



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 03/2023

OBJETO: Recurso Administrativo - Empresa Gontijo de Transportes Ltda.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.015157/2020-29

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: NÃO HÁ.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela Empresa Gontijo de Transportes Ltda. em face da Portaria 1056, de 02 de dezembro de 2020, que deferiu o pedido da sociedade empresária Expresso Guanabara Ltda., inscrita sob o CNPJ nº 41.550.112/0001-01, para a implantação da linha operacional (LOP) nº 51, para operar: de Alto Araguaia/MT, Alto Garças/MT, Cuiabá/MT, Jaciara/MT e Rondonópolis/MT, para Goiania/GO, Jataí/GO, Mineiros/GO e Rio Verde Fortaleza/CE - São Paulo/SP.

2. DOS FATOS

2.1. Em 14 de fevereiro de 2022, a empresa Expresso Guanabara Ltda. apresentou requerimento de implantação de linha, conforme se afere do documento SEI2702525, tendo ele sido analisado por meio da Nota Técnica SEI nº 5425/2022/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI536979), que opinou pelo seu deferimento, ante o cumprimento dos requisitos necessários para tanto.

2.2. Em 05 de junho de 2020, foi apresentado pedido de impugnação pela sociedade empresária Gontijo de Transportes Ltda. (SEI 3592418).

2.3. Em 02 de dezembro de 2022, foi publicada a Portaria nº 1.056, de 18 de novembro de 2020 (SEI4662879), deferindo o requerimento de implantação de linha da Guanabara, bem como conhecendo o pedido de impugnação apresentado pela Gontijo e, no mérito, negando-lhe provimento.

2.4. Em 10 de dezembro de 2020, foi protocolado pedido de reconsideração pela Gontijo (SEI4728044) em face da Portaria nº 1.056, de 18 de novembro de 2020, tendo ele sido analisado pela Nota Técnica SEI nº 6000/2022/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI8467488), por meio da qual a área técnica opinou pelo seu indeferimento.

2.5. Em seguida, a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros (SUPAS) instruiu os autos com o Relatório à Diretoria 521/2022 (SEI13467508) e com a minuta de Deliberação COTAX (SEI 13467558) e os remeteu à Diretoria Colegiada para análise e deliberação.

2.6. Mediante sorteio realizado em 19 de dezembro de 2022 (Certidão de Distribuição REDIR-SEGER 14740913), os autos vieram para esta Diretoria para análise e proposição ao Colegiado.

2.7. São os fatos. Passa-se, a seguir, à análise do processo.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. De início, convém tecer considerações acerca da admissibilidade do recurso. A recorrente é legitimada para operação de serviços de transporte interestadual de passageiros e o recurso foi interposto tempestivamente, nos termos do art. 68, § 3º, da Lei 10.233/01.

3.2. Contudo, antes de se examinar o mérito, se mostra válido salientar que o pleito da Gontijo não se caracteriza como pedido de reconsideração, pois o apelo tem por objeto decisão de superintendência, contra a qual é cabível recurso à Diretoria Colegiada, nos termos do art. 11 do Regimento Interno. Portanto, considerando que a peça recursal cumpre com todos os requisitos essenciais à sua recepção como recurso (cabimento, inexistência de fato impeditivo ou extintivo, legitimidade, interesse em recorrer e tempestividade), em observância ao princípio da instrumentalidade das formas, entendo como pertinente a sua recepção como tal.

Nível Monitriip:

3.3. A recorrente alega que o pleito formulado pela Guanabara deveria ter sido indeferido pela SUPAS, uma vez que a empresa não atendia ao nível 1 de implementação do MONITRIIP, senão vejamos:

1. Em primeiro lugar, destaca-se que o presente pedido formulado pela empresa requerente deveria ser indeferido de plano pela SUPAS, em razão do não atendimento do grau máximo de implementação do MONITRIIP (Nível 1) conforme exigido pela Deliberação nº 134/2018.

1.1 Ressalte-se que a implementação do Nível 1 do Monitriip é condição precípua para análise de pleitos de novos mercados, sendo certo que a empresa requerente não atingiu o nível necessário para a análise do pleito, apresentando o nível "2-B" conforme se pode verificar através das pp. 130 do referido processo, fato inclusive que resultou na Nota Técnica nº 3670/2020/GEOPE/SUPAS/DIR ffs. 131 a 134J e na Portaria nº 602 de 06/08/2020, a qual inclusive, assinada pela SUPAS (fis. 135).

1.2 - Portanto, no momento em que a ANTT atestou o nível de implantação do MONITRIIP para análise do Pleito, nos termos da Deliberação nº 254/2020, a empresa requerente não manteve o nível requerido para a solicitação dos mercados!

1.3 Assim, pelos próprios documentos que instruem o processo, tendo em vista que a empresa não manteve o nível de implantação do Monitriip exigido para a análise do pedido e portanto, a Portaria nº 1.056 de 18/11/2020 que deferiu o pedido não poderia ter sido emitida! (Recurso SEI 4728044)

3.4. A despeito do alegado, verifica-se que a empresa autorizada possuía o nível 1 de implementação do Monitriip à época, conforme se afere do Anexo Monitriip Grau 1 (SEI4536975). Válido ressaltar que a Portaria que deferiu o pleito em questão foi publicada no Diário Oficial da União de 02 de dezembro de 2020 (SEI4662879), ao passo em que a verificação do nível de implementação do Monitriip é de 17 de novembro de 2020. Portanto, verifica-se que foi obedecido o requisito previsto no art. 1º, inciso V, da Deliberação 254/2020, que exige que seja atestado que a requerente permanecia com o nível 1 de implementação do Monitriip, caso a verificação inicial tenha ocorrido há mais de 60 (sessenta) dias, como no caso dos autos.,

3.5. Assim, não assiste razão à recorrente neste ponto.

Violação de Ordem Cronológica:

3.6. A Gontijo alega, neste ponto, que não teria sido observada a ordem cronológica dos pedidos para o presente caso, em inobservância, por conseguinte, ao disposto na Instrução Normativa nº 01/2020:

2. Não obstante, a partir da publicação da Instrução Normativa nº 1 de 11/08/2020, no^ termos de seu art. 6º, a análise de requerimentos de mercados novos devem observar a ordem cronológica do pedido.

2.1. Ao compulsar o processo, verifica-se que o requerimento de mercados apresentado pela Consórcio Guanabara de Transportes deferido pela Portaria nº 1.056, publicada em 02/12/2020,

além de não ter obedecido a exigência do Monitriip, ocorreu após a publicação da Instrução Normativa nº 1 e portanto, o processo deveria obedecer o disposto na referida Instrução, o que não aconteceu no presente caso, já que a análise não observou a ordem cronológica do pedido.

2.2 - Neste conseqüente, em observância aos princípios da legalidade, devido processo legal e da transparência, requer a sustação dos efeitos da Portaria nº 1.056 publicada em 02/12/2020, para que seja então analisada e apreciada de acordo com a ordem cronológica definida pela Instrução Normativa nº 1 de 11/08/2020. (Recurso SEI 4728044)

3.7. Entretanto, em que pese a alegação acima, verifica-se que a recorrente não comprovou o efetivo descumprimento à ordem cronológica dos pedidos. Como se sabe, os atos administrativos possuem presunção de legitimidade e, como não foram apresentadas provas da suposta violação à cronologia dos pedidos, não há que se falar em tal descumprimento.

Ausência de Divulgação Regular do Processo da Requerente:

3.8. Aduz a recorrente que a forma utilizada pela ANTT para divulgar os processos não cumpre a função de publicidade prevista no art. 37 da CF/88, assim como contraria os princípios da ampla defesa e do contraditório:

3. Resta imperioso destacar que a forma utilizada pela ANTT para divulgar os processos não cumpre a função de publicidade prevista no art. 37 da Constituição Federal, bem como contraria o Princípio da ampla defesa e contraditório, nos termos do art. 5º, inciso LX da Constituição Federal/88.

3.1 Inclusive, neste mesmo sentido, de acordo com a Decisão proferida no Mandado de Segurança no 1026786-83.2020.4.01.3400, "não basta a divulgação dos mercados solicitados no site da ANTT, impondo-se, ainda, a sua publicação oficial à vista de nosso ordenamento jurídico."

3.2 Desta forma, não restam dúvidas que a forma de condução adotada pela ANTT para os processos que objetivam a implantação de mercados novos contraria os princípios da Publicidade e Ampla defesa e contraditório garantidos constitucionalmente, bem como a Lei nº 9.784/99 que disciplina o Processo Administrativo. Portanto, para que produzam efeitos, os processos devem ser restituídos para cumprimento das exigências legais e respectiva publicação através de instrumento oficial, neste caso, o Diário Oficial da União - DOU, para então serem analisados pela área técnica da ANTT. (Recurso SEI 4728044)

3.9. Conforme se afere da Nota Técnica SEI nº 6000/2022/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI 13467488), os pedidos que atenderam aos requisitos mínimos para convocação constantes da Resolução nº 4.770/2015, da Deliberação nº 955/2019 e da Deliberação 134/2018, são publicados no sítio eletrônico da ANTT. O pré-requisito de publicação previsto no art. 27 da Resolução nº 4.770/2015 prevê apenas a publicação dos mercados solicitados para que as demais transportadoras possam apresentar manifestação de interesse em operá-los. Não prevê, portanto, nenhum meio específico de publicação.

3.10. O art. 37 da CF/88, a seu turno, prevê que a Administração Pública direta e indireta deve obedecer ao princípio da publicidade. A publicidade em questão não é considerada apenas aquela publicada em Diário Oficial da União.

3.11. O sítio eletrônico da Agência se mostra como meio hábil para a publicidade dos requerimentos, uma vez que é canal oficial da ANTT, é de amplo conhecimento do mercado regulado e acessível a todos, cumprindo, assim, com a finalidade prevista na Resolução nº 4.770/2015.

Da impossibilidade de aplicação da Deliberação nº 955/19 na análise dos pedidos em virtude de decisão judicial:

3.12. A Gontijo alega, ainda, que a Deliberação nº 955/2019 encontra-se *sub judice*, com decisão judicial, inclusive, suspendendo os seus efeitos, motivo pelo qual a ANTT não poderia utilizá-la como fundamentação para qualquer tomada de decisão, sob pena de descumprimento de decisão judicial. *Verbis*:

4. Destacamos que a Deliberação nº 955/19 encontra-se *sub judice*, inclusive, com Decisão no processo nº 0806338-27.2020.4.05.8100 para suspender seus efeitos. Portanto, nenhuma medida pode ser tomada pela ANTT com base nesta Deliberação, sob pena de descumprimento de decisão

3.13. Neste sentido, conforme bem exaltado pela área técnica, na Nota Técnica SEI nº 6000/2022/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR (SEI3467488), a decisão judicial mencionada pela recorrente vincula apenas as partes integrantes da relação processual, não sendo oponível a terceiros, conforme preconiza o art. 506 do Código de Processo Civil. Desta forma, não assiste razão à recorrente também neste ponto.

Aspectos Econômicos do Setor:

3.14. A recorrente alega que ocorreu queda da lucratividade do ramo de transporte de passageiros, especialmente após a pandemia da COVID-19, razão pela qual pugna que a ANTT aguarde o reaquecimento do setor para autorizar novos mercados às empresas.

5 - A requerente opera nesse segmento de transportes, aqui autorizado e que ora se pede reconsideração, há mais de 4 décadas e, vem enfrentando uma queda exponencial há mais de uma década, eis que em 2015 tinha uma frota de mais de 2.000 (dois mil) veículos, rodando uma média de 22.000.000 (vinte e dois milhões) de quilômetros/mês e com um quadro de mais de 8.000 (oito mil) funcionários "REGISTRADOS" e com um aproveitamento médio-IAP da ordem de 63% (sessenta e três por cento) - 29 passageiros por horário de 46 lugares ofertados; já em 2019 essa frota diminuiu pra 1.200 (hum mil e duzentos) veículos, passando a rodar uma média de 14.000.000 (quatorze milhões) de quilômetros/mês, e uma redução em quadro e funcionário "REGISTRADOS" para 4.300 (quatro mil e trezentos) para manter aquele aproveitamento médio-IAP de 63% (sessenta e três por cento) - 29 passageiros por horário de 46 lugares ofertados; e nesses últimos 7 meses, face à essa "PANDEMIA", passou a rodar média de 2.000.000 (dois milhões) de quilômetros/mês, com quadro de funcionários com suspensão contratual da ordem de 3.000 (três mil) funcionários, medida autorizada pelo Governo Federal exatamente para minimizar os prejuízos efetivos causados por essa PANDEMIA - quadro oscilante face à sua dinâmica de rotatividade; e com um aproveitamento médio-IAP da ordem de 20% (vinte por cento) - 9 passageiros por horário de 46 lugares ofertados; ou seja, a requerente teve seu faturamento reduzido à 20% (vinte por cento) de seu faturamento de 2019;

5.1 - Aqui vale registrar que tivemos estados da nação, como Bahia, Santa Catarina, Rio de Janeiro e Ceará, que foi proibido o tráfego de qualquer linha que por eles passassem! Na Bahia causando maior gravidade porque toda linha do nordeste para o sul, sofreram com esta paralisação, até setembro/2020.

5.2 - E, justamente diante desse desastre econômico, com o Governo Federal estudando e implantando medidas de socorro à economia, com excessivos sacrifícios que lhe custou da ordem de mais de R\$ 800.000.000.000 (oitocentos bilhões de reais), como exemplo citamos o caso do aéreo que o Governo Federal sinalizou, através da imprensa, uma ajuda financeira da ordem de R\$ 2.000.000.000 (dois bilhões de reais), por empresa, isto para um setor que há tempos já é subsidiado, pois possuem isenção de ICMS, não só sobre as passagens mas em seu principal insumo, o combustível, e ainda não arcam com gratuidades para Pessoas com Deficiência, Gratuidades para idosos e Gratuidades para jovens carentes e são incentivados para alavancar suas operações, a exemplo do Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional - PDAR, instituído pela Lei nº 13.097 de 19/01/15, o qual GARANTE as empresas a ocupação mínima de 50% com o objetivo de elevar o número de frequências das rotas regionais operadas regularmente e aumentar o número de cidades e rotas atendidas por transporte aéreo de passageiros.

5.3 Enquanto que em um movimento absolutamente contrário, a SUPAS, contrariando todo esse esforço aqui afirmado, publicou nesse segundo semestre a implantação de 97.000 (noventa e sete) intitulados como "MERCADO NOVO" mas que na realidade são MERCADOS já atendidos pelo setor e, com essa queda brutal de faturamento do setor, 20% (vinte por cento) do que se faturava em 2019, que já era um mercado em queda face a crise de 2015 a 2019 bem como com o crescimento exponencial dos transportes irregulares que tem seus custos financeiros, exponencialmente menores do que as empresas regulares porque não tem nem 10% (dez por cento) dos encargos dessas regulares e não tem uma fiscalização eficiente que os impeçam dessas barbaridades, como é do conhecimento da SUPAS/ANTT

5.4 - Tão somente a título de registro, basta que a SUPAS junto com a SUFIS, verifiquem no total do quadro de fiscais da ANTT, quantos por cento estão atuando na fiscalização do transporte de passageiros comparando com a quantidade locada nas balanças e, se tão somente, também, se fiscalizasse no famoso BRÁS em SÃO PAULO e nas rodoviárias em cidades de mais de 300.000 (trezentos mil habitantes) esses clandestinos que aliciam os passageiros das empresas regulares nas

filas de seus guichês, à frente da fiscalização/ANTT sem quaisquer inibições, eliminaríamos 70% (setenta por cento) dos clandestinos que operam no país que hoje já contam com uma frota operante superior à dos reguiarés face aos seus baixos custos, eis que não tem nem 10% (dez por cento), como já alertamos acima, dos custos financeiros das empresas organizadas eis que, se agregarmos aqui os custos pra cumprir às exigências regulamentares da ANTT, aí esses números crescem exponencialmente!

(...)

6 - Primeiro, até que se tenha uma luz "no fim do túnel", que indique como a economia começará a se recuperar a níveis de antes dessa "PANDEMIA", que se suspenda qualquer desses 97.000 (noventa e sete mil) autorizações de implantação desse INTITULADO MERCADO NOVO, que como se pode afirmar e a SUPAS confirmar, não são "MERCADOS NOVOS" e sim, mercados atendidos pela "autorizatórias" atuais do sistema e com agravante de não estarem atingindo nem 20% (vinte por cento) dos seus faturamentos de antes dessa pandemia, que já estavam aquém de suas necessidades!

6.1 - Entende a requerente que não cabe a ela questionar a autoridade do Poder Público em definir quantas autorizatórias e como deverão ser reguladas suas autorizações mas, cabe sim à requerente, preservar pela saudável eficiente prestação de seus serviços autorizados bem como zelar por uma economia brasileira firme e confiável, inclusive na política de preservação de empregos, com o vem fazendo ao longo de mais de 08 (oito) décadas; e, a conviver nesse momento com a incerteza da implantação desses 97.000 mercados, não vê e nem imagina como sobreviverá o setor que hoje opera sem quaisquer subsídios do Governo e, ao contrário, vem subsidiando-o quando atende em mais de 22% (vinte e dois por cento) de seus faturamentos com 06 gratuidades por horário, sem qualquer sustentação do Governo, que Constitucionalmente seria de sua responsabilidade, eis que não temos nenhum setor da economia, inclusive o aéreo que não tem nenhuma diferença do rodoviário em obrigações e objeto, que o deslocamento de pessoas!!!

6.2 - E por tudo aqui elencado, acreditamos na sensibilidade da autoridade nos sentido de esperar pela recuperação da economia aos níveis de antes dessa perversa "PANDEMIA", para implantar novas linhas ou. Mercados Novo como intitulados por essa Agência. (Recurso SEI 4728044)

3.15. Com relação ao tema, se mostra relevante trazer à baila os arts. 43 e 47-B da Lei nº 10.233/2001:

Art. 43. A autorização, ressalvado o disposto em legislação específica, será outorgada segundo as diretrizes estabelecidas nos arts. 13 e 14 e apresenta as seguintes características:

I - independe de licitação;

II - é exercida em liberdade de preços dos serviços, tarifas e fretes, e em ambiente de livre e aberta competição;

III - não prevê prazo de vigência ou termo final, extinguindo-se pela sua plena eficácia, por renúncia, anulação ou cassação.

(...)

Art. 47-B. Não haverá limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade técnica, operacional e econômica.

3.16. Como se vê, os mencionados dispositivos legais garantem a liberdade tarifária e preconizam a ausência de limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Neste sentido, caso a ANTT limite o número de autorizações com base em critérios que ainda não foram disciplinados, tal fato iria de encontro aos mandamentos legais e ao próprio princípio da legalidade, ao qual a Administração Pública é submetida.

3.17. Pelo exposto, verifica-se que a recorrente não trouxe aos autos qualquer elemento apto a modificar a decisão recorrida, de modo que entendo que devem se manter inócuos os termos da Portaria SUPAS nº 1.056, de 18 de novembro de 2020.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Pelo acima exposto, considerando o conjunto probatório carreado aos autos, VOTO por conhecer o recurso interposto pela Empresa Gontijo de Transportes Ltda. para, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília, 23 de janeiro de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 23/01/2023, às 14:28, 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 **15099808** e o código CRC **1FA6AA52**.

Referência: Processo nº 50500.015157/2020-29

SEI nº 15099808

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