

RELATORIA: DEB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 137/2018

OBJETO: PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO PROTOCOLADO PELA EMPRESA EMERSON R. DA SILVA TRANSPORTES EIRELI-ME (TRANS ARUAMA) QUE PRETENDE A REFORMA DA DECISÃO QUE DECRETOU A PENA DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE À EMPRESA, NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO Nº 5.682, DE 25 DE JANEIRO DE 2018

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.110213/2012-28

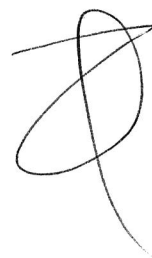
PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ MANIFESTAÇÃO

PROPOSIÇÃO DEB: CONHECER DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E, NO MÉRITO, DÁ-LHE PROVIMENTO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa Emerson R. da Silva Transportes EIRELI-ME (Trans Aruama), fls. 210 a 229, por meio do qual pretende a reforma da decisão que decretou a pena de declaração de inidoneidade à empresa, nos termos da Resolução nº 5.682, de 25 de janeiro de 2018, fl. 184.



II – DOS FATOS

A empresa Emerson R. da Silva Transportes EIRELI-ME (Trans Aruama) alega, em síntese: que agiu de boa-fé, que a multa está prescrita, requerendo a convolação da pena de declaração de inidoneidade em pena de 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.

III - DA ANÁLISE PROCESSUAL

Inicialmente, constata-se que a empresa foi intimada da decisão em 5 de fevereiro de 2018, consoante comprovante de abertura R-POST de fl. 188, tendo apresentado seu pedido de reconsideração mediante protocolo de atendimento na Ouvidoria desta Agência no dia 10 de fevereiro de 2018, fls. 191 a 229.

Constata-se, portanto, que o requerimento é tempestivo (art. 57, caput, da Resolução nº 5083/2016) e ostenta os requisitos essenciais ao seu recebimento, razão pela qual conheço o pedido de reconsideração e passo à sua análise.

Quanto à preliminar de prescrição, há por rejeitá-la uma vez que todos os prazos foram cumpridos.

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, se 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.

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. 1.166, de 2005, vigente à época da infração, estabeleceu que:

Art. 45. Na prestação do serviço objeto desta Resolução, a bagagem deverá estar devidamente etiquetada e vinculada ao passageiro.



§ 1º. O controle de identificação da bagagem transportada no bagageiro será feito por meio de tiquete de bagagem, fornecido pela autorizatória, em três vias sendo uma fixada à bagagem, outra destinada ao passageiro e a terceira anexada à relação de passageiros.

Art. 46. É vedado o transporte de:
.....

III – produtos que configurem tráfico de drogas e de entorpecentes, contrabando ou descaminho;

V – bagagem desacompanhada e de encomenda e mercadoria.

Art. 47. As bagagens não identificadas, encomendas e mercadorias são de responsabilidade do transportador, inclusive quanto a sua licitude.

No mesmo sentido, a vigente Resolução nº 4777/2015, dispõe:

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 tiquete de bagagem fornecido pela autorizatória 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 autorizatória”.

*“Art. 61. Na prestação do serviço de transporte rodoviário de passageiros de que trata a presente Resolução, a autorizatória 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.

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:

(...)

IV – declaração de inidoneidade

Por incidência desses dispositivos, a requerente foi submetida a Processo Administrativo Ordinário no âmbito da ANTT, portanto, a medida é legítima.

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.

Conforme consta da Nota Técnica nº 411/2014/SUPAS/ANTT, fls. 30 a 35, a empresa, possuía Certificado de Registro de Fretamento – CRF válido à época da infração.

Ressalte-se, ainda, que a empresa, apresentou toda documentação exigida pela Resolução nº 4.777/2005, tendo obtido o Termo de Autorização de Fretamento – TAF por meio da Resolução nº 5.190 de 28/09/2016, publicada no DOU em 29/09/2016.

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



Quanto ao caso dos autos, ressaltamos que a viagem estava regularmente autorizada por esta Agência Reguladora conforme Autorização de Viagem anexa, fls. 18 a 19, bem como o veículo habilitado na frota da empresa.

Em que pese esse fato, na prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, a autorizatária não poderá, dentre outros, executar o serviço de transporte de encomendas, bem como transportar produtos que configurem tráfico de drogas e de entorpecentes, contrabando ou descaminho, conforme dispõe o art. 61, incisos, VII e IX da Resolução nº 4.777, de 6 de julho de 2015.

No entanto, ressalta-se que a aplicação da pena de inidoneidade à empresa culmina na paralisação de todos os serviços por ela operados no âmbito do transporte de passageiros.

O Auto de Infração e Retenção de Veículo encaminhado pela Receita Federal consignou que foram lavrados 4 (quatro) autos de infração em nome dos passageiros corretamente identificados, representando R\$12.487,82 (doze mil quatrocentos e oitenta e sete reais e oitenta e dois centavos e 1 (um) auto de infração em nome do transportador, representando R\$ 488,71 (quatrocentos e oitenta e oito reais e setenta e um centavos) por apresentar bagagem indevidamente identificada.

No entanto, o caso dos autos revela que a autorizatária identificou a maioria das 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 nesta 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)

Cumpre 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, esta 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 alternativa de multa. No entanto, cabe enfatizar que, consoante dispõe o caput do Art. 4º da Resolução ANTT nº 233/2003, cabe à Diretoria a decisão acerca da convalidação.

Assim, quanto ao cálculo da pena de multa no caso de convalidação da pena, 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 . 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 (Doc. 1) a multa a ser imposta, caso ocorra a substituição da pena de inidoneidade, será de R\$ 5.000 (cinco mil reais).

Diante do exposto, verifica-se a autoria e materialidade de infrações ao art. 36, § 1º e 5º, e art. 86, VI, do Decreto nº 2.521/1998, bem como do artigo 61, IX da Resolução nº 4.777/2015, e inobservância à disciplina do art. 747 do Código Civil e Súmula 64 do Supremo Tribunal Federal. No entanto, consideradas as circunstâncias do caso, cabe a reconsideração de decisão.

Sobre o efeito suspensivo, dispõe a Resolução ANTT nº 5083/2016:

Art. 59. Os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo, salvo disposição legal em contrário.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade competente para o julgamento recursal poderá, de ofício ou a pedido, conceder efeito suspensivo ao recurso a partir da data de sua interposição.

Por se tratar de medida excepcional, cabe à recorrente demonstrar que os requisitos previstos no Regulamento se fazem presentes (art. 59, parágrafo único, da Resolução nº 5083/2016).

Nesse sentido, verifica-se que a empresa não juntou nenhum documento apto a comprovar prejuízo caso não haja a suspensão dos efeitos da Resolução.

Com efeito, não se observa nos autos o justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da penalidade antes da análise do pedido, razão pela qual a SUPAS recomenda seja negada a concessão desse efeito.

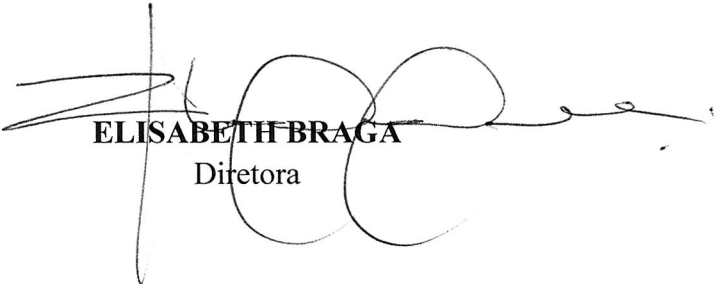


IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL

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

1. Conhecer o Pedido de Reconsideração interposto pela empresa Emerson R. da Silva Transportes EIRELI-ME (Trans Aruama), CNPJ nº 07.454.916/0001-60 e, no mérito, dar-lhe provimento, para convolar a pena de inidoneidade imposta pela Resolução ANTT nº 5.682, de 25 de janeiro de 2018, em multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), em seu desfavor, nos termos do que autoriza o Art. 4º da Resolução ANTT nº 233/2003; e
2. Determinar à Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS que notifique a empresa Emerson R. da Silva Transportes EIRELI-ME (Trans Aruama) acerca dos termos da decisão aprovada pela Diretoria Colegiada, em atendimento à Lei nº 9.784/1999, art. 3º, inc. II.

Brasília, 26 de abril de 2018




ELISABETH BRAGA
Diretora

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

Em 26 de abril de 2018

Ass:



Ronaldo Cabral Magalhães
Matricula: 1352442
Assessoria – DEB