



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DFQ

RELATORIA: DFQ

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 51/2025

OBJETO: Ação de Cumprimento de Sentença nº 1080139-33.2023.4.01.3400

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.048895/2020-52

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: NÃO HÁ

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Cumprimento de Sentença em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, autuado sob o nº 1080139-33.2023.4.01.3400, referente ao requerimento para operação de mercados novos postulado pela empresa MANOEL BARBOSA LIMA LTDA., CNPJ nº 05.220.364/0001-09.

2. DOS FATOS

2.1. Em 19/05/2020, a empresa MANOEL BARBOSA LIMA LTDA protocolou o pedido de mercados nº 50500.048895/2020-52. O processo foi incluído na fila de processamento de análise, nos termos da Instrução Normativa nº 01/2020.

2.2. Todavia, a empresa obteve decisão judicial favorável nos autos do Agravo de Instrumento nº 1025946-54.2021.4.01.0000 (Origem: Ação Ordinária nº 1044004-90.2021.4.01.3400), constante do processo administrativo nº 00424.113971/2021-71, que deferiu a antecipação de tutela recursal para determinar a análise do requerimento da empresa, nos seguintes termos:

"Com estas considerações, **defiro** o pedido de antecipação da tutela recursal formulado na inicial, para determinar que a autoridade impetrada proceda ao exame e decida acerca do aludido pleito, no prazo de 30 (trinta) dias, observando-se a legislação de regência. (...)"

2.3. Em cumprimento à decisão, o pedido de mercados foi analisado pela SUPAS, conforme NOTA TÉCNICA SEI Nº 4228/2021 (7525462), sendo proposto o deferimento do pleito, uma vez que, à época, a empresa atendeu todos os requisitos estabelecidos pela Resolução nº 4.770/2015 para a outorga de novos mercados em regime de autorização.

2.4. Contudo, em razão de Medida Cautelar exarada pelo Tribunal de Contas da União - TCU, nos autos do Processo TC 033.359/2020-2, no qual se determinou, mediante Decisão Monocrática do Ministro Relator (13280355), que a ANTT "*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*", decisão confirmada parcialmente no ACÓRDÃO Nº 559/2021 – TCU – Plenário (13280355), não houve a publicação formal do ato de outorga. Nesse contexto, considerando a decisão do Tribunal de Contas como fator impeditivo à autorização de novos mercados, à época, a ANTT analisou o requerimento da empresa, cuja decisão judicial recaiu, mas não publicou o ato, a fim de aguardar a conclusão do processo na Corte de Contas, tendo sido os autos sobrestados, nos termos do Despacho SUPAS (7876361).

2.5. Alegando descumprimento da sentença proferida no Processo nº 1044004-90.2021.4.01.3400, a empresa propôs ação de Cumprimento de Sentença, autuada sob o nº 1080139-33.2023.4.01.3400, requerendo a intimação da Agência para que, "*no prazo de 10 (dez) dias, publique a decisão do processo administrativo nº 50500.048895/2020-52, para a devida produção de seus efeitos legais, sob pena de multa diária*".

2.6. Após longa marcha processual, foi exarado acórdão pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em sede de Embargos de Declaração, nos autos do Cumprimento de Sentença nº 1080139-33.2023.4.01.3400, com os seguintes termos:

"Com tais razões, **voto por acolher os presentes embargos de declaração para**, atribuindo-lhes efeitos infringentes, **dar provimento à apelação da exequente e:**

i) **anular a sentença que extinguiu o processo, sem resolução do mérito;**

ii) **determinar à executada, ora embargada, que promova a publicação da Portaria SUPAS que deferiu o pedido administrativo nº 50500.048895/2020-52 (id 416131158 fl. 112) e expeça, em favor da exequente, a respectiva autorização para exploração dos mercados nela declinados e a consequente Licença Operacional, no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de multa diária por descumprimento, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 537 do Código de Processo Civil (CPC)."**

2.7. Na sequência, em decorrência da não publicação do ato de outorga, a empresa alegou novo descumprimento, motivo pelo qual o juízo determinou a aplicação da multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), por dia de descumprimento, iniciando-se em 12/03/2025, conforme Parecer de Força Executória (SEI nº 32373625):

"(...)"

Destaca-se ainda que foram interpostos Recursos Extraordinário e Especial em face do acórdão.

No entanto, até que haja decisão final ou modificativa, do juízo ou Tribunal, concedendo o efeito suspensivo/modificativo, a **decisão está apta a ser executada, em razão da ausência de efeitos suspensivos dos recursos interpostos** nesta fase processual.

Em que pese remanescer eventual discussão acerca da exigibilidade do acórdão proferido na fase de cumprimento de sentença, diante da ausência no acórdão ou na presente decisão acerca da concessão de antecipação dos efeitos da tutela, a fim de mitigar eventuais danos ao erário, deve haver o cumprimento imediato da decisão, tendo-se em vista o termo de início fixado pelo e. Relator (12/03/2025).

Ante o exposto, presentes os requisitos de exequibilidade da decisão, na forma do Decreto nº 2.839/1998, da Portaria AGU nº 1.5.47/2008 e das Portarias PGF nº 603/2010, 773/2011 e 993/2014, exaro o presente **PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA** e manifesto-me no sentido de ser dado cumprimento ao comando judicial supra referido, a fim de que seja **imediatamente determinada** publicação da Portaria SUPAS que deferiu o pedido administrativo nº 50500.048895/2020-52 (id 32373625 fl. 112) e expeça, em favor da exequente, a respectiva autorização para exploração dos mercados nela declinados e a consequente Licença Operacional, tudo nos termos da decisão exarada.

"(...)"

2.8. Assim, nos termos da Certidão de Distribuição (SEI nº 32668847), os autos foram distribuídos a minha relatoria.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. De início, esclareço que se trata de estrito cumprimento de decisão judicial, não restando margem de discricionariedade para esta Agência Nacional de Transportes Terrestres.

3.2. Conforme já esclarecido neste Voto, o Parecer de Força Executória (SEI nº 32373625) contém o seguinte:

"(...) exaro o presente **PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA** e manifesto-me no sentido de ser dado cumprimento ao comando judicial supra referido, a fim de que seja imediatamente determinada publicação da Portaria SUPAS que deferiu o pedido administrativo nº 50500.048895/2020-52 (id 416131158 fl. 112) e expeça, em favor da exequente, a respectiva autorização para exploração dos mercados nela declinados e a consequente Licença Operacional (...)".

3.3. Assim, não resta alternativa diversa da publicação do ato de outorga.

3.4. **Das impugnações.**

3.4.1. Contra o requerimento de operação de mercados foram realizadas impugnações de protocolos SEI nº 50500.070568/2020-87 e nº 50500.100504/2020-18, da EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES S/A, CNPJ nº 16.624.611/0098-73, e SEI nº 5054405, da empresa EXPRESSO GUANABARA LTDA. CNPJ, 41.550.112/0001-01.

3.4.2. A análise consta na NOTA TÉCNICA SEI Nº 4228/2021/GEOPE_MERC/GEOPE/SUPAS/DIR (7525462) a qual, colaciono abaixo:

" (...)

5. IMPUGNAÇÕES

Após solicitação do pleito, foram impetradas as impugnações de protocolos 5054405, 50500.070568/2020-87 e 50500.100504/2020-18 das empresas EXPRESSO GUANABARA LTDA. CNPJ, 41.550.112/0001-01; e EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LIMITADA, CNPJ nº 16.624.611/0098-73;

A seguir serão analisados os principais argumentos apresentados pelas impugnantes:

· Da proteção dos particulares detentores de outorgas anteriores na ampliação da rede - Garantia de ressarcimento dos investimentos realizados:

Não há que se falar em garantia de ressarcimento dos investimentos realizados, a uma que os contratos de permissão foram extintos em outubro de 2008; a duas, que não há quebra de contrato de permissão vigente; a três, com o novo regime de delegação, por meio de autorização, conforme estabelece a Lei nº 12.996/14, desde o dia 19/06/2019 as transportadoras se valem da liberdade tarifária em um mercado livre e competitivo.

· Devido Processo Legal – Ausência de Rede:

As escolhas regulatórias positivadas na Resolução nº 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 nº 13.844, de 18 de junho de 2019 –, na medida em que essa empresa solicita outorgas dos 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 nº 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 nº 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 ruinosa - 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 empresa não 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 ruinosa 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 esculpidas 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.

· Processo Seletivo

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.

· Qualificação técnico-operacional só pode ser enquadrada até, no máximo, na classe I

Conforme art. 15 da Resolução nº 4.770/2015, a transportadora será classificada em função do perfil de sua qualificação técnico-operacional, definida pelas classes I, II e III, de acordo com o volume produzido de passageiro-quilômetro/ano, conforme a seguir:

Classes	I	II	III
Pass.km Transportados/ano	Até 37.319.800	Acima de 37.319.800 até 186.599.000	Acima de 186.599.000

O artigo 16 da citada resolução estabelece que a transportadora só poderá operar mercado com produção de passageiro-quilômetro/ano que se enquadre na classe correspondente ou em classe inferior à sua qualificação técnico-operacional, conforme os critérios definidos no art. 15 da Resolução nº 4.770/2015.

De acordo com os registros desta Agência, verificamos que a empresa MANOEL BARBOSA LIMA LTDA., CNPJ: 05.220.364/0001-09 está enquadrada na classe 2, de forma que os mercados solicitados são compatíveis com a classe da empresa.

Vale registrar que na triagem para inserção dos mercados no formulário LOP é feita a verificação de compatibilidade da classe da empresa x classe dos mercados.

Assim, quando da apresentação da documentação de esquema operacional, a empresa só pode selecionar os mercados compatíveis com a classe.

· MONITRIIP - Da exigência prevista na Deliberação nº 134/2018 - Nível I :

A Deliberação nº 134/2018 determina que o nível de implantação do Monitriip seja verificado somente na data do protocolo.

De acordo com os registros desta Agência, a empresa não possui Licença Operacional - LOP, portanto foi desconsiderado para análise o Nível de Implantação para os dados enviados no Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONITRIIP, conforme disposto no art. 4, § 4º da Deliberação nº 134/2018, assim como, conforme esclarecimentos da PRG (SEI 4772112), é afastada a aplicabilidade do inciso V da Deliberação nº 254/2020.

· Deliberação 134/2018 – Ausência de publicidade dos dados do Monitriip:

Sobre a ausência de publicidade dos dados do Monitriip, informamos que o resultado dos níveis aferidos está disponível para consulta no site da ANTT, no link: <https://portal.antt.gov.br/>, pelo caminho: Passageiros > Sistemas ANTT > MONITRIIP - Informações sobre Indicadores - Painel de Indicadores do Monitriip.

· Grande dificuldade de análise, por parte da empresa, para impugnar tantos pedidos de implantação de mercado, no prazo de 30 dias, por isso pede prorrogação do prazo para 120 dias:

Observa-se que a Empresa Gontijo quer impugnar todos os pedidos de implantação de mercados, independentemente, se haverá alguma inviabilidade operacional que a afetará. Nesse sentido, vale destacar o voto DDB 49 (SEI 3241537), que salienta a necessidade de investigar a prática "SHAM LITIGATION", conforme abaixo:

Ainda no corpo da NOTA TÉCNICA - ANTT 1659 (3241463), a Assessoria DDB alerta para o excessivo número de petições apresentados no âmbito dos processos de TRIP:

"31. Nesse sentido, a Administração deve se resguardar do abuso de direito de peticionar. Não obstante seu fundo constitucional, isso pode ser caracterizado como prática de "sham litigation", uma variação da litigância de má-fé em ações com vistas a prejudicar a concorrência."

Antes de avançar nesse tema, recorro ao conceito de "sham litigation" do ex-Conselheiro do CADE e atual Secretário de Advocacia da Concorrência e Competitividade, César Costa Alves de Mattos[1]:

"[...] a conduta consubstanciada no exercício abusivo do direito de petição, com a finalidade de impor prejuízos ao ambiente concorrencial. Ou, em outras palavras, sham litigation é a litigância predatória ou fraudulenta com efeitos anticompetitivos, ou seja, o uso impróprio das instâncias judiciais e dos processos governamentais adjudicantes contra rivais para alcançar efeitos anticompetitivos"

· IAP

Conforme estabelece o art. 4º da Lei nº 12.996/14, por um período de até 5 (cinco) anos, contado da publicação desta Lei, a ANTT fixou as tarifas máximas dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, bem como os critérios para seu reajuste. O prazo de até 05 anos se expirou no dia 19/09/2019. Desta forma, a partir desta data as transportadoras se valem da liberdade tarifária, não cabendo mais à ANTT fazer estudos de demanda ou mesmo monitorar IAP.

· Inobservância da Instrução Normativa nº 01 de 11/08/2020 - Ordem cronológica dos pedidos.

Em 11/08/2020, foi publicada a Instrução Normativa nº 01/2020, que estabeleceu que a análise dos requerimentos de mercados novos deverá ser realizada obedecendo a ordem cronológica::

"Art. 6º Recebida a documentação referida no art. 5º, os pedidos entrarão na fase de processamento, obedecendo a ordem cronológica do protocolo de recebimento da documentação, oportunidade em que será iniciada a análise do pedido, na forma do art. 1º.

(...)

Art. 7º Em caso de identificação de pendência, na forma do art. 26 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015, o requerimento de licença operacional perderá o lugar na fila de processamento.

Parágrafo único. O requerimento de licença operacional retornará à fila de processamento na data de data de protocolo do saneamento da pendência."

Assim, inicialmente a fila foi estabelecida pela resposta à convocação, conforme protocolo de recebimento, em atendimento ao art. 6º da citada IN. Apenas para os pedidos que não apresentaram resposta à convocação se manteve a data de protocolo do pedido, vez que esta situação não está contemplada nas regras de criação da fila.

Os pedidos que apresentaram pendência, após análise preliminar, tiveram sua data alterada para a data do E-mail em que foi encaminhada a pendência e, os que encaminharam resposta, tiveram sua data alterada para a resposta da empresa, conforme art. 7º e seu parágrafo único.

No caso em tela, trata-se de análise por força da Ação judicial n. 1011144-58.2020.4.01.3307, processo de referência nº 00415.000830/2021-06.

Assim, salientamos que apesar da fila de análises que considera a ordem cronológica dos pedidos nos termos da In 001/2020, as decisões judiciais devem ser cumpridas em todo o conteúdo em que lhe seja possível atender, em harmonia com o mandamento insculpido no art. 77, IV, do Código de Processo Civil".

A fila com a ordem cronológica dos processos em análise pode ser consultada no site desta Agência, pelo link <https://portal.antt.gov.br/mercados-novos-relatorios-e-convocacoes>.

· Publicidade dos pedidos

O artigo 27 da Resolução nº 4.770/2015, que trata da publicidade dos mercados solicitados, dispõe que "A ANTT divulgará os mercados solicitados para que qualquer transportadora, no prazo de até 30 (trinta) dias, possa apresentar manifestação de interesse em operá-los".

Em atendimento à legislação acima, os pedidos que atenderam aos requisitos mínimos para convocação constantes da Resolução ANTT nº 4.770/2015, Deliberação ANTT nº 955/2019 e Deliberação ANTT nº 134/2018 são publicados no link abaixo:

<https://portal.antt.gov.br/mercados-novos-relatorios-e-convocacoes> (Passageiros - Transporte Interestadual Regular - Mercados Novos - Relatórios e Convocações - Pleiteados e Convocações)

Assim, com a publicação do requerimento no sítio eletrônico oficial da Agência, o pré-requisito foi cumprido, visto que a legislação em vigor não especifica o canal de comunicação para publicidade dos requerimentos, sendo o site oficial da ANTT um meio de comunicação oficialmente válido para a publicidade dos requerimentos.

· Ausência de comprovação de condições para operação dos mercados art. 25 da Resolução nº 4.770/2015:

A conformidade de cada um dos requisitos estabelecidos no citado artigo foi analisada como segue:

- Checklist 1 - Infraestrutura: itens VII, VIII e X, assim como verificação de inscrições estaduais e documentação enviada;

- Checklist 2 - Motoristas: item IX;

- Checklist 3 - Frota: item VI;

- Checklist 4 - Frequência Mínima: itens III, e V;

- Checklist 5 - Cadastramento de Linha: itens I, II e IV.

· 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, pois não há mais limitação de operadoras por mercado, salvo nos casos de inviabilidade operacional definidos pelo citado decreto.

· Risco ao próprio sistema de transporte interestadual e intermunicipal cuja competência e titularidade é dos Estados:

Em razão da evolução histórica do setor, surgiram seções intermunicipais em linhas interestaduais. Ocorre que a Constituição Federal de 1988 ao definir a divisão de competências entre os entes federados, estabeleceu que, segundo o princípio da predominância de interesse, cabe à União as matérias de interesse preponderantemente geral, ao passo que aos Estados cabem os assuntos de primordial interesse regional e aos municípios concernem as questões de importância local.

Nessa perspectiva, o inciso XII, alínea e, do art. 21 da Carta Magna brasileira determina que é competência de a União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. E por sua vez, **cabe aos Estados**, nos termos do § 1º do art. 25 da Carta Magna, o **transporte intermunicipal de passageiros**.

Nesse sentido, tendo em vista o possível interesse público na continuidade da prestação de serviços que atendam a tais mercados de transportes, a ANTT permitiu a operação conjunta de mercados intermunicipais em linhas interestaduais. No entanto, com a vigência da Resolução 4.770/2015, as seções intermunicipais não são mais cadastradas no Sistema de Gerenciamento de Permissões – SGP, de modo que são cadastrados apenas, caso necessário, o ponto adicional para embarque de passageiros no esquema operacional e o registro da autorização no histórico da linha, desde que apresentem documento comprobatório válido de que o órgão responsável pela outorga de serviços intermunicipais delegou a empresa os mercados que pretende inserir nos serviços.

· I – DO ACÓRDÃO 559/2021 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – Processo 033.359/2020-2 e Da Audiência Pública nº 04/2020 e PL 3.819/2020/SF – Novo Marco Regulatório e/ou alteração legislativa – indeferimento e/ou suspensão de análise processual.

Em 4 de março de 2021, o Tribunal de Contas da União, em decisão cautelar colacionada no bojo do processo n.º 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).

Logo, porquanto 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.

Posteriormente, conforme DESPACHO DG 6104865, em análise ao pedido de solicitação de mercados em cumprimento à decisão judicial, análogo ao processo em referência, a Diretoria-Geral desta Agência entendeu que o indeferimento proposto não está atrelado aos requisitos técnicos estabelecidos por esta Agência Reguladora, para fins de autorização de mercados, e sim a uma medida cautelar imposta pela Corte de Contas que impede a ANTT de conceder novos mercados até a decisão de mérito do TCU.

Assim, seguindo o entendimento da Diretoria-Geral desta Agência, a SUPAS retomou as análises de pedidos de mercados e para as empresas que cumpriam todos os requisitos técnicos para a outorga de novos mercados em regime de autorização, estabelecidos pela Resolução nº 4.770, de 2015 e suas alterações, o pleito era deferido com cláusula suspensiva, com fulcro no acórdão do TCU.

Entretanto, em 25 de junho de 2021, a Agência foi notificada de nova decisão cautelar do Ministro Raimundo Carreiro, Relator do TC 033.359/2020-2, que determinou a adoção das seguintes providências:

1 – a imediata revogação das Portarias 267, 287, 289, 301, 303, 305, 308, 310, 311, 312, 315, 316, 317, 319, 321, 322, 328, 334, 335, 338, 340, 341 e 342, todas de 2021, assinadas pela Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros daquela Agência, Sra. Sylvia Cotias Vasconcellos, 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 Cotias Vasconcellos, 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 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 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.

Desta forma, em caso análogo, por meio da NOTA TÉCNICA SEI Nº 3815/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI 7204779), a GEOPE informou que não iria analisar o requerimento administrativo nº 50500.138313/2020-29, uma vez que existe decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, não conhecida pelo judiciário que proíbe, expressamente, a outorga de novos mercados.

Ocorre que, conforme DESPACHO ASSESSORIA SUPAS nº 7224071, *"as atribuições delimitadas pela organização interna desta Agência conferem à GEOPE a incumbência, no que concerne à autorização de mercados, da edição de ato de natureza enunciativa, consubstanciado em nota técnica na qual contidas explicitações sobre o atendimento de pressupostos formais e materiais, tal como a emissão de opiniões ou conclusões sobre matéria técnica de seu mister. Todavia, esses atos opinativos e não vinculantes não têm substância — tampouco o agente público signatário detém competência formal — para efetivar a autorização de mercado. Quer-se dizer: esses atos traduzem a análise técnica do pedido. (...) Por essa razão, a decisão judicial deve ser cumprida em todo o conteúdo em que lhe seja possível atender, em harmonia com o mandamento insculpido no art. 77, IV, do Código de Processo Civil"*.

Assim, em cumprimento à decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 1025946-54.2021.4.01.0000, foi concluída a análise do requerimento e embora a sociedade empresária satisfaça os requisitos normativos exigidos para a autorização, admitindo-se, pois, a decisão do Tribunal de Contas da União como fator impeditivo ao deferimento.

· Análise das condições de habilitação - Verificação da documentação do Termo de Autorização de Serviços Regulares - TAR

Conforme art. 2º, inciso XXIII, da Resolução nº 4770/2015, o Termo de Autorização de Serviços Regulares é um ato da Diretoria da ANTT, vinculado aos requisitos desta Resolução, que terá prazo de vigência indeterminado, com renovação da documentação a cada período de três anos e que torna a transportadora apta a solicitar os mercados e as linhas para a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário coletivo interestadual ou internacional de passageiros.

Assim, a documentação relacionada na Resolução nº 4770/2015 é analisada quando da obtenção e renovação do TAR, em atendimento à legislação citada.

Vale registrar que a transportadora tem a obrigação de manter as condições exigidas durante todo o período da autorização e, apenas nas situações em que for identificado indicio de descumprimento dessas condições, a autorizatória será notificada para apresentar os devidos esclarecimentos e documentos que se fizerem necessários.

Desta forma, as impugnantes não comprovaram possuir direito ou interesses afetados por uma eventual decisão de outorga de mercados. Assim, sugerimos conhecer e no mérito negar provimento à impugnação, pelas razões acima expostas.

(...)"

3.5. Diante do exposto, considerando as manifestações técnicas e jurídicas citadas, cujos argumentos são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do artigo 50, inciso I, §1º, da Lei nº 9.784, de 1999, e, **em estrito cumprimento à decisão judicial** proferida nos autos da ação de Cumprimento de Sentença nº 1080139-33.2023.4.01.3400, a qual determinou a publicação do ato, bem como a expedição da respectiva autorização para exploração dos mercados nela declinados, faz-se necessária a publicação de deliberação autorizando a operação dos mercados, com as seções indicadas nas minutas de Deliberação nº 32751318, 32751345e 32751387, **na condição sub judice**.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por deferir o pedido de autorização da empresa MANOEL BARBOSA LIMA LTDA., CNPJ nº 05.220.364/0001-09, para operar os mercados PICOS/PI-FORTALEZA/CE, TERESINA/PI-FORTALEZA/CE e TERESINA/PI-SÃO LUÍS/MA, com as seções indicadas no anexo da minutas de deliberação nº

05/06/2025, 18:00

SEI/ANTT - 32751083 - Voto DFQ

32751318, 32751345e 32751387, respectivamente, na condição **sub judice**, bem como conhecer a impugnação das empresas EXPRESSO GUANABARA LTDA. CNPJ, 41.550.112/0001-01; e EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES S/A, CNPJ nº 16.624.611/0098-73; para, no mérito, negar provimento.

Brasília, [data da assinatura eletrônica].

FELIPE FERNANDES QUEIROZ
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE FERNANDES QUEIROZ, Diretor**, em 05/06/2025, às 17:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **32751083** e o código CRC **4760F268**.

Referência: Processo nº 50500.048895/2020-52

SEI nº 32751083

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166
CEP 70200-003 Brasília/DF - www.antt.gov.br