



RELATORIA: DSL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 074/2018

OBJETO: CPA. SAVONA AGÊNCIA DE VIAGENS DE TURISMO LTDA. APLICAÇÃO DE PENA DE INIDONEIDADE. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. CONVOLAÇÃO EM PENA DE MULTA.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO(s): 50500.062511/2011-13

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER Nº 00334/2018/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DSL: CONHECER O PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E, NO MÉRITO, DAR-LHE PROVIMENTO PARA CONVOLAR A PENA DE INIDONEIDADE EM MULTA.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se da análise do Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa Savona Agência de Viagens de Turismo Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 85.341.907/0001-77, após a publicação da Resolução nº 5.561, de 22 de novembro de 2017, por meio da qual foi aplicada a pena de declaração de inidoneidade, pelo prazo de 3 (três) anos, por infração aos parágrafos 1º e 5º do art. 36 e art. 86, inciso VI, ambos do Decreto nº 2.521, de 1988, c/c o Art. 78-A, inciso V, da Lei nº 10.233, de 2001.

II – DOS FATOS

A Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - SUPAS, por meio da Portaria nº 339/SUPAS/ANTT (fl. 23), de 12 de novembro de 2012, constituiu Comissão de Processo Administrativo para apurar supostas irregularidades cometidas pela Savona Agência de Viagens de Turismo Ltda.

Em 7 de março de 2014, a referida Comissão recomendou, por meio do Relatório Final de fls. 68/75, a aplicação da pena de declaração de inidoneidade à referida empresa, por prazo a ser fixado em decisão da Diretoria Colegiada.

A Procuradoria Federal junto à esta ANTT se manifestou por meio do Parecer nº 396-3.5.3.3/2014/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 77/78v.), no qual concluiu que “(...) *não restou afastada a infração imputada à Transportadora, mostrando-se adequadamente fundamentado o Relatório Final apresentado, até porque a farta descrição dos fatos contidos nos autos demonstram a inobservância da legislação que disciplina o serviço público que lhe foi autorizado.*”.

Desse modo, após deliberação da Diretoria Colegiada, consubstanciada no Voto DEB 203/2017 (fls. 90/92v.), de 9 de novembro de 2017, foi proferida a Resolução nº 5.561, de 22 de novembro de 2017, devidamente publicada no D.O.U. de 27 de novembro de 2017 (fls. 95), por meio da qual foi aplicada a pena de Declaração de Inidoneidade à Savona Agência de Viagens de Turismo Ltda., pelo prazo de 3 (três) anos.

Por meio do Ofício nº 1121/2017/SUPAS, de 07 de dezembro de 2017 (fl. 97), a empresa interessada foi notificada da decisão. Por conseguinte, apresentou o Pedido de Reconsideração, protocolado em 22 de dezembro de 2017 (fls. 103/124), alegando, em apertada síntese, que todas as bagagens estavam identificadas; que não possuíam natureza comercial; que a recorrente não possui antecedentes de práticas irregulares. Por fim, requer o arquivamento do presente processo administrativo e, caso esse não seja o entendimento adotado, solicita a convalidação da pena de inidoneidade em multa.

Em primeira análise, a área técnica – SUPAS –, por meio do Relatório à Diretoria, de 23 de janeiro de 2018 (fls. 125/129), sugere a convalidação da pena de declaração de inidoneidade aplicada à recorrente em pena de multa, fundamentando nos seguintes termos, *in verbis*:

“(…)

18. *Conforme consta da Nota Técnica nº 596/SUPAS/2012 (fl. 17 e ss), a empresa Savona Agência de Turismo Ltda., CNPJ nº 85.341.907/0001-77, possuía Certificado de Registro de Fretamento – CRF válido à época da infração.*

19. *Como se verifica das fotografias de fls. 16, 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 (art. 61, VIII e IX da Resolução nº 4777/2015).

20. Destaque-se que, 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, VIII e IX da Resolução nº 4.777, de 6 de julho de 2015, ainda que as bagagens esteja devidamente identificadas.

21. 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-se de empresa de pequeno porte (fl. 118), que tem como único objeto social o transporte rodoviário coletivo de passageiros, inclusive municipal (fl. 117).

22. Cabe ressaltar que a empresa Savona Agência de Turismo Ltda. apresentou toda documentação exigida pela Resolução nº 4.777/2005, tendo obtido o Termo de Autorização de Fretamento - TAF.

23. Ainda, não há registro de aplicação de pena de declaração de inidoneidade à empresa Savona Agência de Turismo Ltda., portanto, não caracterizada a reincidência.

24. Quanto ao caso dos autos, ressaltamos que a viagem estava regularmente autorizada por esta Agência Reguladora conforme Autorização de Viagem anexa (fl. 14/15), bem como o veículo habilitado na frota da empresa.

25. Quanto à natureza e gravidade da infração, verifica-se que a maior parte dos objetos transportados estava devidamente identificada, sendo atribuído à empresa pouco mais que 10% do valor total das mercadorias (fls. 06). Além disso, não há qualquer registro de que os embrulhos estivessem indevidamente acondicionados, ou representando risco à segurança dos usuários. Tais fatos vêm a mitigar a gravidade da infração.

26. Prosseguindo, nota-se que a infração no caso se limitou à ausência de comprovação da regularidade fiscal das mercadorias, ausente dano material ao serviço ou aos usuários, que estavam sendo transportados conforme os termos da autorização deferida pela ANTT.

27. Também não houve vantagem auferida pela transportadora, já que a comercialização das mercadorias seria realizada pelos próprios usuários, sem qualquer distribuição de lucros com a empresa em questão.



28. No mais, as circunstâncias em que praticada a infração não apontam para a necessidade de máximo rigor, notadamente por se tratar de ato omissivo do preposto, que falhou em não exigir a comprovação da regularidade fiscal dos objetos, sem notícia da participação ativa dos agentes da empresa no tráfico de mercadorias.

29. 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.

30. 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.

31. 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.

32. 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:

$M(A) = 3.000,00 + 500,00 \cdot V$ 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).



prescreve que cabe pedido de reconsideração quando a decisão inicial for proferida pela diretoria da ANTT, o que legitima a pretensão ora em análise, senão vejamos:

Art. 57 Da decisão cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito, a ser interposto, salvo disposição legal específica, no prazo de 10 (dez) dias, contados da data em que o interessado for intimado.

§ 1º O recurso será interposto mediante requerimento, no qual o recorrente deverá expor os fundamentos que amparam suas alegações.

§ 2º O recurso será encaminhado à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias, o encaminhará à autoridade superior, desde que presentes os requisitos de admissibilidade recursal.

§ 3º Se a decisão inicial tiver sido proferida pela Diretoria da ANTT, caberá pedido de reconsideração.“

De acordo com as informações dos autos, o inconformismo se adequa à hipótese de pedido de reconsideração, como, aliás, apresentado pela interessada tempestivamente.

A empresa que presta o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros tem conhecimento da obrigatoriedade legal de recusa de transporte de coisa não permitida. Esta é a norma do artigo 747 do Código Civil, da qual não pode se escusar, então vejamos:

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 que o Decreto nº 2.521, de 1998, define bagagem, no art. 3º, inciso III, como “conjunto de objetos de uso pessoal do passageiro, devidamente acondicionado, transportado no bagageiro do veículo”.

Analisando os autos, como restou assentado nas manifestações técnicas e jurídicas, foi verificado autoria e materialidade de infrações ao art. 36, § 1º e 5º; e art. 86, VI, ambos do Decreto nº 2.521, de 1998; bem como do art. 61, IX, da Resolução ANTT nº 4.777, 2015, além da inobservância à disciplina do art. 747 do Código Civil e da Súmula 64 do Supremo Tribunal Federal, o que justificou a aplicação da penalidade de inidoneidade aplicada por esta Diretoria Colegiada nos termos da Resolução nº 4.586, de 2015.

Entretanto, como bem asseverou a PF/ANTT, “(...) o processo encontra-se regular, cabendo à autoridade competente o julgamento do recurso, podendo convolar a pena de declaração de inidoneidade em multa, se presentes as circunstâncias previstas no art. 78-D da Lei nº 10.233/2001 e o art. 65 da Resolução nº 5.083/16, o que deverá ser devidamente motivado e justificado nos autos”, fundamentando-se no art. 65, da Resolução ANTT nº 5.083, de 27 de abril de 2016, *in verbis*:

Art. 65. Nos casos em que houver previsão legal, regulamentar ou contratual para a

aplicação da penalidade de suspensão, cassação, decretação de caducidade da outorga ou declaração de inidoneidade, a Diretoria Colegiada 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.

No que se refere às circunstâncias fáticas que fundamentam eventual convalidação da penalidade de inidoneidade em pena de multa, destaca-se que não há registro nesta ANTT de casos anteriores que caracterizassem a reincidência da empresa recorrente; que se trata de empresa de pequeno porte e que eventual aplicação de inidoneidade caracterizaria a paralisação da empresa e, conseqüentemente, sua provável falência.

Nesse sentido, pelo o que consta nos autos e acompanhando as manifestações técnicas e jurídicas, esta DSL entende pelo conhecimento do Pedido de Reconsideração interposto pela Savona Agência de Turismo Ltda., para, no mérito, dar-lhe provimento, convalidando-se a pena de declaração de inidoneidade, aplicada pela Resolução nº 5.561, de 22 de novembro de 2017, em pena de multa, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 65 da Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016.

IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, pelo o que consta nos autos, acompanhando as manifestações técnicas e jurídicas, VOTO por conhecer o Pedido de Reconsideração interposto pela Savona Agência de Turismo Ltda., para, no mérito, dar-lhe provimento, convalidando-se a pena de declaração de inidoneidade, aplicada pela Resolução nº 5.561, de 22 de novembro de 2017, em pena de multa, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 65 da Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016.

Brasília, 05 de março de 2018.




SÉRGIO DE ASSIS LOBO
Diretor

À Secretaria Geral, para prosseguimento.

Em, 05 de março de 2018.

Ass:



FELIPE R. DA CUNHA ANDRADE
Matricula 1844876
CGE IV
Diretoria Sergio Lobo - DSL