



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: : VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 34/2023

OBJETO: Processo Administrativo Ordinário - Santa Maria Turismo LTDA

ORIGEM: SUFIS

PROCESSO (S): 50500.035713/2022-45

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: NÃO HÁ.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Santa Maria Turismo LTDA, CNPJ nº 09.547.990/0001-57, contra a Deliberação nº 125, de 27 de abril de 2023 (16650142), que aplicou pena de cassação à empresa.

2. DOS FATOS

2.1. Em 28 de abril de 2023, foi publicada a Deliberação nº 125, de 27 de fevereiro de 2023 (SEI 16650142), por meio da qual a empresa Santa Maria Turismo LTDA (CNPJ nº 09.547.990/0001-57) foi penalizada com a cassação, nos termos do art. 36, §5º do Decreto nº 2.521, de 20 de março de 1998, com fulcro no art. 78-H da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

2.2. Inconformada com a decisão, a empresa interpôs recurso (SEI16656790) para a reforma da decisão e consequente manutenção do seu Termo de Autorização para Fretamento.

2.3. É o relatório.

3. DA ANÁLISE PROCESSUA

3.1. Do conhecimento do recurso

3.1.1. Preliminarmente, o recurso deve ser tratado como pedido de reconsideração pelo fato de ter sido interposto após decisão da Diretoria Colegiada.

3.1.2. Nos termos do art. 61 da Resolução nº 5.083, de 27 de abril de 2016, deve-se confirmar se o recurso incorre em causas de não conhecimento, o que se dá quando interposto:

- fora do prazo;
- perante órgão ou autoridade incompetente;
- por quem não tenha legitimidade para tanto; ou,
- contra decisão de que não caiba recurso na esfera administrativa

3.1.3. O recurso foi interposto no dia 28 de abril de 2023, dentro do prazo legal insculpido no art. 57, §3º, da Resolução nº 5.083/2016 (10 dias), portanto, tempestivo. Observou-se, ainda, os demais requisitos de admissibilidade, inclusive aqueles previstos no art. 63, da Lei 9.784/1999, razão pela qual deve ser conhecido.

3.2. Do efeito suspensivo

3.2.1. Conforme mandamento do art. 59, da Resolução ANTT nº 5.083/2016, os recursos serão recebidos sem efeito suspensivo. Todavia, a autoridade competente poderá conceder efeito suspensivo caso haja receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução.

3.2.2. No caso em análise, a recorrente requereu a concessão do efeito suspensivo argumentando prejuízos em decorrência da impossibilidade de realizar fretamentos em viagens interestaduais.

3.2.3. Com efeito, não restou comprovado o justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação, tal como preceitua o art. 59, acima citado, portanto, não há razões suficientes para atribuir efeito suspensivo ao recurso.

3.3. Do mérito

3.3.1. Superadas as questões preliminares, passa-se à análise do mérito.

3.3.2. Em suas razões recursais a empresa utiliza-se de três argumentos a fim de obter a reforma da decisão, sendo a ausência de previsão legal para a penalidade; a desproporcionalidade da pena e; a necessidade de revogação da obrigatoriedade do circuito fechado.

3.3.3. Da previsão legal para a cassação

3.3.3.1. Sobre a argumentação da impossibilidade de cassação em decorrência da inexistência de fundamento legal, destacam-se os seguintes trechos da peça recursal:

"8. E a Lei 10.233/01 traz uma única hipótese para a cassação de autorização: em caso de perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização ou da transferência irregular da autorização. E referida situação não foi constatada - ou sequer questionada - nos autos do processo administrativo.

9. Além dessa hipótese, a Lei 10.233/01 prevê a pena de cassação em razão de infração grave, porém, tal penalidade somente está prevista para as hipóteses de concessão (Art. 35, XVIII)1 e permissão (Art. 39, XIII)2 , o que, definitivamente, não é o caso.

(...)

10. Frise-se e reitere-se: para as autorizações, a Lei Federal somente prevê a cassação na específica hipótese de perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, conforme previsto no art. 48(...)

(...)

12. No caso em tela, o procedimento administrativo instaurado não teve como objetivo apurar a "perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização". Com efeito, os autos foram instaurados para apurar a suposta violação dos seguintes atos normativos: (i) art. 1º, IV, a da Resolução ANTT 233/2003; (ii) art. 61, VI da Resolução ANTT 4.777/20154 ; (iii) art. 36, § 5º do Decreto nº 2.521/1998 5 e (iv) arts. 78-B, 78-C e 78-I da Lei 10.233/20016 .

(...)

16. Desse modo, nem mesmo em tese poderia ser concebida a possibilidade de cassação da autorização por qualquer outra infração além daquelas previstas em lei, independentemente da gravidade. Ainda mais em se tratando de infração sem potencial ofensivo, de regra meramente anticoncorrencial e regulatória.

(...)

18. Portanto, à luz do princípio da legalidade e da hierarquia das normas, uma vez que não há previsão legal que embase a pena de cassação de autorização em caso de "infração grave", bem como que a RECORRENTE não incorreu na perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização e nem realizou transferência irregular da autorização, considerando que tal situação sequer foi questionada no processo administrativo, é de rigor o provimento do presente recurso."

3.3.3.2. Cabe dizer, ao contrário do que argumenta a recorrente, que a previsão da pena de cassação na lei nº 10.233/2001 não se restringe à perda das condições indispensáveis para a manutenção da autorização (art. 48), mas também pela inobservância das condições mencionadas no ato que criou a autorização (art. 44, III), pelo descumprimento de lei e deveres previstos na norma (art. 78-A) e pelo cometimento de infrações de natureza grave (78-H):

Lei nº 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;

V - sanções pecuniárias.

(...)

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-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.

(...)

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.

3.3.3.3. Além disso, o art. 36, do Decreto 2.521/1998 contém regramento para a operação do transporte sob regime de fretamento, em especial a necessidade de realização do circuito fechado e a proibição de venda de passagens, sob pena de cassação do termo de autorização:

Art. 36. Os serviços especiais previstos nos incisos I e II do caput do 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 a captação ou o desembarque de passageiros no itinerário, vedadas, 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.

3.3.3.4. Nesse sentido, verifica-se a adequação da penalidade de cassação aplicada à empresa, pois a sanção não se restringe à possibilidade da cassação da autorização apenas à perda das

condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização ou da transferência irregular da autorização, como alegado pela recorrente. Assim, a cassação pode ser decorrente de prática ilícita do interessado, previsão contida no art. 36, §5º do Decreto n.º 2.521/1998.

3.3.3.5. Ademais, conforme consignado no Voto DLA 17 (16504857) restou comprovada a prática da infração prevista no art. 36, do Decreto nº 2521/1998, abaixo destacado:

15. Em resumo, a Comissão concluiu que:

a) foi demonstrada a materialidade da infração tendo em vista que, durante as abordagens da fiscalização, a empresa detentora de TAF foi flagrada efetuando viagens em circuito aberto, com a comercialização de bilhetes de viagem, havendo sido lavrados em desfavor da regulada 21 autos de infração que se encontram definitivamente julgados e, portanto, irrecorríveis administrativamente, e já foram quitados pela infratora; além disso, os veículos abordados estavam cadastrados na frota da Santa Maria Ltda., e foram juntados ao processo comprovante de venda de bilhete de passagem por meio da plataforma Buser para viagem a ser operada em circuito aberto, com venda do trecho São José dos Campos/SP - Goiânia/GO (apenas ida).

3.3.3.6. Por último, a outorga da autorização à empresa foi realizada pela Deliberação nº 777, de 30 de julho de 2019 (SEI17371703), na qual contém previsão para a cassação da autorização no caso de ocorrência de infração de natureza grave, o que ficou constatado nos autos. Vejamos a reprodução do art. 5º da Deliberação 777/2019:

Art. 5º A ANTT poderá extinguir autorização mediante cassação, em caso de perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização ou infração grave, apuradas em processo regular instaurado conforme disposto em resolução.

3.3.4. Da proporcionalidade da pena

3.3.4.1. A recorrente argumenta a desproporcionalidade da pena, visto que a cassação é penalidade de natureza grave e que não foram analisadas atenuantes a fim de abrandar a sanção imposta.

3.3.4.2. Restou consignado no VOTO DLA 17 (16504857), que a interessada cometeu infração de natureza grave e que não existem circunstâncias atenuantes:

3.18 À luz do que estabelece a Resolução ANTT nº 5.083, de 27 de abril de 2016, que disciplina o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades, a Sufis analisou 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 possível vantagem auferida pela empresa Santa Maria Turismo Ltda.

3.19 Da análise, aquela Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros extraiu que a empresa cometeu infração grave, de forma recorrente, pela qual gerou danos para os serviços e para os usuários, além de auferir vantagem. Portanto, entendeu pela adequação ao caso da sanção sugerida pela Comissão Processante.

3.20 O art. 65 da Resolução ANTT nº 5.083, de 2016, determina que, *nos casos em que houver previsão legal, regulamentar ou contratual para a decretação de caducidade da outorga ou aplicação da penalidade de suspensão, cassação ou declaração de inidoneidade, a Diretoria Colegiada da ANTT poderá, alternativamente, aplicar a pena de multa.* Sobre essa possibilidade e, tomando como referência a análise supracitada, a Sufis se manifestou contrária à convalidação da pena de cassação em multa, *in verbis*:

*4.3.4. Sobre a possibilidade de aplicação de **pena alternativa de multa**, nos termos da Resolução nº 5.083/2016, art. 65, pela análise realizada, não se verifica sua adequação ao caso, pois restou configurada a gravidade das infrações, sem qualquer atenuante. As diversas autuações recebidas pela empresa pela realização de serviço não autorizado demonstram que a empresa tem atuação pouco aderente às normas. Ressalte-se que mesmo após a instauração deste processo ordinário, a empresa continuou cometendo infrações por realizar serviço não autorizado, conforme exposto no item 4.2.5. Não se vislumbraria modificação da postura da empresa em caso de conversão de sanção, se considerarmos o potencial valor em multas a serem pagas pela empresa decorrentes dos processos administrativos referentes às autuações, que em muito superariam o valor da multa alternativa.*

3.3.4.3. Por fim, o mencionado voto anotou que não é esperada alteração da postura da empresa em caso da aplicação de pena alternativa, visto que ela não cessou a prática irregular mesmo após a instauração do processo administrativo ordinário:

3.3.4.4. Diante de todo o exposto e considerando que, mesmo após a instauração do processo ordinário em comento, a empresa continuou cometendo infrações por realizar serviço não autorizado, conforme demonstrado nos autos, não é de se esperar que a conduta da regulada venha a ser modificada, caso esta Diretoria Colegiada decida deliberar pela conversão de sanção. Principalmente, se considerarmos o potencial valor em multas a serem pagas pela empresa decorrentes dos processos administrativos referentes às autuações, que em muito superariam o valor da multa alternativa.

3.3.5. Da legalidade do circuito aberto.

3.3.5.1. Aduz a recorrente que a exigência do circuito fechado é regra anticoncorrencial e que deve ser revogada, todavia, vale reforçar que exigência do circuito fechado consta do Decreto nº 2521/1998, não cabendo à ANTT atuação contra a norma.

3.3.5.2. Vê-se que, a despeito da empresa não ter trazido novos elementos ao processo, todos os argumentos apresentados em sua peça recursal restaram afastados.

3.4. Diante do exposto, concluiu pela manutenção da Deliberação nº 125, de 27 de abril de 2023 (16650142), que aplicou a pena de cassação à empresa Santa Maria Turismo LTDA, CNPJ nº 09.547.990/0001-57, razão pela qual o recurso da empresa Santa Maria Turismo LTDA, CNPJ nº 09.547.990/0001-57, deve ser indeferido.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por conhecer o recurso interposto por Santa Maria Turismo LTDA, não lhe atribuindo o efeito suspensivo, para, no mérito, negar-lhe provimento, julgando improcedentes os argumentos apresentados, conforme fundamentado nos autos em epígrafe, mantendo o teor da Deliberação nº 125, de 27 de abril de 2023 (16650142).

Brasília, [data da assinatura eletrônica].

FELIPE FERNANDES QUEIROZ

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 22/06/2023, às 15:33, 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 **17368866** e o código CRC **B7051820**.

Referência: Processo nº 50500.035713/2022-45

SEI nº 17368866

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

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