



RELATORIA: DG

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 81/2021

OBJETO: Análise de Recurso Interposto pela empresa J. QUARESMA TRANSPORTE EIRELI, em face da Deliberação nº 236, de 13 de julho de 2021, que referendou a Deliberação nº 225, de 1º de julho de 2021.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.043954/2020-04

PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ MANIFESTAÇÃO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se da análise do recurso interposto pela empresa J. QUARESMA TRANSPORTE EIRELI, CNPJ nº 23.319.523/0001-09, em face da Deliberação nº 236, de 13 de julho de 2021, que referendou a Deliberação nº 225, de 1º de julho de 2021, a qual revogara, dentre outras, a Portaria nº 287, de 20 de maio de 2021.

2. DOS FATOS

2.1. Em 30 de junho de 2021, por intermédio do Ofício 34783/2021-TCU/Seprac (7079972), do Tribunal de Contas da União - TCU, constante do processo nº 50500.060297/2021-32, foi encaminhado à ANTT Despacho do Ministro Raimundo Carneiro, relator do TC nº 033.359/2020-2, no qual considerou que a Agência estaria descumprindo a decisão cautelar da Corte de Contas, esarçada por meio do Acórdão 559/2021 - Plenário, que determinou à ANTT de se abster de outorgar novos mercados e novas autorizações de transporte coletivo rodoviário de passageiros interestadual e internacional.

2.2. Em seu expediente, o Ministro avaliou que a proibição imposta pela decisão do Tribunal "não se limita aos efeitos do ato jurídico, mas atinge o próprio ato jurídico de outorga de novas autorizações, motivo pelo qual aludidas portarias sequer deveriam ter sido editadas", e determinou:

"13. Em face do exposto, RESTITUA-M-SE os autos à Semirafadovía, a fim de que o Ofício à ANTT, para que aquela Agência adote as 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, 329, 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 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 Cotias Vasconcelos, editadas após a ciência do Acórdão 559/2021 - Plenário, determine que informe a este Tribunal, no prazo de cinco dias, se, antes de dar cumprimento às decisões judiciais mencionadas das referidas portarias, foi colhido o necessário pronunciamento do órgão competente da 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 defliram 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 1º (grifos nossos)

2.3. Diante disso, com a finalidade de dar cumprimento às determinações, o Diretor-Geral da ANTT à época expediu a Deliberação nº 225, de 1º de julho de 2021, promovendo a revogação das Deliberações nº 167 e 220 e das 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 do presente ano.

2.4. O citado instrumento foi, posteriormente, referendado pela Diretoria Colegiada, por meio da Deliberação nº 236, de 13 de julho de 2021 (7475437), publicada no Diário Oficial da União em 14 de julho de 2021.

2.5. Vale citar trecho do Voto DG nº 56 (7174667), de 13 de julho de 2021, que tratou da proposta de referendo:

"[...]

2.13 Neste sentido, embora a decisão do TCU não determine a revogação das outorgas que foram anuladas em função de decisão judicial, entende-se como prudente a sua revogação 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 suas outorgas, quando a ANTT vem evidenciando esforços para diminuir o grau de judicialização de tais processos.

2.14 Tal interpretação encontra guarida na Nota Técnica SEI nº 3696/2021/SUPAS/DIR (SEI 7089144) e também no Despacho nº 01547/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 74628), 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 citado Despacho, a ANTT se encontrava com a competência para proferir novas autorizações suspensas. Assim, estando esta Agência Reguladora impedida de editar tais Portarias, resolvidas as hipóteses em que haja comando judicial expresso determinando a concessão da outorga (hipótese de que trata o item I) do § 7 do PARECER DE FORÇA EXECUTORIA n. 00008/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, tais portarias devem ser revogadas em cumprimento à determinação do Exmo. Sr. Ministro Relator.

4. Por fim, ainda que esta PF-ANTT tenha plena convicção que a orientação dada no PARECER REFERENCIAL 00007/2021/PF-ANTT/PGF/AGU praticados pelos gestores dessa Agência em cumprimento a referida orientação não padecem de vício algum, fato é que o Ministro Relator entende de forma distinta, de maneira que o inconformismo desta ANTT será objeto de agravo perante a Corte de Contas, cabendo neste momento tão somente orientar o gestor a dar fiel cumprimento ao novel Despacho do Ministro Relator. (grifos nossos)

2.15 Diante disso, entende-se necessária a imediata revogação de todas as Portarias que autorizam novos mercados editadas após a ciência da decisão cautelar do TCU, motivo pelo qual foi publicada decisão ad referendum por esta Diretoria neste sentido, conforme se afere da Deliberação nº 225/2021 (SEI 7110563)."

2.6. Como se depreende, a ANTT considerou necessária a revogação de todos os atos autorizativos editados após a ciência do Acórdão 559/2021 TCU - Plenário, a fim de garantir tratamento igualitário aos requerentes, não fomentar possível judicialização para a obtenção de suas outorgas, e, ainda, dar pleno cumprimento à determinação do Ministro.

2.7. Em 21 de julho de 2021, em face da publicação da Deliberação nº 236/2021, a empresa J. QUARESMA TRANSPORTE EIRELI interpus recursos(89274) junto à Agência devido à revogação da Portaria nº 287/2021, que deferia pedido de autorização para operar mercados pleiteados pela recorrente.

2.8. Em síntese, a empresa alegou que a aludida Portaria constou equivocadamente do item 13.1 do Despacho do Ministro do TCU, bem como argumentou que todas as atos emanados por força de limitares relativas à mora administrativa constaram do item 13.2 do referido expediente e, sendo assim, não necessitariam de revogação.

2.9. Nesse sentido, por ter sido a Portaria expedida em cumprimento à determinação judicial exarada na esfera do Mandado de Segurança nº 1011419-82.2021.4.01.3400, a recorrente solicitou que a ANTT reconheça que houve equívoco no instrumento que a revogou, promova sua convalidação e adote medidas junto à Corte de Contas.

2.10. O recurso foi analisado pela Gerência Operacional de Transporte de Passageiros - GEOPE, da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS, mediante a NOTA TÉCNICA SEI nº 4221/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (7522998), de 23 de agosto de 2021.

2.11. A unidade técnica, com base no Parecer Referencial nº 00007/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (6283704), proferido no âmbito do processo nº 50500.016207/2020-95, ponderou acerca da necessidade da manutenção do tratamento isonômico aos pedidos de autorização para novos mercados, na medida em que não haveria diferença no que tange aos requisitos entre um requerimento sem ação judicial correlata e aquele com ação judicial e ordem restrita à mora administrativa.

2.12. A GEOPE mencionou que, em regra, o teor das decisões judiciais determina tão somente que a Agência promova, em lapso temporal adequado, a análise do requerimento e decida à luz dos regramentos vigentes, não sendo imperiosa a aprovação do pleito.

2.13. Além disso, ponderou que, mesmo com a inclusão de cláusula de ineficácia do deferimento, o Tribunal considerou descumprida a determinação do Acórdão e, sendo assim, entendeu correta a revogação da Portaria nº 287, de 2021, relativa à recorrente.

2.14. Considerando que não houve nova decisão por parte da Corte de Contas, a Gerência sugeriu conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

2.15. Ato contínuo, o Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros, em observância à Portaria do Diretor-Geral nº 342, de 05 de julho de 2017, emitiu o Relatório à Diretoria SEI nº 72/2021 (7523130), ratificando o entendimento da GEOPE.

2.16. Em 26 de agosto de 2021, o processo foi distribuído, mediante sorteio, a esta Diretoria-Geral, para análise e proposição em Reunião de Diretoria (7887096).

2.17. Ocorre que, em 08 de setembro de 2021, a ANTT tomou formalmente ciência de novo Despacho proferido pelo Ministro Raimundo Carneiro no bojo de TC 033.359/2020-2 (processo nº 50500.008458/2021-30 - Ofício 51128/2021-TCU/Seprac(8054945). Especificamente com relação à Portaria nº 287/2021, relativa à empresa J. QUARESMA TRANSPORTE EIRELI, o Relator decidiu retificar o expediente anteriormente emitido para excluir a menção da citada peça do item 13.1 e incluí-la no item 13.2, visto que esta havia sido expedida em cumprimento à determinação judicial.

2.18. Além disso, frisou à Agência que "a determinação contida no item 13.1 do Despacho deste relator à peça 348, com a retificação feita por este Despacho, não alcança as portarias expedidas em cumprimento a decisões judiciais que tenham determinado à ANTT a apreciação dos pedidos de outorga, o que, no entanto, não dispensa que conste das citadas portarias a ressalva do seu art. 2º no sentido de que "A outorga de que trata o art. 1º não produzirá efeitos enquanto vigente o

não	afronta	a	decisão	cautelar	do	TCU	e	os	atos
-----	---------	---	---------	----------	----	-----	---	----	------

comando proibitivo contido no item 28.2 da decisão do Tribunal de Contas da União, nos termos do Acórdão nº 559/2021 - Plenário".

2.19. É o relatório. Passa-se a análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Da Admissibilidade do Recurso

3.1. Preliminarmente, cabe destacar que o recurso apresentado pela empresa J. QUARESMA TRANSPORTE EIRELI é tempestivo, posto que foi protocolizado dentro do prazo de 10 (dez) dias estabelecido (art. 59, caput, da Lei n. 9784/99).

3.2. Outrossim, o expediente cumpre com os demais requisitos de admissibilidade previstos na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, na medida em que foi interposto pela parte legítima (por meio de seu representante legal, nos termos da documentação juntada aos autos no Documento SE14808534), perante a autoridade competente para apreciá-lo (7398276), bem como foi apresentado sem exaurimento da esfera administrativa (art. 56, da Lei n. 9784/99).

3.3. Portanto, verifico que a peça recursal interposta está apta a ser conhecida pela Diretoria Colegiada e ter seu mérito apreciado.

Do Mérito

3.4. Quanto ao argumento apresentado pela Recorrente de ocorrência de equívoco no item 13.1 do Despacho do Ministro do TCU, conforme os fatos acima expostos, o próprio Ministro tratou da retificação do seu expediente, excluindo do inciso 13.1, a menção da Portaria nº 287/2021, para a incluí-la no 13.2. Portanto, não há providências a serem adotadas pela ANTT quanto ao assunto.

3.5. Em relação à questionada decisão revogatória, em que pese o Ministro-Relator ter afirmado que não determinou a extinção dos atos expedidos em decorrência de decisões judiciais, considerando as observações trazidas no Voto DG nº 56/2021, bem como a análise técnica elaborada pela SUPPA, mantendo o entendimento acerca da necessidade de tratamento isonômico aos casos decorrentes de requerimentos administrativos e àqueles provenientes de ordem judicial sobre mora, dado que o teor das decisões judiciais, nestes casos, são somente para que a ANTT analise e decida, e não pela sua efetiva autorização.

3.6. Ademais, apreendo que manter atos autorizativos, exclusivamente para pedidos analisados por força de decisão judicial de mora, pode estimular o setor a procurar o Poder Judiciário para a obtenção de suas outorgas, ao passo que a ANTT vem se empenhando para atenuar o grau de judicialização de tais processos.

3.7. Especificamente no caso da J. QUARESMA TRANSPORTE EIRELI, verifica-se que a decisão judicial expedida em favor da recorrente, no âmbito do processo judicial nº 1011419-82.2021.4.01.3400 (5939280), foi tão somente no sentido de impulsionar a ANTT a promover a análise do pedido de novos mercados em prazo determinado, não tendo ocorrido qualquer determinação quanto à efetivação do seu deferimento, senão vejamos:

“[...]

Ante o exposto, DEFIRO O PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR para determinar à autoridade impetrada que promova a análise do requerimento administrativo de novos mercados - Protocolo nº 50500.043954/2020-04, no prazo de 30 dias.”

3.8. Assim sendo, percebe-se que a Portaria nº 287/2021 foi proferida corretamente pela ANTT no exercício de sua competência administrativa, a despeito de o seu processamento ter sido determinado judicialmente. Outrossim, nota-se que a respectiva revogação ocorreu diante das determinações do TCU, visando conferir isonomia aos pedidos de outorgas como anteriormente esclarecido.

3.9. Oportuno destacar que, conforme pode ser verificado no processo nº 50500.008658/2021-30, no dia 13 de setembro de 2021, em atenção ao Despacho do TCU, a Agência apresentou manifestação ao Ministro-Relator (8121881), a qual objetivou, dentre outros esclarecimentos, mostrar que “não há, nos atos de autorização processados regularmente e nos processados por força judicial, nenhum elemento de discrimen que autorize à ANTT conferir tratamento diferenciado aos dois grupos. As concessões das outorgas de autorização seguiram o mesmo marco legal e regulatório vigente e foram praticadas no exercício da mesma competência administrativa, de modo que conferir o mesmo tratamento jurídico - de revogação - foi medida que visou atender ao princípio constitucional da isonomia.”

3.10. Com essas considerações, tendo em vista que não houve decisão por parte da Corte de Contas que altere o comando proibitivo contido no item 28.2, do Acórdão nº 559/2021 - Plenário, o qual determinou 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, avalio que o recurso não merece ser provido.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, **VOTO** por conhecer do recurso da empresa J. QUARESMA TRANSPORTE EIRELI, CNPJ nº 23.319.523/0001-09 para, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília, 15 de setembro de 2021.

RAFAEL VITALE RODRIGUES

Diretor-Geral

 Documento assinado eletronicamente por RAFAEL VITALE RODRIGUES, Diretor Geral, em 27/09/2021, às 11:57, 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_orcamento_externo=0, informando o código verificador 8130134 e o código CRC 22FFDFE4.

Referência: Processo nº 50500.043954/2020-04

SEI nº 8130134

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