



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO

RELATORIA: DIRETOR WEBER CILONI - DWE.

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA.

NÚMERO: 199/2019

OBJETO: COMISSÃO PROCESSANTE PARA APURAR SUPOSTAS IRREGULARIDADES PRATICADAS PELA SÃO MATHEUS BADY BASSIT TRANSPORTES E TURISMO LTDA.

ORIGEM: SUPAS.

PROCESSO (S): 50500.146773/2016-44.

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER N. 01796/2018/PF-ANTT/PGF/AGU.

PROPOSIÇÃO DWE: PELA APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA.

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de processo administrativo instaurado em virtude de Representação Fiscal da Receita Federal noticiando a apreensão no dia 12/09/2015, do veículo placa BTS-1752, de propriedade da empresa São Matheus Bady Bassit Transportes e Turismo Ltda., cadastrada, CNPJ nº 16.951.036/0001-90, 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. 6/23 do doc.SEI nº 0228119), 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.

2. DOS FATOS

Em 7 de junho de 2018, por meio da Portaria nº 54/SUPAS/ANTT (fl. 31 do doc.SEI nº 0228119), 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. 32/35, sendo devidamente recebida pela empresa interessada aos 27 de junho de 2018, conforme confirmação de recebimento de mensagem eletrônica de fls. 36.

Acostada às fls. 51/54, consta Defesa Prévia da interessada alegando, em suma, que quando da apreensão do veículo, o mesmo estava prestando socorro a outra empresa de transportes, requerendo, ao final, o arquivamento do presente processo administrativo.

Aos 23 de agosto de 2018 (fls. 58), a Comissão Processante deliberou por solicitar os documentos que comprovassem que houve transbordo, bem como deliberou por intimar a empresa interessada para apresentação de alegações finais, no prazo de 10 (dez) dias, sendo expedido Intimação via Correio Eletrônico (fls. 59/62).

Às fls. 64/67 estão as Alegações Finais da requerida, comprovando que o veículo objeto do presente processo, na data da autuação da RFB, havia sido arrendado para Devanir Ribeiro.

Ultrapassada a fase processual, a Comissão Processante elaborou relatório final (fls. 87/94 do doc. 0228119), no qual sugere à Diretoria Colegiada a aplicação da pena de declaração de inidoneidade à empresa São Matheus Bady Bassit Transportes e Turismo Ltda., por prazo a ser fixado em decisão.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral, por intermédio do PARECER Nº 01796/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 97/101 do supracitado doc.), 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, *in verbis*:

“(…)

11. Assim sendo, foi possibilitado o contraditório e obedecido o devido processo legal, segundo rezam os arts. 2º, 24, 26, 27, 44 e 68, todos da Lei n.º 9.784, de 29/01/1999, arts. 87/90 do Decreto n.º 2.521, de 20/03/1998, e art. 5º, inc. LV, da Constituição Federal. Portanto, é de se notar a legitimidade das sanções aplicadas, uma vez que foi devidamente prevista no contrato assinado, embasada nas normas de regência, e que foi seguido o rito aplicável.

12. Quanto ao mérito, assiste razão à Comissão, visto que não há que se confundir as atividades operacionais do serviço público autorizado, de competência da Transportadora, com as atividades de polícia ou de exercício de poder de polícia, cuja competência indelegável é atribuída aos agentes públicos.

13. 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).

(...)

20. O que se imputa à Transportadora não é a propriedade das mercadorias apreendidas, mas o seu transporte que, no caso, fez-se em desacordo com as regras legais. Tampouco se discute culpa ou dolo, elementos esses que devem ser considerados quando da caracterização do ilícito penal.

(...)” (sic)

Posteriormente, a SUPAS proferiu a NOTA TÉCNICA SEI N° 951/2019/COPRA/GERAP/SUPAS/DIR, de 30 de abril de 2019 (0228133) que, após sugerir a aplicação da penalidade de multa, deu andamento ao feito juntando-se aos autos o respectivo Relatório à Diretoria (0228152) e minuta de Deliberação (0228158), nos seguintes termos:

“(…)

No entanto, a despeito da plausibilidade da fundamentação firmada pela Comissão Processante, importante alertar que a sanção de multa poderá ser aplicada isoladamente ou em conjunto com as demais, nos termos do art. 78-F da Lei de Criação da ANTT, como bem alertado pela Procuradoria Federal no referido parecer, nos seguintes termos:

20. Também relembro que a sanção de multa poderá ser aplicada isoladamente ou em conjunto com as demais, nos termos do art. 78-B da Lei de Criação da ANTT. Tal possibilidade não foi, s.m.j., aventada pela área técnica, e entendo que deva ser devidamente enfrentada.

12. Ainda, as circunstâncias do caso devem ser consideradas para se proceder a dosimetria da pena administrativa, segundo o art. 78-D da Lei de Criação da ANTT, e conforme regulamentado pela Resolução n° 5.083/2016, sendo imperativo enfrentar tais elementos, de forma a embasar a aplicação da penalidade pela Diretoria observando os critérios quando da escolha da penalidade sugerida, conforme abaixo:

Lei n. 10.233/2001

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.

Parágrafo único. Entende-se por reincidência específica a repetição de falta de igual natureza.

Resolução ANTT n° 5.083/16

Art. 67. Para efeitos de aplicação de penalidades serão sempre consideradas as circunstâncias agravantes ou atenuantes, inclusive os antecedentes e a reincidência, atentando-se, especialmente, para a natureza e a gravidade da infração, para os danos resultantes para os serviços e para os usuários e para a vantagem auferida pelo infrator.

13. Nesse sentido, vale destacar que na data da fiscalização, a empresa era autorizatória dos serviços de fretamento perante a ANTT, CRF n° 06.17.15.35.8799.

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

15. O Termo de Autorização para Fretamento da empresa foi renovado e tem validade até 27.04.2020.

16. 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.

17. 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.

18. 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 de multa.

19. Assim, quanto ao cálculo da pena de multa, caso assim entenda a Diretoria, o Art. 4° da Resolução ANTT n° 233/2003 dispõe:

“Art. 4° 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.

§ 3° 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).

§ 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.

20. 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 (administrativo (fl. 30), frota essa de cinco veículos, a multa a ser imposta, será de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)

21. Pelo exposto, em cumprimento às disposições do artigo 82 da Resolução 5.810/2018, encaminhem-se os autos à Supas com posterior envio ao GAB acompanhados de Relatório à Diretoria e Minuta de Deliberação.

(...)" (sic - grifei)

Em 14 de maio de 2019, os presentes autos foram distribuídos à esta Diretoria DSL, conforme consta no DESPACHO/SEGER 0316942, oriundo da Secretaria-Geral.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Conforme narrado nos autos, a empresa foi autuada por infração fiscal com base no art. 75 da Lei nº 10.833, de 2003; e na Instrução Normativa SRF nº 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 nº 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 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. (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 nº 10.233, de 2001.

Verificadas as infrações a Lei nº 10.233, de 2001; ao Decreto nº 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.

Portanto, 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.

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.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, acolhendo integralmente os encaminhamentos propostos pelas áreas técnica e jurídica, VOTO por aplicar a pena alternativa de multa à empresa São Matheus Bady Bassit Transportes e Turismo Ltda., CNPJ nº 16.951.036/0001-90, no valor de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais).

Brasília, 22 de maio de 2019.

WEBER CILONI
DIRETOR

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento.

FELIPE R. DA CUNHA ANDRADE
Assessor



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 22/05/2019, às 16:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE RODRIGUES DA CUNHA ANDRADE, Assessor(a)**, em 22/05/2019, às 16:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0334163** e o código CRC **EF7276AA**.