

RELATORIA: DSL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 220/2018

OBJETO: COMISSÃO PROCESSANTE INSTAURADA PARA APURAR SUPOSTAS IRREGULARIDADES PRATICADAS PELA EXPRESSO PRINCESA DOS CAMPOS S/A.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO(s): 50500.327840/2017-19

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER N° 00843/2018/PF-ANTT/PGF/AGU
DESPACHO N° 06515/2018/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DSL: PELA APLICAÇÃO DA PENA DE INIDONEIDADE.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de processos administrativos instaurados em virtude de Representação Fiscal da Receita Federal noticiando a apreensão, no dia 01/06/2016, do veículo placa AMF-6766, de propriedade da empresa Expresso Princesa dos Campos S/A, por transportar mercadorias desacompanhadas de documentação legal e sem provas de introdução regular no país.

Nos autos de infração e apreensão de veículo e documentos anexos (fls. 6/20), consta a informação de que as bagagens existentes no interior do veículo constituíam-se de mercadorias de procedência estrangeira que, por suas características (mídia, eletrônicos, relógios, vestuários e etc.) e volume, eram de nítido cunho comercial, em violação ao Regulamento Aduaneiro, artigos 689, inciso X, 690 e 693, e legislação correlata, estando sujeitas, portanto, à aplicação da pena de perdimento, estando também em desacordo com os incisos I e II, do art. 3º, da Resolução ANTT nº 1.432, de 26 de abril de 2006.

II – DOS FATOS

Em 28 de novembro de 2017, por meio da Portaria nº 139/SUPAS/ANTT (fl. 24), constituiu-se Comissão de Processo Administrativo para apurar os fatos apontados nos autos. Iniciando-se os trabalhos, foi expedida Intimação Via Correio Eletrônico intimando a empresa para apresentar sua defesa prévia, no prazo de 30 (trinta) dias, conforme fls. 27/29, sendo devidamente recebida pela interessada aos 16 de janeiro de 2018, conforme A.R. acostado às fls. 31.

Aos 20 de fevereiro de 2018, a Expresso Princesa dos Campos S/A protocolou defesa prévia (fls. 32/37), alegando, em suma, que o veículo de placa AMF-6766, de características urbanas, fazia a linha intermunicipal Foz do Iguaçu – São Miguel do Iguaçu, cuja autorização é do DER/PR; que o veículo não faz parte da frota cadastrada nesta ANTT.

Posteriormente, a Comissão Processante, dando continuidade aos trabalhos, decidiu por intimar a empresa interessada para apresentar alegações finais, no prazo de 10 (dez) dias, conforme fls. 55/58.

As alegações finais (fls. 59/64) foram protocoladas nesta ANTT aos 7 de março de 2018, que, em suma, reiteraram os termos aventados em sede de defesa prévia.

Ultrapassada a fase processual, a Comissão Processante elaborou relatório final (fls. 66/67v. no qual sugere à Diretoria Colegiada o arquivamento do presente processo administrativo, fundamentando-se nos seguintes termos:

“(…)”

12. Ocorre que nos autos consta que se trata de ônibus urbano, conforme auto de infração e retenção do veículo às fls. 06, de percurso entre Foz do Iguaçu/PR – São Miguel do Iguaçu/PR. A empresa apresentou o quadro de horários da linha Foz do Iguaçu/PR – São Miguel do Iguaçu/PR emitido pelo DER/PR às fls. 44. Assim, não é de competência desta Agência Reguladora a fiscalização de ilícito em transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, mas sim do DER/PR. Ressalta-se, não há qualquer comprovação nos autos de que o veículo tenha adentrado em território estrangeiro ou operado linha interestadual. Verifica-se que não há emissão de autorização de viagem, tendo em vista que o veículo não estava cadastrado nesta ANTT.

13. Portanto, esta comissão de processo administrativo não considera a empresa Expresso Princesa dos Campos S/A responsável pelas infrações aos parágrafos 1º e 5º do artigo 36 e inciso VI do artigo 86, ambos do Decreto nº 2.521, de 1998, bem assim ao inciso IX do artigo 61 da Resolução nº. 4777, de 2015, a inobservância às disciplinas do art. 747 do Código Civil Brasileiro e da Súmula 64 do Supremo Tribunal Federal, e ao inciso IV do art. 78-A da Lei nº 10.233, de 2001.” (sic)

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral, por intermédio do PARECER Nº 00843/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 70/72), analisou os aspectos relativos à legalidade dos atos praticados pela Comissão Processante, bem como a observância às garantias constitucionais relativas a todo e qualquer processo administrativo e concluiu de forma diversa da Comissão Processante, sugerindo a aplicação de penalidade de inidoneidade, *in verbis*:

“(...)

6. Inicialmente, registro a observância do devido processo legal, tendo sido assegurado amplo contraditório e irrestrito direito de defesa.

7. No mérito, parece-me que não procedem as conclusões do Relatório Final, visto que, em se tratando de Transportadora registrada perante a ANTT, pouco importa o fato da viagem ter sido autorizada por outro órgão público, ou mesmo ser de natureza intermunicipal. Nesse sentido, já se posicionou esta Procuradoria Geral por ocasião do PARECER N° 2026-3.5.3.3/2014/PF-ANTT/PGF/AGU; PARECER N. 1.443-3.5.3.3/2014/PF-ANTT/PGF/AGU e do PARECER N° 916-3.5.3.3/2013/PF-ANTT/PGF/AGU.

8. Na representação formulada é declarado que o veículo da Transportadora foi flagrado transportando mercadorias que não estavam identificadas com tíquete de bagagem e que eram de procedência estrangeira que, por suas características e volume, eram de nítido cunho comercial. Essas declarações são muito relevantes porque dotadas de fé pública.

9. Assim, tendo a ANTT ciência de irregularidade praticada por empresa integrante do seu cadastro, não pode simplesmente ignorá-las ou, o que é pior, absolver a Transportadora sob o singelo argumento de que não autorizou a viagem. Portanto, as irregularidades imputadas à Transportadora, embora não possam caracterizar infração da outorga concedida, visto que o serviço não foi autorizado pela ANTT, caracterizam inequivocamente infração às disposições legais.

10. No caso em apreço o que se atribui como irregularidade da Transportadora é não ter, por seus prepostos, exercido as atividades operacionais do serviço autorizado previstas no art. 73, do Decreto n. 2.521/1998, e recusado aquelas bagagens que não fossem permitidas ou que não estivessem acompanhadas dos documentos exigidos por lei ou regulamento (art. 747, do CCB). (...)

17. 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. 4.777/2015, bem assim o disposto no § 1º do art. 35, do Decreto n. 2.521/998, que proíbem 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.

18. 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.

19. Portanto, restou caracterizada a infração imputada à Transportadora, até porque a farta descrição dos fatos contidos nos autos demonstram a inobservância da legislação que disciplina o serviço público prestado, consoante o disposto nos §§ 1º e 5º do art. 36 e inciso VI do art. 86, ambos do Decreto n. 2.521/1988, bem assim aos arts. 47, 49 e 61, inciso IX, todos da Resolução n. 4.777/2015, e a inobservância ao art. 747 do Código Civil Brasileiro e da Súmula n. 64 do Supremo Tribunal Federal, ficando sujeita a pena de declaração de inidoneidade.

(...)” (sic)



Além disso, a PF/ANTT complementou, por meio do DESPACHO N° 06515/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 73/74), que aprovou o supracitado parecer jurídico, o que segue:

“(…)

2. Acrescento que o que a empresa alega não possuir à época é a licença de viagem específica para a viagem na qual ocorreu a apreensão, mas detinha autorização para prestação de serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento (cf. informado às fls. 21 e ss).

3. Nessa esteira, invoco os termos da Resolução ANTT n.º 477, de 06/07/15:

Art. 3º Para fins desta Resolução, na prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, considera-se:

(…)

V - Autorizatória: a pessoa jurídica habilitada para prestar o serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, mediante autorização delegada pela ANTT;

(…)

X - Licença de viagem de fretamento turístico ou de fretamento eventual: documento que deverá ser emitido pela autorizatória, antes do início de cada viagem, em sistema disponibilizado para esse fim pela ANTT, em conformidade com o estabelecido nesta Resolução;

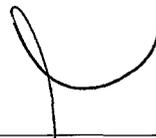
Art. 7º Deverá ser emitida, em complemento ao Termo de Autorização, uma licença de viagem para cada viagem de fretamento turístico ou de fretamento eventual, na forma especificada pela ANTT.

Art. 8º Deverá ser emitida, em complemento ao Termo de Autorização, uma licença de viagem de fretamento contínuo para cada par de origem e destino descrito no contrato de prestação de serviço, na forma especificada pela ANTT.

4. O raciocínio defendido pela CPA em termos práticos significa que melhor seria a empresa não solicitar a licença para a viagem específica, ainda que realizando-a (portanto, realizando viagem irregularmente), pois assim não teria a incidência da penalidade por transportar por mercadorias desacompanhadas de documentação legal e sem provas de introdução regular no país. Assim sendo, concordo como o Parecer acima, pois a empresa, embora não tivesse solicitado licença para a viagem específica (o que por si só pode ser uma infração regulamentar, a depender das circunstâncias do caso), detinha autorização para prestação de TRIIP sob fretamento, o que atrai a incidência das penalidades administrativas para a hipótese em tela.

(…)” (sic)

Assim, a SUPAS proferiu a NOTA TÉCNICA N° 300/2018/GERAP/SUPAS, de 23 de maio de 2018 (fls. 76/77) que, após referendar entendimento exarado no Relatório Final da Comissão Processante, deu andamento ao feito juntando-se aos autos o respectivo Relatório à Diretoria e minuta de Deliberação (fls. 78/81).



Em 24 de julho de 2018, os presentes autos foram distribuídos à esta Diretoria DSL, conforme consta no DESPACHO N° 1.732/2018, oriundo da Secretaria-Geral.

III – DA ANÁLISE PROCESSUAL

Conforme narrado nos autos, a empresa foi autuada por infração fiscal com base no art. 75 da Lei n° 10.833, de 2003; e na Instrução Normativa SRF n° 366, de 2003, motivando a instauração de processo administrativo fiscal perante a Secretaria da Receita Federal.

Sem prejuízo disso, aquele órgão enviou a presente representação a esta Agência Reguladora, conforme dispõe o art. 75, § 8º, daquela Lei; bem como o art. 9º, da aludida instrução normativa, a saber:

Lei n° 10.833, de 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 n° 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. (grifei)

Oportunamente, esclarece-se que a penalidade aplicada pela Secretaria da Receita Federal possui natureza fiscal, o que corrobora a necessidade do envio da representação à ANTT, que compete regular e fiscalizar o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, por força da Lei n° 10.233, de 2001.

Verificadas as infrações a Lei n° 10.233, de 2001; ao Decreto n° 2.521, de 1998; e às Resoluções da ANTT, cabe a esta Agência Reguladora atuar de forma independente, atenta às regras relativas ao transporte de passageiros.



Ciente dos fatos, cumpre à ANTT proceder ao enquadramento da conduta da empresa sob o prisma da legislação que rege o transporte, garantindo à empresa interessada, a todo momento, o exercício da ampla defesa e do contraditório.

Sobre o assunto, as definições citadas nos incisos II, III e XI, do artigo 3º, do Decreto nº. 2.521, de 1998, de 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;

(...)

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 da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT;

(...)

A Resolução ANTT nº 4.777, de 6 de julho de 2015, por sua vez, traz as seguintes vedações:

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 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.

(...)

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

Portantó, a conduta imputada à empresa configura a execução de serviços de transporte rodoviário sem prévia autorização ou permissão, como se extrai dos dispositivos do Decreto nº. 2.521, de 1998 abaixo:

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;*
- III - transporte internacional em período de temporada turística;*

Art. 36. Os serviços especiais previstos nos incisos I e II do caput de art. 35 têm caráter ocasional, só podendo ser prestados em circuito fechado, sem implicar o estabelecimento de serviços regulares ou permanentes e dependem de autorização da Agência Nacional de Transportes Terrestres, 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 a 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. (grifei)

A esse respeito, a Lei nº 10.233, de 2001, dispõe em seu art. 78-A, *in verbis*:

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.*

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.

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, VII e IX da Resolução nº 4.777, de 6 de julho de 2015, ainda que as bagagens esteja devidamente identificadas.

Em que pese posicionamento da SUPAS, que sustenta o arquivamento do presente processo administrativo por tratar de serviço de transporte intermunicipal de passageiros, em razão do veículo não estar listado na frota cadastrada pela empresa junto à ANTT, não estar comprovado nos autos que o veículo tenha adentrado em território estrangeiro, cumpre destacar que a Representação da Receita Federal, documento acostado às fls. 6/20, que possui fé pública, descreve que *“as bagagens existentes no interior do veículo constituíam-se de mercadorias de procedência estrangeiras”*, que *“a empresa transportadora/proprietária já foi flagrada em situação de transporte de mercadorias irregularmente ingressadas no país, tendo em seu nome INÚMEROS processos com apreensão de mercadorias (...)”*, que *“trata-se de empresa que se utiliza COSTUMEIRAMENTE de veículos de sua frota, com supostos fins de transporte rodoviário de passageiros, para a prática de atividades de contrabando/descaminho.”*

Considerando todos esses relatos trazidos aos autos pela Receita Federal do Brasil, esta Diretoria DSL entende pela aplicação da penalidade de inidoneidade à empresa, alinhando-se com entendimento adotado pela Procuradoria Federal junto à ANTT – PF/ANTT.

Ante o exposto, considero regular o procedimento adotado nos presentes autos, estando caracterizada a infração prevista nos §§ 1º e 5º, do art. 36 e inciso VI, do art. 86, todos do Decreto nº 2.521, de 1998; e arts. 78-A e 78-H, da Lei nº 10.233, de 2001.

Por fim, considerando que há de se determinar prazos para os trâmites internos dentro desta Agência, evitando prejuízos aos interessados e para a própria ANTT, em conformidade com a Constituição Federal em seu art. 5º, inciso LV; a Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), e a Resolução ANTT nº 5.083, de 27 de abril de 2016 (que aprova o Regulamento disciplinando, no âmbito da ANTT, o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas que infrinjam a legislação de transportes terrestres e os deveres estabelecidos nos editais de licitações, nos contratos de concessão, de permissão e de arrendamento e nos termos de outorga de autorização), determino o prazo de 10 (dez) dias para que a SUPAS dê conhecimento às empresas das decisões proferidas pela Diretoria Colegiada.



IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, acolhendo integralmente os encaminhamentos propostos pela PF/ANTT, VOTO por aplicar a pena de declaração de inidoneidade à empresa Expresso Princesa dos Campos S/A, pelo prazo de 3 (três) anos, nos termos do que dispõe os §§ 1º e 5º, do art. 36, e inciso VI, do art. 86, ambos do Decreto nº 2.521, de 1998 c/c inciso V, do art. 78-A, inciso V, da Lei nº 10.233, de 2001.

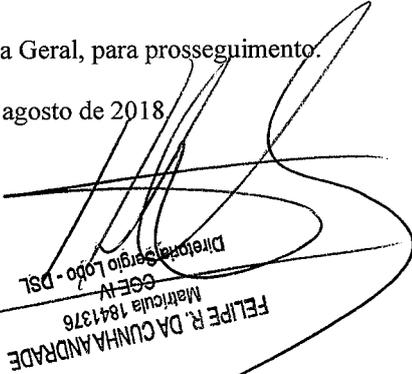
Brasília, 14 de agosto de 2018.


SÉRGIO DE ASSIS LOBO
Diretor

À Secretaria Geral, para prosseguimento.

Em, 14 de agosto de 2018.

Ass:


FELIPE R. DA CUNHA ANDRADE
Matrícula 1844376
GSE-IV
Diretor Sérgio Lobo - DSL