



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DCG

RELATORIA: DCG

TERMO: VOTO À DIRETORIA

NÚMERO: 11/2022

OBJETO: TRANSFERÊNCIA DE MERCADOS

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.069341/2022-51

PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA. contra a DECISÃO SUPAS Nº 795, de 19 de agosto de 2022, que indeferiu o pedido de transferência de mercados da empresa KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA., CNPJ nº 03.233.439/0001-52, para a empresa TRÂNSITO LIVRE TRANSPORTE E TURISMO EIRELI, CNPJ nº 37.111.549/0001-63.

2. DOS FATOS

2.1. Em 30 de maio de 2022, a empresa KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA. realizou requerimento de transferência de mercados para a empresa TRÂNSITO LIVRE TRANSPORTE E TURISMO EIRELI.

2.2. O requerimento foi indeferido pela SUPAS (12879243), uma vez que o art. 51, da Resolução ANTT nº 4.770/2015, veda a transferência de mercados, conforme disposição abaixo transcrita:

Art. 51. É vedada a transferência de mercados, linhas ou qualquer hipótese de subautorização da prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros.

2.3. Inconformada com o indeferimento do seu pleito, a empresa apresentou recurso administrativo objetivando a reforma do ato.

2.4. Ciente da vedação à transferência de mercados, a empresa colacionou sentença proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 1036047-09.2019.4.01.3400 (11760661), a qual havia determinado que a análise dos requerimentos deveria ser realizada nos termos da redação original do art. 51 da Resolução ANTT nº 4.770/2015, conforme dispositivo:

"Ante o exposto, concedo parcialmente a segurança requerida pela impetrante (art. 487, I, do CPC) para determinar à autoridade impetrada que tão proceda à análise dos requerimentos formulados pela impetrante à luz da redação original do art. 51 da Resolução ANTT nº 4.770/2015."

2.5. Tendo em vista que a decisão judicial foi prolatada em 17 de setembro de 2019, a SUPAS questionou a PF-ANTT acerca da abrangência do comando judicial, em especial se o requerimento formulado em momento posterior à sentença também estaria beneficiado pela decisão.

2.6. Por meio da Nota nº 00622/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (1984269), a PF-ANTT assim asseverou em resposta a consulta da área técnica da SUPAS:

Por fim, no que se refere ao modo de cumprimento da sentença, a SUPAS, quando da prolação da sentença, questionou esta PF/ANTT, de modo que foi produzida a COTA n. 00492/2020/PFANTT/PGF/AGU, no NUP nº 00773.007761/2019-6 (REF. 00424.136714/2019-92), nos seguintes termos:

"1. Em atenção ao despacho s/n da GETAU/SUPAS, quanto a abrangência da sentença prolatada no MS 1036047-09.2019.4.01.3400, vislumbra-se da inicial, anexa, no pedido a.2, que a liminar seja proferida para que a ANTT analise todos os seus requerimentos de transferência de mercados já protocolados, desconsiderando a Resolução ANTT 955/2019. Neste sentido foi proferida a decisão. Portanto a sentença abarca os pedidos de transferência já formulados pela impetrante.

2. O limite temporal de aplicação da sentença restringe-se aos requerimentos já formulados, conforme tempo verbal contido no primeiro parágrafo do dispositivo da sentença.

3. No que diz respeito a abrangência da sentença quanto ao autor dos requerimentos, vislumbra-se, conforme o pedido de a.2, da petição inicial, que sua formulação se deu no sentido de atender aos pedidos de transferência protocolados pela impetrante. Portanto, os efeitos da sentença irradiam sobre os requerimentos formulados pela impetrante e não quando esta figura como mera anuente ao pedido de terceiro."

Destarte, considerando que o presente pedido de transferência de mercado foi requerido em momento posterior à sentença, ele não está abarcado pela decisão judicial, segundo entendimento consignado acima por esta PF/ANTT.

2.7. Após a manifestação da PF-ANTT, a empresa Requerente (KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA) peticionou nos autos insurgindo-se contra a Nota nº 00622/2022/PF-ANTT/PGF/AGU

(11984269), argumentando que o Mandado de Segurança nº 1036047-09.2019.4.01.3400 (11760661) não foi impetrado contra os atos referentes aos protocolos já existentes, mas sim quanto à norma, não havendo limitação aos requerimentos já formalizados pela empresa.

2.8. Os autos foram reencaminhados à PF-ANTT a fim de analisar os argumentos trazidos pela empresa, o que gerou a Nota nº 00740/2022/PF-ANTT/PGF/AGU 12436345) com o seguinte entendimento:

Isto porque a Impetrante se insurgiu nos autos do mandado de segurança não em relação ao indeferimento dos pedidos de transferência de mercados protocolados, mas sim quanto ao próprio conteúdo da Deliberação nº 955, sendo este o ato coator da ação.

Assim, sendo afastada a aplicabilidade da Deliberação nº 955 em relação a Impetrante, não há como restringir os efeitos da sentença em eventuais pedidos de transferência já protocolados, pois inexistente nos autos a expressão de requerimentos JÁ PROTOCOLADO (vide petição inicial em anexo).

[...]

Diante do exposto, retornem os autos à SUPAS para que sejam analisados todos os pedidos de transferência de mercado da empresa nos termos da redação original do art. 51 da Resolução ANTT nº 4.770/2015, independentemente da data que porventura sejam protocolados, uma vez que a decisão judicial permanece vigente. (grifou-se)

2.9. Ato contínuo, os autos retornaram à SUPAS que, por meio da NOTA TÉCNICA SEI Nº 5401/2022/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR 12974622), realçou que a controvérsia constante das Notas nº 00740/2022/PF-ANTT/PGF/AGU 12436345) e nº 00622/2022/PF-ANTT/PGF/AGU 11984269) refere-se ao tempo verbal do pedido realizado no Mandado de Segurança, ou seja, o pedido a.2, retomado no item d.2 da petição inicial (12436348), para análise de "de todos os requerimentos de transferência de mercados protocoladas pela impetrante".

2.10. Enquanto a primeira manifestação da PF-ANTT reconhece o termo "protocolados", constante do pedido a.2 da ora Recorrente, como participio do verbo "protocolar", forma nominal que expressa o resultado do fato verbal, ou seja, indicação de ação já realizada, finalizada; a segunda manifestação extrai da inexistência da partícula "já", uma suposta descaracterização do participio passado do verbo protocolar, o que indicaria que o pleito autoral se referiria ao protocolo de requerimentos a qualquer tempo.

2.11. Em decorrência de pareceres díspares, a SUPAS concluiu pela ausência de previsão legal para o deferimento do pedido de transferência de mercados e encaminhou o RELATÓRIO À DIRETORIA 453 (SE13070293) e a MINUTA DE DELIBERAÇÃO COTAX (SE3070304) para fins de distribuição da matéria para deliberação colegiada.

2.12. Em sorteio realizado no dia 01 de setembro de 2022, o processo foi distribuído a esta Diretoria, conforme Certidão de Distribuição REDIR-SEGER (SEI 13147313).

2.13. Com a discussão trazida aos autos, o DESPACHO DCG 13354127) realizou novo questionamento acerca da interpretação da decisão judicial, pois embora a empresa tenha requerido a suspensão dos efeitos da Deliberação nº 955/2019 a fim de afastar a impossibilidade de transferir seus mercados, a sentença por ela obtida não determinou a suspensão dos efeitos da Deliberação nº 955/2019, mas somente a análise dos seus requerimentos à luz da redação original da Resolução ANTT nº 4.770/2015.

2.14. Assim, foi exarada a Nota. nº 01008/2022/PF-ANTT/PGF/AGU 13651432), onde concluiu que não houve a suspensão dos efeitos da Deliberação nº 955/2019:

"10. Ocorre que feita a análise detida da decisão vigente, verifica-se que a sentença não suspendeu os efeitos da Deliberação 955/2019, mas tão somente determinou a análise dos requerimentos de transferência de mercado já formulados pela impetrante. Observa-se, ainda, que a decisão não menciona a análise de requerimentos futuros, pois não há que se falar em salvo conduto para os demais requerimentos da empresa."

2.15. São os fatos a relatar.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. O recurso foi interposto tempestivamente, dentro do prazo legal insculpido no art. 59, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (10 dias), observando, ainda, os requisitos de admissibilidade previstos no art. 63, da Lei 9.784/1999, razão pela qual deve ser conhecido.

3.2. Passando à análise de mérito, o recurso que chega à deliberação da Diretoria Colegiada diz respeito a requerimento de transferência de mercados formulado pela empresa KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA, ora indeferido pela SUPAS.

3.3. A despeito da vedação à transferência imposta pelo art. 51, da Resolução ANTT nº 4.770/2015, a Recorrente apresentou sentença proferida no bojo do Mandado de Segurança nº 1036047-09.2019.4.01.3400 (11760661), cujo dispositivo conta com o seguinte teor:

"Ante o exposto, concedo parcialmente a segurança requerida pela impetrante (art. 487, I, do CPC) para determinar à autoridade impetrada que tão proceda à análise dos requerimentos formulados pela impetrante à luz da redação original do art. 51 da Resolução ANTT nº 4.770/2015."

3.4. Assim, tendo em vista que o requerimento de transferência de mercados é posterior à sentença obtida pela empresa, a questão a ser vencida refere-se justamente à abrangência da decisão judicial a fim de descobrir se a decisão está apta a afastar a Deliberação nº 955/2019 para todo e qualquer requerimento formulado pela KANDANGO ou se a decisão é aplicável somente aos requerimentos já existentes ao tempo da propositura da ação.

3.5. Nesse ponto, mister trazer os pedidos constantes na petição inicial do Mandado de Segurança interposto pela autora:

d.1) a procedência do pedido de modo a ser concedida a ordem definitiva de mandado de segurança, confirmando a medida liminar concedida, DE MODO A SUSPENDER OS EFEITOS DA DELIBERAÇÃO ANTT 955/2019, ATÉ QUE SE REALIZE AUDIÊNCIA PÚBLICA COM A PARTICIPAÇÃO

SOCIAL NA PROPOSITURA NA PROPOSITURA DA DELIBERAÇÃO ANTT 955/2019.

d.2) a procedência do pedido de modo a ser concedida a ordem definitiva de mandado de segurança, **confirmando a medida liminar concedida, a fim de que seja suspensa a Deliberação ANTT 955/2019 no sentido que a autoridade coatora analise, sem a aplicação da referida norma, em face do princípio da não surpresa e dos investimentos empregados pela impetrante, todos os requerimentos de transferência de mercados protocoladas pela impetrante.**

d.3) **A procedência do pedido, a fim de que seja declarada a nulidade da Deliberação ANTT 955/2019 em face da violação ao devido processo legal e do princípio da não surpresa em razão da ausência da participação social e de audiência pública na propositura na propositura da deliberação ANTT 955/2019. (grifou-se)**

3.6. Verifica-se, portanto, que a empresa requereu a suspensão dos efeitos da Deliberação nº 955/2019 (d.1), a análise dos pedidos administrativos desconsiderando a Deliberação nº 955/2019 (d.2) e, por fim, a declaração da nulidade da norma.

3.7. A finalidade da empresa foi de ter os pleitos de transferência de serviços analisados pela ANTT. A sentença proferida pelo juízo atendeu parcialmente aos anseios da empresa, conforme abaixo repetido:

"Ante o exposto, concedo parcialmente a segurança requerida pela impetrante (art. 487, I, do CPC), para determinar à autoridade impetrada **que tão somente proceda à análise dos requerimentos formulados pela impetrante à luz da redação original do art. 51 da Resolução ANTT n. 4.770/2015. (grifou-se)**"

3.8. Conforme se verifica, o pedido da autora foi jugado parcialmente procedente e, nos termos do dispositivo da sentença, **não houve suspensão dos efeitos da Deliberação nº 955/2019** ou a declaração de sua nulidade, mas tão somente a determinação para que a análise dos requerimentos seja feita à luz da redação original do art. 51, da Resolução nº 4.770/2015.

3.9. Nesse sentido, uma interpretação ampliativa da decisão pode gerar benefícios à empresa diversos do concedido pelo poder judiciário.

3.10. Assim, tendo em vista que o juízo não determinou a suspensão dos efeitos da Deliberação nº 955/2019, a solução adequada ao caso é a de não aplicar a decisão aos protocolos futuros, visto que tal situação não consta expressamente na decisão judicial.

3.11. A transportada opôs Embargos de Declaração com o intuito de suspender os efeitos da Deliberação, os quais não foram providos pelo juízo, tendo fundamentado da seguinte forma (13651434):

No caso, a sentença ora vergastada entendeu pelo acolhimento parcial da segurança, restringindo-se a "determinar à autoridade impetrada que tão somente proceda à análise dos requerimentos formulados pela impetrante à luz da redação original do art. 51 da Resolução ANTT n. 4.770/2015" (fl. 1129 - rolagem única - ID Num. 141712351), ou seja, a suspensão total da deliberação em questão nos presentes autos não foi deferida em sede de sentença.

Assim, observo que a parte embargante discorda do entendimento do magistrado sentenciante, ou seja, volta-se contra o teor da decisão que lhe foi desfavorável e, a pretexto de sanar vícios inexistentes, pretende imprimir-lhe efeitos infringentes, de todo incabível na espécie. Eventual error in procedendo ou error in iudicando na sentença apenas pode ser corrigido por meio do recurso adequado.

3.12. A Procuradoria Federal que atua nesta ANTT, assentou na Nota. Nº 01008/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (13651432):

6. Em face da Sentença, a parte autora interpôs embargos de declaração alegando omissão no julgado quanto ao pedido de suspensão, em caráter liminar, da Deliberação ANTT n. 955/2019, contudo, os embargos não foram acolhidos.

7. A ANTT, por sua vez, irrisignada com a Sentença apresentou apelação, a qual aguarda julgamento pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

8. Esse posicionamento de andamento processual foi proferido, inclusive, na NOTA n. 00622/2022/PFANTT/PGF/AGU, elaborada em 21 de julho de 2022, oportunidade na qual a PF/ANTT informou a decisão vigente, bem como manifestou entendimento acerca do alcance da sentença.

9. Ato posterior, em face de novo requerimento apresentado pela empresa, a Procuradoria reconsiderou o posicionamento, conforme se observa na NOTA n. 00740/2022/PF-ANTT/PGF/AGU, a qual entende por afastada a aplicabilidade da Deliberação nº 955 em relação à empresa KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA-EP.

10. Ocorre que feita a análise detida da decisão vigente, verifica-se que a sentença não suspendeu os efeitos da Deliberação 955/2019, mas tão somente determinou a análise dos requerimentos de transferência de mercado já formulados pela impetrante. Observa-se, ainda, que a decisão não menciona a análise de requerimentos futuros, pois não há que se falar em salvo conduto para os demais requerimentos da empresa. (grifou-se)

3.13. Nesse diapasão, resta vencida a tese elencada pela empresa recorrente visto que, **não houve suspensão dos efeitos da Deliberação nº 955/2019** ou a declaração de sua nulidade, mas tão somente a determinação para que a análise dos requerimentos já formulados seja feita à luz da redação original do art. 51, da Resolução ANTT nº 4.770/2015.

3.14. Com efeito, o requerimento inicial dos presentes autos, ou seja, o pedido de transferência de mercados de KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA., CNPJ nº 03.233.439/0001-52, para a empresa TRÂNSITO LIVRE TRANSPORTE E TURISMO EIRELI, CNPJ nº 37.111.549/0001-63, deve ser analisado nos termos do art. 51, da Resolução ANTT nº 4.770/2015, cuja redação foi alterada pela Deliberação nº 955, de 22 de outubro de 2019.

3.15. Vale dizer que a transferência de mercados é vedada pelo ordenamento vigente, conforme disposição do art. 51 da Resolução ANTT nº 4.770/2015:

Art. 51. É vedada a transferência de mercados, linhas ou qualquer hipótese de subautorização da prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros.

3.16. Assim, de acordo com as informações contidas nos autos, e considerando a exposição dos fatos e das questões jurídicas, entendo pela manutenção da DECISÃO SUPAS Nº 795, de 19 de

agosto de 2022, que indeferiu o pedido de transferência de mercados da empresa KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA., CNPJ nº 03.233.439/0001-52, para a empresa TRÂNSITO LIVRE TRANSPORTE E TURISMO EIRELI, CNPJ nº 37.111.549/0001-63.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO por conhecer o recurso interposto por KANDANGO TRANSPORTES E TURISMO LTDA. para, no mérito, negar-lhe provimento, julgando improcedentes os argumentos trazidos, conforme fundamentado nos autos em epígrafe, na forma da MINUTA DE DELIBERAÇÃO DCG (SEI 13667510).

Brasília, 07 de setembro de 2022.

CRISTIANO DELLA GIUSTINA

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **CRISTIANO DELLA GIUSTINA, Diretor**, em 07/10/2022, às 22:21, 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 13667502 e o código CRC C30AD0E0.

Referência: Processo nº 50500.069341/2022-51

SEI nº 13667502

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