



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA

NÚMERO: 60/2022

OBJETO: EXTINÇÃO DA AUTORIZAÇÃO MEDIANTE CASSAÇÃO

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO: 50500.091846/2021-11

PROPOSIÇÃO PRG: Parecer 00305/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 8124948)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de proposta de extinção, mediante cassação, da autorização da empresa Viação São Luiz Ltda, CNPJ 01.016.179/0001-38, por meio do Termo de Autorização de Serviços Regulares - TAR 79, em razão de perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, conforme art. 48 da Lei 10.233/2001.

2. DOS FATOS

2.1. A Viação São Luiz obteve o Termo de Autorização (TAR) 79 por meio da Resolução ANTT 5.010/2016. Quando do procedimento de atualização documental de que trata o art. 24 da Resolução ANTT 4.770/2015 – Requerimento 3508/2019 – a então Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros (SUPAS) identificou um conjunto de pendências na documentação relativa à regularidade da empresa.

2.2. Por ocasião dessas pendências a empresa ingressou com Mandado de Segurança 1003160-69.2019.4.01.3400, distribuído à 7ª Vara Federal Cível da SJDF, em que teve o pedido de liminar indeferido.

2.3. Contra a decisão do juízo de 1º grau a Viação São Luiz interpôs o Agravo de Instrumento 1014279-42.2019.4.01.0000 junto ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), ocasião em que obteve a antecipação da tutela recursal com vistas a suspender a exigência de comprovação de regularidade trabalhista para fins de renovação documental de seu TAR.

2.4. Ocorre que por meio de sentença, o juízo da 7ª Vara Federal da SJDF extinguiu o processo, sem resolução de mérito, possibilitando que a ANTT pudesse exigir a comprovação de regularidade trabalhista por parte da Viação São Luiz.

2.5. Isso posto, a SUPAS notificou a empresa sobre a necessidade de comprovar a regularização trabalhista, na forma do OFÍCIO 25517/2021/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (SEI 8218927), de 30/9/2021, *in verbis*:

4. Tendo em vista que não subsiste qualquer obrigação da ANTT de suspender a exigência de comprovação de regularidade trabalhista, oficiamos V.Sa. comprovar o cumprimento da exigência, sob pena de extinção do Termo de Autorização para Serviços Regulares, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do recebimento deste Ofício, sob pena de cassação do Termo de Autorização dos Serviços Regulares - TAR nº 079.

2.6. Infrutíferas duas tentativas de encaminhar o referido ofício por mensagem eletrônica e por correspondência com aviso de recebimento, a empresa seria notificada em e-mail datado de 4/1/2022 (SEI 9403263).

2.7. Em resposta, em 11/1/2022, o representante da Viação São Luiz afirmou o que se segue:

Conforme se verifica nos autos de nº 0026105-13.2014.5.24.0072 em trâmite perante o centro de execução e pesquisa patrimonial do TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO, os bens imóveis da Requerente foram levados à Hasta Pública, sendo arrematados pelo valor superior a R\$ 10.000,00 (dez milhões de reais) o que supera em muito o valor consolidado de todas as dívidas trabalhistas da empresa requerente, que hoje beira os oito milhões de reais.

Os documentos ora juntados, oriundos da ação trabalhista em crivo, deixam claro que a hasta pública já ocorreu, bem como os lotes foram arrematados e pagos pelos proponentes. Ocorre que o banco de dados da justiça do trabalho leva até 60 dias úteis para atualização com as informações dos leilões e quitação integral dos débitos trabalhistas e a consequente emissão da certidão negativa de débitos.

Pelo que, em atenção ao princípio da boa-fé objetiva, bem como pelo direito ao trabalho e manutenção dos empregos dos prepostos da requerente, esta requer:

Encarecidamente seja a concedido prazo adicional de 60 dias úteis para a que a empresa requerente possa juntar a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, em detrimento ao quanto requerido na Resolução ANTT 4.770/2015, permanecendo seu TAR válido durante este período.

[grifos do original]

2.8. Sobre a solicitação de prazo adicional para comprovar a regularização trabalhista, a SUPAS se manifestou na forma do OFÍCIO 1042/2022/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (SEI 9625373), de

13/1/2022, no seguinte sentido:

6. Sobre o assunto, o prazo de 60 dias úteis não é considerado razoável. Isto posto, informamos que a empresa deverá comprovar o cumprimento da exigência, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do recebimento deste Ofício, sob pena de cassação do Termo de Autorização dos Serviços Regulares - TAR nº 079.

2.9. A SUPAS juntou à árvore do processo no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da empresa (SEI 9737902), em consulta realizada no dia 25/1/2022, na qual constava a situação cadastral de inapta da Viação São Luiz junto à Receita Federal do Brasil (RFB).

2.10. Constam ainda da árvore dos autos três processos anexados - 50500.003108/2022-13, 50500.003893/2022-04 e 50500.015715/2022-18 -, todos petições da empresa Guerino Seiscento Transportes, datados de 12/1/2022, 14/1/2022 e 21/2/2022, os dois primeiros direcionados ao Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros e o outro endereçado ao Diretor-Geral da ANTT. Todos requerem a revogação do TAR da empresa Viação São Luiz, em razão da ausência de regularidade trabalhista.

2.11. Em 3/3/2022, a Gerência Operacional de Transporte de Passageiros (GEOPE) editou a NOTA TÉCNICA 596/2022/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI 302441), em que analisa a situação da Viação São Luiz e faz a seguinte sugestão de encaminhamento à SUPAS:

19. Assim, com fulcro na aplicação conjugada dos arts. 24 e 80 da Resolução nº 4.770/2015, recomenda-se de que a empresa não possa comercializar bilhetes, e por consectário, deve a SUPAS adotar os meios necessários para esse intento, mediante Decisão - na forma do inciso VII do art. 120 da norma regimental -, medida que deve prevalecer até que a Viação São Luiz LTDA comprove a regularidade de que trata o caput do art. 24 da Resolução nº 4.770, de 2015

20. Recomenda-se também que, informe a empresa que, quando do término dos 30 (trinta) dias da publicação da Decisão, que suspende a venda de bilhete de passagem, será dado início ao processo de cassação do TAR da empresa Viação São Luiz LTDA., CNPJ nº 01.016.179/0001-38, mediante Ato da Diretoria desta ANTT.

21. Isto posto, encaminhamos o presente processo à SUPAS para publicação da DECISÃO Nº 89, DE 28 DE JANEIRO DE 2022 (SEI 9807584), e posterior devolução dos autos para que possamos comunicar a empresa e, em seguida, dar início ao processo de cassação do TAR da empresa Viação São Luiz LTDA.

2.12. Acolhendo a proposição da unidade técnica, a SUPAS editou a Decisão SUPAS 89/2022 (SEI 9807584), publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 8/3/2022.

**DECISÃO Nº 89, DE 7 DE MARÇO DE 2022**

O SUPERINTENDENTE DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT, no uso de suas atribuições, considerando a extinção do MANDADO DE SEGURANÇA Nº 1007222-55.2019.4.01.3400 e o que consta no processo nº 50500.091846/2021-11, decide:

Art. 1º Suspender a comercialização de bilhetes da empresa Viação São Luiz Ltda., CNPJ nº 01.016.179/0001-38, detentora da Licença Operacional - LOP nº 02, com fulcro nos artigos 24 e 80 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015.

Art. 2º A Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS procederá à instrução processual para a extinção do Termo de Autorização - TAR de nº 079 da empresa Viação São Luiz Ltda. após 30 (trinta) dias da publicação desta Decisão.

Art. 3º A paralisação dos mercados autorizados à empresa no sistema da SUPAS se dará em ato contínuo à extinção do TAR nº 079.

Art. 4º Esta Decisão entra em vigor na data de sua publicação.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA

2.13. Ato contínuo à publicação da Decisão SUPAS 89/2022, a Superintendência enviou o OFÍCIO 5666/2022/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (SEI 321809), de 8/3/2022, que comunica sobre o ato publicado e os procedimentos seguintes, nos seguintes termos:

5. A empresa foi convocada, por meio do OFÍCIO SEI Nº 25517/2021/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (8218927), para comprovar o cumprimento da exigência, sob pena de extinção do Termo de Autorização dos Serviços Regulares - TAR nº 079. Todavia, a empresa, passado o prazo estabelecido para manifestação, não comprovou o saneamento da pendência da regularidade trabalhista.

6. Adicionalmente, foi verificado também que o CNPJ nº 01.016.179/0001-38, da empresa Viação São Luiz LTDA, se encontra com a situação "Inapta" junto à Receita Federal por omissão de declarações.

7. Registra-se que a cada 3 (três) anos as autorizatárias devem atualizar sua documentação, comprovando que mantém a regularidade jurídica, financeira, fiscal, trabalhista e qualificação técnico-operacional. Caso a empresa não consiga demonstrar que possui as condições necessárias à outorga de autorização, conforme previsto no art. 29 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Agência pode iniciar um processo para a extinção da autorização, mas, de forma cautelar, deve proibir a comercialização de bilhetes de passagem.

8. Assim, como medida cautelar, foi publicada a Decisão SUPAS nº 89, de 07 DE MARÇO DE 2022, DOU 08/03/2022, (SEI 10320591), suspendendo a comercialização de bilhetes da empresa Viação São Luiz Ltda., CNPJ nº 01.016.179/0001-38, detentora da Licença Operacional - LOP nº 02, com fulcro nos artigos 24 e 80 da Resolução nº 4.770/2015.

9. Isto posto, notifico a Viação São Luiz LTDA. de que a comercialização de bilhetes para as linhas prefixos 11-0021-00 - CACERES(MT) - ARACATUBA(SP), 11-0038-60 - CUIABA(MT) - ARACATUBA(SP), 12-0151-00 - GOIANIA(GO) - PEDRA PRETA(MT), 12-0152-00 - BRASILIA(DF) - CAMPO GRANDE(MS), 12-0152-61 - BRASILIA(DF) - CAMPO GRANDE(MS), 12-0153-00 - BRASILIA(DF) - CAMPO GRANDE(MS), 12-0153-61 - BRASILIA(DF) - CAMPO GRANDE(MS), 12-0154-00 - GOIANIA(GO) - CAMPO GRANDE(MS), 12-0155-00 - MINEIROS(GO) - COSTA RICA(MS), 12-0156-60 - GOIANIA(GO) - CAMPO GRANDE(MS), 12-0157-00 - GOIANIA(GO) - CAMPO GRANDE(MS), 19-0042-60 - CAMPO GRANDE(MS) - SAO JOSE DO RIO PRETO(SP) e 19-0080-00 - CAMPO GRANDE(MS) - BIRIGUI(~~SEI~~ proibida), de forma que a operação está sujeita às penalidades cabíveis na legislação vigente.

10. Por fim, informo que, quando do término dos 30 (trinta) dias da publicação da Decisão, que suspende a venda de bilhete de passagem, caso a empresa não regularize sua situação diante das circunstâncias apontadas, será dado início ao processo de cassação do TAR da empresa, com posterior paralisação das linhas.

2.14. Na data de 15/3/2022, no processo 50500.022772/2022-53, a Guerino Seiscento Transportes fez denúncia de que a Viação São Luiz estaria descumprindo a Decisão SUPAS 89/2022, juntando aos autos a cópia de um bilhete de passagem de comprovaria o suposto descumprimento.

2.15. Em 8/4/2022, exatos 31 dias após a edição da Decisão SUPAS 89/2022, a GEOPE editou a NOTA TÉCNICA 1813/2022/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI525676), com destaque aos seguintes trechos, *in verbis*:

14. Conforme Deliberação nº 321, de 22 de setembro de 2021, nos processos cujas autorizatárias não promovam a atualização documental de acordo com o art. 24 da Resolução nº 4.770/2015, seja considerada a aplicação do art. 48 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que trata da perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização e de sua respectiva cassação.

Parágrafo único. A cassação por perda das condições indispensáveis deve ser avaliada a partir das condições previstas no termo de autorização e nas normas legais e regulatórias, que estabelecem todos os requisitos essenciais para o cumprimento do objeto da autorização.

15. Adicionalmente, caso a empresa não consiga demonstrar que possui as condições necessárias à outorga de autorização, conforme previsto no art. 29 da Lei nº 10.233/2001, a Agência deve iniciar um processo específico para cassação da autorização, mas, de forma cautelar, deve proibir a comercialização de bilhetes de passagem. A cassação, nessa hipótese, não é automática, ou seja, não decorre da mera omissão da autorizatária, devendo ser declarada pela ANTT em processo administrativo próprio, enquanto a proibição da venda de bilhetes opera seus efeitos de forma imediata, independentemente de qualquer ato da Agência.

16. Ainda, o art. 80 da Resolução nº 4.770/2015 permite que a ANTT solicite a comprovação de regularidade a qualquer momento, e, por derivação lógica, entende-se plausível a aplicação da medida cautelar prevista no § 2º do art. 24 do diploma regulatório caso a empresa não demonstre reunir as condições indispensáveis à manutenção de sua outorga, o que é o caso da Viação São Luiz LTDA.

...

18. Nesses termos, a Decisão SUPAS nº 89 (SEI 10320591), de 07 de março de 2022, publicada no DOU de 08 de março de 2022, suspendeu a comercialização de bilhetes da empresa Viação São Luiz Ltda., CNPJ nº 01.016.179/0001-38, detentora da Licença Operacional - LOP nº 02, com fulcro nos artigos 24 e 80 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015, bem como esclareceu que a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS procederá à instrução processual para a extinção do Termo de Autorização - TAR de nº 079, da empresa Viação São Luiz Ltda. após 30 (trinta) dias da publicação desta Decisão.

19. Isto posto, foi enviado o OFÍCIO SEI Nº 5666/2022/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (10321809), informando a Viação São Luiz Ltda. que, quando do término dos 30 (trinta) dias da publicação da Decisão SUPAS nº 89/2022, que suspende a venda de bilhete de passagem, caso a empresa não regularize sua situação diante das circunstâncias apontadas, seria dado início ao processo de cassação do TAR da empresa, com posterior paralisação das linhas.

20. A empresa Viação São Luiz Ltda., após vencido o prazo, não encaminhou a documentação de acordo com o art. 24 da Resolução nº 4.770/2015. [grifo acrescido]

2.16. Na data de 25/4/2022, em consonância com o disposto no art. 50 da norma regimental pretérita, vigente naquela data, a SUPAS encaminhou o RELATÓRIO À DIRETORIA 198 (SEI990522) e a MINUTA DE DELIBERAÇÃO SUPAS (SEI990543) para fins de distribuição da matéria para deliberação colegiada.

2.17. Em sorteio realizado no dia 26/4/2022, o processo foi distribuído a esta Diretoria, conforme Certidão de Distribuição SEGER (SEI 11086208).

2.18. São os fatos a relatar.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. O processo que chega à deliberação da Diretoria Colegiada diz respeito à hipótese de extinção da autorização prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, mediante cassação, em razão da norma do art. 48 da Lei 10.233/2001.

3.2. Trata-se, pois, de matéria de competência da Diretoria Colegiada, conforme o inciso XI do art. 11 do Regimento Interno<sup>[1]</sup>, razão pela qual pode ser objeto de deliberação do órgão de cúpula da ANTT.

3.3. Conforme os fatos relatados, a Viação São Luiz obteve a renovação documental de sua autorização - Deliberação ANTT 858/2019 - mediante decisão judicial, a qual afastou a exigência de comprovação de regularidade trabalhista.

3.4. Ocorre que o processo judicial viria a ser extinto, sem resolução de mérito, possibilitando-se que a ANTT voltasse a exigir a regularidade trabalhista da Viação São Luiz, o que efetivamente ocorreu.

3.5. Na medida em que a empresa não conseguiu comprovar o atendimento dos requisitos exigidos pelo art. 12 da Resolução ANTT 4.770/2015, a SUPAS aplicou a medida cautelar prevista no § 2º do art. 24 da resolução, suspendendo a comercialização de bilhetes de passagem, o que se deu na forma da Decisão SUPAS 89/2022.

3.6. Notificada a empresa e transcorridos 30 dias da publicação do ato, a SUPAS aplicou a disciplina prevista no art. 2º da predita decisão, instruindo o processo para extinção da autorização da Viação São Luiz, mediante cassação.

3.7. Tive a oportunidade de relatar o processo 50500.323487/2015-28, que resultou na Deliberação ANTT 321/2021, por meio da qual a Diretoria Colegiada fixou diretrizes para aplicação do art. 48 da Lei 10.233/2001 por parte da SUPAS.

3.8. A matéria foi objeto do Voto DDB 97/2021 (SEI148478), de 22/9/2021 e do

Parecer 00305/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI124948), de 14/9/2021, razão pela qual reproduz-se alguns excertos do voto, que por sua vez replica alguns trechos do parecer:

2.6. Sobre os atos autorizativos, esses são outorgados mediante termo, editado a partir dos contornos delineados no art. 44 da Lei 10.233/2001:

Art. 44. A autorização, ressalvado o disposto em legislação específica, será disciplinada em regulamento próprio e será outorgada mediante termo que indicará:

I - o objeto da autorização;

II - as condições para sua adequação às finalidades de atendimento ao interesse público, à segurança das populações e à preservação do meio ambiente;

III - as condições para anulação ou cassação;

~~IV - as condições para a transferência de sua titularidade, segundo o disposto no art. 30;~~

V - sanções pecuniárias.

2.7. Nota-se que a ANTT buscou reproduzir nas disposições do termo de autorização os itens indicados no comando legal, especificamente quanto às condições para anulação ou cassação.

2.8. Ao fazê-lo, contudo, **formalizou expressamente nos atos autorizativos a disciplina prevista no art. 48 da Lei 10.233/2001, infratitado, referente à perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, sem que esse conceito legal tenha sido incorporado no conjunto de resoluções que compõe o marco regulatório do setor de Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional de passageiros (TRIP).** [...]

[...]

2.24. A extinção mediante cassação pode ocorrer de duas formas, com naturezas distintas, quais sejam: (i) extinção do ato autorizativo, decorrente do disposto no art. 48 da Lei 10.233/2001; e (ii) cassação enquanto penalidade, com fulcro no art. 78-H da Lei 10.233/2001.

2.25. A diferença na natureza da cassação do art. 48 para a referida no art. 78-H se evidencia da redação do art. 78-J da Lei 10.233/2001, como se deduz do cotejo entre as normas dos seguintes dispositivos

**Art. 48. Em caso de perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, ou de sua transferência irregular, a Agência extingui-la-á mediante cassação.**

**Art. 78-H** Na ocorrência de **infração grave**, apurada em processo regular instaurado na forma do regulamento, a ANTT e a ANTAQ poderão **cassar a autorização**.

Art. 78-J. **Não poderá** participar de licitação ou receber outorga de concessão ou permissão, e bem assim **ter deferida autorização, a empresa** proibida de licitar ou contratar com o Poder Público, **que tenha sido declarada inidônea ou tenha sido punida nos cinco anos anteriores com a pena de cassação** ou, ainda, que tenha sido titular de concessão ou permissão objeto de caducidade no mesmo período.

2.26. Vê-se, pela disciplina legal, que a vedação à obtenção de uma outorga pública decorreria de uma sanção de cassação, conforme rol presente no art. 78-A da Lei 10.233/2001.

2.27. A vedação presente no art. 78-J da lei não alcançaria a extinção mediante cassação por perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, prevista no art. 48 da Lei 10.233/2001.

2.28. **Como já referido, apesar de a Resolução 4.770/2015 não elencar a cassação como hipótese de extinção da autorização, ao mesmo tempo em que o ato autorizativo referente à Cordeiro & Souza Transporte e Turismo Ltda, a Resolução 4.987/2016, prevê as duas hipóteses legais de cassação: extinção segundo hipótese dos arts. 48 e 78-H da Lei 10.233/2001**, conforme se aprofundará no tópico a seguir.

[...]

**2.42. Nesse sentido da aplicação da norma legal do art.48 da Lei nº 10.233/2001, diante do não atendimento ao art.24 da Resolução 4.770/2015, inclusive, é o mais recente entendimento da PF-ANTT, tanto nos autos do Processo 50500.099251/2020-22, em análise jurídica da proposta de novo marco regulatório do setor de TRIP, no âmbito do PARECER N. 00206/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI nº 7516916), de 12/7/2021, quanto no âmbito da consulta específica formulada neste feito, que dirimiu as dúvidas jurídicas desta Diretoria e orientou a solução a ser dada ao caso concreto destes autos e de outros casos semelhantes, consoante a seguintes argumentação sob destaques do PARECER n. 00305/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00138/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 8124948), em 15/9/2021** saber:

[...]

6. A discussão jurídica trazida nos presentes autos gira em torno do adequado enquadramento normativo da extinção do Termo de Autorização nº 71, outorgado à empresa Cordeiro & Souza Transporte e Turismo Ltda. por meio da Resolução 4.987/2016, em razão do não atendimento de chamado da ANTT para a atualização de sua documentação, na forma exigida pelo art. 24 da Resolução ANTT nº 4.770/2015. Embora a norma seja clara quanto à consequência da não atualização documental no prazo estabelecido (extinção da autorização), não há qualquer indicação de procedimento a ser seguido ou do tipo de extinção de que se trata:

Resolução ANTT 4.770/15

"Art. 24. A cada 3 (três) anos, contados da publicação do Termo de Autorização, a autorizatória deverá atualizar a documentação elencada nos Art. 8º, Art. 9º, Art. 11, Art. 12 e Art. 13, sob pena de extinção da autorização".

7. A lei 10.233/01 prevê, em seu art. 43, inciso III, que a autorização, quando outorgada, não deverá prever prazo de vigência ou termo final, extinguindo-se "pela sua plena eficácia, por renúncia, anulação ou cassação". A Resolução ANTT 4.770 adicionou àquelas (art. 59) as hipóteses de extinção por revogação, falência e extinção da concessionária (e previu a cassação apenas como uma das penalidades aplicáveis).

8. Da interpretação das normas acima, que tratam da extinção da autorização, vemos que há quatro hipóteses legais, sendo que apenas uma delas decorre da aplicação de uma penalidade à autorizatória - a cassação. Nas demais, a extinção ocorre por razões outras, podendo ser um ato de vontade da autorizatória - no caso da renúncia; algum vício no procedimento de outorga - caso da anulação; ou por plena eficácia - expressão que não é, todavia, conceituada pela lei nem pela Resolução ANTT. Há ainda mais uma hipótese de extinção da autorização na Lei 10.233/01 que é a cassação por "perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, ou de sua transferência irregular".

9. No caso sob análise, a empresa Cordeiro & Souza Transporte e Turismo Ltda. recebeu da ANTT o Termo de Autorização 071 em janeiro de 2016, porém violou o art. 24 da Resolução ANTT 4.770/15 ao não apresentar atualização documental no prazo previsto -

nem mesmo após ter sido notificada especificamente para tal. Parece claro que não se trata de hipótese de extinção por anulação - por não ter sido identificada nenhuma nulidade no processo de outorga. Nem é caso de renúncia, tendo em vista a ausência de qualquer manifestação de vontade da empresa nesse sentido - e não há na norma regulatória previsão de renúncia tácita à autorização. Não é também caso de cassação-penalidade, posto que a não atualização documental não constitui, na norma, uma infração qualificada como grave, apta a atrair esta hipótese legal.

11. Dessa forma, entendo que o não atendimento do art. 24 da Resolução ANTT 4.770/15 implica a perda de uma das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, que é a demonstração periódica da regularidade da transportadora, o que deve resultar na cassação da autorização, como previsto no art. 48 da Lei 10.233/01.

12. A não atualização da documentação, nos termos do art. 24 da Resolução aqui discutida, implica duas consequências: a possibilidade de cassação da autorização (prevista no caput) e a proibição de comercialização de bilhetes de passagem para datas posteriores ao prazo estabelecido - que é de 3 anos após a publicação do TAR (S2º). A cassação, nessa hipótese, não é automática, ou seja, não decorre da mera omissão da autorizatária, devendo ser declarada pela ANTT em processo administrativo próprio, enquanto a proibição da venda de bilhetes opera seus efeitos de forma imediata, independentemente de qualquer ato da Agência.

2.43. Com isso, corroborando as análises e orientações jurídicas da PF-ANTT supracitadas, as quais também adoto como razões de decidir para orientar o presente caso e outros semelhantes, manifesto entendimento de que, nos processos em que autorizatárias não promovam a atualização documental de acordo com o art.24 da Resolução 4.770/2015, seja considerada a aplicação da cassação do art.48 da Lei nº 10.233/2001, diante da perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização.

2.44. Ademais, como bem salientado pela PF-ANTT para o presente caso e todos os demais casos semelhantes ao presente feito, a cassação por perda das condições indispensáveis deve ser avaliada a partir das condições previstas no termo de autorização e nas normas legais e regulatórias vigentes, que estabelecem todos os requisitos essenciais para o cumprimento do objeto da autorização. Ao mesmo tempo, para fins da verificação das "condições indispensáveis", deve-se considerar que as respectivas exigências têm por finalidade comprovar a regularidade jurídica, regularidade financeira, regularidade fiscal, regularidade trabalhista e qualificação técnico-profissional da transportadora, dentre outras condições indispensáveis, que devem ser mantidas durante toda a vigência do termo de autorização.

#### DA NECESSIDADE DE RITO PROCEDIMENTAL MÍNIMO SOB AS DIRETRIZES DA LEI Nº 9.784/1999

2.45. Prosseguindo na análise, ante a sabida ausência de norma *procedimental* específica para fins de aplicação do art.48 da Lei nº 10.233/2001, nos casos de não atualização documental pelas autorizatárias nos termos do art.24 da Resolução 4.770/2015, **é o caso de orientar que a SUPAS deve "instruir procedimento seguindo as diretrizes gerais estabelecidas na Lei 9.784/99"**, como indicado no parágrafo 29 do supracitado PARECER n. 00305/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 8124948).

2.46. Nesse sentido, a Lei nº 9.784/99 (Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal) dispõe:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

(...)

Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

2.47. A princípio, não parece necessário invocar as normas da Resolução nº 5.083/2016, que disciplina a *apuração de infrações* e aplicação de *penalidades*, visto que a cassação de que ora se trata em processo de extinção de outorga - art.48 da Lei nº 10.233/2001, não se confunde com a natureza jurídica da penalidade de cassação por ocorrência de infração grave apurada em processo sancionador - art.78-A, IV, c/c art.78-H, da Lei nº10.233/2001. Com isso, peço vênha ao que indicado no Parecer da PF-ANTT ao sugerir a possibilidade de utilizar a "Resolução nº 5.083/2016, no que se aplicar(...)", exatamente porque não se trata neste autos de processo administrativo sancionador em sua exata natureza jurídica.

2.48. **Importa ressaltar que, na Lei nº 9.784/99, há diversas normas que contêm diretrizes *necessárias e suficientes para os fins a que se destinam a presente orientação de instrução processual*, com vistas a conferir um procedimento próprio e com respeito aos princípios relevantes da Administração Pública e aos direitos dos administrados e suas respectivas garantias**, como p.ex. os direitos a: ciência/notificação de processo em que figure como interessado, contraditório e ampla defesa/formulação de alegações e apresentação de documentos antes da decisão, vista dos autos, conhecimento das decisões proferidas, recurso administrativo e etc. Nesse sentido, p.ex., devem-se aplicar, no que couber, as normas da Lei sob os capítulos intitulados: Disposições Gerais; Direitos e Deveres dos Administrados; Início do Processo; Forma, tempo e lugar dos atos do processo; Comunicação dos Atos; Instrução; Dever de decidir; Motivação; Recurso administrativo; Prazos, e Disposições Finais.

2.49. Ademais, **para o presente caso e todos os demais casos semelhantes ao presente feito**, para fins de que o administrado possa exercer seus direitos, em especial, em homenagem ao contraditório, **importa ressaltar que a notificação da autorizatária deve conter a expressa indicação da condição indispensável a ser cumprida e respectivos documentos, bem como a fixação de prazo para comprovação de seu atendimento, sob pena de extinção da autorização mediante a cassação.**

2.50. No presente caso, em 26/6/2021, a SUPAS encaminhou o ANTT - OFÍCIO 17330 (SEI nº 7031566) à empresa Cordeiro & Sousa, comunicando de forma genérica: "solicitamos o envio da documentação por meio do Sistema de Habilitação de Transporte de Passageiros - SISHAB no prazo de 30 (trinta) dias (...).sob pena de extinção do Termo de Autorização dos Serviços Regulares - TAR nº 071".

2.51. Diante disso, **para fins da aplicação da cassação de que trata o art.48 da Lei nº 10.233/2001**, é altamente recomendável que a SUPAS aperfeiçoe a instrução dos autos no sentido de emitir nova ciência/notificação à empresa CORDEIRO & SOUSA TRANSPORTE E TURISMO LTDA contendo a expressa indicação da condição indispensável a ser cumprida e respectivos documentos, bem como a fixação de prazo para comprovação de seu atendimento, sob pena de extinção da autorização mediante a cassação.

2.52. Por fim, com vistas a promover entendimentos convergentes em todos os processos sob hipótese semelhante e que aguardam decisão desta Agência, somando-se ao entendimento de mérito pela aplicação do art.48 da Lei nº 10.233/2001 a todos processos cujas autorizatárias não promovam a atualização documental de acordo com o art.24 da Resolução 4.770/2015, **reputo**

essencial determinar à Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros (SUPAS) que proceda com a observância ao rito procedimental sob as diretrizes da Lei nº 9.784/1999, consoante dispositivos ora propostos na Deliberação DDB (SEI 8148513), sob a seguinte redação: (...)

[grifos originais]

- 3.9. Isso posto, na medida em que o caso da Viação São Luiz se enquadra na hipótese de descumprimento do disposto no art. 24 da Resolução ANTT 4.770/2015, cujo rito foi preteritamente definido, esta análise resume-se a verificação da observância desse rito.
- 3.10. Do exame dos autos não resta dúvida de que este rito foi observado no caso concreto, mediante notificação inicial da empresa, via OFÍCIO 25517/2021/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (SEI 8218927), de 30/9/2021, que efetivamente chegou ao conhecimento da empresa em 4/1/2022.
- 3.11. Diante do pedido de dilação de prazo requerido pela empresa a SUPAS conferiu prazo adicional de 10 dias, na forma do OFÍCIO 1042/2022/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (SEI 525373), de 13/1/2022.
- 3.12. Segundo a unidade técnica, a Viação São Luiz não conseguiu comprovar a regularização trabalhista no prazo conferido, o que foi agravado pelo fato de a empresa constar como inapta em sua situação cadastral junto à RFB, status que perdura de 4/1/2022 até a presente data.
- 3.13. Ante essa situação, a SUPAS atuou de forma cautelar, determinando a suspensão da comercialização de bilhetes da empresa Viação São Luiz, por meio da Decisão SUPAS 89/2022, que produziu efeitos a partir do dia 8/3/2022.
- 3.14. Para além do art. 2º da referida decisão dispor sobre a necessidade de a SUPAS dar início ao procedimento para extinção da autorização transcorridos 30 dias da publicação do ato, a unidade técnica encaminhou o OFÍCIO 5666/2022/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT (SEI 0321809), de 8/3/2022, dando cumprimento à determinação contida no art. 3º da Deliberação ANTT 321/2021.
- 3.15. Passado o prazo adicional definido no art. 2º da Decisão SUPAS 89/2022, a SUPAS instruiu o processo com vistas à extinção da autorização delegada à Viação São Luiz na forma do TAR 79.
- 3.16. Cumprido o iter processual e cediço que a autorizatária não conseguiu comprovar as regularidades trabalhista e jurídica – essa última em razão da inaptidão de seu Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica junto à Receita Federal do Brasil –, impõe-se a extinção da autorização conforme previsto no art. 24 da Resolução ANTT 4.770/2015 e no art. 5º da Resolução ANTT 5.010/2016 (ato de delegação do TAR 79), ambos com fundamento no art. 48 da Lei 10.233/2001, em razão de perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização.

#### A natureza do art. 48 da Lei 10.233/2001 e o princípio da livre concorrência

- 3.17. Muito embora o conceito de “perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização” não se configure como valor jurídico abstrato, afastando-se a necessidade de que sejam consideradas as consequências práticas da decisão – art. 20 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Lindb) –, entendendo relevante examinar a norma do art. 48 da Lei 10.233/2001, bem como sua relevância à concretização do princípio constitucional da livre concorrência no setor de transporte rodoviário interestadual de passageiros, TRIP, em razão da precedência deste processo, o primeiro dessa natureza.
- 3.18. A Viação São Luiz obteve a delegação para prestação regular do serviço de TRIP – Termo de Autorização (TAR) 79 – por meio da Resolução ANTT 5.010/2016, e na forma da Licença Operacional (LOP) número 2 a empresa tem a autorização de 178 mercados, organizados em 13 linhas, conforme indicado na Figura 1.

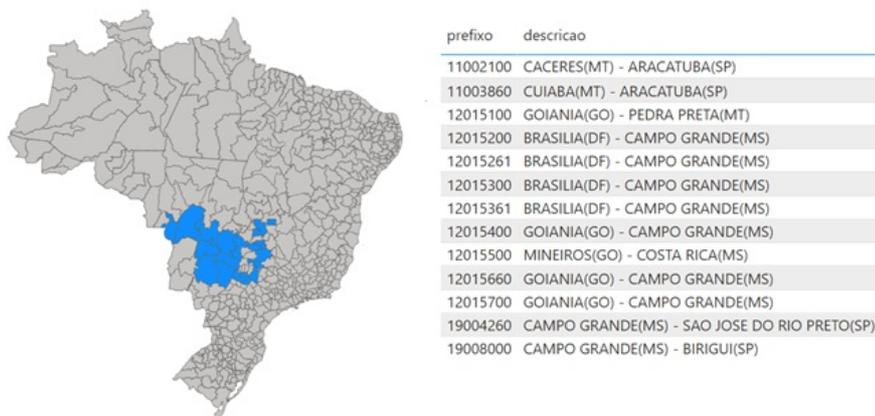


Figura 1 – Operação da Viação São Luiz

- 3.19. Conforme as informações referentes às licenças operacionais presentes nos Dados Abertos da ANTT, a empresa prestaria o serviço em 74 municípios dos estados de Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, São Paulo e no Distrito Federal.
- 3.20. Previamente à abertura do setor de TRIP à concorrência, a empresa operava de forma monopolista em 30% de suas ligações, e com um único concorrente em 51% dos mercados, como se observa na Figura 2, que traz os dados do setor em outubro de 2019, previamente à edição da Deliberação ANTT 955/2019.

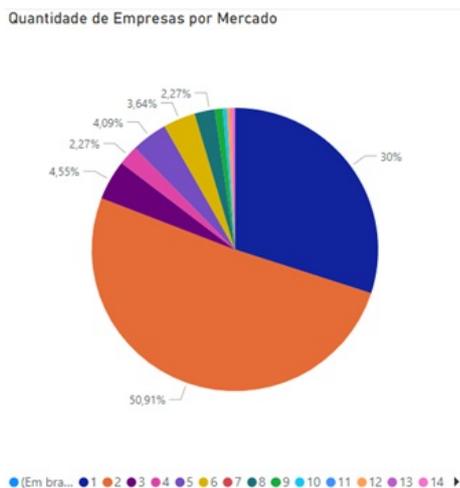


Figura 2 – Nível de concorrência nos mercados da Viação São Luiz (em 10/2019)

3.21. Com base nos dados de agosto/2021 e agrupando-se as os pontos de origem e destino das 13 linhas da empresa por microrregião – de forma a mensurar o efeito do encerramento da operação da Viação São Luiz –, das 8 ligações resultantes, em 4 delas as microrregiões de origem e destino não seriam atendidas por nenhuma outra empresa como seção principal da linha.

3.22. Ou seja, não obstante a extinção da autorização da Viação São Luiz seja medida que se impõe, em razão de a empresa não mais reunir as condições objetivas ao cumprimento do objeto da autorização – ausência de regularidade trabalhista e de regularidade jurídica –, parece evidente que tal fato tem o condão de trazer prejuízos aos usuários do serviço.

3.23. Na medida em que a norma do art. 48 da Lei 10.233/2001 tem natureza objetiva, não se constituindo em penalidade, conforme já demonstrado, resta evidente o privilégio que o legislador deu à efetividade do ambiente de livre e aberta competição no setor de TRIP, todavia, somente entre empresas que detenham as condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização.

3.24. Com isso, a efetividade da norma do art. 48 da Lei 10.233/2001 pressupõe a ausência de barreiras ao ingresso de novos operadores, minimizando a probabilidade de que a extinção de autorizações na forma da lei resulte em prejuízo aos usuários dos serviços.

3.25. Eventuais limitações ao princípio constitucional da livre concorrência no setor de TRIP – por exemplo, por meio da imposição de barreiras à entrada de novos operadores –, de forma conjugada com a aplicação da regra do art. 48 da Lei 10.233/2001, poderia resultar na limitação da oferta de serviços, o que ocorrerá no caso concreto, em razão da medida cautelar imposta pelo item 28.2 do Acórdão 559/2021 – TCU/Plenário, que impede novas autorizações de serviço desde 4/3/2021.

3.26. Eventuais barreiras à entrada teriam efeitos semelhantes à medida cautelar do TCU, produzindo efeito diverso do propósito das alterações legais – trazidas tanto pela Lei 12.996/2014, como pela Lei 14.298/2022 – e penalizando os usuários dos serviços de TRIP.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO no sentido de extinguir a autorização da empresa Viação São Luiz LTDA, CNPJ nº 01.016.179/0001-38, mediante cassação, por perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, conforme a disciplina do art. 24 da Resolução ANTT 4.770/2015 e do art. 5º da Resolução ANTT 5.010/2016, ambos com fundamento no art. 48 da Lei 10.233/2001, na forma da MINUTA DE DELIBERAÇÃO DDB (SEI 11413330).

Brasília, 25 de maio de 2022.

DAVI FERREIRA GOMES BARRETO  
DIRETOR

[1] XI - deliberar sobre os atos preparatórios necessários à constituição ou **desconstituição de atos de outorga**, bem como os respectivos atos de outorga, em suas modalidades de autorização, permissão e concessão, com a observância de diretrizes de políticas pública e atos normativos ou contratuais vigentes;



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO**, Diretor, em 25/05/2022, às 15:40, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **11413309** e o código CRC **74F6CC8F**.

Referência: Processo nº 50500.091846/2021-11

SEI nº 11413309

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](http://www.antt.gov.br)