

RELATORIA: DDB

TERMO: Voto à Diretoria

NÚMERO: 107/2021

OBJETO: Recurso em face da Deliberação nº 236, de 13/7/2021, que referendou a Deliberação nº 225, de 1/7/2021, que revogou a Portaria nº 277, de 18/5/2021.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.105623/2020-47 e 00424.181808/2020-50

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) e NOTA n. 00488/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 01962/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 9114412)

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DOS FATOS

1.1. Trata-se de recurso interposto pela empresa MAZINHO TRANSPORTES E TURISMO LTDA (Mazinho Transportes), em face a Deliberação 236, de 13/7/2021, que referendou a Deliberação 225, de 1/7/2021, que revogou a Portaria nº 277, de 18/5/2021, para dar cumprimento à Medida Cautelar do TCU, exarada pelo Ministro Relator, Raimundo Carreiro, de 25/6/2021, que determinou a imediata revogação dos atos autorizatórios 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 em 14/10/2020, com o fim de a empresa Mazinho Transportes solicitar autorização para atendimento de mercado novo em regime de autorização para prestação de serviço regular de transporte terrestre coletivo interestadual de passageiros (SEI 4262429).

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 - Dissolvido

28. Ante o exposto, com fulcro no art. 71, Incisos IV 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 RI/TCU, DECIDO:

28.1. suspender a eficácia 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 e internacional emitidas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres desde a referida Deliberação até a presente data, em atenção aos arts. 20, Inciso II, 'a' e 47-B 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, compareça a presente decisão a todas as empresas autorizadas a partir da Deliberação 955/2019 e informe ao TCU individualmente, as linhas que por ventura estejam regularmente estabelecidas e corretamente disponibilizadas aos usuários, com o cumprimento aos requisitos previstos para todas as empresas do setor, apresentando a documentação comprobatória pertinente;

**Análise nº 559/2021, Plenário, que ratifica parcialmente a decisão do Min. Relator:**

VISTOS, relatado e discutido estes autos de denúncia a notificar 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 § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, em:

9.1. revogar a medida cautelar inserida no item 28.1 da Decisão proferida em 4/3/2021 (págs. 145);

9.2. acrescentar o item 28.1 à referida Decisão;

9.2.3. 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 não impacte a qualidade dos serviços prestados;

9.3. manter os demais itens da referida Decisão;

9.4. reabrir o processo à Secretaria de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil para que finalize a instrução, nos termos da decisão do relator, a pág. 145, submetendo ao relator no prazo de 60 dias; 9.5. 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/decisoes](http://www.ans.gov.br/decisoes) (grifos acrescentados)

1.4. A Mazinho Transportes interplegição de Mandado de Segurança em 14/12/2020, autuado sob nº 1070082-58.2020.4.01.3400, tramitando 21ª Vara Federal Cível, da Seção Judiciária do DF, e obteve decisão liminar proferida em 24/3/2021, sob o seguinte teor (decisão e Parecer de Força Executória no SE15871173, no processo 00424.181808/2020-50; SE15901063 destes autos):

Diante do exposto, DEFIRO PARCIALMENTE o provimento liminar para determinar a autoridade impetrada que analise e emita decisão, no prazo de 60 (sessenta) dias, sobre o requerimento administrativo de regularização de linha protocolado junto à ANTT sob o número 50500.105623/2020-67.

Intime-se a autoridade impetrada para que adote as medidas necessárias ao cumprimento desta decisão.

Intime-se o representante judicial da autoridade coatora, nos termos do art. 7º, Inciso II, da Lei nº 12.016/2009.

1.5. Com base na NOTA TÉCNICA 2658/2021/GEPOE/SUPAS/DIR (S8807435), de 12/5/2021, em atendimento à supracitada ordem judicial, foi realizada a análise do pleito e editada a Portaria SUPAS nº 277, de 18/5/2021, publicada no DOU de 20/5/2021 (SE458623 e 6482332), de modo a analisar o 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 do TCU 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, sob o seguinte teor:

Diretoria SUPAS nº 277/2021

Art. 1º Deferir o pedido da empresa MAZINHO TRANSPORTES E TURISMO LTDA, CNPJ nº 11.988.391/0001-73, para a expedição de sua Licença Operacional - LOP, de número 211, com a inclusão dos mercados a seguir:

1 - De GENITIO DO OURO (BA), PUPUARA (BA), OLIVEIRA DOS BREINHOS (BA), BOQUIRA (BA), MACAÏBÁ (BA), TANQUE NOVO (BA), CAETITE (BA) e CUMARINÁ (BA) Para CUIARINHOS (SP).

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 Conhecer o pedido de Impugnação da EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LIMITADA, CNPJ nº 16.424.611/0098-73 e, no mérito, negar-lhe o provimento.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação. (grifos acrescentados)

1.6. Com isso, a SUPAS mantevesuspensão o deferimento do outorgo enquanto vigente o comando proibitivo contido no item 28.2 da decisão do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 559/2021, supracitado (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).

1.7. 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 Seção Rodoviária, 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, 319, 321, 322, 328, 334, 335, 338, 340, 341 e 343, todas de 2021, assinadas pela Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros daquela Agência, Sra. Sylvia Cotta 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 análise acerca da necessidade de adoção da medida cautelar de afastamento temporário do cargo, nos termos do art. 53, Inciso IV e § 1º da Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica da 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, Sra. Sylvia Cotta 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 nas referidas portarias, foi colhido o necessário pronunciamento do órgão competente da Administração da União acerca do teor da referida decisão judicial e emite 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 deflitem 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)

1.8. 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, 287, 289, 296, 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.

1.9. 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, 277, 287, 289, 296, 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.

1.10. Em 21/7/2021, a Mazinho Transportes apresentou o recurso com pedido de reconsideração ora sob análise (SE17395345 e 7395346) em face da supracitada Deliberação nº 226/2021, que apresenta argumentos recursais pela desnecessidade da revogação da Portaria SUPAS nº 277/2021 pela Deliberação nº 236/2021 (decisão recorrida), sob a alegação de que a ANTT cometera "erro" na revogação da Portaria SUPAS nº 277/2021.

1.11. Em 25/8/2021, foi elaborado o Relatório à Diretoria nº 73/2021 (SE17499704), 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 (SE6283704), para propor à Diretoria Colegiada o conhecimento do recurso para, no mérito, negar-lhe o provimento, nos termos da Minuta de Deliberação GEPOE (SE17499772).

1.12. Em seguida, em 26/8/2021, os autos foram distribuídos por sorteio à esta Diretoria.

1.13. Em 6/9/2021, a empresa Mazinho Transportes juntou requerimento (SE8025647 e 8025629) pelo início de operação alegando "abstenção a decisão judicial que convulsiona a Portaria nº 277, de 18 de maio de 2021", nos termos da sentença judicial de 6/9/2021, no Mandado de Segurança sob o nº 1070082-58.2020.4.01.3400 (21ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do DF), juntada aos presentes autos (SEI 8025647), cujo teor do dispositivo é o seguinte:

1. DISPOSITIVO

Circunscrito ao exposto, CONCEDO A SEGURANÇA.

Contém a decisão que atende aos efeitos da tutela, ampliando-a para declarar a Deliberação n. 225/2021 sem efeitos finais no que se refere à Portaria n. 277/2021, convalidando essa última e registrando seus efeitos ao mundo jurídico.

114. Por intermédio do DESPACHO DDB SEB028475, de 6/9/2021, dirigido à Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT), solicitei esclarecimentos, em suma, para orientação jurídica quanto ao recurso administrativo e sobre a força executória da decisão judicial supracitada em sede de sentença que antecipei os efeitos da tutela, sob os seguintes aspectos:

9. Diante disso, **pedimos a essa PF-ANTT ESCLARECIMENTOS e ORIENTAÇÕES JURÍDICAS** sobre o seguinte:

- 9.1. A ANTT ou a autoridade impetrada foi intimada para o cumprimento imediato da decisão judicial supracitada?
- 9.2. A partir da confirmação da força executória da decisão a ser implementada, em que termos jurídicos a ANTT deve cumprir? Indicar, se for o caso, suposto de redução para eventual Deliberação da Diretoria Colegiada a ser editada em cumprimento à ordem judicial.
- 9.3. Em face das respostas das Res anteriores, o recurso administrativo pendente de decisão pela ANTT (SEI 7395345) ainda deve ser enfrentado ou se encontra prejudicado?
- 9.4. Em face das respostas anteriores, o requerimento de "AUTORIZAÇÃO PARA INÍCIO DE OPERAÇÃO DESTA LINHA PARA DIA 23/09/2021" (BRZ1437) deve ser ou não deferido, em especial, em face do teor do art.2º da Portaria 277/2021? Orientar o enfrentamento desse Requerimento em face do que cominado no item 8 acima.

115. Em 14/9/2021, por intermédio da NOTA n. 00488/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 01962/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI14412), a PF-ANTT assim elucidou sob aspectos jurídicos:

9. Faltas estas considerações, passa-se a responder, naquilo que for possível, aos questionamentos suscitados pela área consultada:

10. - A ANTT ou a autoridade impetrada foi intimada para o cumprimento imediato da decisão judicial supracitada?

R: Não está data, a ANTT e a autoridade impetrada ainda não haviam sido notificadas/intimadas dos termos da r. sentença.

11. - A partir da confirmação da força executória da decisão a ser implementada, em que termos jurídicos a ANTT deve cumprir? Indicar, se for o caso, suposto de redução para eventual Deliberação da Diretoria Colegiada a ser editada em cumprimento à ordem judicial.

R: A partir da intimação/notificação da r. sentença, a ANTT deve utilizar providências para efetivo cumprimento da determinação judicial, devendo restabelecer os efeitos da subordinação Portaria nº 277/2021, o que pode ser feito com a publicação de ato de mesma hierarquia, sendo de toda conveniência, ainda, que se faça referida que tal providência advém de cumprimento da sentença proferida nos autos do mandado de segurança nº 1070082-58.2020.4.01.3400.

12. - Em face das respostas das Res anteriores, o recurso administrativo pendente de decisão pela ANTT (SEI 7395345) ainda deve ser enfrentado ou se encontra prejudicado?

R: ANTT, enquanto órgão da Administração Pública indireta, tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

13. - Em face das respostas anteriores, o requerimento de "AUTORIZAÇÃO PARA INÍCIO DE OPERAÇÃO DESTA LINHA PARA DIA 23/09/2021" (SEI 8256147) deve ser ou não deferido, em especial, em face do teor do art. 2º da Portaria 277/2021? Orientar o enfrentamento desse Requerimento em face do que cominado no item 8 acima.

R: O citado mandado de segurança impetrado por Mazinho Transportes e Turismo Ltda buscou a tutela jurisdicional concreta para que a área da administração foi suscitada em prazo razoável e não se precise substituir a ANTT nos atos de sua atuação, vale dizer, definir ou indetinar a prestação formulada no âmbito administrativo. Assim a referida sentença simplesmente restabelece a integralidade dos efeitos da subordinação Portaria nº 277/2021, inclusive com a condição suspensiva contida no seu artigo 2º. Desta feita, o deferimento ou não da linha de operação da linha deve ser precedido de averiguação, por parte da área técnica, da vigência do comando proibitivo contido no item 28.2 da decisão do Tribunal de Contas da União, nos termos do artigo nº 539/2021, até mesmo porque a vigência da decisão da Corte de Contas, que há que se fazer em todo o período.

116. Em seguida, nos termos do DESPACHO DDB SEB23925R, de 28/9/2021, dirigido à PF-ANTT, solicitei novos esclarecimentos conforme o seguinte:

7. Diante desse quadro fático, nomeadamente por aguardar-se há mais de 20 dias a intimação da r. sentença para que a ANTT utilize as providências de cumprimento da determinação judicial que determine restabelecer os efeitos da susmencionada Portaria SUPAS nº 277/2021 (bem como até a reversão da antecipação de tutela na sentença de concessão de segurança pela via recursal), apresento **questões sobre a possibilidade de a ANTT, na decisão a ser dar intimação por meio eletrônico de sentença de concessão de segurança, com confirmação antecipada de tutela, por consequente, devendo ser elaborado Parecer da Força Executória pela Procuradoria Federal Regional da 1ª Região para orientar os atos administrativos** (isto porque, salvo melhor juízo, apresenta-se como potencial ou efetiva grave lesão a ordem pública administrativa que esta Agência, nos atos de autorização processados regularmente e nos processos por força judicial, confira tratamento diferenciado a empresa, quando as mesmas encontram-se sob o mesmo marco legal e regulatório vigente. Logo, para o fim de evitar-se execução provisória da sentença no Mandado de Segurança em comento, como permitido no art. 14, §5º, da Lei 12.016/2009, o presente caso sob acompanhamento especial certamente poderá contar com medidas mais firmes junto aos Tribunais competentes, como previsto pelo art.15 dessa mesma Lei).

8. Sob outro aspecto, tendo-se em conta a repercussão do debate e das demandas destes autos administrativos e da ação judicial do Mandado de Segurança processo nº 1070082-58.2020.4.01.3400, que possuem grande relevância administrativa por afetarem diretamente as atividades administrativas da SUPAS no que concerne ao atendimento de mercado novo em regime de autorização para prestação de serviço regular de transporte terrestre coletivo interestadual de passageiros, inclusive em censo com casos semelhantes, como tem evidenciado no teor da Deliberação nº 236/2021, que referendou a Deliberação nº 225/2021, o que ainda deve ser compatibilizado com decisão do Plenário no Acórdão 539/2021 - TCU em matéria causal no TC 013.319/2020-2 (relatores do SEI004048/2021-20), apresento, **sobre a possibilidade de essa PF-ANTT editar o Procedimento Administrativo Regional Federal da 1ª Região para orientar os atos administrativos** (isto porque, salvo melhor juízo, apresenta-se como potencial ou efetiva grave lesão a ordem pública administrativa que esta Agência, nos atos de autorização processados regularmente e nos processos por força judicial, confira tratamento diferenciado a empresa, quando as mesmas encontram-se sob o mesmo marco legal e regulatório vigente. Logo, para o fim de evitar-se execução provisória da sentença no Mandado de Segurança em comento, como permitido no art. 14, §5º, da Lei 12.016/2009, o presente caso sob acompanhamento especial certamente poderá contar com medidas mais firmes junto aos Tribunais competentes, como previsto pelo art.15 dessa mesma Lei).

9. Considerando-se tratar de decisão judicial, com futuro nos arts. 23, V e 57 do Regimento Interno da ANTT (Resolução SEB8/2020) **egemos os seguintes dessa PF-ANTT no sentido de atendimento da presente diligência como o fim de avaliar a possibilidade de, junto à Procuradoria Regional Federal da 1ª Região, ou a ANTT, ter ciência e se, de que intimação da sentença de concessão de segurança com confirmação antecipada de tutela, por consequente, devendo ser elaborado Parecer da Força Executória pela Procuradoria Federal Regional da 1ª Região para orientar os atos administrativos**, tendo em vista que a ANTT foi intimada de tal decisão, com o evento de parecer de força executória à área técnica SUPAS, inicialmente, com abertura de tribuna no presente data ao DDB).

10. A diligência relacionada ao pedido de cumprimento à tutela concedida em sentença encontra-se na área de documentos do SEI "EDICIONAR", nº 002418188/2020-50, relacionado ao presente registro SEI.

11. Se em face das respostas ao requerido através do Item 08, "L" questiona-se sobre a possibilidade de essa PF-ANTT solicitar à Procuradoria Federal Regional Federal da 1ª Região o acompanhamento especial ou prioritário dessa ação de Mandado de Segurança, no contexto de ação relevante ou estratégica, destacamos que será aberta comunicação junto ao órgão de representação judicial da ANTT, indicando acompanhamento prioritário ao feito em destaque, pelos motivos expostos junto ao DESPACHO DDB (SEI 8239538), (grifos acrescentados)

117. Ato contínuo, nos termos do DESPACHO n. 02152/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 8344440), de 06/10/2021, a PF-ANTT assim esclareceu:

1. Cientes do exposto através do DESPACHO DDB (SEI 8239538), informo que resta prejudicado parcialmente o requerimento suscitado no que toca ao seu item "L". L) questiona-se sobre a possibilidade de a ANTT ter ciência e se dar por intimada por meio eletrônico da sentença de concessão de segurança com confirmação antecipada de tutela, por consequente, devendo ser elaborado Parecer da Força Executória pela Procuradoria Federal Regional da 1ª Região para orientar os atos administrativos", tendo em vista que a ANTT foi intimada de tal decisão, com o evento de parecer de força executória à área técnica SUPAS, inicialmente, com abertura de tribuna no presente data ao DDB).

2. A diligência relacionada ao pedido de cumprimento à tutela concedida em sentença encontra-se na área de documentos do SEI "EDICIONAR", nº 002418188/2020-50, relacionado ao presente registro SEI.

3. Se em face das respostas ao requerido através do Item 08, "L" questiona-se sobre a possibilidade de essa PF-ANTT solicitar à Procuradoria Federal Regional Federal da 1ª Região o acompanhamento especial ou prioritário dessa ação de Mandado de Segurança, no contexto de ação relevante ou estratégica, destacamos que será aberta comunicação junto ao órgão de representação judicial da ANTT, indicando acompanhamento prioritário ao feito em destaque, pelos motivos expostos junto ao DESPACHO DDB (SEI 8239538), (grifos acrescentados)

118. No âmbito do SEI00424.181808/2020-50, restou informada a intimação da ANTT/Autoridade Impetrada da sentença supracitada, nos termos do Parecer de Força Executória (SEI 8239744 e 8239796) no OFÍCIO n. 00235/2021/SUBREG/ER-REG-PRF/PGF/AGU, de 4/10/2021, que encaminhava para cumprimento a sentença que confirmou a decisão liminar e estendeu a decisão para anular a Deliberação nº 225/2021, somente no que tange à Portaria nº 277/2021, repriminando os efeitos desta.

119. Nos termos do DESPACHO DDB SEB396604, de 8/10/2021, solicitei a inclusão deste processo na pauta da 07ª Reunião Deliberativa Eletrônica, de 18 a 22/10/2021.

120. Em 13/10/2021, consoante o DESPACHO GEOPF SEB410821, a GERÊNCIA OPERACIONAL DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS (GEOPF/SUPAS) informou sobre a necessidade de, neste feito, em que se analisa o julgamento do recurso administrativo, também seja dada efetividade ao cumprimento da decisão judicial - Sentença com antecipação de tutela no Mandado de Segurança, processo nº 1070082-58.2020.4.01.3400.

121. Em novo RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 557/2021 (SEI 8414128), de 13/10/2021, a SUPAS encaminhou proposta no sentido de, juntamente com o julgamento do recurso administrativo da recorrente, seja alterada a Deliberação nº 225/2021 (referendou a Deliberação 225/2021) e a fim de dar caráter cumprimentos a decisão proferida em sentença com antecipação de tutela no Mandado de Segurança, processo nº 1070082-58.2020.4.01.3400, consoante a seguinte Minuta de Deliberação SUPAS (SEI 8414722):

A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso de suas atribuições, fundamentada no Voto 2º - 000, de 9 de outubro de 2021 **que, consoante à decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 1070082-58.2020.4.01.3400 e no que consta do Processo nº 92500.105623/2020-67, (SEI 836186).**

Art. 1º Conhecer o recurso interposto pela empresa MAZINHO TRANSPORTES E TURISMO LTDA, CNPJ nº 11.988.919/0001-73, para o efeito, negar seu provimento.

Parágrafo único. A decisão de que trata o caput aplica-se na esfera administrativa sem prejuízo da aplicação da decisão judicial, enquanto vigente, de que trata o art. 2º.

Art. 2º A Deliberação nº 236, de 13 de julho de 2021, passa a vigorar acrescida da seguinte redação:

"Art.1º A Declarar a Deliberação nº 225, de 1º de julho de 2021, sem efeito no que se refere à Portaria SUPAS nº 277, de 18 de maio de 2021, consolidando essa última e repriminando seus efeitos ao mundo jurídico, em cumprimento à decisão judicial de sentença com antecipação de tutela proferida no Mandado de Segurança suscitado sob o processo nº 1070082-58.2020.4.01.3400, que tramita na 21ª Vara Federal Civil da Seção Judiciária do Distrito Federal." (R6)

Art. 3º Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

122. Nos termos do DESPACHO SEI 8418314, DE 13/10/2021, o Superintendente da SUPAS encaminhou os autos e noticiou novo RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 557/2021 (SEI 8414128) e nova Minuta de Deliberação SUPAS (SEI 8414722) a fim de incluir no âmbito desta o cumprimento à referida decisão judicial, como supracitado.

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

## 2. DA ANÁLISE PROCESSUAL

2.1. Como acima relatado, trata-se de Irregularidade da empresa em face do teor da Deliberação nº 236/2021 (publicada Diário Oficial da União de 14/7/2021), que revogou a Portaria SUPAS nº 277/2021. Assim, serão analisados os requisitos para a admissibilidade ou conhecimento do recurso: em seguida, será analisado o mérito recursal. Como também, por haver decisão judicial a ser efetivada - sentença que antecipei os efeitos da tutela nos autos do processo do Mandado de Segurança sob o nº 1070082-58.2020.4.01.3400 (21ª Vara Federal Civil da Seção Judiciária do DF), serão feitas considerações sobre o cumprimento desta.

## 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).

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

2.4. Quanto à **legitimidade recursal**, é possível confirmar que a empresa recorrente tem interesse na relação processual dos autos, além de que foi representada pelos procuradores indicados em instrumento de Procação nos autos (SEI 8262624), o que o confirma como parte legítima para a apresentação de recurso, nos termos do art. 58, I, da Lei 9.784/1999.

2.5. Também resta confirmada a **impedibilidade 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 7395345 e 7395346), ou seja, dentro do prazo de 10 (dez) dias.

**ANÁLISE DE MÉRITO RECURSAL**

2.7. Quanto à análise do mérito recursal, cabe enfrentar as razões apontadas no Recurso Administrativo (SEI 1) pela empresa recorrente, no sentido de alegar a desnecessidade da revogação da Portaria SUPAS nº 277/2021 pela Deliberação nº236/2021 (decisão recorrida) em face do que decidido no âmbito do Acórdão nº 559/2021 – Plenário, de 17/3/2021, bem como na supracitada decisão monocrática do Min. Relator Raimundo Carrero, 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 foi proferida pelo Tribunal de Contas da União, onde no item 13, ofício a ANTT, para que adotasse as seguintes providências:
  - 1 - a **IMEDIATA REVOGAÇÃO** DAS PORTARIAS NºS 287, 289, 301, 303, 305, 308, 310, 311, 312, 315, 316, 317, 319, 321, 322, 326, 334, 335, 338, 340, 341, 342, todas de 2021, assinadas pelo Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros daquela Agência, Sra. Sylvia Cortes Vasconcelos, editadas 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 de 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. 44, 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 pela Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros daquela Agência, Sra. Sylvia Cortes 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 AS DECISÕES JUDICIAIS MENCIONADAS DAS REFERIDAS PORTARIAS, FOI COLHIDO O NECESSÁRIO PRONUNCIAMENTO DO ÓRGÃO COMPETENTE DA ADVOGACIA-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 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.

- Em que pese as determinações supramencionadas pademos 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/PGF/AGU ao Tribunal de Contas da União, comprovando que foi colhido 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 abster de conceder novos mercados;

Insta informar ainda que a Deliberação 221 de 1º de julho de 2021, referendada pela deliberação nº 236 de 13 de julho de 2021 esta Agência revogou a Portaria 340 da Requerente em cumprimento ao despacho Casarão datado de 21/06/2021 do Ministro Raimundo Carrero, instado do Acórdão 559/2021 do Tribunal de Contas da União – Plenário. Ocorre que a referida Portaria nº 277 da Requerente, não consta nem do inciso 1, nem do inciso 2 do referido despacho, porém se fôrmos analisar a qual dos dois incisos essa Portaria se equipararia para que a ANTT não descumpra despacho do Tribunal de Contas da União, pois no inciso 1 consta a seguinte passagem: "assim como qualquer outra portaria de conteúdo similar" verificaria que estaria incluída no inciso 2, do item 13, pois trata-se de Portarias com decisões judiciais de mera administrativa, para análise do 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/PGF/AGU, nos termos do Art. 1º da portaria PGF nº 262/2017 (ante a replicação de consultas sobre as diversas demandas análogas) ao Tribunal de Contas da União, comprovando que foi colhido 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 1070082-58-2020-4013400 em trâmite perante a 21ª Vara Federal do SUDF que concedeu a liminar para a análise do pedido administrativo.

- L.)
- RE DOS PEDIDOS**
- RETO POSTO, a Requerente espera e requer desta Agência Reguladora:
  - 1) **CONHECER AS RAZÕES DO PRESENTE RECURSO ADMINISTRATIVO**-Ina provimento diante do princípio da legalidade, do razoabilidade, da eficiência e segurança jurídica operada da Administração Pública, **RECONHECENDO QUE HOUVE ERRO NA REVOGAÇÃO DA PORTARIA Nº 277 DA REQUERENTE, POIS ESTAVA INCLUIDA EM NENHUM DOS DOIS INCISOS DO ITEM 13 DO ACÓRDÃO 559/2021 – PLENÁRIO.**
  - 2) **Não sendo esse o entendimento ao analisar o qual dos dois incisos do referido item 13 do Acórdão 559/2021 – Plenário, essa Portaria se equipararia para que a ANTT não descumpra despacho do Tribunal de Contas da União, pois no inciso 1 consta a seguinte passagem: "assim como qualquer outra portaria de conteúdo similar" RECONHECENDO QUE A REFERIDA PORTARIA ESTAVA INCLUIDA NO INCISO 2 DO ITEM 13, DOS ITENS 13, DAS PORTARIAS COM DECISÕES JUDICIAIS DE MERA ADMINISTRATIVA análise de pedido de novos mercados, DA MESMA FORMA NÃO NECESSITANDO DE REVOGAÇÃO** desta portaria, somente de envio do Parecer Referencial nº 00007/2021/PF/ANTT/PGF/AGU, nos termos do Art. 1º da portaria PGF nº 262/2017 (ante a replicação de consultas sobre as diversas demandas análogas) ao Tribunal de Contas da União, comprovando que foi colhido 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 1070082-58-2020-4013400 em trâmite perante a 21ª Vara Federal do SUDF que concedeu a liminar para a análise do pedido administrativo;
  - 3) **REQUER SEJA ENVIADO ESTE RECURSO A PROCURADORIA FEDERAL PARA PARER INDIVIDUALIZADO SE NECESSÁRIO**, quanto a matéria já tratada pelo Parecer Referencial nº 00007/2021/PF/ANTT/PGF/AGU, nos termos do Art. 1º da portaria PGF nº 262/2017, comprovando ter o seu direito líquido e certo cercado com a Revogação da Portaria 277 da Requerente;
  - 4) **Por derradeiro, requer ainda seja cumprido por essa referida Agência Reguladora, o determinado no Acórdão 559/2021 – Plenário no inciso 2 do item 13, SEJA ENVIADO AO TRIBUNAL DE CONTAS O PRONUNCIAMENTO DA ADVOGACIA GERAL DA UNIÃO, ACERCA DO INTEREIO TEOR DA REFERIDA DECISÃO JUDICIAL** do TRF da 1ª Região, Mandado de Segurança nº 1070082-58-2020-4013400 em trâmite perante a 21ª Vara Federal do SUDF que concedeu a liminar para análise do pedido administrativo, PARA QUE A PORTARIA Nº 277 DA REQUERENTE SEJA CONVALIDADA, REPUBLICADA E TENHA RESTRIBECIDA SUA EFICÁCIA, VALIDADE E SEGURANÇA JURÍDICA. (grifos acrescidos)

2.8. Para fins de enfrentar esse recurso da parte recorrente sobre (des)necessidade de revogação da Portaria SUPAS 277/2021, há que se remeter à motivação para tal revogação, que, restou expressa e clara quando da edição 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:

- 210. Ocorre que, por intermédio do Ofício 34783/2021-TCU/Segrec (SEI 7079972), foi encaminhado Despacho do Ministro Raimundo Carrero, relator do TC nº 033.359/2020-2, em que ele considerou que a ANTT não descumpra o despacho do Tribunal de Contas da União, pois no inciso 1 consta a seguinte passagem: "assim como qualquer outra portaria de conteúdo similar" RECONHECENDO QUE A REFERIDA PORTARIA ESTAVA INCLUIDA NO INCISO 2 DO ITEM 13, DOS ITENS 13, DAS PORTARIAS COM DECISÕES JUDICIAIS DE MERA ADMINISTRATIVA análise de pedido de novos mercados, DA MESMA FORMA NÃO NECESSITANDO DE REVOGAÇÃO desta portaria, somente de envio do Parecer Referencial nº 00007/2021/PF/ANTT/PGF/AGU, nos termos do Art. 1º da portaria PGF nº 262/2017 (ante a replicação de consultas sobre as diversas demandas análogas) ao Tribunal de Contas da União, comprovando que foi colhido 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 1070082-58-2020-4013400 em trâmite perante a 21ª Vara Federal do SUDF que concedeu a liminar para a análise do pedido administrativo;
- 211. O Ministro entende que a medida proibitiva imposta pelo TCU "não se limita aos efeitos do ato jurídico, mas atinge o próprio ato jurídico de outorga de novas autorizações, motivo pelo qual aquele deveriam ter sido editadas";
- 212. Diante disso, o Ministro Relator determinou a ANTT:
  - 1 - a **imediate 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, assinadas pela Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros daquela Agência, Sra. Sylvia Cortes Vasconcelos, editadas 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 de 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. 44, 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 pela Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros daquela Agência, Sra. Sylvia Cortes 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 à decisão judicial mencionada das referidas portarias, foi colhido 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 defiram pedidos de autorizações 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 nossos)
- 213. Neste sentido, embora a decisão do TCU não determine a revogação das outorgas que foram analisadas em face de decisão judicial, entendemos que o próprio ato jurídico de outorga também, para dar tratamento isonômico a todos os requerentes. Ademais, a manutenção das aludidas Portarias poderia estimular o setor a procurar o Poder Judiciário para a obtenção de seus outorgas, quando a ANTT vem enviando esforços para dirimir o prazo de judicialização de tais processos;
- 214. Tal interpretação encontra guarida na Nota Técnica SEI nº 3564/2021/SUPAS/DIR (SEI 7089144) e também no Despacho nº 01547/2021/PF/ANTT/PGF/AGU (SEI 7174428), que assim indicou:
  - 3 - Nesse sentido, diante do novel Despacho do Ministro Relator, em se tratando de decisão judicial que preserva as competências da ANTT, fato é que de acordo com o novo Despacho, a ANTT se comprometia com a competência para proferir novas autorizações supletivas. Assim, estando esta Agência Reguladora impedida de editar tais Portarias, realizadas os hipóteses em que haja contenda judicial expressa determinando a concessão da outorga hipóteses de que trata o item 1 do § 7º das Portarias devem ser revogadas em cumprimento à determinação do Excm. Sr. Ministro Relator;
  - 4 - Por fim, ainda que esta PF-ANTT tenha plena convicção que a orientação dada no PARECER REFERENCIAL nº 00007/2021/PF/ANTT/PGF/AGU não afere a decisão cautelar do TCU e os atos praticados pelos gestores desta Agência em cumprimento a referida orientação não podem ser de **não algum**, fato é que o Ministro Relator entende de forma distinta, de maneira que o **informalismo** desta ANTT será objeto de agravo perante a Corte de Contas, cabendo neste momento às competentes orientar e gerir a **for** tal cumprimento ao novel Despacho do Ministro Relator. (grifos nossos)
- 215. Diante disso, entendemos necessário a imediata revogação de todas as Portarias que autorizam novos mercados emitidas após a ciência da decisão cautelar do TCU, motivo pelo qual há publicação decisão afi referendado por esta Diretoria neste sentido, conforme se afere da Deliberação nº 225/2021 (SEI 7155603).
- 216. Por fim, cumpre ressaltar que foi desconsiderada a revogação da Portaria nº 305/2021/SUPAS, uma vez que ela foi analisada pela Portaria nº 213/2021/SUPAS.

2.9. Nesse mesma linha, como bem mencionado nos Relatórios à Diretoria 73/2021 e 557/2021 (SEI 7499704 e 8414128), a **Deliberação nº 236/2021, ora recorrida, foi motivada por aspectos jurídico-administrativos no sentido de promover o tratamento isonômico ao qualificar-se aos casos decorrentes de requerimento administrativo e daqueles resultantes de decisão judicial que ordena a análise do requerimento administrativo**, consoante ampla análise da Procuradoria Federal junto a ANTT, nos termos do Parecer Referencial 00007/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 6285704), sob os seguintes destaques aplicáveis ao presente caso, a saber:

- EMENDA CONSULTA DECISÃO JUDICIAL NOVOS MERCADOS. DELIBERAÇÃO ANTT Nº 995-2019. ORDEN JUDICIAL DE CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO Nº 559/2021 – PLENÁRIO DE 16/03/2020-2. INCOMPATIBILIDADE INEXISTENTE. REGULAR PROCESSAMENTO DO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO.
- L.)
- 32. 7.1.7. **Das competências judiciais com relação aos pedidos de novo mercado administrativo.**
- 33. São duas muito diferentes 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 e, mormente, a decisão é apenas sobre mera administrativa, os requisitos para a concessão do ato administrativo não são objetos de apreciação pelo Poder Judiciário, nenhuma competência regulatória ou fiscalizatória da Agência é afetada;
- 35. As decisões nestes pleitos (em caso de provimento) são para que a Agência analise e conclua o processo administrativo, no tempo delimitado na decisão judicial, sem qualquer ingerência do Poder Judiciário quanto aos requisitos meritórios do requerimento formulado pela empresa;
- 36. Entenda-se que, em havendo ordem judicial tão somente para a análise do requerimento administrativo em tempo fixado, todas as competências da Agência estão regularizadas para verificação do mérito do pleito;
- 37. O requerimento deve, portanto, ser analisado com base nas premissas regulatórias previstas na Deliberação nº 955/2019, sem olvidar, outrossim, das disposições previstas na Resolução ANTT nº 4770/2015 e demais normas da Agência. Quanto a este aspecto, por oportuno, destaca-se que o item 11 do Acórdão nº 397/2021 – Plenário resolveu a determinação contida no item 28.1 da decisão monocrática proferida em 04/03/2021, pelo que não está em vigor a suspensão da eficácia da Deliberação da Diretoria – ANTT 755, de 22/09/2019;
- 38. Nessa contenda **não há divergência** no que concerne aos requisitos do pedido de novos mercados, entre um processo administrativo (em ato judicial correlato) e aquele processo administrativo (em ato judicial e ordena restrição **à mera administrativa**) a 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 regência. **A decisão judicial, neste caso, é acessória ao ato de análise e conclusão do processo administrativo.**
- 39. De outro giro, atenta-se que a decisão judicial determina que a Agência analise o requerimento administrativo, mas tem de ser feito de forma completa.

40. Nesse caso, 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 computar esse o cumprimento da decisão judicial que determina a conclusão do processo administrativo e a ordem exarada 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 intermunicipal 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 conseqüente seria a 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 nº 033.359/2020-2).
43. Esclareça-se que se a decisão judicial determina a análise do requerimento administrativo, cabe à área técnica e minucioso exame do atendimento das exigências constantes da normatização.
44. Sim, o indeferimento do pedido administrativo por simples renúncia ao acordo lavrado na TC nº 033.359/2020-2 não é analise e requerimento administrativo em sua complexidade.
45. A meu ver, há elevada possibilidade do Poder Judiciário rejeitar descumprida 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 e ou indeferimento. Na hipótese de se analisar pelo deferimento, o envio à concessão de registro de uma condição suspensiva ou de suspensão de funcionamento, necessariamente, no âmbito do TCU, é inviável.
47. Assim, uma vez constatado no bojo de cada procedimento administrativo, que a interessada na operação de novos mercados preenche todos os requisitos exigidos pela legislação, não há empecilho para que a Administração defira o pleito da empresa, ficando, contudo, substabelecida a ação de outorga até ulterior posição do TCU, até a determinação contida no item 38.2. da decisão suscitada pela Corte de Contas.
48. Deverá, eventual deferência da ANTT com o registro da condição suspensiva de estabelecimento do início da operação de novos mercados enquanto vigente o acórdão proferido pelo TCU nº 599/2021, a par de atender ao quanto determinado pelo TCU, caracterizar obediência às decisões judiciais 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 Carrero (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 AUTORIZAÇÕES EDITADOS APÓS A PROCLAMAÇÃO DO ACÓRDÃO Nº 559/2021 DO TRATAMENTO QUE FOI DETERMINADO PELO EXMO. RELATOR EM RELAÇÃO AOS ATOS DE AUTORIZAÇÕES DISCRIMINADOS NO ITEM 11.1 DO DESPACHO DE PEÇA 348.**

- [...]
23. Pelo bem, De início, há de se ressaltar que as decisões judiciais referidas no caso em tela apressam comando jurisdicional que determina à ANTT o processamento e análise dos requerimentos administrativos, seja em determinado prazo fixado judicialmente seja pelo uso de determinado critério definido judicialmente.
24. 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, a maior ou menor ordem judicialmente o requerimento administrativo, não ocorreu nenhum ato de autorização ou prestação de serviços de TSP por meio de ordem judicial.
25. Em suma, os atos de autorização, veiculados por meio das Portarias 260, 267, 287, 289, 294, 297 e 302 foram proferidos pela ANTT no exercício de sua competência administrativa, a despeito de o seu processamento ter sido determinado judicialmente.
26. 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.
27. Neste sentido, a ANTT, ao ser intimada do despacho de peça 348 e instada a revogar os atos de autorização que tinham sido objeto de regular processamento na agência, realizou decisão que conferiu o mesmo tratamento aos atos de autorização decorrentes de ordem judicial que determinou o processamento e análise dos requerimentos administrativos, como explicado acima.
28. Com isso, a ANTT buscou dar efetividade ao princípio da isonomia aplicado concretamente às autorizações requeridas administrativamente e aquelas cujo Poder Judiciário determinou à agência seu processamento e análise no prazo fixado, de modo a atender à decisão do Relator e evitar o indesejado incremento da judicialização dos processos administrativos em decorrência do tratamento distinto de situações jurídicas idênticas (processamento e análise de autorização no prazo fixado na Resolução ou determinado pelo Poder Judiciário).
29. As razões, ora apresentadas, estão presentes no Voto à Diretoria Colegiada nº 56/2021 (Doc. 10), que fundamenta a Deliberação nº 236, de 13/07/2021 (Doc. 11), que referendou a Deliberação nº 255, de 17/07/2021, cujo teor é o seguinte:
- [...]
40. Com efeito, não há, nos atos de autorização processados regularmente e nos processos por força judicial, nenhum elemento de discriminação que autorize à ANTT conferir tratamento diferenciado aos dois grupos. As concessões das outorgas de autorização seguiram o mesmo rito legal e regulatório vigente e foram praticadas no exercício da mesma competência administrativa, de modo que conferiu o mesmo tratamento jurídico - de revogação - foi medida que não atende ao princípio constitucional da isonomia.
41. Ademais, permite 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 ventagem ao segundo grupo, possivelmente estatuindo a judicialização dos requerimentos de autorização, medida adequada, seja pela análise de fundamento jurídico válido para tanto, seja pelo impacto à eficiência da atividade administrativa regular da agência.
42. Neste sentido, para dar cumprimento ao Acórdão nº 559/2021 e conferir tratamento isonômico às outorgas de autorização administrativas ou decorrentes de decisão judicial que quando não há a substituição da competência decisória administrativa da ANTT, a agência entende razoável e juridicamente válido seu, após a ordem da Diretoria Colegiada sobre o ato autorizativo, petição no juízo correspondente informando o cumprimento da decisão e a 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 (razoabilidade 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 com o disposto no art. 20 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. 20. 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. Por outro lado, sob aspectos jurídicos, o julgamento do recurso em tela deve ser concluído na seara administrativa e mediante Deliberação sem prejuízo da aplicação da decisão judicial, enquanto vigente, de sentença de 06/10/2021 com antecipação de tutela proferida no Mandado de Segurança autuado sob o processo nº 0070082-58.2020.4.01.3400, que tramita na 21ª Vara Federal Civil da Seção Judiciária do Distrito Federal como bem orientou a PF-ANTT na NOTA n. 00488/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 01962/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI814412), de 14/9/2021, em resposta à consulta formulada por esta Diretoria, no DESPACHO DOB SEI 8028475, a saber:

- 11 - A partir da confirmação da força executória da decisão e ser implementada, em que termos jurídicos a ANTT deve cumprir? Indicar, se for o caso, sugestão de redação para eventual publicação da Diretoria Colegiada e ser editada em cumprimento à ordem judicial.
- R: A partir da intimação/notificação da r. sentença, a ANTT deve utilizar providências para efetivo cumprimento da determinação judicial, devendo readaptar os efeitos da sobrestada Portaria nº 277/2021, o que pode ser feito com a publicação de ato de mesma hierarquia, sendo de todo conveniente, ainda, que se faça referida que tal providência atende de cumprimento da sentença proferida nos autos do mandado de segurança nº 0070082-58.2021.4.01.3400.
- 12 - Em face das respostas das itens anteriores, o recurso administrativo pendente de decisão pela ANTT (SEI 7395345) ainda deve ser extintivo ou se encontra prejudicado?
- R: ANTT, enquanto órgão da Administração Pública Indivisa, tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.
- 13 - Em face das respostas anteriores, o requerimento de AUTORIZAÇÃO PARA INÍCIO DE OPERAÇÃO DE LÍNEA PARA O ATO 2109/2021 (SEI 8026511) deve ser ou não extintivo, em especial, em face do teor do art. 2º da Portaria 277/2021? Orientar o enfrentamento desse requerimento em face do que cominado no item 8.
- R: O citado mandado de segurança impetrado por Mazinho Transportes e Turismo Ltda buscou a tutela jurisdicional comente para que a mera da administração foi suprida em prazo razoável e não se pretiva a substituir a ANTT nos atos de sua alçada, vale dizer, deferir ou indeferir a pretensão formulada no âmbito administrativo. Assim, a novel sentença simplesmente restabelece a integralidade dos efeitos da sobrestada Portaria nº 277/2021, inclusive com a condição suspensiva contida no seu artigo 2º. Desta feita, o deferimento do ato do início de operação da linha deve ser precedido de averiguação, por parte da área técnica, da validade de comando proibitivo contido no item 38.2 da decisão do Tribunal de Contas da União, nos termos do acórdão nº 559/2021, até mesmo porque na vigência da decisão da Corte de Contas, não há que se falar em início de operação.

213. Com isso, sob as razões jurídico-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 559/2021-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 intermunicipal até a decisão de mérito do Tribunal no presente processo". Tudo isso, sem prejuízo do cumprimento da decisão judicial, a ser tratado a seguir.

**DO CUMPRIMENTO DA SENTENÇA COM ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**

214. Como supramencionado, com base na orientação da PF-ANTT, na NOTA n. 00488/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 01962/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 814412), tendo-se em conta que o julgamento do recurso para sob análise é objeto à seara administrativa, adicionalmente, há que se editar Deliberação desta Agência para promover o cumprimento da sentença que concedeu a segurança com antecipação de tutela, proferida no Mandado de Segurança sob o processo nº 0070082-58.2020.4.01.3400, que tramita na 21ª Vara Federal Civil da Seção Judiciária do Distrito Federal.

215. Consoante restou formalizado no OFÍCIO n. 05474/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 813340), de 05/10/2021, da PF-ANTT encaminhado à SUPAS, em referência ao OFÍCIO n. 0035/2021/SUBREG-ER-REG-PF/PGF/AGU (SEI 829796, fl. 2), da Procuradoria Regional Federal da 1ª Região (EQUIPE REGIONAL DE MATÉRIA REGULATÓRIA DA 1ª REGIÃO), que possui natureza de parecer de força executória, há que ser cumprida a sentença de procedência, conforme o que se segue:

Ofício n. 0035/2021/SUBREG-ER-REG-PF/PGF/AGU (SEI 829796, fl. 2), no processo 0034.01368/2020-50:

Trata-se de mandado de segurança impetrado por NUCIMAR LIMA BARBOSA - ME em face de ato atribuído ao titular do SUPERINTENDENTE DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DA AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT, obtendo, em seu âmbito, que seja concluída a análise do requerimento administrativo de pedido de regularização de linha protocolado junto à ANTT sob o número 000010342/2020-87, notadamente a validade/resposta para que sobre a medida necessária ao cumprimento desta decisão.

Foi proferida decisão LIMINAR, em 24/03/2021, nos seguintes termos:

Matéria de equidade, DEFERIR, PROROGATIVAMENTE, o promotor litigante para demonstrar a urgência/razoabilidade que ampara a tutela decidida, no prazo de 48 (quarenta e oito) dias, sobre o requerimento administrativo de regularização de linha protocolado junto à ANTT sob o número 000010342/2020-87, notadamente a validade/resposta para que sobre a medida necessária ao cumprimento desta decisão.

Foi expedido parecer de força executória, em 29/03/2021, (OFÍCIO n. 00681/2021/GCM/ERREG-PF/PGF/AGU, seq. 87, do resp process).

Sob o viés a proclamação da sentença de procedência, confirmando a decisão liminar dantes deferida e ampliando seus efeitos, nos seguintes termos:

**3. DISPOSITIVO**

**Quanto ao exposto, CONCEDO A SEGURANÇA.**

**Conferido a decisão que antecipa os efeitos da tutela, ampliando-a para declarar a Deliberação n. 236/2021 sua plena validade no que se refere à Portaria n. 277/2021, considerando sua plena e regularização seus efeitos ao mundo jurídico.**

Desse modo, considerando que a sentença foi proferida pelo juiz natural da causa, ela deve ser cumprida, até que sobrevenha ordem do juízo superior modificando seu efeito.

Ante o exposto, na forma do Decreto nº 2.839/1998, sobreado os arts. 2º, 4º, 8º e 11, da Portaria AGU nº 1.514/2008, do Portaria MPDQ 17/2001, das Portarias POF nº 603/2010, 773/2011 e 993/2014 e da Portaria Conjunta CGU/PGU/PGF nº 1/2016, que rege a utilização do SAPI/Visuare no presente PARCELA DE FORÇA EXECUTÓRIA para assegurar o cumprimento da sentença, litigante atencioso.

216. Com isso, **reputo adequado o que proposto pela SUPAS no mais recente RELATÓRIO À DIRETORIA SEI nº 557/2021** (SEI 8414128) e MINUTA DE DELIBERAÇÃO SUPAS 14722, ambos de 13/10/2021, em cumprimento à sentença com antecipação de tutela no processo nº 1070062-58/2020.4.01.3400 (Mandado de Segurança) **face-se necessário acrescer comando na minuta de ata normativo de Deliberação para fins de declarar a Deliberação nº 225, de 1º de julho de 2021, sem efeito no que se refere à Portaria SUPAS nº 277, de 18 de maio 2021, enquanto vigente aquela ordem judicial em favor da empresa Mazinho Transportes, o que merece ser feito mediante nova redação da Deliberação nº 226, de 13 de julho de 2021, que referendou aquela primeira.**

217. Nessa linha de entendimento, acerca do teor da Deliberação a ser editada, à luz da regras de padrões de estrutura e redação do art.3º-A, do Decreto nº 10.139/2019 ("Art. 3º-A. Os atos normativos inferiores a decreto seguem os padrões de estrutura, articulação, redação e formatação estabelecidos no **Decreto nº 9.151, de 1º de novembro de 2017**") e o Decreto nº 9.151/2018 (art.16, II, e art.17, I, parágrafo único), por ser **mais conveniente o acréscimo de nova redação à última Deliberação nº 236/2021 sobre a matéria, que referendou a Deliberação nº 225, de 1º de julho de 2021, para registrar o cumprimento da ordem judicial em tela, sob os respectivos determinações pelo juízo prolator da decisão, e manter o controle administrativo de eventuais decisões judiciais vindouras pela SUPAS** proponho a edição da seguinte MINUTA DE DELIBERAÇÃO DOB 8396430:

A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, no uso de suas atribuições, fundamentada no Voto DOB 107, de 18 de outubro de 2021, em cumprimento à decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 1070062-58/2020.4.01.3400, e no que consta dos Processos nº 50500.105623/2020-67 e 00424.181808/2020-50, OUI/BERA.

Art. 1º Conhecer o recurso interposto pela empresa MAZINHO TRANSPORTES E TURISMO LTDA, CNPJ nº 11.888.591/0001-73, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Parágrafo único. A decisão de que trata o caput aplica-se na esfera administrativa sem prejuízo da aplicação da decisão judicial, enquanto vigente, de que trata o art.2º.

Art. 2º A Deliberação n.236, de 13 de julho de 2021, passa a vigorar acrescida da seguinte redação:

"Art.1º-A. Declarar a Deliberação n. 225, de 1º de julho de 2021 sem efeito no que se refere à Portaria SUPAS n. 277, de 18 de maio 2021, convalidando essa última e reprimando seus efeitos ao mundo jurídico, em cumprimento à decisão judicial de sentença com antecipação de tutela proferida no Mandado de Segurança autuado sob o processo nº 1070062-58/2020.4.01.3400, que tramita na 21ª Vara Federal Civil da Seção Judiciária do Distrito Federal"; (NR)

Art. 3º Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

### 3. DA PROPOSIÇÃO FINAL

3.1. Por todo o exposto, considerando-se as razões supra citadas VOTO por: (i) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento, bem como (ii) acrescer nova redação ("Art.1º-A") à Deliberação n.226/2021, no sentido de "Declarar a Deliberação n. 225, de 1º de julho de 2021 sem efeito no que se refere à Portaria SUPAS n. 277, de 18 de maio 2021, convalidando essa última e reprimando seus efeitos ao mundo jurídico, em cumprimento à decisão judicial de sentença com antecipação de tutela proferida no Mandado de Segurança autuado sob o processo nº 1070062-58/2020.4.01.3400, que tramita na 21ª Vara Federal Civil da Seção Judiciária do Distrito Federal", nos termos da Deliberação DOB (SEI 8396430).

Brasília, 18 de outubro de 2021.

DAVI BARRETO  
DIRETOR

 Documento assinado eletronicamente por DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor, em 18/10/2021, às 12:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.257, de 8 de outubro de 2014.

 A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.ants.gov.br/consultar\\_documento.php?seu\\_documento\\_conferir&id\\_organizacao\\_externo=8396412](http://sei.ants.gov.br/consultar_documento.php?seu_documento_conferir&id_organizacao_externo=8396412), informando o código verificador 8396412 e o código CRC C968350A.

Referência: Processo nº 50500.105623/2020-67

SEI nº 8396412

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.ants.gov.br](http://www.ants.gov.br)