

RELATORIA: DDB

TERMO: Voto à Diretoria

TERMO: 100/2021

OBJETO: Recurso em face da Deliberação nº 236, de 13/7/2021, que referendou a Deliberação nº 225, de 17/7/2021, que revogou a Portaria nº 260, de 20/4/2021.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.125474/2020-52

PROPOSIÇÃO PRGB/RECER REFERENCIAL n. 00007/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, APROVADO PELO DESPACHO n. 01020/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 6283704, no processo 50500.016207/2020-95)

ENCAMINHAMENTO: A VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DOS FATOS

- 1.1. Trata-se de recurso interposto pela empresa EXPRESSO JK TRANSPORTES LTDA (Expresso JK), em face da Deliberação 236, de 13/7/2021, que referendou a Deliberação 225, de 17/7/2021, que revogou a Portaria 260, de 20/4/2021, para dar cumprimento à Medida Cautelar do TCU, exarada pelo Ministro Relator, Raimundo Carreiro, de 25/4/2021, que determinou a imediata revogação dos atos autorizativos editados após a ciência do Acórdão 559/2021 TCU - Plenário prolatado em 17/3/2021.
- 1.2. Para a compreensão do contexto fático dos autos e da compatibilização entre decisões emanadas do TCU e do Poder Judiciário com efeitos no presente caso, cumpre mencionar que os autos foram inaugurados com o fim de a empresa Expresso JK solicitar autorização para atendimento de mercado novo em regime de autorização para a prestação do serviço regular de transporte terrestre coletivo interestadual de passageiros (SEI 4558989).
- 1.3. Em 4/3/2021, por decisão do Ministro Relator Raimundo Carreiro, em seguida, em 17/3/2021, por decisão do Plenário no Acórdão 559/2021, o TCU assim se pronunciou em sede de medida cautelar no TC 033.359/2020-2:

**Decisão do Min. Relator:**

V - Dissidente

28. Ante o exposto, com fulcro no art. 71, Incisos IX e X, da Constituição Federal, c/c o art. 43, Inciso I da Lei 8.443/1992 e os arts. 276, caput e 157 do RCTU, DEICDO.
- 28.1. suspender a edição da Deliberação da Diretoria-ANTT 955, de 22/10/2019 e de todas as autorizações de novos mercados para transporte coletivo rodoviário de passageiros interestadual emitidas pela Agência Nacional de Transporte Terrestre desde a referida Deliberação até a presente data, em atenção aos arts. 20, Inciso II, 'V' e 478 da Lei 10.233/2001;
- 28.2. determinar cautelarmente à ANTT que se abstenha de outorgar novos mercados e novas autorizações de transporte coletivo rodoviário de passageiros interestadual e internacional até a decisão de mérito do Tribunal no presente processo.
- 28.3. determinar à ANTT que, no prazo máximo de quinze dias, comunique a presente decisão a todas as empresas autorizadas a partir da Deliberação 955/2019 e informe ao TCU, individualmente, se faltar que porventura estejam regularmente estabelecidas e convenientemente disponibilizadas aos usuários, com o cumprimento aos requisitos previstos para todas as empresas do setor, apresentando a documentação comprobatória pertinente.

**Acórdão nº 559/2021-Plenário, que ratificou parcialmente a decisão do Min. Relator:**

- "VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia e noticiar indícios de irregularidades na emissão de autorizações para transporte coletivo interestadual e internacional de passageiros. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 276, caput e 157, do Regimento Interno deste Tribunal, em:
- 9.1. revogar a medida cautelar insculpada no Item 28.1 da Decisão proferida em 4/3/2021 (poca 145);
  - 9.2. acrescentar o Item 28.3 à referida Decisão: "28.3.1 determinar que a ANTT apresente, no prazo máximo de 30 dias, documentação que comprove sua plena capacidade de atender às exigências de controle e fiscalização decorrentes do aumento na quantidade de mercados, linhas e empresas a serem fiscalizadas, ou apresente plano de ação com medidas que aprimorem a sua capacidade de fiscalização e controle de modo a assegurar que o aumento de demanda decorrente do incremento da quantidade de autorizações seja suportado pela Agência num prazo razoável."
  - 9.3. manter os demais itens da referida Decisão;
  - 9.4. extirpar o processo à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil para que finalize a instrução, nos termos da decisão do relator à poca 145, submetendo ao relator no prazo de 60 dias, P.S. dar ciência do presente Acórdão à Agência Nacional de Transportes Terrestres, informando que o teor integral desta deliberação será disponibilizado no endereço eletrônico [www.ans.gov.br/acordao](http://www.ans.gov.br/acordao) (grifos acrescentados)

14. A empresa Expresso JK interpôs ação de Mandado de Segurança (processo originário 1011070-79/2021.4.01.3400, tramitando 7ª Vara Federal Cível/DF), obtendo antecipação de tutela na decisão pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região em 24/3/2021 (intimação em 25/3/2021), no recurso de Agravo de Instrumento 1010022-03/2021.4.01.0000 sob o seguinte teor (SEI 5847671):

Com estas considerações, defiro o pedido de antecipação da tutela recursal formulado na inicial, para determinar que a autoridade impetrada provida ao nome e decida acerca do abudido pleito, no prazo de 10 (dez) dias, observando-se a legislação de regência.

15. Em 5/4/2021, em atendimento a essa supracitada ordem judicial, foi realizada a análise do pleito e editada a Portaria SUPAS nº 243/2021 (SEI 5925923).

16. Em 27/4/2021, consoante o teor do Despacho SUPAS (SEI126445), restou firmado o entendimento técnico no mesmo sentido de encaminhamentos em caso similar pela Diretoria Colegiada (SEI 50500.016207/2020-95), em suma, para concluir que a decisão da ANTT deveria seguir na linha do deferimento dos mercados requeridos por cumprimento dos requisitos técnicos regulamentares para a inclusão de novos mercados em regime de autorização, todavia, atrelando a eficácia da decisão ao julgamento de mérito final favorável ao regime de autorização de novos mercados para transporte coletivo de passageiros interestadual e internacional, em obediência à medida cautelar do TCU no TC 033.359/2020-2.

17. Com isso, a SUPAS promoveu a revogação da Portaria SUPAS nº243/2021 mediante a edição da Portaria nº SUPAS 260/2021, publicada em 3/5/2021 (SEI6137215), de modo a manter suspenso o deferimento da outorga enquanto vigente o comando proibitivo contido no item 28.2 do decisão do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 559/2021 – Plenário, in verbis:

Art. 1º Deferir a pedido da empresa EXPRESSO JK TRANSPORTES LTDA, CNPJ nº 27.445.957/0001-06, para a outorga de sua Licença Operacional -LOP, de número 210 e a inclusão dos mercados a seguir:

- I - De: BETIM (MG), BELO HORIZONTE (MG), SETE LAGOAS (MG) e BARACATU (MG) PARA: PALMAS (TO), CRISTALINA (GO), LUZIÂNIA (GO), VALPARAÍSO DE GOIÁS (GO), BRASÍLIA (DF), BARRO ALTO (GO), URUACU (GO), PORANGATU (GO), TAUMATÁ (TO), ALVORADA (TO) e GURUPI (TO);
- II - De: CRISTALINA (GO), LUZIÂNIA (GO) e VALPARAÍSO DE GOIÁS (GO) PARA: BRASÍLIA (DF), TAUMATÁ (TO), ALVORADA (TO), GURUPI (TO) e PALMAS (TO);
- III - De: BRASÍLIA (DF) PARA: BARRO ALTO (GO), URUACU (GO), PORANGATU (GO) e PALMAS (TO);
- IV - De: BARRO ALTO (GO) PARA: TAUMATÁ (TO), ALVORADA (TO), GURUPI (TO) e PALMAS (TO);
- V - De: URUACU (GO) e PORANGATU (GO) PARA: TAUMATÁ (TO), ALVORADA (TO), GURUPI (TO), PARÁSO DO TOCANTINS (TO) e PALMAS (TO);

Art. 2º A outorga de que trata o art. 1º não produzirá efeitos enquanto vigente o comando proibitivo contido no item 28.2 da decisão do Tribunal de Contas da União, nos termos do Acórdão nº 559/2021 – Plenário.

Art. 3º Revogar a Portaria nº 243, de 05 de abril de 2021.

18. Ocorreu que, em 25/6/2021, novo despacho no âmbito no TC nº 033.359/2020-2 foi exarado pelo Min. Relator Raimundo Carreiro do TCU, assim determinando:

18. Em face do exposto, RESTITUIAM-SE os autos à Sinfra Rodovias, a fim de que ofício à ANTT, para que esta Agência adote as seguintes providências:

- 1 - a imediata revogação das Portarias 267, 287, 289, 301, 303, 305, 308, 310, 311, 312, 315, 318, 317, 311, 321, 322, 328, 334, 335, 338, 340, 341 e 341, todas de 2021, assinadas pelo Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros desta Agência, Sra. Sylvia Costa Vasconcelos, editadas após a ciência do Acórdão 559/2021 - Plenário, assim como qualquer outra portaria de comando similar, sob pena de esta Corte aplicar aos responsáveis a multa prevista na Lei Orgânica do TCU, por descumprimento da decisão desta Corte de Contas, em prejuízo da avaliação acerca da necessidade de aplicação da medida cautelar de afastamento temporário do cargo, nos termos do art. 53, Inciso IV e 174 do art. 4º, ambos da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), devendo informar a esta Corte também imediatamente acerca do cumprimento desta determinação;
- 2 - em relação às Portarias 260, 261, 296, 297 e 302, todas de 2021, assinadas pelo Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros desta Agência, Sra. Sylvia Costa Vasconcelos, editadas após a ciência do Acórdão 559/2021 - Plenário, determine que informe a este Tribunal, no prazo de cinco dias, se, antes de dar cumprimento às decisões judiciais mencionadas das referidas portarias, foi colhido o necessário pronunciamento do órgão competente da Administração da União acerca do teor da referida decisão judicial e em se esta Corte o inteiro teor das respectivas decisões judiciais;
- 3 - até que este Tribunal delibere sobre o mérito deste processo, abstenha-se de editar novas portarias que defiram pedidos de autorização para operar mercados, sob pena de serem consideradas como descumprimento do Acórdão 559/2021 - Plenário, com a consequente aplicação da sanção de multa e da medida cautelar mencionadas no Item 1, (grifos acrescentados)

19. Para atendimento imediato a essa decisão monocrática supramencionada do Min. Relator do TCU, restou editada a Deliberação nº 225/2021 (D.O.U de 2/7/2021), pelo Diretor-Geral em exercício, sob o seguinte teor:

Art. 1º Revogar as Deliberações nº 167 e 220 e as Portarias Supas nº 260, 262, 267, 277, 289, 294, 297, 299, 301, 302, 303, 308, 310, 311, 312, 315, 316, 317, 319, 321, 322, 328, 334, 335, 338, 340, 341, 342, 343, 345, 348, 349 e 351, todas de 2021.

110. Ato contínuo, a Diretoria Colegiada por intermédio da Deliberação nº 236/2021 (D.O.U de 14/7/2021), no processo 50500.060297/2021-32, assim decidiu:

Art. 1º Referendar a Deliberação nº 225, de 1º de julho de 2021, que revogou as Deliberações nº 167 e 220 e as Portarias Supas nº 260, 262, 267, 277, 289, 294, 297, 299, 301, 302, 303, 308, 310, 311, 312, 315, 316, 317, 319, 321, 322, 328, 334, 335, 338, 340, 341, 342, 343, 345, 348, 349 e 351, todas de 2021.

111. Em 21/7/2021, a empresa Expresso JK apresentou o recurso ora sob análise (SEI 7396655 e 7396658) em face da supracitada Deliberação nº 236/2021, que apresenta argumentos recursais pela desnecessidade da revogação da Portaria SUPAS nº 260/2021 pela Deliberação nº 236/2021 (decisão recorrida).

112. Em 2/9/2021, foi elaborado o Relatório à Diretoria nº 475/2021 (SEI7897871), em que a SUPAS justifica a manutenção da decisão recorrida, inclusive, à luz das orientações jurídicas do PARECER REFERENCIAL n. 00007/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, APROVADO PELO DESPACHO 01020/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI623206), para propor a Diretoria Colegiada o conhecimento do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, nos termos da Minuta de Deliberação GEOPE (SEI 7928933).

113. Em seguida, em 9/9/2021, os autos foram distribuídos por sorteio a esta Diretoria, após o que, por intermédio do DESPACHO DDB (SEI8190151), de 21/9/2021, solicitou a inclusão deste processo na pauta da 64ª Reunião Deliberativa Eletrônica.

114. É o relatório. Passa-se à análise.

2. DA ANÁLISE PROCESSUAL

- 2.1. Como acima relatado, trata-se de irrequição da empresa Expresso JK Transportes Ltda, em face do teor da Deliberação nº 236/2021 (publicada Diário Oficial da União de 14/7/2021), que revogou a Portaria SUPAS nº 260/2021. Assim, serão analisados os requisitos para a admissibilidade ou conhecimento do recurso; em seguida, será analisado o mérito recursal.

CONHECIMENTO DO RECURSO

- 2.2. Preliminarmente, tem-se que o recurso deve ser conhecido, consoante normas relativas

ao rito processual em matéria recursal da Lei 9.784/99 (arts. 56 a 64).

23. O recurso possui **cabimento** pois dirigido a esta Diretoria Colegiada, autoridade decisória máxima desta Agência e que poderá rever a decisão recorrida, qual seja, a Deliberação 236/2021.

24. Quanto à **legitimidade recursal**, é possível confirmar que a empresa recorrente tem interesse na relação processual dos autos, além de que foi representada pelo(s) procurador(s) indicado(s) em Instrumento de Procuração nos autos (SEI4589976), o que a confirma como parte legítima para apresentação de recurso, nos termos do art. 58, I, da Lei 9.784/1999.

25. Também resta confirmada a **temporiedade recursal**, conforme regra do art. 59 da Lei 9.784/1999. A decisão recorrida foi proferida em 13/07/2021 e publicada no D.O.U. de 14/7/2021, ao passo que o recurso foi apresentado em 21/7/2021 (SEI 7396655 e 7396658), ou seja, dentro do prazo de 10 (dez) dias.

26. Dessa forma, **confirmam-se os requisitos para o conhecimento do recurso**.

#### ANÁLISE DE MÉRITO

27. Quanto à análise do mérito recursal, cabe enfrentar as razões apontadas no Recurso Administrativo (SEI 7396655) pela empresa Expresso JK, no sentido de alegar a desnecessidade da reavogação da Portaria SUPAS nº 260/2021 pela Deliberação nº 236/2021 (decisão recorrida) em face do que decidiu no âmbito do Acórdão nº 559/2021 – Plenário, de 17/3/2021, bem como na supracitada decisão monocrática do Min. Relator Raimundo Carreiro, em 25/6/2021, no TC 033.359/2020-2, consoante a argumentação e os pedidos recursais a seguir:

Em 25/06/2021, nova decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, onde no Item 13, Ofício ANTT, para que adotasse as seguintes providências:

1. - a **IMEDIATA REVOGAÇÃO DA PORTARIAS 267, 287, 289, 301, 303, 305, 308, 310, 311, 312, 315, 316, 317, 319, 321, 322, 326, 334, 335, 338, 340, 341, 342, todos de 2021**, assinada pelo Superintendente de Serviços de Transportes Rodoviários de Passageiros daquela Agência, Sr(a) Sylvia Costa Vasconcelos, editada após a ciência do Acórdão 559/2021 - Plenário, assim como qualquer outra portaria de conteúdo similar, sob pena de esta Corte aplicar aos responsáveis a multa prevista na Lei Orgânica do TCU por descumprimento da decisão desta Corte de Contas, sem prejuízo da avaliação acerca da necessidade de adoção da medida cautelar de afastamento temporário do cargo, nos termos do art. 58, inciso IV e § 1º e do art. 6º, ambos do Lei 8.451/1972 (Lei Orgânica do TCU), devendo informar a esta Corte também imediatamente acerca do cumprimento desta determinação;

2. - em relação às Portarias 260, 261, 296, 297 e 302, todas de 2021, assinadas pela Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros daquela Agência, Sr(a) Sylvia Costa Vasconcelos, editada após a ciência do Acórdão 559/2021 - Plenário, **DETERMINO QUE INFORME A ESTE TRIBUNAL, NO PRAZO DE CINCO DIAS, SE ANTES DE DAR CUMPRIMENTO A DECISÕES JUDICIAIS MENCIONADAS DAS REFERIDAS PORTARIAS, FOI COBILHADO O NECESSÁRIO PRONUNCIAMENTO DO ÓRGÃO COMPETENTE DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO acerca do teor da referida decisão judicial e envie a esta Corte o inteiro teor das respectivas decisões judiciais**;

3. - até que este Tribunal delibere sobre o mérito deste processo, **ABSTENHA-SE DE EDITAR NOVAS PORTARIAS QUE DIFIRAM PERDIDOS DI. AUTORIZAÇÃO PARA OPERAR MERCADOS**, sob pena de serem consideradas como descumprimento do Acórdão 559/2021 - Plenário, com a consequente aplicação da sanção de multa e da medida cautelar mencionada no item 1.

Em que pese as determinações supramencionadas podemos entender que:

1) Deverão ser revogadas as Portarias que foram analisadas e autorizadas administrativamente após a ciência do Acórdão 559/2021 - Plenário;

2) ANTT deverá encaminhar o Parecer Referencial nº 00007/2021/PF-ANTT/PF/AGU ao Tribunal de Contas da União, comprovando que foi cobilho o necessário pronunciamento do órgão competente acerca do teor da referida decisão judicial, enviando ainda o inteiro teor das decisões judiciais dos referidos processos;

3) Se autor de conceder novos mercados;

Insta informar ainda que a Deliberação 225 de 1º de julho de 2021, referendada pela deliberação nº 236 de 13 de julho de 2021 esta Agência revogou a Portaria 260 da Requerente em cumprimento ao despacho Cautelar datado de 25/06/2021 do Ministro Raimundo Carreiro, Relator do Acórdão 559/2021 do Tribunal de Contas da União - Plenário.

Ocorre que a referida Portaria nº 260 da Requerente, consta do inciso 2 do referido despacho, pelo fato de as Portarias com decisões judiciais de mera administrativa, para análise de pedido de novos mercados.

Assim, não necessitaria de Revogação da referida portaria da Requerente, somente de envio do Parecer Referencial nº 00007/2021/PF-ANTT/PF/AGU, nos termos do Art. 1º da portaria PGF nº 262/2017 (ante a replicação de consultas sobre as diversas demandas analisadas) ao Tribunal de Contas da União, comprovando que foi cobilho o necessário pronunciamento do órgão competente acerca do teor da referida decisão judicial, enviando ainda o inteiro teor da decisão judicial do Mandado de Segurança impetrado pela Requerente no TRF da 1ª Região, Mandado de Segurança nº 1011070-79/2021-4.01.0000 em trâmite perante a 7ª Vara Federal da SUDF e Agravo de Instrumento nº 1010202-03/2021-4.01.0000 proferido pelo Desembargador Souza Prudente que concedeu a liminar para análise do pedido administrativo.

(...)

#### III DOS PEDIDOS

ESTO POSTO, a Requerente solicita e requer desta Agência Reguladora:

1) **CONHECER AS RAZÕES DO PRESENTE RECURSO ADMINISTRATIVO**—Re provimento diante do princípio da legalidade, da moralidade, da razoabilidade, da eficiência e segurança jurídica e praxe da Administração Pública; **RECONHECENDO QUE HOUVE ERRO NA REVOGAÇÃO DA PORTARIA Nº 260 DA REQUERENTE, POIS ESTAVA INCLUIDA NO INCISO 2 DO ITEM 1 DO ACÓRDÃO 559/2021 - PLENÁRIO NÃO NECESSITANDO DE REVOGAÇÃO** das portarias;

2) **REQUER SEJA ENVIADO ESTE RECURSO A PROCURADORIA FEDERAL PARA PARECER INDIVIDUALIZADO SE NECESSÁRIO** a matéria já tratada pelo Parecer Referencial nº 00007/2021/PF-ANTT/PF/AGU, nos termos do Art. 1º da portaria PGF nº 262/2017 (ante a replicação de consultas sobre as diversas demandas analisadas) ao Tribunal de Contas da União, comprovando que foi cobilho o necessário pronunciamento do órgão competente acerca do teor da referida decisão judicial, enviando ainda o inteiro teor da decisão judicial do Mandado de Segurança impetrado pela Requerente no TRF da 1ª Região, Mandado de Segurança nº 1011070-79/2021-4.01.0000 em trâmite perante a 7ª Vara Federal da SUDF e Agravo de Instrumento nº 1010202-03/2021-4.01.0000 proferido pelo Desembargador Souza Prudente que concedeu a liminar para análise do pedido administrativo.

3) **REQUER SEJA ENVIADO ESTE RECURSO A PROCURADORIA FEDERAL PARA PARECER INDIVIDUALIZADO SE NECESSÁRIO** a matéria já tratada pelo Parecer Referencial nº 00007/2021/PF-ANTT/PF/AGU, nos termos do Art. 1º da portaria PGF nº 262/2017, comprovando ter o seu direito líquido e certo cerceado com a Revogação da Portaria 260 da Requerente;

4) **REQUER, REQUER ANDA SEJA CUMPRIDO POR ESTA REFERIDA AGENCIA REGULADORA, O DETERMINADO NO ACÓRDÃO 559/2021 - PLENÁRIO NO INCISO 2 DO ITEM 13, SEJA ENVIADO AO TRIBUNAL DE CONTAS O PRONUNCIAMENTO DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO ACERCA DO INTEIRO TEOR DA REFERIDA DECISÃO JUDICIAL** do 1º Região, Mandado de Segurança nº 1011070-79/2021-4.01.0000 em trâmite perante a 7ª Vara Federal da SUDF e Agravo de Instrumento nº 1010202-03/2021-4.01.0000 proferido pelo Desembargador Souza Prudente que concedeu a liminar para análise do pedido administrativo **PARA QUE A PORTARIA Nº 260 DA REQUERENTE SEJA CONVALIDADA, REPUBLICADA E TENHA REBELEADA SUA EFICÁCIA, VALIDADE E SEGURANÇA JURÍDICA**.

28. Para fins de enfrentar o esse recurso da parte recorrente sobre (des)necessidade de revogação da Portaria SUPAS 260/2021, há que se remeter à motivação para tal revogação, que restou expressa e clara quando da decisão da Diretoria Colegiada na Deliberação 236/2021 (D.O.U. de 14/7/2021), que referendou a Deliberação 225/2021 (D.O.U. de 2/7/2021), no processo 50500.060297/2021-32, aprovando por unanimidade o teor do Voto DG 56/2021 (SEI 7174667), sob os seguintes termos:

2.10. Ocorre que, por intermédio do Ofício 34783/2021-TCU/Super (SEI 7079972), foi encaminhado Despacho do Ministro Raimundo Carreiro, relator do TC nº 033.359/2020-2, em que ele considerou que a ANTT estava descumprindo a decisão cautelar da Corte de Contas.

2.11. O Ministro entende que a medida proibitiva imposta pelo TCU "não se limita ao setor do ato jurídico, mas atinge o próprio ato jurídico de novas autorizações, motivo pelo qual sequer deveriam ter sido editadas".

2.12. Diante disso, o Ministro Relator determinou à ANTT:

1 - a **imediata revogação das Portarias 267, 287, 289, 301, 303, 305, 308, 310, 311, 312, 315, 316, 317, 319, 321, 322, 326, 334, 335, 338, 340, 341 e 342, todas de 2021**, assinada pelo Superintendente de Serviços de Transportes Rodoviários de passageiros daquela Agência, Sr(a) Sylvia Costa Vasconcelos, editada após a ciência do Acórdão 559/2021 - Plenário, assim como qualquer outra portaria de conteúdo similar, sob pena de esta Corte aplicar aos responsáveis a multa prevista na Lei Orgânica do TCU por descumprimento da decisão desta Corte de Contas, sem prejuízo da avaliação acerca da necessidade de adoção da medida cautelar de afastamento temporário do cargo, nos termos do art. 58, inciso IV e § 1º, e do art. 6º, ambos do Lei 8.451/1972 (Lei Orgânica do TCU), devendo informar a esta Corte também imediatamente acerca do cumprimento desta determinação;

2 - em relação às Portarias 260, 261, 296, 297 e 302, todas de 2021, assinadas pela Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros daquela Agência, Sr(a) Sylvia Costa Vasconcelos, editadas após a ciência do Acórdão 559/2021 - Plenário, **determino que informe a este Tribunal, no prazo de cinco dias, se, antes de dar cumprimento às decisões judiciais mencionadas das referidas portarias, foi cobilho o necessário pronunciamento do órgão competente da Advocacia-Geral da União acerca do teor da referida decisão judicial e envie a esta Corte o inteiro teor das respectivas decisões judiciais**;

3 - até que este Tribunal delibere sobre o mérito deste processo, **abstenha-se de editar novas portarias que difiram perdidos de autorização para operar mercados**, sob pena de serem consideradas como descumprimento do Acórdão 559/2021 - Plenário, com a consequente aplicação da sanção de multa e da medida cautelar mencionada no item 1. (grifos nossos)

2.13. Neste sentido, embora a decisão do TCU não determine a revogação das outras que foram analisadas em função de decisão judicial, entendeu-se como prudente a sua revogação também, para dar tratamento isonômico a todos os requerentes. Ademais, a manutenção das outras Portarias poderia estimular o setor a procurar o Poder Judiciário para a obtenção de seus outorgas, quando a ANTT vem enviando esforços para diminuir o grau de judicialização de tais processos.

2.14. Tal interpretação encontra guarida na Nota Técnica SEI nº 3696/2021/SUPAS/DIR (SEI 7081944) e também no Despacho nº 01547/2021/PF-ANTT/PF/AGU (SEI 7174638), que assim indicou:

3. Nesse sentido, diante do novel Despacho do Ministro Relator, em se tratando de decisão judicial que prescreva as competências da ANTT, esta é que de acordo com o objeto do Despacho, a ANTT se encontrava com a competência para proferir novas autorizações nacionais. Assim, estando esta Agência Reguladora impedida de editar tais Portarias, resultava-se inócuo em que haja cumprimento judicial expresso determinando a concessão das outorgas hipótese de que trata o item I do § 7º do

portarias devem ser revogadas em cumprimento à determinação do Exmo. Sr. Ministro Relator.

4. Por fim, ainda que esta PF-ANTT tenha plena convicção que a orientação dada no PARECER REFERENCIAL N.º 00007/2021/PF-ANTT/PF/AGU não afiança a decisão cautelar do TCU e se atos proferidos pelos gestores desta Agência em cumprimento a referida orientação não padecem de vício algum, fato é que o Ministério Relator entende de forma distinta, de maneira que o incumprimento desta ANTT será objeto de agravo perante a Corte de Contas, cabendo neste momento tão somente avaliar e gerar a dar fiel cumprimento ao novel Despacho do Ministro Relator. (grifos nossos)

2.15. Diante disso, entendeu-se necessária a imediata revogação de todas as Portarias que autorizam novos mercados emitidas após a ciência da decisão cautelar do TCU, motivo pelo qual foi publicada decisão ad referendum por esta Diretoria neste sentido, conforme se atre da Deliberação nº 225/2021 (SEI 7155633).

2.16. Por fim, cumpre ressaltar que foi desconstruída a revogação da Portaria nº 305/2021/SUPAS, uma vez que ela foi analisada pela Portaria nº 313/2021/SUPAS.

29. Nesse mesmo linha, como bem mencionado no Relatório à Diretoria 475/2021 (SEI 7897871) a **Deliberação nº 236/2021, ora recorrida, foi motivada por aspectos jurídico-administrativos no sentido de promover o tratamento isonômico ou igualitário aos casos decorrentes de requerimento administrativo e daqueles resultantes de decisão judicial, que optava a análise do requerimento administrativo consoante análise da Procuradoria Federal junto à ANTT, nos termos do Parecer Referencial 00007/2021/PF-ANTT/PF/AGU/SEI 6283704**, sob os seguintes destaques aplicáveis ao presente caso, a saber:

EMENTA: CONSULTA. DECISÃO JUDICIAL. NOVOS MERCADOS. DELIBERAÇÃO ANTT Nº 955-2019. ORDEN JUDICIAL DE CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO Nº 559/2021 - TC 033.359/2020-2. INCOMPATIBILIDADE INEXISTENTE. REGULAR PROCESSAMENTO DO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. (...)

32. 2.2.2 - **Dos processos judiciais com ordem judicial para análise do requerimento administrativo**

33. Situação muito diferente é a que ocorre nos casos em que a ordem judicial versa tão somente sobre mera administrativa para análise do pleito do requerimento de autorização de novos mercados.

34. Nas hipóteses em que a contenda é, meramente, a decisão é tomada sobre mera administrativa, os requisitos para a concessão do ato administrativo não são objetos de apreciação pelo Poder Judiciário. Nenhuma competência regulatória e ou fiscalizatória da Agência é afetada.

35. As decisões neste pleito (em caso de provimento) são para a Agência analisar e concluir o processo administrativo, no tempo delimitado na decisão judicial, sem qualquer ingerência do Poder Judiciário, quando os requisitos materiais do requerimento foram atendidos pelas partes.

36. Efetiva-se que, em havendo ordem judicial tão somente para a análise do requerimento administrativo em tempo fixado, todas as competências da Agência estão resguardadas para verificação do mérito do pedido.

37. O requerimento deve, portanto, ser analisado com base nas premissas regulatórias previstas na Deliberação nº 955/2019, sem oitiva, outrossim, das disposições previstas na Resolução ANTT nº 470/2015 e demais normas da Agência. Quanto a este aspecto, por oportuno, destaca-se que o item 1.1 do Acórdão nº 559/2021 - Plenário revogou a determinação constante do item 28.1 da decisão monocrática proferida em 04/03/2021, pelo que não está mais em vigor a suspensão da eficácia da Deliberação da Diretoria - ANTT 955, de 22/10/2019.

38. Nessa contutura não faz diferença no que concerne aos requisitos do pedido de novos mercados, entre um processo administrativo (em ação judicial correlata) e aquele processo administrativo (sem ação judicial e ordena recorre a uma administração) da competência da Agência se perfaz plena, devendo, no exercício do seu mister, analisar o pleito administrativo, concluído pelo deferimento ou indeferimento do pedido, nos termos dos normativos de registro, à legislação judicial, exceto casos de acesso direto à análise e conclusão do processo administrativo.
39. De outro giro, entende-se que a decisão judicial determina que a Agência analise o requerimento administrativo. Não tem de ser feito de forma completa.
40. Nesse compasso, a ordem judicial estará cumprida quando a Agência analisar integralmente o requerimento de expedição de novos mercados, independentemente do resultado, seja pelo deferimento, seja pelo indeferimento.
41. Como compatibilizar então o cumprimento da decisão judicial que determina a conclusão do processo administrativo e a ordem emanada pela Corte de Contas que determina que a Agência se abstenha de outorgar novos mercados e novas autorizações de transporte coletivo rodoviário de passageiros interestadual e internacional até a decisão de mérito do Tribunal no presente processo?
42. De fato, se a conclusão da Agência foi a de que a empresa solicitante preenche os requisitos para a autorização de mercados pretendida, o ato consistirá na expedição da referida autorização e a respectiva publicação. Contudo há óbice atual para a Agência Nacional de Transportes Terrestres autorizar novos mercados, em razão da ordem emanada do Tribunal de Contas da União (TC n.º 033.359/2020-2).
43. Estar-se-ia se a decisão judicial determina a análise do requerimento administrativo, cabe à linha técnica a conclusão quanto ao atendimento das exigências constantes da normatização.
44. S.m.l. o indeferimento do pedido administrativo por simples remissão ao acórdão lavrado no TC n.º 033.359/2020-2 não é analisar o requerimento administrativo em sua complexidade.
45. A meu ver, há elevada possibilidade do Poder Judiciário restar decursado a decisão judicial, quando, no bojo de processo administrativo de outorga de novos mercados, não se analisam os seus requisitos, com remissão direta à decisão do TCU em abrupto indeferimento do direito postulado.
46. Compete à Administração a análise íntegra do processo administrativo com pleito de outorga de novos mercados, concluindo pelo seu deferimento ou indeferimento. As hipóteses de se concluir pelo deferimento, exigem a necessidade de registro de uma condição suspensiva dos atos da decisão administrativa, remissão ao momento do acórdão do TCU e a análise do sobramento do início da operação de novos mercados enquanto vigente o acórdão plenário - TCU n.º 599/2021, a fim de atender ao quanto determinado pelo TCU. Caracteriza óbvia a decisão judicial que determinem o processamento do requerimento administrativo.

[grfos acrescidos]

210. Ademais, em recente manifestação, em 13/9/2021, esta Agência apresentou amplos esclarecimentos ao Min. Relator Raimundo Carreiro (SEI 8121881) em relação a todos os casos objeto de revogação pela Deliberação nº 225/2021, referendada pela Deliberação nº 236/2021, inclusive, para fins de justificar a revogação da Portaria SUPAS nº 260/2021 em relação à recorrente; saber:

**4. DOS FUNDAMENTOS PARA A EXTENSÃO A TODOS OS ATOS DE AUTORIZAÇÃO EFETUADOS ANTES A PROLAÇÃO DO ACÓRDÃO Nº 599/2021 DO TRATAMENTO QUE FOI DETERMINADO PELO EXMO. RELATOR EM RELAÇÃO AOS ATOS DE AUTORIZAÇÃO DISCRIMINADOS NO ITEM 13.1 DO DESPACHO DE PEÇA 348.**

(...)

33. Pois bem. De início, há de se ressaltar que as decisões judiciais referidas no caso em tela apresentam contendo jurisprudencial que determina à ANTT o processamento e análise dos requerimentos administrativos, seja em determinado prazo fixado judicialmente seja pela utilização de determinado critério definido judicialmente.
34. Ou seja, em nenhuma decisão judicial há um comando que venha substituir a competência decisória administrativa da ANTT, por meio de determinação para a concessão da outorga. Em nenhuma decisão judicial, o magistrado definiu judicialmente o requerimento administrativo, não ocorreu nenhum ato de autorização de prestação do serviço de TRIP por meio de ordem judicial.
35. Em suma, os atos de autorização, veiculados por meio das Portarias 260, 267, 269, 276, 277 e 302 foram proferidos pela ANTT no exercício de sua competência administrativa e depois de o seu processamento ter sido determinado judicialmente.
36. Partindo-se dessa premissa, torna-se juridicamente possível que o ato praticado pela ANTT seja objeto de revogação, desde que haja fundamento jurídico válido que sustente a conveniência e oportunidade para a prática do ato.
37. Neste sentido, a ANTT, em atendimento do despacho de peça 348 e instada a revogar os atos de autorização que tinham sido objeto de regular processamento na agência reguladora decidiu conferir o mesmo tratamento aos atos de autorização decorrentes de ordem judicial que determinou o processamento e análise dos requerimentos administrativos, como equidade administrativa.
38. Com isso, a ANTT buscou dar efetividade ao princípio da isonomia aplicado concretamente às autorizações requeridas administrativamente e àqueles cuja Poder Judiciário determinou a análise seu processamento e análise no prazo fixado, de modo a atender à decisão do Relator e a evitar o indevido incremento da judicialização dos processos administrativos em decorrência do tratamento distinto de situações jurídicas idênticas (processamento e análise de autorização no prazo fixado na Revolução ou determinado pelo Poder Judiciário).
39. As razões, ora apresentadas, estão presentes no Voto à Diretoria Colegiada nº 54/2021 (Doc. 10), que fundamentou a Deliberação nº 236, de 13/07/2021 (Doc. 11), que referendou a Deliberação nº 225, de 1º/07/2021, aqui parcialmente transcrita:
- (...)
40. Com efeito, não há, nos atos de autorização processados regularmente e nos processados por força judicial, nenhum elemento de discriminação que autorize à ANTT conferir tratamento diferenciado aos dois grupos, as concessões das outorgas de autorização seguir em mesmo marco legal e regulatório vigente e foram praticadas no exercício da mesma competência administrativa, de modo que conferir o mesmo tratamento jurídico - de revogação - há medida que visou atender ao princípio constitucional da isonomia.
41. Ademais, permitir a permanência no ordenamento jurídico-administrativo de um tratamento diferenciado dentro os requerimentos de outorga regularmente processados e os processados por força de ordem judicial, possibilitando certa variação ao segundo grupo, possivelmente resultaria a judicialização dos requerimentos de autorização medida indejada, seja pelo ausência de fundamento jurídico válido para tanto, seja pelo impacto à eficiência da atividade administrativa regular da agência.
42. Nesse sentido, para dar cumprimento ao Acórdão nº 599/2021 e conferir tratamento isonômico às outorgas de autorização administrativas ou decorrentes de decisão judicial nos quais não há a substituição da competência decisória administrativa da ANTT à agência instada razoável e juridicamente válido que, após a oitiva da Diretoria Colegiada sobre o ato autorizado, petições no juízo correspondente informando o cumprimento da decisão e impossibilidade de publicar o ato de outorga em razão da medida cautelar imposta pelo TCU.

[grfos acrescidos]

211. Nessa linha de entendimento acerca do tratamento isonômico, é possível concluir que os encaminhamentos práticos dados em relação à matéria em tela encontram-se respaldados por motivação e proporcionalidade (necessidade e adequação da medida aos fins almejados), além de análise consequencialista acerca de quais Portarias deveriam ter sido revogadas no âmbito da Deliberação nº 236/2021, o que se coaduna como o disposto no art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) – Decreto -Lei nº 4.657/42 com a redação dada pela Lei nº 13.655/2018, in verbis:

Art. 2º. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.  
Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação do ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

[grfos acrescidos]

212. Com isso, sob as razões jurídicas-administrativas supramencionadas que sustentam a manutenção da decisão ora recorrida – Deliberação nº 236/2021 –, as quais também adoto como fundamentos desta análise, corrobora a linha de entendimento desta Agência, que compatibiliza decisões judiciais e os comandos decisórios em sede de medida cautelar em tela do TCU no comando vigente do Acórdão 599/2021-Plenário (TC 033.359/2020-2), em especial, para manter a decisão monocrática do Ministro Relator no sentido de: “28.2. determinar cautelarmente à ANTT que se abstenha de outorgar novos mercados e novas autorizações de transporte coletivo rodoviário de passageiros interestadual e internacional até a decisão de mérito do Tribunal no presente processo.”

**3. DA PROPOSIÇÃO FINAL**

3.1. Por todo o exposto, considerando-se as razões supracitadas que motivam a manutenção da Deliberação nº 236/2021, VOTO por conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento, nos termos da Deliberação DDB (SEI 8190364).

Brasília, 27 de setembro de 2021.

DAVI BARRETO  
DIRETOR

Documento assinado eletronicamente por DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor, em 27/09/2021, às 13:26, conforme boletim oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 11.241, de 24 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.antt.gov.br/validar/controleador\\_externo.php?www\\_documento\\_conferido=6&orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.antt.gov.br/validar/controleador_externo.php?www_documento_conferido=6&orgao_acesso_externo=1), informando o código verificador 8190355 e o código CRC 108EE57.

Referência: Processo nº 50500.125474/2020-52 SEI nº 8190355  
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)