de mercadorias de origem estrangeira, introduzidas clandestinamente no país e desacompanhadas de provas de sua importação regular, possivelmente, visando a prática de comércio.



Como se verifica das fotografias de fls. 46 a 48, o tamanho e formato dos embrulhos já indicavam se tratar de mercadorias que caracterizam a prática de comércio, e não objetos de uso pessoal do passageiro. Diante das circunstâncias, mais do que simplesmente identificar a bagagem devidamente, cabia ao preposto da empresa verificar os embrulhos suspeitos, e, se for o caso, negar o embarque do respectivo usuário.

O Decreto nº 2521, de 1998, dispõe que:

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

VI - prática de serviço não autorizado ou permitido”.

A Lei nº. 10.233, de 2001, 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:
(...)*

IV - declaração de inidoneidade”

O Art. 78-D do referido diploma legal determina:

“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”.

Já o Art. 78-H do referido diploma informa:

“Art. 78-H.” Na ocorrência de infração grave, apurada em processo regular instaurado na forma do regulamento, a ANTT e a ANTAQ poderão cassar a autorização. (redação dada pela MP no 2.217-3, de 4 de setembro de 2001)

E mais, o código civil assevera em seu artigo de nº. 747:

Art. 747. “O transportador deverá obrigatoriamente recusar a coisa cujo transporte ou comercialização não sejam permitidos, ou que venha desacompanhada dos documentos exigidos por lei ou regulamentos”.

Ressalte-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal consubstanciado no termo da Súmula 64 que dispõe: “É permitido trazer do estrangeiro, como bagagem, objetos de uso


RCM

pessoal e doméstico, desde que, por sua quantidade e natureza, não induzam finalidade comercial”.

No entanto, importante destacar que, no que tange as infrações administrativas em geral, não há uma rigidez ou tipificação fechada acerca da penalidade a ser aplicada. Nesse sentido, importante transcrever os art. 78-D da Lei nº 10.233/2001, vejamos:

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.

Passando a análise do presente caso, verifica-se que no Auto de Infração lavrado pela Delegacia da Receita Federal em Foz do Iguaçu/PR, fls. 04 a 54, que as bagagens irregulares haviam sido corretamente identificadas.

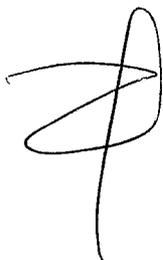
Ainda, não há registro de aplicação de pena de declaração de inidoneidade à empresa Real Transporte e Turismo S/A., portanto, não caracterizada a reincidência.

Quanto ao caso dos autos, ressaltamos que a empresa estava, à época, regularmente autorizada por esta Agência Reguladora para exploração de serviço regular de passageiros.

No entanto, a aplicação da pena de inidoneidade à empresa culmina na paralisação de todos os serviços por ela operados no âmbito do transporte de passageiros. Importante evidenciar que trata de empresa que tem como objeto social o transporte rodoviário coletivo de passageiros, inclusive municipal, fls. 84.

Ainda, o caso dos autos revela que a autorizatária identificou as bagagens, sendo possível apontar os reais proprietários das mercadorias ingressadas irregularmente no país, o que, em tese, pode afastar a responsabilidade da empresa.

Tal raciocínio é ratificado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região e pelo Superior Tribunal de Justiça:



PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. PENA DE PERDIMENTO. TRIBUNAL DE ORIGEM CONSIGNOU TER RESTADO INCONTROVERSO O FATO DO ÔNIBUS TRANSPORTAR DIVERSAS MERCADORIAS COM NÍTIDA DESTINAÇÃO COMERCIAL. A INVERSÃO DO JULGADO IMPLICARIA NOVA INCURSÃO NO ACERVO PROBATÓRIO DOS AUTOS. AGRAVO REGIMENTAL DA EXPRESSO KAIOWA LTDA DESPROVIDO.

1. Consoante se depreende dos autos, apesar do Tribunal de origem não ter se manifestado expressamente acerca dos arts. 73 do Decreto 2.521/98, 739 do CC/2002 e 78 e seguintes do CTN, empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, desse modo, não há como acolher a alegada ofensa ao art. 535 do CPC, 2. No mais, a decisão proferida pela Corte a quo está em consonância com a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça de que, para a aplicação da pena de perdimento devem ser levados em consideração a existência de prova da responsabilidade do proprietário na prática do ilícito fiscal, também a razoabilidade e proporcionalidade entre o valor da mercadoria apreendida e o do veículo, 3. Infirmar as conclusões do acórdão implicaria o reexame de fatos e provas, o que é defeso nessa seara recursal, ante o óbice da Súmula 7/STJ.4. Agravo Regimental da EXPRESSO KAIOWA LTDA desprovido.

(STJ, 1ª Turma, AgRg no REsp 1181297/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, julgado em 02/08/2016, DJe 15/08/2016)

PROCESSUAL CIVIL, TRIBUTÁRIO. APREENSÃO DE ÔNIBUS QUE TRANSPORTAVA MERCADORIAS ESTRANGEIRAS SEM PROVA DE INTRODUÇÃO REGULAR NO PAÍS. PENA DE PERDIMENTO DO BEM. RESPONSABILIDADE DO PROPRIETÁRIO DO VEÍCULO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. VINCULAÇÃO DOS VOLUMES APREENDIDOS A TERCEIROS. 1. Para apreensão cautelar de veículo utilizado em contrabando ou descaminho, não basta seja presumida a responsabilidade do proprietário do bem. Necessária a comprovação de sua responsabilidade na prática do delito. 2. A existência de documentos que atestam que terceiro estranho à empresa operadora do transporte requereu a propriedade da mercadoria ingressada irregularmente no território nacional afasta da pessoa jurídica autuada a presunção de propriedade da carga. 3. Apelação a que se dá parcial provimento. (Ap. 2007.34.00.002824-0, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO, OITAVA TURMA, julgado em 02/09/2011, e-DJF1 14/10/2011) e

(TRF-1ª Região, Ap. 2005.34.00.009594-2, 8ª turma, Rel. Desembargadora Federal MARIA DO CARMO CARDOSO, julgado em 07/12/2012, e-DJF1 08/03/2013)

Cumpra salientar 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.

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 SUPAS 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 alternativa de multa.

Assim, quanto ao cálculo da pena de multa no caso de convalidação da pena, o Art. 4º da Resolução ANTT nº 3075/2009 dispõe:

“Art. 5º 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 O valor da multa de que trata o caput 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\$ 0036 (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:

$$M(P) = 20.000,00 + 0036 \cdot P$$

onde: $M(P)$ = valor básico de referência da multa em R\$;
20.000,00 = valor mínimo da multa em R\$;
0036 = acréscimo por unidade de passageiros-quilômetro por ano em R\$/pass-km; e
 P = quantidade de passageiros-quilômetro por ano em pass-km.

§2º Para fins de cálculo da multa de que trata o §1º deste artigo, 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.

Com base na fórmula acima e levando em consideração a última produção anual de transporte em passageiro por quilômetro informada pela empresa, no ano de 2015, a multa a ser imposta, caso ocorra a substituição da pena de inidoneidade, será de R\$ 20.935,61 (vinte mil novecentos e trinta e cinco reais e sessenta e um centavos).

Diante do exposto, verifica-se a autoria e materialidade de infrações ao art. 86, VI, do Decreto nº 2.521/1998, e inobservância à disciplina do art. 747 do Código Civil e Súmula 64 do Supremo Tribunal Federal, e artigos 78-A e H da Lei 10.233, de 2001. No entanto, consideradas as circunstâncias do caso, cabe a reconsideração de decisão.

IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Diante do exposto, considerando as instruções técnicas constantes dos autos, **VOTO** por:

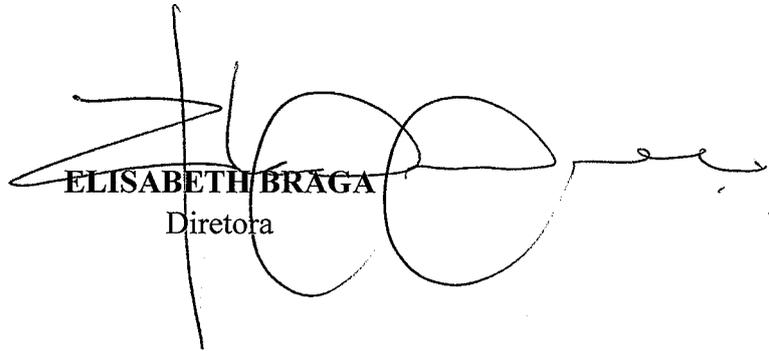
1. Conhecer o Pedido de Reconsideração interposto pela empresa Real Transporte e Turismo S/A., CNPJ nº 92.016.484/0001-85, e, no mérito, dar-



Ihe provimento, para convolar a pena de inidoneidade imposta pela Resolução ANTT nº 5.580, de 22 de novembro de 2017, em multa no valor de R\$ 20.935,61 (vinte mil novecentos e trinta e cinco reais e sessenta e um centavos), em seu desfavor, nos termos do que autoriza o art. 5º, da Resolução ANTT nº 3.075, de 2009; e

2. Determinar à Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS que notifique a empresa Real Transporte e Turismo S/A., CNPJ nº 92.016.484/0001-85, acerca dos termos da decisão aprovada pela Diretoria Colegiada, em atendimento à Lei nº 9.784/1999, art. 3º, inc. II.

Brasília, 29 de janeiro de 2018


ELISABETH BRAGA
Diretora

ENCAMINHAMENTO:

À **Secretaria-Geral (SEGER)**, para prosseguimento do feito.

Em 29 de janeiro de 2018

Ass:


Ronaldo Cabral Magalhães
Matricula: 1352442
Assessoria – DEB