



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

**RELATORIA:** DDB

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 59/2021

**OBJETO:** TOCANTINS TRANSPORTE E TURISMO LTDA – RECURSO CONTRA A PORTARIA SUPAS Nº 251, DE 16 DE ABRIL DE 2021, QUE INDEFERIU O PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA OPERAR OS MERCADOS PLEITEADOS, POR INOBSERVÂNCIA AO DISPOSTO NO ART. 4º, CAPUT, DA DELIBERAÇÃO 134, DE 21 DE MARÇO DE 2018 C/C ART. 1º, INCISO V DA DELIBERAÇÃO 254, DE 5 DE MAIO DE 2020.

**ORIGEM:** SUPAS

**PROCESSO (S):** 50500.084237/2020-24

**PROPOSIÇÃO PRG:** NÃO HÁ.

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

**1. DO OBJETO**

1.1. Trata-se de recurso interposto pela empresa Tocantins Transporte e Turismo Ltda., CNPJ nº 00.018.127/0001-38, em face da decisão contida na Portaria SUPAS 251, de 16/4/2021, que indeferiu o pedido de autorização para operar os mercados pleiteados, por inobservância ao disposto no art. 4º, caput, da Deliberação 134, de 21/3/2018 c/c art. 1º, inciso V, da Deliberação 254, de 5/5/2020.

**2. DOS FATOS**

2.1. Em 13/8/2020, a empresa Tocantins Transporte e Turismo Ltda. protocolou requerimento nesta Agência, por meio do qual solicitou autorização para operar Novos Mercados.

2.2. Em 16/4/2021, por meio da Nota Técnica 2196/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI106753), a Gerência Operacional de Transporte de Passageiros - Geope sugeriu à Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - Supas o indeferimento do pleito, por não atingimento do nível do Monitriip, conforme estabelece o art. 4º, caput, da Deliberação 134/2018 c/c art. 1º, inciso V, da Deliberação 254/2020.

2.3. Nesse mesmo dia, a Superintendente da Supas emitiu o Despacho (SEI6107355), manifestando concordância com o entendimento da Geope e, por isso, remeteu os autos ao Gabinete do Diretor-Geral para publicação da Portaria Supas 251/2021.

2.4. Antes da ocorrer a publicação, no dia 19/4/2021, a empresa protocolou uma impugnação (SEI6123794) em face da Nota Técnica 2196/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI106753), alegando, em apertada síntese, que, como a área técnica tinha tirado, no dia 15/4/2021, um relatório do Monitriip refere ao mês de fevereiro de 2020, não poderia ter tirado no dia seguinte um relatório do mês de março de 2020, pois estaria violando o prazo de 60 dias disposto no inciso V do art. 1º da Deliberação 254/2020. Por isso, requereu que a Supas considerasse o primeiro relatório que havia sido emitido, no qual constava que a empresa estava com o Nível I de atendimento.

2.5. No dia 20/4/2021, em cumprimento ao disposto no art. 10, §1º, da Resolução 5.818/2018, a Secretária Geral - Seger encaminhou os autos aos Diretores para conhecimento e, no dia 27/4/2021, a Portaria Supas 251/2021 foi publicada no Diário Oficial da União (SEI 6233989).

2.6. No dia 29/4/2021, a empresa interpôs recurso (SEI6263165) em face da decisão contida na Portaria Supas 251/2021, requerendo, sob o mesmo argumento contido na impugnação (SEI 6123794), que seja considerando, para fins de análise, o nível de Monitriip referente ao mês de fevereiro de 2020.

2.7. Diante disso, a Geope exarou a Nota Técnica 2434/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI 6278884), e informou que, consoante dispõe o art. 1º, inciso V, da Deliberação 254/2020, analisou o último relatório do Monitriip disponível no sistema, qual seja, março de 2021 (SEI6106748), no qual consta que a empresa se encontrava no nível 2, descumprindo, por isso, o disposto no art. 4º, caput, da Deliberação 134/2018.

2.8. A Superintendente da Supas, em observância ao art. 50, § 1º, inciso I, do Regimento Interno da ANTT e à Portaria DG 342, de 5/7/2017, emitiu o Relatório à Diretoria 242/2021 (SEI 6279454), ratificando o entendimento da Geope e propondo à Diretoria Colegiada o conhecimento do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento.

2.9. No dia 20/5/2021, o processo foi distribuído mediante sorteio a esta Diretoria, como consta no do Despacho (SEI 6482699).

2.10. É o relatório.

**3. DA ANÁLISE PROCESSUAL**

3.1. A Resolução 5.818/2018, que aprovou a delegação de competências da Diretoria

Colegiada às Superintendências da Agência Nacional de Transportes Terrestres, estabelece, no art. 13, que, das decisões delegadas cabe recurso, em face das razões de legalidade e mérito, a serem apreciados na forma da Lei 9.784/1999.

3.2. A Lei 9.784/2019 estabelece, por sua vez, as normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta. No Capítulo XV, estão dispostas as regras relativas à interposição de recursos.

3.3. De acordo com o art. 63, antes de adentrar à análise do mérito do recurso, deve-se avaliar preliminarmente se o recurso incorre em causas de *não conhecimento*, como se observa abaixo:

[...]

Art. 63. **O recurso não será conhecido quando interposto:**

I - fora do prazo;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - após exaurida a esfera administrativa.

§ 1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa.

[...]

(grifo acrescentado)

3.4. Analisando a primeira hipótese, de acordo com o art. 59 do diploma legal, o prazo para interposição de recurso é de 10 dias, contados a partir ciência ou da divulgação oficial da decisão recorrida.

3.5. Conforme mencionado acima, a Portaria foi publicada no Diário Oficial da União em 27/4/2021 e, por isso, o prazo para apresentação de recurso se esgotava no dia 7/5/2021. A empresa protocolou seu recurso em 29/4/2021, conforme consta no recibo eletrônico (SEI6263167), razão pela qual foi interposto tempestivamente.

3.6. Quanto à segunda hipótese, o apelo foi endereçado à órgão competente, pois a Superintendência detém a competência delegada sobre a matéria, atendendo, assim, o disposto no art. 56, §1º, da Lei 9.784/1999 ("§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior").

3.7. No tocante à terceira hipótese, verifica-se que a recorrente se enquadra como parte legítima para apresentação de recurso, nos termos do art. 58, I, da Lei 9.784/1999, vez que diretamente afetada pela decisão recorrida. Ademais, por ser a única afetada pela decisão, dispensa-se a observância do disposto no art. 62 da Lei 9.784/1999 ("Interposto o recurso, o órgão competente para dele conhecer deverá intimar os demais interessados para que, no prazo de cinco dias úteis, apresentem alegações").

3.8. Por fim, quanto à quarta hipótese, verifica-se que, consoante disposto no art. 13 da Resolução 5.818/2018, o recurso em face da decisão contida na Portaria Supas 251/2021 é cabível.

3.9. **Diante disso, o recurso interposto pela empresa Tocantins Transporte e Turismo Ltda. deve ser conhecido.**

3.10. No que se refere ao mérito, vale analisarmos o que dispõe as normas atinentes à avaliação do Monitriip para fins de autorização de novos mercados, previstas na Deliberação 134/2018, na Deliberação 254/2020, na Instrução Normativa 1/2020, e na Resolução 5.893/2020:

**Deliberação 134/2018**

[...]

Art. 4º **Somente serão deferidos novos mercados** às transportadoras detentoras de termos de autorização de que trata a Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015 **se estas estiverem enquadradas no nível de implantação I do MONITRIIP** (Redação dada pela Deliberação 955/2019/DG/ANTT/MI)

Redações Anteriores

§ 1º Na hipótese de a transportadora já explorar tanto serviços regulares quanto serviços fretados de transporte rodoviário interestadual de passageiros, serão analisados, para fins de definição do nível de implantação do MONITRIIP, os requisitos previstos no art. 2º desta Deliberação.

§ 2º **Para definição do nível de implantação do MONITRIIP**a Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - SUPAS **considerará o período anterior à data de protocolização do requerimento, conforme descrito abaixo:**

I - Se a solicitação ocorrer na **primeira quinzena do mês**, a definição do nível de implantação do MONITRIIP se dará com base no **segundo mês anterior** à data do requerimento.

II - Se a solicitação ocorrer na **segunda quinzena do mês**, a definição do nível de implantação do MONITRIIP se dará com base no **mês anterior** à data do requerimento.

§ 3º Para os requerimentos protocolizados antes da vigência desta Deliberação, a definição do nível de implantação do MONITRIIP se dará na forma definida no § 2º, sendo que, para esses casos, o marco para escolha do mês de apuração será a data da publicação desta Deliberação.

§ 4º O disposto no caput não se aplica às transportadoras com termo de autorização e que não sejam detentoras de licença operacional. (Redação dada pela Deliberação 955/2019/DG/ANTT/MI)

[...]

**Deliberação 254/2020**

[...]

Art. 1º **A Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - Supas**, no exercício das competências de que trata o art. 8º, inciso VIII, IX, X e XI, da Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018, **deverá observar as seguintes diretrizes:**

- I - analisar as solicitações de mercados, observando a ordem cronológica dos pedidos;
- II - divulgar, no sítio eletrônico da ANTT, a relação de mercados e seus respectivos pedidos, contendo o estágio de análise;
- III - apreciar, ainda que seja para não conhecer, as petições protocoladas por terceiros em face das solicitações de mercados;
- IV - não condicionar a emissão de licença operacional à comprovação de inscrição estadual para todas as Unidades da Federação em que solicitou seção;
- V - atestar, no caso em que a verificação do nível de implantação do MONTRIIP tenha ocorrido há mais de 60 (sessenta) dias, que a empresa permanece no nível de implantação I do Montriip, para fins de cumprimento do disposto no caput do art. 4º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018.

§ 1º As informações de que trata o inciso II deverão ser atualizadas quinzenalmente.

§ 2º Caso a Supas identifique que a empresa não possua inscrição estadual nas Unidades de Federação em que solicitou seção, o fato deverá ser comunicado às Secretarias de Fazenda estaduais competentes.

[...]

#### Instrução Normativa 1/2020

[...]

Art. 3º **Previamente à convocação de que trata o inciso II do art. 2º, a Gerência Operacional de Transporte de Passageiros verificará a admissibilidade do requerimento de licença operacional.**

§ 1º **São requisitos de admissibilidade, a existência de um Termo de Autorização vigente e o nível de implantação do MONTRIIP verificado na forma do § 2º do art. 4º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018.**

§ 2º Os requerimentos que não atenderem aos requisitos de admissibilidade serão arquivados, em forma de Decisão da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS, de que trata o inciso VII do art. 120 do anexo da Resolução nº 5.888, de 12 de maio de 2020.

§ 3º As decisões de que trata o § 2º serão publicadas no Portal ANTTLegis.

§ 4º Os requerimentos que atenderem aos requisitos de que admissibilidade serão convocados na forma de Ofício Circular da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS.

[...]

#### Resolução 5.893/2020

Art. 1º Estabelecer as medidas a serem adotadas no âmbito dos serviços de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros e dos serviços de transporte ferroviário de passageiros, para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus, responsável pelo Covid-19.

[...]

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

[...]

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 Montriip.**

[...]

Art. 21. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação e **vigerá até o dia 30 de novembro de 2020.**

[...]

(grifo acrescentado)

3.11. Como se observa, a regra é que somente serão deferidos novos mercados às empresas que estiverem enquadradas no Nível I do Montriip, exceto no caso dos pedidos feitos e analisados entre 3/6/2020 e 30/11/2020, em que foi admitido o deferimento de novas autorizações às empresas enquadradas no Nível II-A, criado exclusivamente para esse período, em virtude da pandemia do coronavírus.

3.12. Quanto a quais dados devem ser apurados para fins de definição do nível de atendimento do Sistema de Monitoramento, a regra é que serão avaliados os dados em relação à data de protocolização do requerimento da empresa. Se o requerimento foi protocolado na primeira quinzena do mês, observar-se-ão os dados de dois meses atrás, enquanto que, se protocolado na segunda quinzena, do mês anterior à data de apresentação do requerimento.

3.13. No entanto, caso a Supas tenha avaliado o Nível do Montriip com base na data do protocolo, mas tenha demorado mais de 60 dias para analisar o pleito da transportadora, deverá emitir um novo relatório mais atualizado, de modo a verificar se a empresa permanece no nível de atendimento que lhe dá direito a pleitear mercados novos.

3.14. Portanto, dependendo do tempo de análise do pedido pela Supas, poderão ser emitidos, pelo menos, dois relatórios do Montriip. O primeiro que, por força do art. 3º da Instrução Normativa 1/2020, será tido como requisito de admissibilidade e, só se a empresa estiver apta, receberá o ofício de convocação para apresentar a documentação para emissão de Licença Operacional, e o segundo, caso tenha se passado mais de 60 dias da emissão do relatório de admissibilidade, que deverá conter a última informação disponível do Montriip.

3.15. Caso no primeiro relatório a empresa não apresente nível de Montriip satisfatório, o pedido deverá ser arquivado por meio de decisão, consoante dispõe o art. 3º, § 2º, da Instrução Normativa 1/2020, ao passo que, caso não apresente nível adequado no segundo relatório, como já tinha apresentado a documentação para a análise da LOP, o pleito deverá ser indeferido, na forma da Resolução 5.818/2018.

3.16. Feita essa explicação, passo à análise do caso em concreto.

3.17. O pedido da empresa Tocantins Transporte e Turismo Ltda. foi protocolado no dia

13/8/2020, ou seja, na primeira quinzena do mês de agosto de 2020. Assim, a Supas, para fins de avaliação da admissibilidade do pedido, utilizou a informação do Monitriip referente ao mês de junho de 2020, conforme consta no documento (SEI3958808), no qual consta que a empresa apresentava o nível II-A, atendendo assim o disposto art. 4º da Deliberação 134/2018, no art. 3º da Instrução Normativa 1/2020 e no art. 10, parágrafo único, da Resolução 5.893/2020.

3.18. Assim, por meio do Ofício Circular SEI 10/2021/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT, a empresa foi intimada a apresentar a documentação para a análise, o que foi feito por meio da petição (SEI 5096409), de 27/1/2021.

3.19. Como a análise da Geope, contida na Nota Técnica 2196/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI 6106753), foi feita apenas no dia 16/4/2021, isto é, mais de 60 dias após a emissão do primeiro relatório, a Supas deveria verificar se a transportadora permanecia em nível adequado para pleitear novos mercados, conforme determina o art. 1º, inciso V, da Deliberação 254/2020. Assim, considerando que a análise técnica se deu na segunda quinzena de abril de 2021, a última informação disponível do Monitriip, à luz do que dispõe o art. 4º da Deliberação 134/2018, era o mês de março de 2021, quando não mais vigorava o nível II-A criando pela Resolução 5.893/2020.

3.20. De acordo com o Relatório (SEI6106748), a empresa apresentou no mês de março de 2021 Nível II, não preenchendo o requisito previsto *nocaput* do art. 4º da Deliberação 134/2018. Por isso, como já havia passado a fase de admissibilidade, inclusive com a análise da documentação apresentada pela empresa, conforme consta no *check list* (SEI 6094130), a Supas indeferiu o pedido por meio da Portaria Supas 251/2021, em consonância com o art. 3º da Resolução 5.818/2018.

3.21. Destarte, a Portaria Supas 251/2021 atendeu rigorosamente as regras previstas na Deliberação 134/2018, na Deliberação 254/2020, na Instrução Normativa 1/2020, e na Resolução 5.893/2020.

3.22. Ressalto, com a devida vênia ao entendimento apresentado pela empresa em seu recurso, que há dois equívocos em sua interpretação quanto ao prazo de 60 dias previsto no inciso V do art. 1º da Deliberação 254/2020.

3.23. Em primeiro lugar, o prazo de 60 dias diz respeito ao interstício entre a emissão do relatório referente a data da protocolização e o relatório emitido quando a análise da documentação apresentada para emissão da licença operacional ultrapassar esse prazo. Dessa forma, esse prazo não se refere ao fato de ter sido emitido um relatório no dia 15/4/2021 e outro no dia 16/4/2021, mas sim entre o relatório emitido em 19/8/2020 (SEI 3958808) e o emitido no dia 16/4/2021 (SEI 6106748).

3.24. Em segundo lugar, o objetivo de se fixar o prazo de 60 dias não foi, em momento algum, tolher o papel fiscalizatório da Agência, impedindo que seja emitido mais de um relatório em prazo inferior. Pelo contrário, o objeto da fixação do prazo foi definir um prazo mínimo para que a Supas avaliasse se a empresa estava, de fato, cumprindo o Monitriip, pois, antes da publicação da Deliberação 254/2020, o que se via eram análises com base em dados do Monitriip de mais um ano atrás, o que não era razoável. Nesse sentido, vale citar trechos do Voto DDB 49/2020, que fundamentou a publicação dessa Deliberação:

[...]

3.77. Tendo isso como premissa, **penso que a SUPAS não vem empregando da melhor forma a regra prevista no § 2º do art. 4º da Deliberação nº 134, de 2018**, que estabelece quais dados serão analisados para fins de enquadramento da empresa nos níveis de implantação:

[...]

3.78. **Como se percebe, o parâmetro para definição de quais dados serão apurados pela SUPAS é a data da protocolização do requerimento**. A princípio, isso não seria um problema, visto que a Agência deveria analisar os requerimentos com celeridade. **Todavia, em virtude da falta de definição do que seria inviabilidade operacional, aquela unidade começou a sobrestar a análise de vários processos, o que acabou por gerar uma fila considerável de requerimentos a serem apreciados.**

[...]

3.80. **Ao iniciar sua análise, contudo, a SUPAS passou a observar literalmente a data da protocolização dos pedidos para verificar o cumprimento do Monitriip, sem se atentar para a finalidade da Deliberação nº 134, de 2018, de elevar o funcionamento do Monitriip ao ideal esculpido na Resolução ANTT nº 4.499, de 2014, como também no art. 47 da Resolução nº 4.770, de 2015, qual seja: seu pleno funcionamento.**

3.81. **No caso dos autos, conforme mencionado acima, a empresa protocolou seu pedido em 1º de abril de 2019 e, embora a análise da SUPAS tenha sido feita apenas em abril de 2020, a área utilizou o nível de implantação do Monitriip de fevereiro de 2019, ou seja, informação com mais de ano de validade.**

3.82. Assim, penso que, em esses casos, em que a análise se dá muito tempo após a protocolização do requerimento inicial, **a SUPAS deveria utilizar a informação mais recente sobre o nível de implantação do Monitriip, concorrendo ao fim esperado da Deliberação nº 134, de 2018.**

[...]

(grifo acrescentado)

3.25. Dessa forma, se a Supas detém uma informação mais atualizada do Monitriip, deve usá-la para analisar os pleitos das empresas. Como a análise foi feita em 16/4/2021, a última informação disponível era de março e não de fevereiro de 2021, razão pela qual agiu corretamente a Superintendência ao coletar um relatório mais atual em relação ao emitido em 15/4/2021.

3.26. Não se pode olvidar de que a Resolução 4.770/2015, estabelece, no art. 80, que a transportadora deverá manter as condições exigidas na Resolução durante toda a vigência de sua autorização, podendo ser solicitada a comprovação de regularidade a qualquer tempo, inclusive no que tange à obrigação prevista no art. 47, o que reforça a necessidade de a Supas avaliar a última informação disponível do Monitriip:

[...]

Art. 47. Para operação das linhas, a autorizatória deverá implantar Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional de Passageiros a partir de 90 (noventa) dias da emissão das Licenças Operacionais, ou a partir de 30 de novembro de 2016, o que ocorrer primeiro, nos termos de Resolução específica da ANTT.

[...]

Art. 80. A autorizatória deverá manter as condições exigidas nesta Resolução durante a autorização, podendo a ANTT solicitar comprovação de regularidade a qualquer momento.

[...]

(grifo acrescentado)

3.27. Diante disso, entendo que o recurso não merece ser provido.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por conhecer o recurso interposto pela empresa Tocantins Transporte e Turismo Ltda. e, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília, 31 de maio de 2021.

(assinado eletronicamente)  
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO



Documento assinado eletronicamente por DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor, em 31/05/2021, às 10:27, 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 6501440 e o código CRC 6D8FFFA6.

Referência: Processo nº 50500.084237/2020-24

SEI nº 6501440

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)