

## **ANTT DISCUTE REGRAS DE APURAÇÃO DE INFRAÇÕES NO SERVIÇO REGULAR DE TRANSPORTE INTERESTADUAL DE PASSAGEIROS**

**Daniel Siqueira Borda**

*Especialista em Processo Civil e em Direito Tributário  
Mestrando em Direito do Estado pela USP  
Advogado da Justen, Pereira, Oliveira & Talamini*

A ANTT publicou comunicado relevante (001/2018), informando que retomará, no dia 30.01.2019, audiência pública, mediante sessão presencial, para discussão da proposta de revisão da regulamentação do processo administrativo para apuração de infração à legislação do serviço de transporte de passageiros no âmbito interestadual.

Para além da audiência pública, que poderá contar com participação oral de interessados, há também a possibilidade de apresentação de contribuições escritas à ANTT até o dia 20.02.2019.

A proposta de revisão das regras de apuração de infrações visa a atingir o setor de transporte regular de passageiros, submetido à Resolução 4.770/2015 da ANTT. No entanto, seu alcance poderia ser maior, na medida em que um dos grandes problemas enfrentados pelo setor diz respeito à aplicação de penalidades a empresas de transportes que atuam de forma clandestina/irregular (seja comercializando viagem ou praticando serviço de transporte regular sem a devida autorização).

Atualizar a resolução sobre apuração de infrações constitui medida essencial para tornar efetiva a fiscalização exercida pela ANTT, considerando a revolução pela qual passa o setor em razão das novas tecnologias. As empresas regulares já se valem de plataformas eletrônicas para sua organização e oferta de seus serviços – e há também a tentativa de utilização dessas plataformas para oferta de serviço clandestino travestido de outras modalidades.

O texto da futura resolução, caso venha a ser aprovado e mire esse cenário, poderá trazer mais segurança jurídica aos agentes econômicos que atuam no mercado de transportes. É preciso, portanto, que a ANTT se valha do seu poder normativo para regular de forma clara a aplicação de sanções tanto na oferta como na execução de serviços que já utilizam plataformas eletrônicas.

Atualmente, a fiscalização e aplicação de sanções é realizada especialmente por meio da Resolução 233/2003 da ANTT, que contempla uma série de hipóteses que descrevem infrações cometidas no âmbito do serviço regular, bem como alguma descrição sobre os procedimentos para apuração e dosimetria das penalidades.

Ao que tudo indica, a mencionada Resolução 233/2003 deverá ser mantida, pois abrange outras modalidades de transportes de passageiros. De todo modo, trata-se de questão que deverá ser esclarecida ao longo do processo de participação social para aprovação da nova resolução.

Em termos gerais, a proposta submetida à participação da sociedade já se revela muito mais sofisticada e complexa do que a atual regulamentação. No entanto, está longe de ser completa. Significa dizer que o modelo sugerido comporta aprimoramento por meio de sugestões de alterações e inclusões salutares para captura do cenário atual do transporte interestadual de passageiros, em que as novas tecnologias devem se tornar ferramentas para oferta de um serviço eficaz, bem como para viabilizar sua fiscalização (inclusive, da clandestinidade).

A base de sustentação da resolução proposta pela ANTT está no reconhecimento de que o serviço de transporte regular possui características de um serviço a ser garantido pelo Estado. Mesmo em um regime de autorização, a ANTT reconhece expressamente no modelo de resolução sugerido que seu objetivo é garantir o **fornecimento adequado** do transporte interestadual de passageiros e **manter o equilíbrio econômico do mercado**.

Para viabilizar tal modelo, propõe-se que as empresas que prestam o serviço regular passem a se submeter a uma rígida avaliação de desempenho anual, na qual deverão garantir e prover: segurança, continuidade, eficiência, regularidade, atualidade, generalidade, modicidade tarifária e cortesia.

As fórmulas para cálculo de notas que serão atribuídas às empresas pressupõem a descrição regulamentar das infrações e o seu respectivo peso de gravidade. Nesse ponto, as empresas poderão, desde já, apontar eventuais afrontas ao princípio da legalidade, caso se estabeleçam hipóteses de incidência de sanções que não estejam tipificadas em Lei (como determinadas exigências de conformidade ou de cortesia, por exemplo).

Além disso, foram definidos os pesos atribuídos às infrações e as fórmulas para cálculo de índices de inconformidade (II), que servirão para o cálculo da nota de conformidade da empresa e, ao fim, definirão também os critérios para aplicação das penalidades de advertência, multa, suspensão e cassação. O cálculo das multas sugerido pela minuta de resolução pretende considerar também a idade média das frotas e dos investimentos realizados pelas empresas como fatores da equação proposta pela ANTT.

O rigor dos pesos e das consequências atribuídos às infrações elencadas na resolução também poderá ser objeto de questionamento à luz do princípio da proporcionalidade (necessidade, adequação e proporcionalidade *strictu sensu*). Sanções impostas cuja gravidade não se revele equivalente à gravidade da infração apurada não podem ser consideradas válidas.

Mais do que isso: o rigor das exigências e da dosimetria imposta encarecerá o próprio serviço. No fim, os custos absorvidos pelas empresas impactarão diretamente a tarifa praticada, dificultando a manutenção do

equilíbrio do mercado pretendido pela ANTT. Portanto, a resolução proposta deve ser objeto de estudos de impacto regulatório a ser divulgado aos agentes econômicos afetados.

A resolução apresentada carece de alternativas substitutivas para aplicação das punições previstas. Ao menos inicialmente, não foram considerados instrumentos de acordos para superação das punições ou de reabilitação de empresas que venham a ser punidas com as penalidades de suspensão, cassação ou declaração de inidoneidade. Trata-se de sugestão que poderá ser bem recebida pela ANTT e que se amolda a um mercado que exige práticas administrativas consensuais.

O modelo da resolução proposta também poderá ser objeto de questionamento em relação a obscuridades em seu texto, que poderão ser esclarecidas pela ANTT durante a audiência pública ou após as contribuições encaminhadas por e-mail.

Diante do exposto, a participação individualizada das empresas que atuam no setor ou das entidades setoriais que as representam se mostra extremamente relevante. Trata-se de oportunidade para:

- (1) compreender as premissas e as bases que conduziram a ANTT a sugerir a revisão do modelo de apuração de infrações atualmente praticado;
- (2) aprimorar os mecanismos de controle e fiscalização do setor, evitando a difusão de modelos clandestinos de transporte praticados por empresas sem autorização para tanto;
- (3) impedir a inclusão de previsões ilegais de punições, cujas hipóteses de incidência não estejam contempladas em Lei, bem como a previsão de sanções desproporcionais e prejudiciais ao setor;
- (4) apontar aspectos técnicos e jurídicos relevantes para alteração de determinadas diretrizes, fazendo com que a ANTT os considere expressamente, sob pena de que seus atos normativos sejam controlados diretamente pelo Judiciário.

Como se nota, o exercício efetivo do direito de participação demandará de todos os interessados uma avaliação atenta não apenas do ponto de vista econômico-financeiro, mas especialmente do ponto de vista jurídico dos termos da resolução. Sendo contundentes os fundamentos propostos para alteração de determinados parâmetros ora sugeridos pela ANTT, certamente não haverá razão para que a minuta de resolução proposta deixe de ser alterada.

Por outro lado, caso os argumentos não sejam efetivamente ponderados pela ANTT, haverá farto material para que decisões ilegais (eventualmente inconstitucionais) e imotivadas da ANTT sobre o tema sejam controladas pelo Judiciário, sobretudo diante do que dispõe a Lei Federal 9.784/1999 (processo administrativo) e o Decreto-lei 4.657/1942 (LINDB) com suas recentes alterações.

**Informação bibliográfica do texto:**

BORDA, Daniel Siqueira. ANTT discute regras de apuração de infrações no serviço regular de transporte interestadual de passageiros. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, n.º 142, Curitiba, dezembro de 2018, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em [data].