



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 21/2021

OBJETO: RECURSO- DELIBERAÇÃO N° 1.091, de 19.12.2019.

ORIGEM: GETAU

PROCESSO (S): 00424.064086/2019-36

PROPOSIÇÃO PRG: NÃO HÁ MANIFESTAÇÃO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. SÍNTESE DO PROCESSO

1. A princípio, convém destacar que o presente procedimento se pautou numa determinação judicial (Mandado de Segurança/TRF-1ºR n. 1014889-92.2019.4.01.3400) para que esta agência reguladora (ANTT) analisasse o pedido administrativo da interessada Real Maia Transportes Terrestres Eireli – EPP que tratava sobre a regularização e autorização para a operar a linha Palmas/TO – João Pessoa/PB (nº 50500.174590/2017-08).

2. Após análise, através de nota técnica (SEI 1222383), da Gerência de Transporte Regular de Passageiros Autorizado – GETAU, sugerindo o indeferimento do pedido da transportadora para operar a linha ora requerida, esta agência, de maneira colegiada e unânime, através do voto do Diretor Weber Ciloni (SEI 2262746), decidiu por indeferir tal pleito nos seguintes dizeres:

Com retorno dos autos para análise nos termos da Deliberação n° 955/2019, a empresa Real Maia Transportes Terrestres Ltda, por meio da petição 2202795, informou em juízo que a ANTT não cumpriu a decisão judicial proferida nos autos do processo 1014889-92.2019.4.01.3400. Assim aquele juízo determinou a análise e decisão do requerimento da linha, nos termos do art. 25 da Resolução 4.770/2015, no prazo de 30 dias". Além disso, a empresa solicitou aplicação de multa diária, no valor de 10.000,00 (dez mil reais), em caso de descumprimento, no entanto, o juízo não decidiu pela aplicação de multa.

Cumpr registrar que não prospera o argumento de descumprimento de decisão judicial, já que desde da Nota Técnica SEI N° 2835/2019/GETAU/SUPAS/DIR 1222383), de 29/10/2019, o pleito foi analisado e julgado pela área técnica como improcedente. Porém, ainda pendente de decisão da Diretoria, sobreveio a Deliberação n° 955, desta forma, foi necessário o retorno dos autos à SUPAS para reanálise à luz desse novo entendimento.

Nesse novo comando, para análise do pleito da empresa segundo os critérios da Deliberação n° 955/2019, a SUPAS deverá proceder as seguintes determinações:

"Art. 4º A SUPAS deverá analisar todos os pedidos de solicitação de mercados pendentes de decisão final por parte da Diretoria da ANTT em um prazo de até 60 (sessenta) dias da data de vigência desta Deliberação.

§ 1º A análise dos pedidos deverá obedecer a ordem cronológica dos requerimentos.

...

Art. 5º A Deliberação n° 134, de 21 de março de 2018, passa a vigorar com as seguintes redações:

'Art. 1º Estabelecer para fins do que dispõe a Resolução n° 4.499, de 28 de novembro de 2014, os níveis de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONITRIIP.' (NR)

...

'Art. 4º Somente serão deferidos novos mercados às transportadoras detentoras de termos de autorização de que trata a Resolução n° 4.770, de 25 de junho de 2015 se estas estiverem enquadradas no nível de implantação I do MONITRIIP.

...

"§ 4º O disposto no caput não se aplica às transportadoras com termo de autorização e que não sejam detentoras de licença operacional (NR)".

Nesse sentido, conforme normatizado pela Deliberação em comento, a cronologia dos pedidos deverá ser observada, e somente serão deferidas novas outorgas de autorização da Resolução ANTT n° 4.770, de 25 de junho de 2015, para as transportadoras que estiverem enquadradas no nível de implantação I do MONITRIIP. Assim, mesmo com as alterações propostas pela Deliberação n° 955, o nível de implantação I do Monitriip continua sendo critério determinante para a outorga de novos mercados.

Para o estabelecimento dos níveis de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONITRIIP, a Deliberação n° 134, de 21 e março de 2018, em seu art. 4º estabelece que somente serão deferidos novos mercados às transportadoras detentoras de termos de autorização de que trata a [Resolução n° 4.770, de 25 de junho de 2015](#) se estas estiverem enquadradas no nível de implantação I do MONITRIIP.

Segundo as regras da Deliberação, para definição do nível de implantação da empresa, assim estabelece os §§ 2º e 3º do art. 4º, in verbis:

"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 MONTRIIP 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 MONTRIIP se dará com base no mês anterior à data do requerimento.”

§ 3º Para os requerimentos protocolizados antes da vigência desta Deliberação, a definição do nível de implantação do MONTRIIP se dará na forma definida no § 2º, sendo que, para esses casos, o marco para escolha do mês de apuração será a data da publicação desta Deliberação”.

Assim, os requerimentos protocolados em data anterior à vigência da Deliberação nº 134/2018, tem como marco o mês de fevereiro de 2018, uma vez que sua publicação ocorreu no DOU dia 23 de março de 2018, e em conformidade com a regra supramencionada, a definição do nível de implantação do MONTRIIP se dará com base no mês anterior à data da publicação, ou seja, o mês de fevereiro de 2018 (II, §2º, art. 4º).

Dessa forma, o Grau de Implantação do Monitriip da Real Maia Transportes Terrestres Ltda. foi verificado no mês de fevereiro de 2018, uma vez que o seu pedido foi protocolado em data anterior à vigência da Deliberação ANTT nº 134/2018, estando em conformidade com o inciso II do §2º do art. 4º.

A par disso, tem-se que o reanalisar o pedido nº 50500.174590/2017-08, de 03/04/2017, a empresa Real Maia Transportes Terrestres Ltda., para operar a linha Palmas/TO – João Pessoa/PB, e suas seções, sob a ótica da Deliberação nº 955/2019 e da Deliberação nº 134/2018, verificou-se que a empresa não se enquadra no nível I de implantação do MONTRIIP (Relatório de Indicador Funcionamento Regular –2218246), atualmente critério determinante para a outorga de mercados.

Cumprida a reanálise diante de um novo cenário que reposicionou o TRIIP sob a égide de um regime de liberdade tarifária e um ambiente de livre e aberta competição, verificou que a requerente não se enquadra no nível I de implantação do MONTRIIP, conforme estabelecido no art. 5º da Deliberação nº 955/2019, o que resta indeferido o pedido nº 50500.174590/2017-08 da empresa Real Maia Transportes Terrestres Ltda. para operar a linha Palmas/TO – João Pessoa/PB e suas respectivas seções. Tendo-se em conta as normas vigentes, esta DWE, acompanhando a área técnica, propõe o indeferimento do pleito de mercados solicitados pela Real Maia Transportes Terrestres Ltda.

3. Em 03 de janeiro de 2020, a transportadora interessada protocolou manifestação recursal (pedido de reconsideração) em desfavor da decisão ora mencionada (50500.000521/2020-56), pretendendo a reforma da decisão proferida outrora com o consequente deferimento da autorização para operar na linha Palmas/TO – João Pessoa/PB.

4. Em síntese, a empresa esclareceu que “a ANTT exigiu vários documentos da empresa que foram todos apresentados, tendo algumas dificuldades para apresentação de documentos que dependiam de outros órgãos públicos Estaduais, mas mesmo assim todos eles foram apresentados em tempo para a conclusão do processo”.

5. Afirmou que “a Deliberação n. 955, de 22 de outubro de 2019, não atende o princípio da isonomia, na medida que coloca alguns administrados em vantagem em relação a outros” e que o Voto proferido pelo colegiado desta agência não atendeu ao que dispõe a Lei nº 13.874/2019.

6. Disse, ainda, que o pedido de autorização não poderia ter sido indeferido, pois “ficou caracterizado no processo administrativo que não existe inviabilidade operacional para a linha pleiteada”.

7. O pedido de reconsideração foi, então, analisado pela Gerência Operacional de Transporte de Passageiros - GEOPE mediante nota técnica (SEI7604880), de 04 de agosto de 2021, nos seguintes termos:

(...)

Inicialmente, impende esclarecer que todos os requisitos e regras para análise de mercados estão dispostos na Resolução nº 4.770/2015, Deliberação nº 134/2018, Deliberação nº 254/2020 e Instrução Normativa nº 01/2020. Portanto, para que a empresa tenha o seu pedido de mercados deferido, ela precisa atender a todas as exigências dos normativos vigentes nesta agência.

Diante do exposto, faz-se necessário um breve esclarecimento acerca dos procedimentos e legislação que regem a análise dos pedidos de mercados.

O art. 6º da Constituição da República alça o transporte ao patamar de direito social. Por força do art. 21, XII, “e”, do Texto Magno, compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

O art. 22, III, da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, institui o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros na esfera de atuação da ANTT.

O art. 3º da Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014, alterou a redação da Lei nº 10.233, de 2001, incluindo-se a alínea “e” no art. 13, V, do marco legal, para determinar que a outorga de serviço regular de transporte terrestre interestadual e internacional observe o regime de autorização. Eis o comando legal:

“Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere o inciso I do caput do art. 12 serão realizadas sob a forma de:

(...)

V - autorização, quando se tratar de:

(...)

e) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura”.

Desde a predita alteração do marco legal, a prestação do serviço – outrora desempenhado sob o

regime de permissão — ampara-se em autorização, mediante ato unilateral da ANTT, editado após a verificação do cumprimento dos requisitos regulatórios pertinentes.

Nesse contexto, editou-se a Resolução n° 4.770, de 25 de junho de 2015, que regulamenta a prestação dos serviços públicos regulares de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros sob o regime de autorização.

(...)

Além disso, a Resolução n° 4.770, de 2015, dispõe sobre requisitos atinentes à regularidade jurídica, financeira, fiscal, trabalhista, técnico-profissional e técnico-operacional, com vistas a assegurar a adequada prestação do serviço.

De modo a realizar o espírito da lei, que conchama por um ambiente de livre e aberta competição, mediante liberdade tarifária, editou-se a Deliberação n° 955, de 22 de outubro de 2019, ato de natureza declaratória, por meio do qual se deliberou quanto a perda de efeito das disposições transitórias da Resolução n° 4.770, de 2015, com o único propósito de homenagear o princípio da segurança jurídica, haja vista que a evolução do marco regulatório pressuporia a revogação tácita das normas vetustas, ou a prevalência do marco regulatório mais recente, coerente com a lei de regência — Lei n° 10.233, de 2001 —, quando adotados os critérios de solução de antinomia entre normas.

Dessarte, a análise dos requerimentos de licença operacional deverá observar o disposto na Resolução n° 4.770, de 2015, na Deliberação n° 134, de 2018 e na Deliberação n° 254, de 2020, conforme o art. 1° da Instrução Normativa n° 1, de 11 de agosto de 2020:

"a) Resolução n° 4.770, de 25 de junho de 2015, que dispõe sobre a regulamentação da prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, sob o regime de autorização;

b) Deliberação n° 134, de 21 de março de 2018, que estabelece, para fins do que dispõe a Resolução n° 4.499, de 28 de novembro de 2014, os níveis de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONTRIIP os níveis de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo (MONTRIIP);

c) Deliberação n° 254, de 5 de maio de 2020, que estabelece diretrizes a serem observadas pela SUPAS na análise de pleitos de mercados novos".

Com relação ao Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros (MONTRIIP), trata-se de sistema regido por meio da Resolução n° 4.499, de 2014, que estabelece padrões para a coleta, armazenamento, disponibilização e envio de dados que possibilitem o acompanhamento tempestivo da operação dos serviços de transporte. A ferramenta é essencial para a gestão do setor e aprimoramento da atuação da ANTT.

Nesse sentido, editou-se a Deliberação n° 134, de 2018, que estabelece a implantação do MONTRIIP em 3 níveis, de acordo com as informações encaminhadas pelas empresas via sistema. O art. 4° da deliberação dispõe que:

"Art. 4° Somente serão deferidos novos mercados às transportadoras detentoras de termos de autorização de que trata a Resolução n° 4.770, de 25 de junho de 2015 se estas estiverem enquadradas no nível de implantação I do MONTRIIP.

(...)

§ 4° O disposto no caput não se aplica às transportadoras com termo de autorização e que não sejam detentoras de licença operacional."

Posteriormente, por meio da Deliberação n° 254, de 2020, foram estabelecidas diretrizes a serem observadas pela SUPAS no exercício das competências delegadas, em que novamente é verificado o nível de implantação do MONTRIIP mais recente da empresa, *in verbis*:

"Art. 1° A Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - Supas, no exercício das competências de que trata o art. 8°, inciso VIII, IX, X e XI, da Resolução n° 5.818, de 3 de maio de 2018, deverá observar as seguintes diretrizes:

I - analisar as solicitações de mercados, observando a ordem cronológica dos pedidos;

II - divulgar, no sítio eletrônico da ANTT, a relação de mercados e seus respectivos pedidos, contendo o estágio de análise;

III - apreciar, ainda que seja para não conhecer, as petições protocoladas por terceiros em face das solicitações de mercados;

IV - não condicionar a emissão de licença operacional à comprovação de inscrição estadual para todas as Unidades da Federação em que solicitou seção;

V - atestar, no caso em que a verificação do nível de implantação do MONTRIIP 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. 4° da Deliberação n° 134, de 21 de março de 2018".

Em observância à Resolução n° 4.770, de 2015, procede-se à análise da infraestrutura da empresa/linha, motoristas, frota, frequência mínima e esquema operacional (*).

(...)

Para o processamento dos pedidos, a unidade organizacional competente deve obedecer a ordem cronológica do requerimento, consoante a regra do art. 6° da Instrução Normativa n° 1, de 2020, *in verbis*: "Recebida a documentação referida no art. 5°, 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. 1°."

Se constatada pendência após a análise dos documentos apresentados pela interessada, o requerimento retornará ao final da fila, conforme dispõe o art. 7° do mesmo diploma:

"Art. 7° Em caso de identificação de pendência, na forma do art. 26 da Resolução n° 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."

Ante o exposto, percebe-se que o nível I de implantação do MONTRIIP é um dos requisitos para obtenção da Licença Operacional, conforme leitura do art. 4° da Deliberação 134/2018. Portanto, o recurso contra a Deliberação n° 1.091, de 19 de dezembro de 2019 apresentado pela REAL MAIA

TRANSPORTES TERRESTRES LTDA **esta indeferido, uma vez que a empresa não se enquadra no nível I de implantação do MONTRIIP (2218246).**

Quanto à alegação da autora de que a exigência do MONTRIIP impõe restrições para autorização de novos mercados e que contraria a Lei nº 13.874/2019 e o Decreto nº 10.157/2019, vale reforçar que sistema possibilita o acompanhamento da operação, o que representa um maior controle interno para as empresas transportadoras, com a diminuição da probabilidade de ocorrências de erros, desvios e fraudes. É o sistema que possibilita o acompanhamento tempestivo da operação dos serviços de transporte, o qual é fundamental para a gestão do setor e o aprimoramento da atuação da Agência na qualidade dos serviços outorgados, propiciando maior segurança aos usuários.

Com efeito, resta demonstrado que o MONTRIIP está de acordo com o espírito do Decreto 10.157/2019, especialmente quanto à especificação de requisitos mínimos para a prestação dos serviços de transporte que deverá se guiar exclusivamente em razão da preservação da segurança dos passageiros, da segurança na via e nos terminais de passageiros (art. 2º, parágrafo único, do Decreto 10.157/2019).

8. Segundo o histórico SEI2218246, portanto, relativo ao nível de implantação do Monitriip da empresa, desde o início da operação da linha até a data da análise do pedido, a transportadora permaneceu no nível 3, **razão pela qual a GEOPE entendeu pelo indeferimento do pleito recursal por não atendimento as exigências regulatórias.**

9. Assim, a Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros elaborou o relatório à diretoria (7612430), por meio do qual manteve a avaliação da área técnica, entendendo pela não reconsideração do pedido e encaminhou os autos para inclusão na pauta para o devido sorteio, recomendando negar-lhe provimento.

10. O processo, então, foi distribuído mediante sorteio realizado em 26 de agosto de 2021 a esse DGS para análise e proposição em Reunião de Diretoria.

II. ANÁLISE PROCESSUAL

11. Inicialmente, cabe destacar que o recurso apresentado pela empresa Real Maia Transportes Terrestres Eireli – EPP é tempestivo, visto que foi protocolizado dentro do prazo de 10 (dez) dias estabelecido no art. 59, *caput*, da Lei n. 9784/99, bem como cumpre com os demais requisitos de admissibilidade previstos no art. 58 do mesmo diploma legal, vez que foi interposto pela parte legítima à autoridade competente (art. 56, §1º, da Lei n. 9784/99).

12. Outrossim, convém registrar que, conforme extraído do sítio da ANTT, "o Monitriip é um Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros, disciplinado por meio da [Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014](#), estabelece padrões para a coleta, armazenamento, disponibilização e envio de dados que possibilitem o acompanhamento tempestivo da operação dos serviços de transporte, o qual é fundamental para a gestão do setor e o aprimoramento da atuação da Agência na qualidade dos serviços outorgados. O Monitriip tem como objetivo a efetiva constatação das viagens realizadas pelos serviços sob regime de fretamento, que possui características intrínsecas que o diferenciam do serviço regular – viagens em circuito fechado com relação de passageiros fixa – que devem ser atendidas para não concorrer com os serviços regulares delegados, bem como a possibilitar o conhecimento da dinâmica do transporte rodoviário de passageiros e contribuir para aumentar a segurança e a qualidade dos serviços prestados".

13. Dessa maneira, tal iniciativa representa um avanço na gestão do transporte e visa proporcionar a qualidade dos serviços e do sistema rodoviário, sendo que somente às empresas que estiverem enquadradas no nível de implantação I do Monitriip serão deferidas novas outorgas de autorização (art. 4º, da Deliberação n. 134, de de março de 2018), o que não fere a livre concorrência, tampouco despreza os "novos operadores", como afirmou a transportadora na sua manifestação recursal. Concorro, portanto, com a manifestação exarada na nota técnica da GEOPE (SEI 7604880), a saber:

(*) vale reforçar que sistema possibilita o acompanhamento da operação, o que representa um maior controle interno para as empresas transportadoras, com a diminuição da probabilidade de ocorrências de erros, desvios e fraudes. É o sistema que possibilita o acompanhamento tempestivo da operação dos serviços de transporte, o qual é fundamental para a gestão do setor e o aprimoramento da atuação da Agência na qualidade dos serviços outorgados, propiciando maior segurança aos usuários.

Com efeito, resta demonstrado que o MONTRIIP está de acordo com o espírito do Decreto 10.157/2019, especialmente quanto à especificação de requisitos mínimos para a prestação dos serviços de transporte que deverá se guiar exclusivamente em razão da preservação da segurança dos passageiros, da segurança na via e nos terminais de passageiros (art. 2º, parágrafo único, do Decreto 10.157/2019).

14. *In casu*, observa-se que, de acordo com o relatório de indicação de níveis emitido pela ANTT (SEI 2218246), a interessada desde o início da operação da linha até a data da análise do pedido, permaneceu no nível 3, o que não lhe permite adquirir novas outorgas, pois, friso, o nível de implantação I do Monitriip continua sendo critério determinante para a outorga de novos mercados. Nestes termos, vale citar a manifestação exarada pela Superintendente de Serviços de Transporte de Passageiros quando da emissão do relatório (SEI2218949) que antecedeu o voto que ensejou o pedido de reconsideração (recurso), *verbis*:

Ao reanalisar o pedido nº 50500.174590/2017-08, de 03/04/2017, da empresa Real Maia Transportes Terrestres Ltda., para operar a linha Palmas/TO – João Pessoa/PB, e suas seções, nos termos da Deliberação ANTT nº 955/2019 e da Deliberação ANTT nº 134/2018, verificou-se que a empresa não se enquadra no nível I de implantação do MONTRIIP (vide "Relatório de Indicador

15. vale, também, destacar, a manifestação do DWE quando da decisão primeva:

Cumprida a reanálise diante de um novo cenário que reposicionou o TRIIP sob a égide de um regime de liberdade tarifária e um ambiente de livre e aberta competição, verificou que a requerente não se enquadra no nível I de implantação do MONTRIIP, conforme estabelecido no art. 5º da Deliberação nº 955/2019, o que resta indeferido o pedido nº 50500.174590/2017-08 da empresa Real Maia Transportes Terrestres Ltda. para operar a linha Palmas/TO – João Pessoa/PB e suas respectivas seções. Tendo-se em conta as normas vigentes, esta DWE, acompanhando a área técnica, propõe o indeferimento do pleito de mercados solicitados pela Real Maia Transportes Terrestres Ltda.

16. Assim, diferentemente do que afirmou a empresa interessada, esta Diretoria não dispensa o caráter isonômico no momento da aplicação da Lei, o que torna as argumentações trazidas no presente recurso incapazes de reformar a decisão proferida anteriormente, pois ausentes os requisitos capazes de deferir o pleito da empresa Real Maia Transportes Terrestres Ltda.

III. DA PROPOSIÇÃO FINAL

17. Ante o exposto, **VOTO** por conhecer o recurso protocolado sob nº 50500.000521/2020-56, da empresa Real Maia Transportes Terrestres Ltda., **para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se a Deliberação nº 1.091, de 19 de dezembro de 2019**, publicada no Diário Oficial da União em 20 de dezembro de 2019.

Brasília, 06 de setembro de 2021.

Guilherme Theo Sampaio
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO, Diretor**, em 06/09/2021, às 10:11, 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, informando o código verificador **7946382** e o código CRC **81921AFF**.