



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 19/2023

OBJETO: Recurso Administrativo contra a decisão contida na Portaria SUPAS N° 54, de 13 de janeiro de 2021.

ORIGEM: Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros-SUPAS

PROCESSO (S): 50500.016339/2020-17

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: não há

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se do Recurso nº 50500.013576/2021-15, de 17/02/2021, interposto pela EMPRESA SÃO CRISTOVÃO LTDA., CNPJ nº 23.338.155/0001-38, contra a Portaria nº 54 de 13 de janeiro de 2021, publicada no DOU em 01/02/2021 que deferiu novos mercados à VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA., CNPJ nº 33.698.981/0001-41.

2. DOS FATOS

2.1. Em 19/02/2020, a VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA apresentou SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DE ATENDIMENTO DE MERCADO NOVO (2727193).

2.2. O pedido foi analisado por meio da Nota Técnica SEI nº 106/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (4943661) atestando que o pleito da empresa VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA (CNPJ nº 33.698.981/0001-41) cumpriu todos os requisitos estabelecidos pela Resolução ANTT nº 4.770/2015, de acordo com a documentação em anexo (3757584, 3757593, 3757599, 3757626 e 3757638), resultando no deferimento do pleito com a publicação no DOU, em 01/02/2021, da Portaria nº 54 de 13 de janeiro de 2021 (5161296).

2.3. Posteriormente, em decorrência de apuração de denúncias apresentadas conforme processos nºs 50500.018710/2021-66 e 50500.402118/2019-24, foi solicitada a anulação da Portaria nº 54 de 13 de janeiro de 2021, publicada no DOU em 01/02/2021 (5161296), que autorizou novos mercados à VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA, CNPJ nº 33.698.981/0001-41, conforme Nota Técnica SEI nº 1136/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (5489288).

2.4. Por meio do Despacho DDB (5531724), o processo foi avocado para que a Diretoria Colegiada examinasse o processo de anulação do Termo de Autorização da empresa. O processo foi então restituído à SUPAS, por meio do Despacho DDB (5549434), no qual discorre:

"Todavia, entendo que por não estar com o CNPJ válido, o que é incontroverso, e reconhecido pela própria empresa - que pediu 60 (sessenta) dias para sanar o que ela entedia ser uma pendência -, a Viação Amarelinho Transporte de Passageiros Ltda não reúne as condições para continuar operando".

2.5. Na sequência, considerando os Despachos DDB (549434 e 5549252), foi publicada nos autos do Processo SEI nº 50500.008491/2020-26, a Decisão SUPAS nº 185/2021 (5625739), DOU em 12/03/2021, que suspendeu a comercialização de bilhetes de passagem, medida que deveria prevalecer até que a VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA comprovasse a regularidade de que trata o caput do art. 24 da Resolução ANTT nº 4.770/2015 ou que a Agência decidisse quanto ao processo de anulação de seu Termo de Autorização.

2.6. Nesse sentido, a empresa foi comunicada por meio do Ofício SEI nº 7849/2021/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT(5603927) que os mercados autorizados pela Portaria nº 54, de 13 de janeiro de 2021, não seriam ativados tendo em vista a proibição de comercializar bilhetes de passagem.

2.7. Todavia, em 01 de abril de 2021, conforme Processo SEI nº 50500.027738/2021-94, foi informada a reativação do CNPJ da empresa interessada (5944724), em cumprimento ao Mandado de Segurança nº 5006459-09.2021.4.03.6100 (5910989).

2.8. Imediatamente, a empresa requereu por meio do Documento (5964266), a ativação da linha BRASÍLIA/DF - BETIM/MG, prefixo nº 12-0525-00, analisada nos autos conforme o Anexo (3757638).

2.9. Assim, considerando a publicação, nos autos do Processo SEI nº 50500.008491/2020-26, da Decisão nº 222 (6050655), de 09 de abril de 2021, DOU em 13/04/2021, que restabeleceu a venda de bilhetes de passagem para o serviço BRASÍLIA/DF - BETIM/MG, prefixo nº 12-0525-00, foi ativado no SGP em 13/04/2021.

2.10. Em 17/02/2021, foi protocolado o pedido de reconsideração nº 50500.013576/2021-15 de 17/02/2021, interposto pela EMPRESA SÃO CRISTOVÃO LTDA., CNPJ nº 23.338.155/0001-38, contra a Portaria nº 54, de 13 de janeiro de 2021, publicada no DOU em 01/02/2021, que deferiu novos mercados à VIAÇÃO AMARELINHO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA., CNPJ nº

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

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

ADMISSIBILIDADE

3.1. A recorrente é empresa legitimada para operação de serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros.

3.2. O recurso foi interposto tempestivamente, dentro do prazo legal insculpido no art. 68, §3º, da Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001 (30 dias).

3.3. O apelo tem por objeto Decisão de Superintendência, ato contra a qual é cabível recurso à Diretoria Colegiada, em instância administrativa final, na forma do art. 11 do Regimento Interno (Resolução ANTT nº 5.976, de 07 de abril de 2022).

3.4. Em que pese ter sido nomeada a peça recursal como Pedido de Reconsideração, verifica-se na espécie a presença de todos os requisitos essenciais à sua recepção como Recurso Administrativo, quais sejam: o cabimento, a inexistência de fato impeditivo ou extintivo, a legitimidade, o interesse para recorrer e a tempestividade.

3.5. Ademais, considerando o princípio do formalismo moderado que rege o processo administrativo federal, bem como o princípio da instrumentalidade das formas, que prestigia a finalidade do ato em detrimento de sua forma, a recepção do pleito como Recurso é medida que consagra os princípios do contraditório e da ampla defesa em sua máxima extensão, assegurando-se a interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento ao fim público a que se dirige, consoante determina o art. 2º, parágrafo único, inc. XIII, da Lei nº 9.784, de 1999.

3.6. **Nesse sentido, atendidos todos os requisitos de admissibilidade recursal, deve ser conhecido o Pedido de Reconsideração como Recurso.**

MÉRITO

3.7. A matéria foi analisada mediante Nota Técnica SEI nº 184/2023/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR/ANTT (14967901), tendo a SUPAS contestado os argumentos apresentados pela Recorrente, conforme se extrai dos seguintes excertos:

SITUAÇÃO CADASTRAL IRREGULAR.

A RECORRENTE alega que o presente pedido deveria ter sido indeferido, vez que a empresa requerente teve a inscrição de seu CNPJ nº 33.698.981/0001-41 anulada desde a data de sua inscrição pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Em relação a este fato, conforme informação prestada pela GEOPE no documento SE5964269, o CNPJ da empresa Viação Amarelinho foi reativado em cumprimento ao Mandado de Segurança nº 5006459-09.2021.4.03.6100 (5910989).

Desta forma, o pedido de cassação do Termo de Autorização da citada empresa foi arquivado e seu pedido deferido.

Além disso, de acordo com o art. 55 da Lei 9748/99, os atos que possuam vícios de competência, de forma e de procedimento são, em regra, passíveis de convalidação, podendo a Administração corrigi-los, bem como confirmar seus efeitos com outro ato. Vejamos:

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

É o que entendeu a Procuradoria Federal junto à ANTT em caso parecido (50500.008491/2020-26), conforme se extrai do teor do DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00266/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (4600457), vejamos:

"Uma vez que a Viação Amarelinho obteve o Termo de Autorização TAR antes da solicitação do protocolo e o mesmo foi anulado por erro de análise por parte da ANTT, é legalmente possível manter a LOP nº 185 publicada no DOU de 27.8.2020, linhas em operação desde 03/09/2020?"

9. Sim, pode-se afirmar ser não apenas possível mas obrigatório que se mantenha a validade da LOP 185, por não conter ela nenhum vício, ao menos do que consta destes autos. A empresa apresentou os documentos que foram analisados e considerados suficientes pela ANTT, obtendo, assim, o deferimento de seu pleito.

"Uma vez que a empresa obteve o Termo de Autorização TAR no curso do processo nº 50500.008491/2020-26, a Portaria 450 de 23 de julho de 2020, publicada no DOU de 27.8.2020, é passível de convalidação? Caso positivo qual ato seria necessário para convalidação?" 10. A empresa obteve o TAR nos autos do processo 50500.50500.402118/2019-24, e o erro formal na referência a "recadastramento" ao invés de "cadastramento" em nada afeta a validade do TAR, que se baseou em pedido e documentos adequados a essa finalidade. Não se pode falar em convalidação pois inexistente qualquer vício na Portaria 450, cuja finalidade foi meramente corrigir erro formal da Deliberação 1.000/2019, não tendo sofrido o TAR qualquer solução de continuidade, mantendo, inclusive, o mesmo número original."

INTEMPESTIVIDADE NA APRESTAÇÃO DO REQUERIMENTO DE LOP.

De acordo com a empresa recorrente, a Viação Amarelinho apresentou a documentação fora do prazo estipulado pela SUPAS no Ofício SEI nº 376/2020/GETAU/SUPAS/ANTT (DOC 388235) de trinta dias, ou seja, o prazo final se daria no dia 23/04/2020, já que a convocação fora realizada no dia 23/03/2020.

Pelos registros no processo, a apresentação da documentação ocorreu às 00:17hs do dia 24/04/2020. Ora, pelo princípio do formalismo mitigado que rege os Processos Administrativos, bem como da Razoabilidade, e por não se tratar de prazo preclusivo, entendemos que um atraso de tão pouco tempo não deve ser razão para não recebimento da documentação.

Ademais, conforme explicado no item acima, a Administração pode convalidar seus atos quando possuam vícios de competência, de forma e de procedimento, conforme o que dispõe o art. 55, da Lei 9784/99. Neste caso, não houve prejuízo à empresa requerente, eis que, se os documentos tivessem sido entregues dentro do prazo, a conclusão do ato seria a mesma já alcançada.

NÃO COMPROVAÇÃO DO NÍVEL 1 DE MONTRIIP.

Sobre este ponto, a recorrente alega que não foi apresentado o Nível de Montriip da empresa requerente.

Ocorre que, conforme bem demonstrado nos autos, sobretudo no DOC SE5076088 (Relatório de Nível de Implantação), podemos observar que a empresa, à época da análise (análise realizada em 26/01/2021), se encontrava no Nível 1 de Montriip, ou seja, tal requisito foi devidamente atendido.

Ademais, segundo a área técnica pertinente e de acordo com os registros da ANTT, a empresa não possuía Licença Operacional - LOP quando protocolou o pedido de mercados nº 50500.016339/2020-17. Entretanto, a empresa obteve Licença Operacional - LOP e o Montriip mais recente apresentou nível 1 (5076088). Porém, mesmo que a requerente já tenha nível de Montriip 1, impende esclarecer que, conforme Relatório de Assessoramento junto à PRG, em caso similar (SEI4772112), entende-se que uma vez que a empresa estava dispensada de apresentar o nível 1 de Montriip no momento do pleito, não se pode imputar uma obrigação no decorrer da análise.

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

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, 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 106/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (DOC SEI 4943661), se não vejamos:

Em razão da publicação da Instrução Normativa nº 1, de 11 de agosto de 2020, a qual determina que os processos devem ser analisados em estrita observância à cronologia do requerimento, solicitamos desconsiderar os documentos constantes deste processo: Nota Técnica SEI Nº 3292/2020/GEOPE/SUPAS/DIR (3800808) e Portaria nº 620 (3801120).

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-interstadual-regular/mercados-novos-relatorios-e-convocacoes/relatorios-analise-de-mercados-novos>.

QUESTIONAMENTOS SOB OS ASPECTOS ESTRUTURAIS-OPERACIONAIS DA LINHA REQUERIDA.

A RECORRENTE alega que não houve nenhuma prova ou evidência no processo comprovando que a pretendente de fato possui os recursos de infraestrutura ao longo do trecho, necessários à operação desse novo serviço, conforme as disposições previstas em Lei e na própria Resolução n. 4.770/15.

Conforme a supracitada NOTA TÉCNICA SEI Nº 106/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (DOC SEI 4943661), todos os requisitos normativos foram analisados, inclusive o de infraestrutura, onde concluiu-se que a empresa atendeu ao disposto na Resolução em comento.

QUESTIONAMENTOS SOB OS APECTOS ECONÔMICOS DA IMPLANTAÇÃO DOS NOVOS MERCADOS.

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.

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)

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.

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.

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 disciplinado, sob pena de burla ao regime de autorização instituído pelo legislador ordinário.

3.8. Cabe destacar que na argumentação acima, constante na Nota Técnica SEI nº 184/2023/COTAX/GEOPE/SUPAS/DIR/ANTT (14967901), ocorreu erro material ao citar a data de protocolo. Portanto, registre-se de forma correta: "No caso em tela, o protocolo foi realizado em 18 de fevereiro de 2020, 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 106/2021/GEOPE/SUPAS/DIR (DOC SEI 4943661)".

3.9. Ademais, considerando o tempo transcorrido, esta DLL realizou nova consulta e "Emissão de Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral" do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica no site da Receita Federal do Brasil, conforme DOC SEI 15756195, que demonstra a manutenção da situação regular do CNPJ da Viação Amarelinho.

3.10. **Isto posto, ausentes os elementos de fato ou de direito aptos a afastar a regularidade e higidez do administrativo impugnado, voto por conhecer o recurso da EMPRESA SÃO CRISTOVÃO LTDA. e, no mérito, negar-lhe provimento.**

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante todo o exposto, VOTO por conhecer do Recurso interposto pela EMPRESA SÃO CRISTOVÃO LTDA., e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o teor da Portaria nº 54, de 13 de janeiro de 2021 (5161296).

Brasília, 06 de março de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA, Diretor**, em 06/03/2023, às 12:27, 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 **15532672** e o código CRC **C6D6044F**.

Referência: Processo nº 50500.016339/2020-17

SEI nº 15532672

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