



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 9/2023

OBJETO: Recurso Administrativo contra a decisão contida na Portaria SUPAS nº 345/2021

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.082844/2020-50

PROPOSIÇÃO PRG: não há

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LTDA., contra a Portaria SUPAS nº 345, de 21 de junho de 2021, que deferiu o pedido de autorização da empresa VIAÇÃO GARCIA LTDA. para inclusão de mercados em sua Licença Operacional.

2. DOS FATOS

2.1. Em 23/6/2021, a Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - SUPAS, com base na NOTA TÉCNICA SEI Nº 3233/2021/GEOPE_MERC/GEOPE/SUPAS/DIR (6760038), publicou a Portaria nº 345/2021 (6971334), deferindo o pedido da empresa VIAÇÃO GARCIA LTDA., CNPJ nº 78.586.674/0001-07, para a inclusão dos seguintes mercados na Licença Operacional - LOP nº 87:

I - De: Uberlândia (MG) para: Maringá (PR), Guaíra (SP), Barretos (SP), Olímpia (SP), Lins (SP), Marília (SP), Assis (SP), Londrina (PR) e Araçongas (PR);

II - De: Uberaba (MG) para: Olímpia (SP), Lins (SP), Marília (SP) e Assis (SP);

III - De: Guairá (SP), Olímpia (SP), Marília (SP) e Assis (SP) para: Londrina (PR), Araçongas (PR) e Maringá (PR);

IV - De: São José do Rio Preto (SP) para: Araçongas (PR);

V - De: Assis (SP) para: Londrina (PR) e Araçongas (PR).

2.2. Em 30/6/2021, por meio do protocolo 50500.060213/2021-61, a EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LTDA., CNPJ 16.624.611/0098-73, protocolou o Pedido de Reconsideração da referida Portaria.

2.3. Em 19/1/2023, a Gerência Operacional de Transportes de Passageiros - GEOPE emitiu a NOTA TÉCNICA SEI Nº 346/2023/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR/ANTT15075743), analisando os pressupostos de admissibilidade do recurso e, no mérito, rechaçando todos os argumentos apresentados pela empresa.

2.4. Em 20/1/2023, o Superintendente Substituto da SUPAS apresentou o Relatório à Diretoria 26/2023 (15076575), acompanhando a manifestação técnica e propondo que a Diretoria Colegiada conheça o recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, conforme consta na minuta de deliberação (15077144). Além disso, por meio do Despacho de Instrução (15077194) e do OFÍCIO SEI Nº 2208/2023/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT15077294), declarou que o processo reúne as condições previstas no §1º do art. 39 do Regimento Interno da ANTT.

2.5. Nesse mesmo dia, a Assessoria Administrativa e de Apoio do Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral, por meio do Despacho (15098610), para inclusão do processo na pauta de sorteio.

2.6. Por fim, em 23/1/2023, os autos foram distribuídos, mediante sorteio, a esta Diretoria, conforme Certidão 15138091.

2.7. É o relatório. Passe-se à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, estabelece, no art. 68, § 3º, que qualquer pessoa, desde que seja parte interessada, terá o direito de peticionar ou de recorrer contra atos das Agências, no prazo máximo de trinta dias da sua oficialização, observado o disposto em regulamento.

3.2. Especificamente no caso em tela, a Resolução nº 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, não estabelece regras específicas sobre recurso.

3.3. Contudo, a Resolução nº 5.818, de 3 de maio de 2018, que delegou à SUPAS a competência para decidir sobre inclusão ou exclusão de mercados de Licença Operacional, conforme consta no art. 8º, inciso XI, dispõe, no art. 13, que das decisões delegadas cabe recurso, em face das razões de legalidade e mérito, a serem apreciados na forma da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de

1999.

3.4. Diante disso, devemos nos socorrer da Lei nº 9.784/2019, que estabelece as normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, definido, no Capítulo XV, as regras relativas à interposição de recursos.

3.5. De acordo com o art. 63, antes de adentrar à análise do mérito do recurso, deve-se avaliar preliminarmente se o recurso incorre em causas de *não conhecimento*, como se observa abaixo:

[...]

Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - após esaurida a esfera administrativa.

§ 1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa.

[...]

(grifo acrescentado)

3.6. Analisando a primeira hipótese, de acordo com o art. 59 do diploma legal, salvo disposição legal específica, o prazo para interposição de recurso é de 10 dias, contados a partir ciência ou da divulgação oficial da decisão recorrida. Como o art. 68, § 3º, da Lei nº 10.233/2001 faculta a interposição de recurso em prazo de 30 dias, deve-se adotar este prazo para verificar a tempestividade do recurso.

3.7. Conforme mencionado acima, a Decisão foi publicada no Diário Oficial da União em 23/6/2021 (quarta-feira) e, por isso, o prazo para apresentação de recurso se iniciou em 24/6/2021 (quinta-feira) e se esgotou em 24/7/2021. A empresa protocolou seu recurso em 30/6/2021, conforme consta no recibo eletrônico (7077881), razão pela qual é tempestivo.

3.8. Quanto à segunda hipótese, o apelo foi endereçado à órgão competente, pois a Superintendência detém a competência delegada para decidir sobre matéria, atendendo, assim, o disposto no art. 56, §1º, da Lei nº 9.784/1999 ("§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior").

3.9. No tocante à terceira hipótese, verifica-se que a recorrente se enquadra como parte legítima para apresentação de recurso, nos termos do art. 58, II, da Lei nº 9.784/1999, vez que indiretamente afetada pela decisão recorrida, haja vista que explora alguns dos mercados que foram autorizados à VIAÇÃO GARCIA LTDA.

3.10. Por fim, quanto à quarta hipótese, verifica-se que, consoante disposto no art. 68, § 3º, da Lei nº 10.233/2001, o recurso em face da decisão contida na Portaria da SUPAS é cabível.

3.11. **Diante disso, o recurso interposto pela EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LTDA . deve ser conhecido.**

3.12. No que se refere ao mérito, vejo que o recurso apresentado pela EMPRESA GONTIJO foi devidamente analisado e os argumentos foram rechaçados pela SUPAS, conforme excertos da NOTA TÉCNICA SEI Nº 346/2023/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR/ANTT (15075743):

DECISÃO JUDICIAL PROFERIDA NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº1004815-23.2021.4.01.0000

4.1. A decisão lavrada no âmbito do agravo de instrumento n.º 1004815-23.2021.4.01.0000 impõe o cumprimento imediato pela Agência, para suspender a Portaria ANTT nº 587, de 05 de agosto de 2020, e para se abster de conceder novas autorizações à Nordeste Transportes Ltda., que se sobreponham aos mercados cuja prestação do serviço tenha sido outorgadas anteriormente à Empresa Gontijo de Transportes Limitada. Assim, não se aplica ao presente processo.

PROCESSO TC 033.359/2020-2 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU

4.2. A recorrente afirma que a Publicação da Portaria nº 345 de 21 de junho de 2021, violou comando emanado pelo TCU nos autos do nos autos do Processo TC 033.359/2020-2.

4.3. Inicialmente, esclarecemos que **é o deferimento de LOP que caracteriza a criação/outorga de novos mercados**, o que não tem sido realizado pela ANTT desde a medida cautelar de 04/03/2021, confirmada com publicação do Acórdão n. 559/2021-Plenário, e **quando se confunde com as hipóteses de modificação operacional, disciplinadas pela Resolução ANTT n. 5.285, de 9 de fevereiro de 2017, que dispõe sobre o Esquema Operacional de Serviço e as regras para modificação da prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, sob o regime de autorização, que assim dispõe, de forma taxativa:**

CAPÍTULO II

DA MODIFICAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

Art. 8º Constituem casos de modificação da prestação do serviço:

I - implantação e supressão de seção;

II - ajuste de itinerário;

III - implantação e supressão de linha;

IV - implantação e supressão de terminal adicional;

V - operação simultânea;

VI - realização de viagem direta e semidireta;

VII - implantação e supressão de serviço diferenciado;

VIII - alteração de quadro de horários; e

IX - alteração de pontos de parada, pontos de apoio e terminais rodoviários. **(grifou-se)**

Destacamos que os **casos de implantação e supressão de seção (ponto intermediário), linha**

(ligação entre dois pontos de forma direta ou indireta) ou serviço diferenciado (veículos com características superiores), acima grifados, **pressupõe a detenção de autorização para operar o mercado por parte da empresa**, consoante exigem os arts. 9º, 14 e 34 da norma de regência, senão vejamos:

Art. 9º Poderá ser implantada nova seção em linha existente, **desde que a transportadora seja detentora de autorização para operar o mercado** e que o terminal rodoviário a ser atendido encontre-se a uma distância de até 10 (dez) quilômetros do itinerário da linha.

[...]

Art. 14. Poderá ser implantada linha, **desde que a transportadora seja detentora de autorização para operar o mercado**.

[...]

Art. 34. Poderá ser implantado serviço diferenciado, **desde que a transportadora seja detentora de autorização para operar o mercado. (grifou-se)**

4.4. Ou seja, não se pode confundir atos para modificação da prestação de serviço com vistas à adequação às necessidades de operadores e/ou usuários, os quais têm como requisito a prévia autorização para operação de mercado, com atos voltados à outorga de novos mercados, o que somente ocorre mediante solicitação de LOP.

4.5. Nesse sentido, repise-se, desde 04/03/2021, em virtude de medida cautelar confirmada pelo Acórdão n. 559/2021-Plenário, a ANTT não deferiu nenhuma outorga de novos mercados, seja para empresas portadoras de TAR, seja para empresas entrantes no TRIIP, o que, todavia, não se confunde com atos para deferimento de meras modificações operacionais solicitadas por empresas que já detinham mercados autorizados previamente à intervenção da Corte de Contas ou do Poder Judiciário.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01, DE 11/08/2020 - NÃO OBSERVÂNCIA DA ORDEM CRONOLÓGICA ESTABELECIDADA

4.6. 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."

4.8. 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.

4.8. 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.

4.9. No caso em tela, o protocolo foi realizado em , mas como haviam pendências, a data foi alterada e o pedido retornou para análise na ordem estabelecida pela IN, conforme se extrai do teor da NOTA TÉCNICA SEI Nº 3233/2021/GEOPE_MERC/GEOPE/SUPAS/DIR (DOC 6760038), se não vejamos:

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, o último documento encaminhado pela empresa foi protocolado em 01/12/2020. Importante ressaltar que atualmente estão sendo analisados os protocolos a partir de novembro. Portanto, foi observada a ordem cronológica dos pedidos.

4.10. Ademais, a fila com a ordem cronológica dos processos em análise pode ser consultada no site desta Agência, pelo link <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/passageiros/transporte-interestadual-regular/mercados-novos-relatorios-e-convocacoes/relatorios-analise-de-mercados-novos>.

EXIGÊNCIA PREVISTA NA DELIBERAÇÃO Nº 134/2018 (NÍVEL 1 - MONITRIIP)

4.11. Conforme disposto na NOTA TÉCNICA SEI Nº 3233/2021/GEOPE_MERC/GEOPE/SUPAS/DIR (DOC SEI 6760038), em relação ao Monitriip:

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

Conforme anteriormente informado, o pleito da empresa foi solicitado em período que a empresa possuía Nível de Implantação I para os dados enviados, de forma que a empresa cumpriu o requisito de admissibilidade para sua convocação, não sendo aplicável essa regra para aferição da data do protocolo até a data do deferimento.

Ressalte-se que, em atendimento ao disposto na Deliberação nº 254/2020, foi verificado o nível de implantação do Monitriip mais recente da empresa (abril/2021), que consta como nível 1.

PUBLICIDADE DOS PEDIDOS

4.12. 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".

4.13. 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)

4.14. Assim, com a publicação do requerimento no sítio eletrônico oficial da Agência, opré-

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.

4.15. Cabe ainda lembrar que o artigo 27 trata da divulgação dos mercados solicitados para que outras empresas manifestem interesse na operação dos mesmos. Porém, uma vez que a legislação atual garante a abertura de mercados e ampla competição, qualquer empresa pode solicitar qualquer mercado a qualquer momento, pois não há limite de operadores.

ASPECTOS ECONÔMICOS DA IMPLANTAÇÃO DESSES INTITULADOS NOVOS MERCADOS

4.16. A recorrente alega que os mercados novos pleiteados pela requerente são mercados já atendidos pelo setor e que o deferimento do pedido impactaria economicamente o mercado.

4.17. Informamos que a Lei de criação da Agência, alterada pela Lei n. 14.298, de 5 de janeiro de 2022, introduziu no normativo setorial as figuras da inviabilidade técnica, operacional e econômica como eventuais restrições à ausência de limite para o número de autorizações outorgadas pela ANTT para operação de serviço regular de transporte rodoviário de passageiros, a saber:

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**. ([Redação dada pela Lei nº 14.298, de 2022](#))

§ 1º O Poder Executivo definirá os critérios de inviabilidade de que trata o caput deste artigo, que servirão de subsídio para estabelecer critérios objetivos para a autorização dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. ([Incluído pela Lei nº 14.298, de 2022](#))

4.18. Nesse sentido, ao passo que as condições mínimas aptas a configurar viabilidade **técnica** e inviabilidade **operacional** foram regulamentadas por meio da Resolução ANTT n. 4770/2015 e do Decreto n. 10.157/2019, respectivamente, de fato, os critérios para caracterização de inviabilidade **econômica ainda não foram regulamentados pelo Poder Executivo**.

4.19. Ocorre que, estando a Administração Pública submetida à observância do princípio da legalidade, consagrado no art. 5º, inciso II da Constituição Federal, não pode impor a ninguém obrigação de fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei, e nem se pautar por normas inexistentes.

4.20. Nesse sentido, ao revés do que pretende a Requerente, ausente determinação legal que discipline critérios de inviabilidade ou que vede a outorga de autorizações até edição de ato do Poder Executivo sobre o tema, não é facultado a esta Agência Reguladora limitar o número de autorizações com base em critério não foi disciplinado, sob pena de burla ao regime de autorização instituído pelo legislador ordinário.

3.13. **Portanto, entendo que o recurso não merece ser provido.**

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO por conhecer do recurso interposto pela EMPRESA GONTIJO DE TRANSPORTES LTDA., para, no mérito, negar-lhe provimento, nos termos da minuta de Deliberação DLL 15241850.

Brasília, 06 de fevereiro de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
Diretor



Documento assinado eletronicamente por LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor, em 06/02/2023, às 11:51, 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 15241779 e o código CRC 83659D9C.

Referência: Processo nº 50500.082844/2020-50

SEI nº 15241779

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