



AGÊNCIA NACIONAL DE  
TRANSPORTES TERRESTRES

DIRETORIA MARCELO VINAUD – DMV

GABINETE DO DIRETOR

DMV

Fl. Nº 189

**RELATORIA:** DMV

**TERMO:** VOTO A DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 029/2018

**OBJETO:** PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO – REAL MAIA TRANSPORTES LTDA.

**ORIGEM:** SUPAS

**PROCESSO:** 50500.025132/2013-12

**PROPOSIÇÃO PRG:** PARECER Nº 2.235/2016/PF-ANTT/PGF/AGU E NOTA Nº 02818/2016/PF-ANTT/PGF/AGU

**PROPOSIÇÃO DMV:** APLICAR INIDONEIDADE

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA

#### DAS PRELIMINARES

Trata-se de Processo Administrativo instaurado em virtude Nota Técnica nº 027/2010/GEFIS/SUFIS, na qual restou consignado, relativamente à Real Maia Transportes Ltda., que “Durante o período de 01 de janeiro de 2009 a 10 de maio de 2010, a empresa foi autuada 45 vezes por alterar, sem prévia comunicação a ANTT, o esquema operacional da linha, uma vez que realiza embarque e desembarque no terminal rodoviário de Taguatinga/DF”.

#### DOS FATOS

Na referida Nota, o corpo técnico da GEFIS concluiu que “*somente as autuações não têm gerado a eficácia desejada, portanto sugerimos a esta Gerência de Fiscalização que encaminhe à SUPAS para adoção das medidas administrativas cabíveis*”.

PNO

Após, a Diretoria Colegiada, fundamentada no Voto DCN 048/2012, emitiu a Deliberação nº. 228, de 18.10.2012, determinando a instauração de processo administrativo ordinário.

Por seu turno, a SUPAS editou a Portaria nº. 190/SUPAS/ANTT, de 15.03.2013, constituindo Comissão de Processo Administrativo.

A Portaria instauradora concedeu prazo de 120 (cento e vinte) dias para a conclusão dos trabalhos, que foram iniciados tempestivamente, conforme se constata na Ata de Instalação e Deliberação de fls. 83, que deliberou pelo procedimento a ser adotado no processo administrativo como o descrito na Resolução ANTT nº. 442/2004, e determinou a intimação da Real Maia Transportes Ltda. para apresentação de defesa prévia.

Atendendo aos termos da intimação que lhe foi endereçada, a Real Maia Transportes Ltda. apresentou defesa de fls. 101 e ss.

Com a apresentação de defesa, a Comissão de Processo Administrativo, por meio da ata de fls. 130, deliberou por intimar a empresa para apresentação de alegações finais. Apesar de devidamente intimada, conforme AR de fls. 142-verso, a empresa não se manifestou nos autos.

Com a observância do prazo para conclusão dos trabalhos da Comissão Processante, os autos foram remetidos à conclusão para elaboração de relatório final, fls 157-161v., no qual conclui pela aplicação da pena de declaração de inidoneidade à empresa em questão.

Os autos foram encaminhados a Procuradoria-Geral desta Agência para analisar a regularidade do Processo Administrativo e a adoção de medidas processuais pertinentes, vez que a linha Palmas/TO – Natal/RN, prefixo 23-9018-00, era operada por força de decisão judicial.

Por meio da Nota nº 02818/2016/PF-ANTT/PFANTT/PGF/AGU, fls. 166 e verso, a PRG constatou que nos autos do processo de ação ordinária nº 2004.34.00.027652-9/DF, interpostos pela empresa Real Maia Transportes Ltda., não subsistia mais autorização judicial para operar a linha Palmas/TO – Natal/RN. Concluiu também que “a decisão judicial que autoriza a operação de uma linha não é um salvo conduto ao cometimento de infrações por parte da prestadora de serviços”.

Posteriormente, a Procuradoria manifestou-se por meio do PARECER Nº. 00339/2016/PF-ANTT/PGF/AGU (fl. 175-177), onde se concluiu “que o procedimento desenvolveu-se de modo regular, assegurando as garantias da ampla defesa e do contraditório”.

*M/a*

PNO

## DA ANÁLISE PROCESSUAL

O processo visa à apuração da prática da infração prevista no art. 2º, III, d, da Resolução nº 3.075/2009, que dispõe:

*Art. 2º Constituem infrações aos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, operados sob o regime de autorização especial, sem prejuízo de sanções por infrações às normas legais, regulamentares e contratuais não previstas na presente Resolução, os seguintes procedimentos, classificados em Grupos conforme a natureza da infração, passíveis de aplicação de multa, que será calculada tendo como referência o coeficiente tarifário CT vigente para o serviço convencional com sanitário, em piso pavimentado:*

(...)

III - multa de 30.000 vezes o coeficiente tarifário:

(...)

*d) alterar, sem prévia comunicação à ANTT, o esquema operacional da linha;*

*Em primeira análise, a conduta pode ser enquadrada, ainda, no art. 2º, IV, “a”, da mesma Resolução, conforme texto transcrito abaixo:*

*Art. 2º Constituem infrações aos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, operados sob o regime de autorização especial, sem prejuízo de sanções por infrações às normas legais, regulamentares e contratuais não previstas na presente Resolução, os seguintes procedimentos, classificados em Grupos conforme a natureza da infração, passíveis de aplicação de multa, que será calculada tendo como referência o coeficiente tarifário CT vigente para o serviço convencional com sanitário, em piso pavimentado:*

(...)

IV - multa de 40.000 vezes o coeficiente tarifário:

**a) executar serviços de transporte rodoviário interestadual ou internacional de passageiros sem prévia autorização; (grifei)**

De antemão, verifica-se que não há controvérsia acerca da utilização do terminal rodoviário de Taguatinga pela Real Maia Transportes Ltda., uma vez que conforme declarado na própria defesa (fls. 103), a empresa “sempre embarcou e desembarcou passageiros em Taguatinga/DF e demais circunscrições de Brasília/DF (...)”.

A Nota Técnica nº 27/2010/GEFIS/SUFIS aponta para a irregularidade da utilização do terminal, na medida em que, nos termos da Nota, “a empresa foi autuada 45 vezes por alterar, sem prévia comunicação da ANTT, o esquema operacional da linha, uma vez que realiza embarque e desembarque no terminal rodoviário de Taguatinga/DF”.

De fato, acerca da linha de prefixo 23-9018-00, objeto deste processo, tanto o Itinerário da Linha (fls. 33/36), quanto o Esquema Operacional (fls. 38/41), revelam a inexistência de previsão de embarque/desembarque na região administrativa de Taguatinga/DF. Apesar de serem documentos oficiais, extraídos dos sistemas internos da ANTT, sobre estes pairam impugnações, que passamos a apurar.



A empresa alega que a utilização do terminal de Taguatinga fora previamente requerida junto à ANTT, na forma da petição de fls. 101/104, protocolada em 09/05/2003.

Desse modo, sustenta a invalidade do Itinerário de Linha e Esquema Operacional referidos, visto que a empresa protocolara pedido de alteração do esquema operacional, e, não tendo havido objeção por parte da ANTT relativamente à utilização do terminal, restaria configurado o deferimento tácito da execução do serviço nos moldes em que descritos no requerimento.

Nesse sentido, a defesa busca respaldo no Ofício nº 1.324/2010/SUPAS (fls. 148/153) ao alegar que o documento seria a resposta da SUPAS ao requerimento de alteração do Esquema Operacional (fls. 101/104) e que, uma vez tendo se omitido sobre qualquer irregularidade na utilização do terminal de Taguatinga, a ANTT estaria tacitamente corroborando com a prática.

Ocorre que o Ofício nº 1.324/2010/SUPAS (fls. 148/153) nada tem a ver com o objeto deste processo, uma vez que visava tão somente a comunicação da necessidade de observância da legislação relativa à promoção de acessibilidade no transporte por parte das empresas que operavam por força de determinação judicial, na forma da decisão do STF nos autos da Suspensão de Segurança nº 357.

A análise do requerimento motivou, na verdade, a expedição do Ofício nº 1.794/2009/SUPAS/ANTT (fls. 154/155), no qual restou consignado que “os Pontos de Parada só podem ser coincidentes com Terminal Rodoviário quando o serviço possui seção naquele local e que são necessários maiores detalhes a respeito de todos os locais listados (ex. terminal, garagem, lanchonete, etc.) (...)”.

Nesse ofício foram arroladas as pendências que inviabilizavam o deferimento do pedido, no qual se conclui ao solicitar que “envie novo Esquema Operacional com as devidas correções”.

Assim, não prospera a tese de defesa, na medida em que várias irregularidades prejudicaram o deferimento do pleito de alteração do esquema operacional, razão pela qual não possui validade o Esquema Operacional de fls. 117, pois desprovido da prévia anuência do órgão competente. Daí pode-se inferir que não houve a aludida manifestação de consentimento por parte da ANTT sobre o esquema operacional pretendido, quer de forma tácita, ou explícita.

Nesse sentido, dispõe o art. 58, VI, do Decreto nº 2.521/1998:

*Art. 52. É livre a alteração operacional dos serviços, desde que comunicada com antecedência mínima de quinze dias à Agência Nacional de Transportes Terrestres, nos seguintes casos: (Redação dada pelo Decreto nº 8.083, de 2013)*  
*1 - realização de viagem direta;*

*M/10*

- II - realização de viagem semi-direta;*
  - III - implantação de serviço diferenciado;*
  - IV - ampliação da frequência mínima;*
  - V - alteração de horários de partida e de chegada;*
  - VI - alteração de pontos de parada, desde que não coincidente com Terminal Rodoviário, caso em que dependerá de aprovação prévia e expressa do Ministério dos Transportes;*
  - VI - alteração de pontos de parada, desde que não coincidente com terminal rodoviário, caso em que dependerá de aprovação prévia e expressa da Agência Nacional de Transportes Terrestres;*
- (...)  
(grifei)

A despeito da patente irregularidade da alteração do ponto de parada, a empresa sustenta que Taguatinga não possui personalidade jurídica e que, por essa razão, a empresa poderia embarcar e desembarcar em qualquer terminal do DF.

O argumento vai de encontro a toda a legislação que rege o transporte coletivo interestadual de passageiros.

Como é sabido, a Lei nº 10.233/2001 confere à ANTT competência para regular a delegação e execução desses serviços (v. g. art. 26, VIII, da Lei nº 10.233/2001), sendo certo que a operação dos serviços pela transportadora está adstrita aos termos do respectivo Esquema Operacional, que em nada se relaciona à existência de personalidade jurídica dos territórios que compõem o seu itinerário.

Nesse diapasão, é inconcebível a existência de autorização para embarcar e desembarcar passageiros em todo o território do Distrito Federal, indiscriminadamente, ignorando os termos do itinerário da linha cadastrado junto à ANTT e, conseqüentemente, os limites estabelecidos no ato de delegação do serviço público, subvertendo as diretrizes traçadas pelo ente público que detém a titularidade da exploração do serviço (CF/88, art. 21, XII, “e”).

Quanto à alegação de que a empresa sempre utilizou o terminal de Taguatinga, ainda que procedente, não serve para afastar a ilicitude da conduta da empresa, sobretudo se considerado que tal pedido foi formalmente submetido à ANTT e expressamente indeferido, como comprova o Ofício já mencionado.

Vale registrar que o mero protocolamento do requerimento junto à ANTT não confere à empresa o direito de executar o itinerário pretendido, pois, como é sabido, qualquer alteração no serviço delegado deve ser submetida à prévia análise e aprovação do setor técnico responsável, o que não ocorreu.



Uma vez indeferido o requerimento, com base em parecer técnico cujo mérito foge ao mister deste Relatório, cumpria à empresa a rigorosa observância ao esquema operacional cadastrado na SUPAS, ou formalizar novo pedido sem as irregularidades apontadas.

A análise dos autos revela a utilização indevida do Terminal de Taguatinga/DF pela empresa Real Maia Transportes Ltda. de forma sistemática, ao arripio do Esquema Operacional cadastrado junto à ANTT, em afronta às normas que regem o transporte interestadual de passageiros.

Com isso, restou configurada a infração ao disposto no art. 2º, III, d, da Resolução nº 3.075/2009, que dispõe:

*Art. 2º Constituem infrações aos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, operados sob o regime de autorização especial, sem prejuízo de sanções por infrações às normas legais, regulamentares e contratuais não previstas na presente Resolução, os seguintes procedimentos, classificados em Grupos conforme a natureza da infração, passíveis de aplicação de multa, que será calculada tendo como referência o coeficiente tarifário CT vigente para o serviço convencional com sanitário, em piso pavimentado:*

*(...)*

*III - multa de 30.000 vezes o coeficiente tarifário:(...)*

*d) alterar, sem prévia comunicação à ANTT, o esquema operacional da linha;*

Por esse motivo, afigura-se regular a lavratura dos autos de infração enumerados no Relatório de Fiscalização de fls. 32/81 relativos à aludida previsão normativa. No entanto, a aplicação de sucessivas multas não tem se mostrado eficaz para evitar a prática da infração, haja vista o expressivo número de autos lavrados no período indicado.

Mais que isso, a própria empresa faz transparecer em sua defesa a postura intransigente acerca da utilização do terminal, negando vigência à norma regulamentar, mesmo ciente da ilicitude e gravidade de sua conduta, fazendo frente à atuação dos agentes da fiscalização.

Por essa razão, impõe-se a adequação da penalidade ao escopo preventivo e pedagógico com vistas a evitar a prática de novas infrações dessa natureza.

A análise do caso concreto indica que a aplicação de multa de 30.000 vezes o coeficiente tarifário não tem sido suficiente para evitar a prática. Pelo contrário, a empresa vem operando por anos o serviço de forma irregular, frustrando os objetivos da autorização que lhe foi deferida.



Reza a Lei nº 10.233/2001, em seu art. 78-I, que “a declaração de inidoneidade será aplicada a quem tenha praticado atos ilícitos visando frustrar os objetivos de licitação ou a execução de contrato.”

O Decreto nº 2.521/1998, por sua vez, dispõe no art. 86:

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

*I - permanência, em cargo de sua direção ou gerência, de diretor ou sócio-gerente condenado, por decisão transitada em julgado, pela prática de crime de peculato, concussão, prevaricação, contrabando e descaminho, bem assim contra a economia popular e a fé pública;*

*II - apresentação de informações e dados falsos, em proveito próprio ou alheio ou em prejuízo de terceiros;*

*III - infringência aos artigos 22 e 23 deste Decreto;*

*IV - cobrança de tarifa superior à estabelecida no contrato;*

*V - prática de abuso do poder econômico ou infração às normas de defesa da concorrência;*

*VI - prática de serviço não autorizado ou permitido.*

*(grifei)*

Descumprir intencionalmente o termo de delegação é infração grave, ato infracional motivador de pena subjetiva, natureza diversa da penalidade pecuniária. Assim, não há que se falar em bis in idem.

Assim, resta evidente que Real Maia Transportes Ltda., ao deixar de cumprir as normas legais, acabou por descumprir cláusula essencial do termo de delegação, frustrando sua execução na forma acordada.

Dispõe o artigo 78-A da Lei nº. 10.233, de 2001 que:

*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; e*

*V – declaração de inidoneidade*

As infrações cometidas pela empresa se encontram regulamentadas pela Resolução nº. 3.075/2009, que, quanto ao tipo definido nestes autos, são:

*Art. 2º Constituem infrações aos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, operados sob o regime de autorização*

*especial, sem prejuízo de sanções por infrações às normas legais, regulamentares e contratuais não previstas na presente Resolução, os seguintes procedimentos, classificados em Grupos conforme a natureza da infração, passíveis de aplicação de multa, que será calculada tendo como referência o coeficiente tarifário CT vigente para o serviço convencional com sanitário, em piso pavimentado:*

*(...)*

*III - multa de 30.000 vezes o coeficiente tarifário:*

*(...)*

*d) alterar, sem prévia comunicação à ANTT, o esquema operacional da linha;*

No entanto, conforme já comprovado nestes autos, a penalidade pecuniária prevista na Resolução 3.075/2009 se mostrou insuficiente a compelir empresa a cumprir a legislação, pelo que se faz mister verificar que “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” (artigo 78-D, Lei nº. 10.233, de 2001).

Assim, verifica-se que a inobservância das cláusulas essenciais da Autorização pode (e, no presente caso, deve) ser considerada ato ilícito visando frustrar a execução do contrato, pelo que passível de declaração de inidoneidade, na forma do art. 78-I da Lei de Regência, *verbis*:

*Art. 78-I. A declaração de inidoneidade será aplicada a quem tenha praticado atos ilícitos visando frustrar os objetivos de licitação ou a execução do contrato.*

*Parágrafo único. O prazo de vigência da declaração de inidoneidade não será superior a cinco anos.*

Corroborando a hipótese acima, temos a norma constante do artigo 86 do Decreto nº. 2.521, de 1998, que, especificando as hipóteses de declaração de inidoneidade, previu:

*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 tipo agora verificado ultrapassa o ato de inobservância da Resolução 3.075/2009, passando a configurar a intenção de frustrar os objetivos do ato de delegação (art. 78-I, da Lei nº 10.2033/2001), por meio da execução de serviço não autorizado (art. 86, do Decreto nº 2.521/1998), mesmo após diversos autos lavrados.

Ressalte-se que a matéria fática está devidamente comprovada, e a documentação trazida pela empresa aos autos não demonstrou o cumprimento da norma aplicável, ou qualquer mácula que comprometa a validade e exigibilidade dos autos de infração em que se funda este processo.





Portanto, a conduta da empresa Real Maia Transportes Ltda. se enquadra na hipótese da pena de declaração de inidoneidade, pelos atos por ela praticados e verificados neste processo.

Na oportunidade, convém registrar que na Nota nº 02818/2016/PF-ANTT/PFANTT/PGF/AGU, fls. 166 v., a Procuradoria Federal junto a esta ANTT salientou “que as conclusões de processos administrativos penalizadores, quando interferirem na prestação do serviço discutido judicialmente, devem ser, de logo, remetidas a esta Coordenação-Geral de Contenciosos, para fins de providências de comunicação ao órgão judicial, quando pertinentes à ação”.

Tem-se que, atualmente, a empresa Real Maia Transportes Ltda. opera apenas o mercado Palmas/TO – Natal/RN, prefixos 23-9581-00 e 23-9581-01, decorrentes de decisão judicial nos autos 0027585-08.2004.4.01.3400, conforme documentos anexos, devendo ser comunicada decisão ao juízo.

Ante o exposto, considero regular o procedimento adotado nos presentes autos, estando caracterizadas a inobservância da Resolução 3.075/2009, passando a configurar a intenção de frustrar os objetivos do ato de delegação (art. 78-I, da Lei nº 10.233/2001), por meio da execução de serviço não autorizado (inciso VI do art. 86, do Decreto nº 2.521/1998), mesmo após diversos autos lavrados.

#### DA PROPOSIÇÃO FINAL

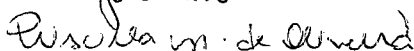
Pelos argumentos expostos acima, proponho ao Colegiado que aplique a Pena de Declaração de Inidoneidade à empresa Real Maia Transportes Ltda., CNPJ nº 63.369.540/0001-67, pelo prazo de 3 (três) anos, em conformidade com inciso VI do artigo 86, do Decreto nº 2.521, de 1998, e artigo 78-I da Lei nº 10.233/2001.

Brasília-DF, 19 de janeiro de 2018.

  
**MARCELO VINAUD PRADO**  
Diretor

À Secretaria Geral – SEGER, com vistas ao prosseguimento do feito.

Em 19 de janeiro de 2018.

Ass.: 

Priscilla Nunes de Oliveira  
Matrícula SIAPE nº 2.127.612  
Assessora - DMV