



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DEM

RELATORIA: DIRETORIA EDUARDO MARRA - DEM

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 34/2021

OBJETO: EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A - Recurso contra a Deliberação nº 341, de 24 de julho de 2020, que indeferiu o pedido da empresa para a inclusão dos mercados em sua Licença Operacional - LOP, de nº 72, por inobservância ao art. 4º, caput da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018 .

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.027338/2019-64

PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ MANIFESTAÇÃO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

---

### 1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de recurso interposto pela EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A, CNPJ nº 55.334.262/0001-84, referente à Deliberação nº 341, de 24.7.2020, publicada no DOU de 28.7.2020, que indeferiu o pedido da empresa para a inclusão dos mercados em sua Licença Operacional - LOP, de nº 72, por inobservância ao art. 4º, caput da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018.

### 2. DOS FATOS

Em 07 de março de 2019, a EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A protocolou requerimento nesta Agência sob o nº 50500.027338/2019-64, por meio do qual solicitou autorização para operação de novos mercados.

Tendo seu pedido analisado, em 26 de maio de 2020, conforme pode ser observado na NOTA TÉCNICA SEI Nº 2246/2020/GEOPE/SUPAS/DIR (DOC SEI nº 3483684) e, posteriormente, encaminhado à SEGER para publicação no Diário Oficial da União, com proposta de deferimento, conforme minuta de Portaria (DOC SEI nº 3484010), em atendimento ao disposto no art. 8º, inciso VIII, IX, X e XI, da Resolução nº 5.818/2018.

Entretanto, em 18 de junho de 2020, por meio do DESPACHO DDB (DOC SEI nº 3603069), a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS teve avocada a competência antes delegada, tendo em vista que não foram observadas as diretrizes para o exercício das competências delegadas de que trata a Deliberação nº 254, de 5 de maio de 2020.

Em 14 de julho de 2020, por meio do VOTO DG (DOC SEI nº 3752622), o pleito da empresa foi indeferido, após análise das considerações apresentadas no DESPACHO DDB (DOC SEI nº 3603069) e considerando o disposto no inciso V, do Art. 1º, da Deliberação nº 254/2020, tendo em vista que o último relatório de Monitoriip da empresa requerente (junho/2020) enquadrava-se no nível 2B.

Em 28 de julho de 2020, foi publicada no Diário Oficial da União a Deliberação nº 341, de 24 de julho de 2020, que indeferiu o pedido da empresa para a inclusão dos novos mercados em sua Licença Operacional - LOP, de nº 72, por inobservância ao art. 4º, caput, da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018.

A empresa apresentou recurso contra o indeferimento da citada Deliberação, em 17 de agosto de 2020, alegando que o nível de Monitoriip da empresa apurado no período de junho/2020 foi alterado após análise de pedido de revisão de nível de Monitoriip, de forma que a empresa enquadrava-se no nível 1 de implantação do Monitoriip no mês de junho/2020 (DOC SEI nº 4270958).

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Por meio do protocolo nº 50500.085360/2020-62, a EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A, CNPJ nº 55.334.262/0001-84, apresentou recurso à Deliberação nº 341, de 24.7.2020, alegando que o nível de monitoriip da empresa apurado no período de junho/2020 foi alterado após análise de pedido de revisão de nível de Monitoriip, de forma que a empresa enquadrava-se no nível 1 de implantação do Monitoriip no mês de junho de 2020.

A Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018, que estabelece os níveis de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONITRIIP em seu art. 4º

dispõe que, somente serão deferidas novas outorgas de autorização da Resolução ANTT nº 4.770, de 25 de junho de 2015, para as transportadoras que estiverem enquadradas no nível de implantação I do MONITRIIP.

Preconiza, ainda, no § 2º do referido artigo, o disposto abaixo:

"Art. 4º ...

(...)

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

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

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

Conforme Nota Técnica nº 2717/2021/GEOPE\_MERC/GEOPE/SUPAS/DIR (DOC SEI nº 6447045), o pedido de implantação de novos mercados foi protocolado no dia 07 de março de 2019. Desta forma, o relatório Monitriip considerado para análise de admissibilidade do pedido foi o do mês de janeiro de 2019, o qual indicava o nível I (DOC SEI nº 0261138).

Com o advento da pandemia de coronavírus, a ANTT publicou a Resolução nº 5.893, de 02 de junho de 2020, que estabelece o seguinte:

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

I - Nível de implantação II -A:

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

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

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

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

(...)

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

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

Em atendimento ao disposto na Deliberação nº 254/2020, no momento da análise foi verificado o nível de implantação do Monitriip mais recente da empresa (junho/2020), que constou como nível 2B, conseqüentemente, resultando no indeferimento do pedido conforme Deliberação nº 341, de 24 de julho de 2020. Entretanto, após análise do pedido de revisão do nível de Monitriip (Protocolo nº 50500.077219/2020-96), o nível de implantação de Monitriip da empresa, referente ao mês de junho/2020, foi alterado para Nível 1 (DOC SEI nº 4270958).

Desta forma, tendo em vista que o indeferimento do pedido foi justificado em decorrência do nível de implantação do Monitriip apurado em junho/2020, bem como que a empresa cumpria todos os requisitos técnicos estabelecidos pela Resolução nº 4.770, de 2015 e suas alterações, para a outorga de novos mercados em regime de autorização, a área técnica conclui por dar razão aos argumentos apresentados no recurso impetrado pela EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A.

Ressalte-se que, tendo em vista o decurso de prazo, em atendimento ao disposto na Deliberação nº 254/2020, foi verificado o nível de implantação do Monitriip mais recente da empresa (abril/2021), o qual consta como nível 1 (DOC SEI nº 6447027). Tendo, portanto, a empresa mantido o nível requerido para solicitação de mercados, em relação ao nível de implantação do Monitriip.

De acordo com os *checklists* anexos (DOCs SEI nº 3483650, 3483651, 3483652, 3483655 e 3483656), a Gerência Operacional de Transporte de Passageiros - GEOPE informa, em Nota Técnica nº 2717/2021/GEOPE\_MERC/GEOPE/SUPAS/DIR (DOC SEI nº 6447045), que o pleito apresentado pela EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A cumpre com todos os requisitos estabelecidos pela Resolução nº 4.770, de 2015 e suas alterações, para a outorga de novos mercados em regime de autorização.

Diante do exposto, a área técnica sugere conhecer o pedido de reconsideração apresentado pela EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A, e no mérito dar-lhe provimento, com a consequente revogação da Deliberação nº 341, de 24 de julho de 2020, e o deferimento do pleito.

Ressalta-se, ainda, que em 4 de março de 2021, o Tribunal de Contas da União, em decisão cautelara colacionada no bojo do Processo nº 033.359/2020-2, exarou o seguinte comando, para cumprimento da ANTT, na forma dos itens seguintes:

"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 Transporte Terrestre 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 a 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.

(Tribunal de Contas da União. Processo n.º 033.359/2020-2 Denúncia. Rel: Min. Raimundo Carreiro. Brasília, DF, 4 mar. 2021)."

Em sessão plenária no dia 17 de março de 2021, a Corte apreciou a decisão cautelar em comento, revogando o item 28.1 – de modo a conferir segurança jurídica às autorizações pretéritas – mas mantendo o item 28.2, impossibilitando-se futuras autorizações. (Tribunal de Contas da União. Processo n.º 033.359/2020-2. Acórdão n. 559/2021. Plenário. Rel: Min. Raimundo Carreiro. Brasília, DF, 17 mar. 2021). Eis segmento da ementa:

"VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia a 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 §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, em:

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

9.2. acrescentar o item 28.3.1 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; (grifo nosso)"

Logo, enquanto mantida a decisão do Tribunal de Contas da União no sentido de que esta Agência "se abstenha de outorgar novos mercados e novas autorizações de transporte coletivo rodoviário de passageiros interestadual e internacional", a ANTT está impossibilitada de produzir ato de deferimento de requerimentos de licença operacional.

Conforme DESPACHO DG (DOC SEI n.º 6104865), em análise ao pedido de solicitação de mercados em cumprimento à decisão judicial, a Diretoria-Geral desta Agência entendeu que para fins de autorização de mercados, a medida cautelar imposta pela Corte de Contas que impede a ANTT de conceder novos mercados até a decisão de mérito do TCU, deve ser considerada como condicionante à eficácia do ato decisório, conforme abaixo transcrito:

"Entendo que, no presente caso, o ato decisório da ANTT deveria seguir no sentido do deferimento dos mercados requeridos, já que o requerente cumpre com os requisitos técnicos regulamentares para a inclusão de novos mercados em regime de autorização, atrelando, contudo, a eficácia da decisão ao julgamento de mérito favorável ao regime de autorização de novos mercados para transporte coletivo de passageiros interestadual e internacional, em obediência à medida cautelar emanada do TCU no âmbito dos autos do TC n.º 033.359/2020-2."

Assim, conforme Relatório à Diretoria (DOC SEI n.º 467532), a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros seguindo o entendimento da Diretoria-Geral desta Agência, considerando que o pedido da EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A cumpre todos os requisitos técnicos estabelecidos pela Resolução n.º 4.770, de 2015 e suas alterações, para a outorga de novos mercados em regime de autorização, sugere conhecer o recurso impetrado pela empresa e no mérito dar-lhe provimento.

Ademais, após solicitação do pleito, foram impetrados os pedidos de impugnação de protocolos 50500.314924/2019-18, 50500.316104/2019-99, 50500.314051/2019-21 e 50500.318175/2019-26, das empresas VIAÇÃO MOTTA LTDA., CNPJ N.º 55.340.921/0001-95; EXPRESSO ITAMARATI S/A., CNPJ n.º 59.965.038/0001-41; VIAÇÃO COMETA S/A., CNPJ n.º 61.084.018/0001-03; e EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LTDA., CNPJ n.º 16.624.611/0001-40.

A seguir a área técnica analisou (DOC SEI n.º 6447045) os principais argumentos apresentados pelas impugnantes, tendo concluído pelo seguinte, em cada caso:

- **Devido Processo Legal – Ausência de Rede:**

As escolhas regulatórias positivadas na Resolução n.º 4.770/2015 não estão em discussão, ademais, as próprias impugnantes depõem contra seus próprios argumentos – sobre a necessidade de inclusão das linhas na rede de transporte a serem aprovadas pelo CONIT, comando normativo, diga-se, já revogado pela Lei n.º 13.844, de 18 de junho de 2019 –, na medida em que essa empresa solicita outorgas do mesmos mercados e na mesma forma contra a qual sustentam se insurgirem.

Sobre a necessidade de inclusão das linhas na rede de transporte a serem aprovadas pelo CONIT, comando normativo, que já foi revogado pela Lei n.º 13.844, de 18 de junho de 2019.

Observa-se que não houve qualquer violação ao devido processo legal, vez que os mercados solicitados foram divulgados na forma e pelo prazo previsto na Resolução n.º 4.770/2015 e em outros

normativos então vigentes.

De igual forma não há por que ventilar a necessidade de realização de processo seletivo público, adstrito por lei - parágrafo único do art. 47-B da Lei nº 10.233/2001 - e por resolução - art. 41 da Resolução nº 4.770/2015 - às hipóteses de inviabilidade operacional, o que não foi constatado ao longo do processo e nem no pedido de impugnação.

- **Não observância dos requisitos procedimentais - Ausência de estudo de viabilidade operacional (estudo que considere a interferência direta com outros operadores) - Concorrência ruínosa - Os mercados solicitados tratam-se de mercados já existentes:**

O Decreto nº 10.157/2019 delimitou o conceito de inviabilidade operacional à hipóteses de caracterização de restrição de infraestrutura, ou seja, limitações de embarques e desembarques em terminais rodoviários, de forma que não há por que ventilar a necessidade de realização de estudos de viabilidade operacional após a publicação do citado Decreto.

Assim, a reclamação da empresanão pode prosperar, visto que hoje o mercado de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros tem como característica a liberdade de preços e o ambiente de livre e aberta competição, bem como porque a alegação encontra-se ancorada na concepção equivocada de que a concorrência no mercado de TRIP seria, por si só, uma prática desleal, em absoluta contradição com o texto legal que prega que esse setor opere em um ambiente de livre e aberta competição.

- **Aplicabilidade das regras contidas nas Portarias 249/2018 e 258/2018.**

Tendo em vista a revogação das Portarias nºs 249/2018 e 258/2018, cujas motivações giravam em torno da noção de concorrência ruínosa e não de restrição de infraestrutura, noções que vão de encontro ao estabelecido pelo Decreto nº 10.157/2019, entendemos não serem pertinentes pedidos de impugnação tendo como base as premissas esculpadas nas citadas portarias.

Ademais, a menção à Portaria nº 258/2018 também é equivocada, uma vez que essa norma refere-se à implantação de linhas no âmbito de modificações operacionais, disciplinadas pela Resolução nº 5.285/2017 e não de linhas que decorrem da outorga de mercados nos termos do art. 25 da Resolução nº 4.770/2015, em que se situa o caso concreto.

- **Interesse da impugnante nos mercados solicitados**

O Decreto nº 10.157/2019 delimitou o conceito de inviabilidade operacional à hipóteses de caracterização de restrição de infraestrutura, ou seja, limitações de embarques e desembarques em terminais rodoviários. Assim, caso a impugnante tenha interesse na operação dos mercados pleiteados, pode pleitear a operação com base na Deliberação nº 955/2019 e Resolução nº 4770/2015, uma vez que independe da desistência da EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA SA, CNPJ nº 55.334.262/0001-84, pois não há mais limitação de operadoras por mercado, salvo nos casos de inviabilidade operacional definidos pelo citado decreto.

Portanto, as impugnantes não comprovaram possuir direito ou interesses afetados por uma eventual decisão de outorga de mercados. Assim, sendo esses os pedidos de recurso, a SUPAS sugere conhecê-los e no mérito negar provimento aos mesmos, pelas razões acima expostas.

Com base no exposto, não se observa óbice ao deferimento do pleito apresentado pela EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S.A.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Posto isto, com base na análise técnica apresentada nos autos, VOTO por:

- a) conhecer do recurso interposto pela EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA S/A, CNPJ nº 55.334.262/0001-84, e no mérito, dar-lhe provimento, revogando a Deliberação nº 341, de 24 de julho de 2020, publicada no Diário Oficial da União de 28 de julho de 2020; e
- b) conhecer os pedidos de impugnação apresentados pelas empresas VIAÇÃO MOTTA LTDA., CNPJ nº 55.340.921/0001-95; EXPRESSO ITAMARATI S/A., CNPJ nº 59.965.038/0001-41; VIAÇÃO COMETA S/A., CNPJ nº 61.084.018/0001-03 e EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LTDA., CNPJ nº 16.624.611/0001-40 e, no mérito, negar provimento.

Brasília, 31 de maio de 2021.

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento.

**EDUARDO JOSÉ MARRA**  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO JOSE MARRA, Diretor**, em 21/06/2021, às 12:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.antt.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **6645933** e o código CRC **F9A4EA94**.

Referência: Processo nº 50500.027338/2019-64

SEI nº 6645933

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)