



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DAP

RELATORIA: DAP

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 72/2020

OBJETO: PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DA AUTORIZAÇÃO DE NOVOS MERCADOS À EXPRESSO ITAMARATI S/A – PORTARIA SUPAS Nº 629/2020.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.316080/2019-78

PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ MANIFESTAÇÃO

PROPOSIÇÃO DAP: PELO INDEFERIMENTO DO PEDIDO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de pedido de reconsideração (50500.092520/2020-20) realizado pela EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LTDA., inscrita sob o CNPJ nº 016.624.611/0098-73, por meio do qual se insurge contra a Portaria SUPAS nº 629, de 24 de agosto de 2020, que autorizou novos mercados à sociedade empresária EXPRESSO ITAMARATI S/A.

2. DOS FATOS

2.1. Os presentes autos foram instaurados em virtude à solicitação de novos mercados formulada pela empresa Expresso Itamarati S/A, em 18 de abril de 2019 (SEI 0189819).

2.2. Por força da Resolução nº 5.818/2020, a análise de tais solicitações foi delegada à Superintendência de Transporte Rodoviário de Passageiros – SUPAS.

2.3. A mencionada Superintendência realizou a análise do pleito, entendendo pelo seu deferimento, conforme a Nota Técnica – ANTT SEI 3532/2020/GEOPE/SUPAS/DIR (58863328), tendo sido publicada a Portaria SUPAS nº 629, de 24 de agosto de 2020 (SEI 3980551), neste sentido.

2.4. Inconformada com o deferimento de novos mercados ora em análise, a Empresa Gontijo de Transportes Ltda. interpôs pedido de reconsideração (50500.092520/2020-20). A SUPAS entendeu pela manutenção da sua decisão e os autos vieram à Diretoria Colegiada para análise e deliberação.

2.5. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise do caso.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. O art. 13 da Resolução nº 5.818/2018 dispõe que cabe recurso das decisões delegadas, em face das razões de legalidade e mérito, senão vejamos:

Art. 13. Das decisões delegadas cabe recurso, em face das razões de legalidade e mérito, a serem apreciados na forma da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.(Acrescentado pela Resolução 5881/2020/DG/ANTT/MI)

3.2. Portanto, como terceira interessada, a Empresa Gontijo de Transportes Ltda. é legitimada a interpor recurso administrativo em face da decisão, conforme se afere do art. 58, inciso II, da Lei nº 9.784/1999.

3.3. Diante disso, passa-se à análise pontual das argumentações ventiladas pela recorrente.

Das consequências em virtude Pandemia do COVID-19:

3.4. A recorrente alega que, em virtude da atual situação da pandemia, a abertura do mercado acarretará o seu colapso, uma vez que o setor enfrenta a maior crise de sua história e a entrada de novos players, segundo sua própria conclusão, sem qualquer critério, inviabilizaria a recuperação das empresas que atualmente operam no setor.

3.5. Em sua análise, a SUPAS asseverou que o art. 47-B da Lei 10.233/2001 não estabelece limites para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo nos casos de inviabilidade operacional.

3.6. Além disso, como bem apontado pela área técnica, o Decreto nº 10.157/2019 também estabelece que não existe limite para o número de autorizações, além de definir o que se considera como inviabilidade operacional. Verbis:

Art. 3º São diretrizes da regulamentação do transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros:

I - inexistência de limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, exceto na hipótese de inviabilidade operacional;

II - definição dos serviços sujeitos à adoção de gratuidades instituídas por lei; e

III - vedação à instituição de reserva de mercado em prejuízo dos demais concorrentes e à imposição de barreiras que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado.

§ 1º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se inviabilidade operacional de que trata o inciso I do caput deste artigo e o [art. 47-B da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001](#), as limitações exclusivamente de caráter físico ou os impedimentos legais na utilização de espaços públicos ou de instalações destinadas à operação dos serviços de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros. (grifos nossos)

3.7. Ademais, conforme dados colhidos pela assessoria do Diretor Davi Gomes Barreto (Nota Técnica SEI nº 4754/2020/DDB/DIR - 14/10/2020), verifica-se que, desde a entrada em vigor da Deliberação nº 955/2019 até o final de setembro de 2020, de um pouco mais de 1300 (mil trezentos) processos de outorga de mercados analisados, foram aprovados apenas 111 (cento e onze), ou seja, apenas 9% (nove por cento) dos pedidos analisados foram deferidos. Portanto, a tese de que a ANTT defere, sem qualquer tipo de critério, os pedidos de novos mercados também não merece guarida.

Inobservância da Instrução Normativa nº 01/2020 – Cronologia:

3.8. A Gontijo alega que o presente pedido teria sido aprovado após a entrada em vigor da Instrução Normativa nº 01, de 11 de agosto de 2020, não tendo sido observada a ordem cronológica dos pedidos.

3.9. A IN 01/2020 foi aprovada no âmbito do processo 50500.015839/2020-31, cujo Voto Vista DAP nº 003/2020, que propôs a edição do mencionado normativo, assim dispôs:

3.50. Por fim, cumpre destacar que há processos de novos mercados encaminhados à ciência para a Diretoria Colegiada, na forma do art. 10. § 1º, da Resolução 5.818/2018. Com relação a tais processos, é válido ressaltar que muitos deles também possuem problema com a ordem cronológica. Contudo, no rol de processos apresentados, foram identificados protocolos que são anteriores à edição da Deliberação n. 955/2019. Tal normativo, em seu art. 4º, assim dispôs:

"Art. 4º A SUPAS deverá analisar todos os pedidos de solicitação de mercados pendentes de decisão final por parte da Diretoria da ANTT em um prazo de até 60 (sessenta) dias da data de vigência desta Deliberação."

3.51. Dessa forma, afere-se que foi estabelecido pela Diretoria Colegiada certa prioridade a tais protocolos. Assim, proponho que tais protocolos não sejam restituídos à área técnica, dada a prioridade anteriormente estabelecida. Os demais protocolos, entendo como pertinente o retorno à Superintendência para serem reorganizados nos moldes definidos na Instrução Normativa proposta, em obediência ao princípio da impessoalidade.

3.10. Dessa forma, a Diretoria Colegiada decidiu que aqueles processos que já tinham sido encaminhados à Diretoria para ciência e que se enquadrassem ao disposto no art. 4º da Deliberação nº 955/2019 e tivessem aptos à serem analisados, não necessitariam de ser restituídos à área técnica para reorganização da fila de processamento respeitando a ordem cronológica estabelecida pela IN 01/2020.

3.11. Os presentes autos se enquadram neste caso, uma vez que o pedido é datado de 16/04/2019 (anterior à Deliberação nº 955/2019) e foi encaminhado para ciência da Diretoria antes da entrada em vigor da IN 01/2020, não ferindo, portanto, a ordem cronológica dos pedidos.

Exigência prevista na Deliberação nº 134/2018 (Nível I de MONITRIIP):

3.12. A Empresa Gontijo Ltda. alega que não houve comprovação de que a Expresso Itamarati S/A teria cumprido com o nível I de MONITRIIP exigido pela Deliberação nº 134/2018.

3.13. Sobre o tema, a SUPAS assim se posicionou:

A Deliberação nº 254/2020, que estabeleceu diretrizes a serem observadas pela SUPAS na análise de pleitos de mercados novos, dispôs em seu art. 1º, inciso V:

"V - atestar, no caso em que a verificação do nível de implantação do MONITRIIP tenha ocorrido há mais de 60 (sessenta) dias, que a empresa permanece no nível de implantação I do Monitriip, para fins de cumprimento do disposto no caput do art. 4º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018."

Assim, em atendimento ao disposto na Deliberação nº 254/2020, foi verificado o nível de implantação do Monitriip mais recente da empresa (junho/2020), que consta como nível 2A (SEI nº 3829359).

O nível de implantação II-A foi definido pela Resolução nº 5.893/2020 (art. 10 citado abaixo) como forma de flexibilização da implantação do Monitriip pelas empresas, em razão da emergência de saúde pública decorrente do Covid-19.

"Art. 10. O nível de implantação II do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - Monitriip, de que trata o inciso II do art. 2º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018, será apurado da seguinte forma:

I - Nível de implantação II -A:

a) recebimento dos dados do subsistema embarcado igual ou superior a 60% (sessenta por cento) dos prefixos; e

b) recebimento dos dados do subsistema não embarcado igual ou superior a 60% (sessenta por cento) dos prefixos.

II - Nível de implantação II -B: recebimento dos dados fora dos parâmetros estabelecidos no inciso I.

Parágrafo único. Cumpridas as demais exigências regulatórias, serão deferidos novos mercados às transportadoras somente se estas estiverem enquadradas no nível de implantação I e II -A do Monitriip."

3.14. Neste ponto, me alinho ao posicionamento da área técnica, uma vez que a Deliberação nº 254/2020 estabeleceu que a ANTT deve observar o relatório de cumprimento do MONITRIIP mais recente caso se ultrapassem os 60 (sessenta) dias da data do protocolo para a análise do pleito.

3.15. Ademais, em virtude das necessidades oriundas ao enfrentamento da pandemia, a Agência flexibilizou os requisitos necessários para o deferimento de novos mercados, uma vez que se verificou considerável queda na prestação do serviço público. Assim, conforme se afere do art. 10 da Resolução 5.893/2020, para ter o seu pleito deferido, a requerente deverá atingir, no mínimo, o nível II-A de cumprimento do MONITRIIP.

3.16. Pelo que se depreende do Relatório de Nível de Implantação acostado aos autos (SEI 3863325), a empresa cumpria com o requisito estabelecido na Resolução 5.893/2020, estando no nível II-A.

Da ausência de divulgação regular do Processo da Requerente:

3.17. A recorrente entende que a forma utilizada pela ANTT de divulgação dos processos de novos mercados não atende ao disposto no art. 37 da Constituição Federal (CF) e contraria os princípios do contraditório e da ampla defesa.

3.18. De início, cumpre destacar que o art. 37 da CF estabelece os princípios da administração pública, dentre eles o da publicidade, mas não estabelece a forma que deve se dar a publicidade dos atos.

3.19. Por outro lado, a Resolução 4.770/2015, em seu art. 27, estabelece que a ANTT deverá divulgar os mercados solicitados para que qualquer transportadora possa apresentar manifestação de interesse em operá-los. Assim, por meio de seu sítio eletrônico (http://www.antt.gov.br/passageiros/Mercados_Novos_Analises_e_Convocacoes.html), a ANTT divulga as solicitações de mercado.

3.20. Não se vislumbra, outrossim, qualquer ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, já que a própria recorrente protocolou pedido de impugnação à solicitação de novos mercados em questão (protocolo 50510.312266/2019-39), tendo ela sido analisada e indeferida no momento em que foi analisado pleito da Expresso Itamarati S/A (Nota Técnica SEI nº 3532/2020/GEOPE/SUPAS/DIR - SE3863328). Portanto, a publicidade dada aos autos se mostrou eficiente.

Da impossibilidade de aplicação da Deliberação nº 955/2019 na análise dos pedidos em virtude de decisão judicial:

3.21. Alega a empresa que decisão judicial prolatada no âmbito dos autos do processo nº 0806338-27.2020.4.05.8100 teria suspenso os efeitos da Deliberação nº 955/2019. Assim, segundo a recorrente, permaneceriam válidos todos os dispositivos que foram revogados pela mencionada Deliberação.

3.22. Sobre este tema, se mostra válido destacar que a Procuradoria Federal junto à ANTT não emitiu qualquer instrução no sentido ventilado pela Empresa Gontijo de Transportes Ltda. Portanto, a Deliberação nº 955/2019 permanece vigente e produzindo todos os seus efeitos. O fato de determinado tema estar sendo discutido na esfera judicial não significa, por si só, que o ato administrativo discutido deixou de produzir seus efeitos.

Da impertinência do pedido de novos mercados no momento atual:

3.23. A Gontijo alega que os mercados autorizados são atualmente atendidos direta ou indiretamente por linhas estaduais ou por meio de conexões com o transporte intermunicipal. A inclusão de mais um operador em mercado já atendido influi diretamente no índice de aproveitamento do serviço, o que acarretaria a sucumbência dos serviços interestaduais e intermunicipais.

3.24. Assim, entende que é temerária a autorização de serviços sem a análise de inviabilidade operacional, sob pena de se instalar o colapso nos transportes interestaduais e intermunicipais, que atualmente funcionam em perfeita harmonia.

3.25. Como salientado acima, o Decreto nº 10.157/19 delimitou o conceito de inviabilidade operacional à restrição de infraestrutura, ou seja, limitações de embarques e desembarques em terminais rodoviários, como bem apontado pela SUPAS (SEI 4177419). O Decreto encontra-se perfeitamente alinhado com o disposto na Lei 10.233/2001, que não estabeleceu limite para o número de autorizações.

3.26. Neste sentido, não se verificou no presente caso qualquer restrição de infraestrutura, o que permitiu, assim, o deferimento dos mercados requeridos.

3.27. Assim, me alinho à SUPAS no sentido de que a recorrente não apresentou em seu pedido qualquer argumento que se mostrou apto para modificar a autorização de novos mercados ora discutida, motivo pelo qual entendo pelo seu indeferimento.

3.28. Pelo que se depreende dos autos, verifica-se que a empresa Expresso Itamarati S/A apresentou pedido de impugnação em face do pedido de reconsideração ora analisado (SEI 4062311). Contudo, uma vez que entende-se pelo indeferimento do pedido de reconsideração, entendo pelo não conhecimento da impugnação, por perda de seu objeto.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o acima exposto, VOTO por:

- a) Conhecer o pedido de reconsideração interposto pela Empresa Gontijo de Transporte LTDA. em face da Portaria SUPAS 629/2020, para, no mérito, negar-lhe provimento; e
- b) Não conhecer o pedido de impugnação interposto pela sociedade empresária Expresso Itamarati S/A, por perda de seu objeto.

Brasília, 26 de outubro de 2020.

(assinado eletronicamente)
ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA, Diretor**, em 09/11/2020, às 11:44, 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 4341113 e o código CRC 9E03CD30.

Referência: Processo nº 50500.316080/2019-78

SEI nº 4341113

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