



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO

RELATORIA: DIRETOR WEBER CILONI - DWE

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 213/2019

OBJETO: PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO. APURAÇÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES PRATICADAS PELA EMPRESA PROENÇA DE SOUZA E CIA LTDA., ME

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.044682/2014-11

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER N.º. 00849/2018/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DWE: PELA APLICAÇÃO DA PENA ALTERNATIVA DE MULTA

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de processo administrativo instaurado em virtude de Representação Fiscal da Receita Federal notificando a apreensão no dia 25/02/2014, do veículo placa AFS-2682, de propriedade da empresa Proença de Souza e Cia Ltda., ME., CNPJ nº 03.821.757/0001-34, 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. 5/21 do SEI nº 0192885), 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 14 de novembro de 2017, por meio da Portaria nº 122 (fl. 35 do SEI nº 0192885), 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. 34/36 dos autos, sendo devidamente recebida pela empresa interessada aos 02 de janeiro de 2018, conforme confirmação de recebimento de mensagem eletrônica constante na fl. 37 dos autos.

Embora tenha sido regularmente intimada, a empresa não apresentou defesa prévia durante o prazo solicitado. Após certificar decurso de prazo para apresentação de defesa (fl. 38 dos autos) a Comissão deliberou pela intimação da empresa para apresentação de alegações finais, nos termos da Ata de fl. 39 dos autos.

Atendendo desta vez a Intimação da Comissão Processante, a empresa apresentou suas alegações afirmando que o motorista, de nome Joel Moura, R.G. 6.173.231-4, que transportou alguns produtos e objetos mencionados nos autos; que a empresa em momento algum autorizou o transporte de mercadorias sem procedência; que jamais vai aceitar esta conduta; que afastou o motorista das atividades da empresa e, após o vencimento da licença, retirou o arredamento do veículo mencionado. Pediu consideração para que o motorista tenha enquadramento primário e que a empresa seja inocentada de qualquer alegação.

Os autos foram remetidos a Comissão de Processo Administrativo que elaborou o Relatório Final (fls. 55/62 do SEI nº 0192885), sugerindo a aplicação da pena de declaração de inidoneidade.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral, por intermédio do PARECER N.º. 00849/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 65/71 do SEI nº 0192885), concluiu que *"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 no §1º e 5º do art. 36 e inciso VI do art. 86, ambos do Decreto n.º. 2.521/1988. Bem assim aos arts. 47,49 e 61, inciso IX, todos da Resolução n.º. 4.777/2015, e a inobservância ao art. 747 do Código Civil Brasileiro e da Súmula n.º. 64 do Supremo Tribunal Federal, ficando sujeita a pena de declaração de inidoneidade."*

Em 21 de maio de 2019, os presentes autos foram distribuídos à esta Diretoria DWE por meio de Despacho (SEI nº 0362866) da Secretaria-Geral.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

A empresa foi autuada por cometer infração fiscal, com base no Art. 75 da lei nº 10.833/2003, ensejando instauração de processos administrativos fiscais perante a Secretaria da Receita Federal:

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."

Subsidiariamente, as empresas atuadas por prática de infração fiscal com base na lei supracitada podem também ser atuadas pela ANTT, se configurada infração ao seu regulamento, conforme previsto no art. 9º da Instrução Normativa SRF nº 366/2003:

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."

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. 4.777, de 2005, por seu turno, estabeleceu que:

"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 ticket 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."

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:

I - advertência;

II - multa;

III - suspensão;

IV - cassação;

V - declaração de inidoneidade;

VI - perdimento do veículo."

Por incidência desses dispositivos, as empresas que figuram nessas representações têm sido submetidas a Processo Administrativo Ordinário, no âmbito da ANTT, e, quando comprovado o transporte de bagagens com a finalidade de comércio, a pena de inidoneidade é recomendada à quase totalidade dos casos.

A medida já foi objeto de inúmeros pareceres da PRG, atestando a legalidade do procedimento adotado, inclusive no presente caso, nos termos do PARECER Nº. 00849/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 65/71 do SEI nº0192885), que manifestou-se acerca do Relatório Final expedido pela Comissão de Processo Administrativo:

"(...)

15. 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 no art. 61, inciso IX, todos da Resolução ANTT n. 4777/2015, bem assim o disposto no § 1º do art. 36, do Decreto n. 2.521/1998, que proíbem o transporte 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.

16. 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. Tampouco se discute culpa ou dolo, elementos esses que devem ser considerados por ocasião da caracterização do ilícito penal.

17. 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 no §§1º e 5º do art. 36 e inciso VI do art. 86, ambos do Decreto n.º. 2.521/1988. Bem assim aos arts. 47,49 e 61, inciso IX, todos da Resolução n.º. 4.777/2015, e a inobservância ao art. 747 do Código Civil Brasileiro e da Súmula n.º. 64 do Supremo Tribunal Federal, ficando sujeita a pena de declaração de inidoneidade.

(...)"

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.

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 nº 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 nº 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."

Nesse sentido, A SUPAS ressalta no seu Relatório à Diretoria (SEI nº0219495) alguns aspectos que devem ser levados em consideração para a definição da pena:

a) na que na data da fiscalização, a empresa era autorizatária dos serviços de fretamento perante a ANTT, CRF nº 07.14.12.41.6570 tendo realizado a viagem com veículo devidamente cadastrado;

b) não há registro de aplicação de pena de declaração de inidoneidade à empresa, portanto, não caracterizada a reincidência;

c) O Termo de Autorização para Fretamento- TAF, da empresa venceu em 21.08.2016 e não foi renovado.

A SUPAS salienta, também, 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.

Ademais, 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, a SUPAS 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.

Assim, quanto ao cálculo da pena de multa, caso assim entenda a Diretoria, 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 autorizatária, 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."

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 (fl. 34 do SEI nº 0192885), frota essa de três veículos, a multa a ser imposta, será de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais).

Diante do exposto, verifica-se a autoria e materialidade de infrações ao art. 36, § 1º, 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 aplicação de pena alternativa de multa.

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 Proença de Souza e Cia Ltda., ME., CNPJ nº 03.821.757/0001-34, no valor de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais).

Brasília, 5 de junho de 2019.

(assinado eletronicamente)

WEBER CILONI
DIRETOR

À Secretaria Geral, para prosseguimento.

(assinado eletronicamente)

CARLOS EDUARDO PEREIRA DUARTE

Assessor



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 05/06/2019, às 12:14, 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 **CARLOS EDUARDO PEREIRA DUARTE, Assessor(a)**, em 05/06/2019, às 14:41, 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?](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador

0398390 e o código CRC **F3B9368B**.

Referência: Processo nº 50500.044682/2014-11

SEI nº 0398390

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br