



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DMM

**RELATORIA:** DIRETORIA MURSHED MENEZES ALI - DMM

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 045/2021

**OBJETO:** Análise de Recurso interposto pela empresa VIAÇÃO MARLIM LTDA. contra a Deliberação nº 133, de 13 de abril de 2021

**ORIGEM:** Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS

**PROCESSO:** 50500.022035/2020-99

**PROPOSIÇÃO PF-ANTT:** Não se aplica

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

---

**1. DAS PRELIMINARES**

1.1. Trata-se da análise de Recurso interposto pela empresa VIAÇÃO MARLIM LTDA., CNPJ nº 24.524.797/0001-94, contra a Deliberação nº 133, de 13 de abril de 2021, publicada no Diário Oficial da União - DOU em 14 de abril de 2021, na qual a Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT indeferiu o pedido de autorização da referida empresa para operar novos mercados, por inobservância ao disposto no artigo 4º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018, bem como no artigo 1º, inciso V, da Deliberação nº 254, de 05 de maio de 2020.

**2. DOS FATOS**

2.1. Por meio de requerimento protocolado em 06 de março de 2020 (SEI nº 2915299), a empresa VIAÇÃO MARLIM LTDA., CNPJ nº 24.524.797/0001-94, solicitou autorização para operar a linha Sapezal/MT - Curitiba/PR, com diversas seções.

2.2. Conforme OFÍCIO CIRCULAR\_SEI Nº 746/2020/GEOPE/SUPAS/DIR-ANTT, de 26 de maio de 2020 (SEI nº 3507052), a Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS promoveu a análise dos requerimentos de mercados novos apresentados por diversas empresas, dentre os quais aquele protocolado pela VIAÇÃO MARLIM LTDA., objeto do presente processo, tendo sido a referida empresa convocada a apresentar documentação para requerimento de Licença Operacional - LOP.

2.3. Primeiramente, cabe ressaltar que a documentação apresentada pelas empresas interessadas na operação de mercados deve levar em consideração as disposições contidas na 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, destacando-se o que segue:

"(...)

Art. 25. As transportadoras habilitadas nos termos do Capítulo I desta Resolução poderão requerer para cada serviço, Licença Operacional, desde que apresentem, na forma estabelecida pela ANTT:

I - os mercados que pretende atender;

II - relação das linhas pretendidas, contendo as seções e o itinerário;

III - frequência da linha, respeitada a frequência mínima estabelecida no Art. 33 desta Resolução;

IV - esquema operacional e quadro de horários da linha, observada a frequência proposta;

V - serviços e horários de viagem que atenderão a frequência mínima da linha, estabelecida no Art. 33 desta Resolução;

VI - frota necessária para prestação do serviço, observado o disposto no art. 4º da Lei nº 11.975, de 7 de julho de 2009;

VII - relação das garagens, pontos de apoio e pontos de parada;

VIII - relação dos terminais rodoviários;

IX - cadastro dos motoristas; e

X - relação das instalações para venda de bilhetes de passagem nos pontos de origem, destino e seções das ligações a serem atendidas.

§ 1º Para as instalações referenciadas nos incisos VII, VIII e X, a transportadora deverá apresentar declaração de engenheiro civil ou arquiteto, com registro nos respectivos Conselhos de Classe, atestando a adequabilidade das instalações para a prestação dos serviços solicitados.

§ 2º A declaração de que trata o § 1º deverá ser firmada por profissional sem vínculo com a transportadora.

§ 3º A ANTT poderá solicitar à transportadora, a qualquer momento, esclarecimentos sobre os documentos por elas apresentados ou documentos complementares visando esclarecer ou sanar pendências.

"(...)"

2.4. Na análise da documentação apresentada, a SUPAS precisa observar o disposto na

Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014, que define o tipo, a estruturação, a coleta, o armazenamento, a disponibilização e o envio dos dados coletados pelo Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros - MONTRIIP, bem como o estabelecido na Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018, abaixo transcrito:

"(...)

Art. 1º Estabelecer, para fins do que dispõe a Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014, os níveis de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONTRIIP.

(...)

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

§ 1º Na hipótese de a transportadora já explorar tanto serviços regulares quanto serviços fretados de transporte rodoviário interestadual de passageiros, serão analisados, para fins de definição do nível de implantação do MONTRIIP, os requisitos previstos no art. 2º desta Deliberação.

§ 2º Para definição do nível de implantação do MONTRIIP, 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.

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

(...)"

2.5. Importante ainda citar a Resolução nº 5.875, de 17 de março de 2020, que dispõe sobre as medidas adotadas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia de coronavírus (COVID-19), dentre as quais se destaca:

"(...)

Art. 2º Desconsiderar os dados do Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros - MONTRIIP, recebidos durante a vigência desta Resolução, para fins de definição dos níveis de implantação previstos no artigo 3º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018.

(...)

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, com vigência de 60 (sessenta) dias, podendo ser prorrogada por igual período."

2.6. Como se observa, o artigo 4º da Deliberação nº 134/2018 estabeleceu que o deferimento de novos mercados somente ocorre caso a transportadora esteja enquadrada no nível I do MONTRIIP, exigência que foi afastada provisoriamente pela Resolução nº 5.893, de 02 de junho de 2020, que trouxe as seguintes disposições:

"(...)

Art. 10. O nível de implantação II do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - Monitriip, de que trata o inciso II do art. 2º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018, será apurado da seguinte forma:

I - Nível de implantação II-A:

- a) recebimento dos dados do subsistema embarcado igual ou superior a 60% (sessenta por cento) dos prefixos; e
- b) recebimento dos dados do subsistema não embarcado igual ou superior a 60% (sessenta por cento) dos prefixos.

II - Nível de implantação II-B: recebimento dos dados fora dos parâmetros estabelecidos no inciso I.

Parágrafo único. Cumpridas as demais exigências regulatórias, serão deferidos novos mercados às transportadoras somente se estas estiverem enquadradas no nível de implantação I e II-A do Monitriip.

(...)

Art. 21. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação e vigorará até o dia 30 de novembro de 2020."

2.7. Com isso, foi possível o deferimento de mercados com nível de implantação 2A de MONTRIIP, apenas para protocolos efetuados durante a vigência da Resolução nº 5.893/2020, ou seja, de 03 de junho a 31 de agosto de 2020.

2.8. Merece também destaque a Instrução Normativa nº 01, de 11 de agosto de 2020, que dispõe:

"(...)

Art. 2º Os requerimentos de licença operacional de que trata o art. 25 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015, serão classificados nas seguintes categorias, a depender da situação de seu processamento:

I - aguardando convocação;

II - convocado, quando a empresa for convocada para apresentar a documentação;

III - em processamento, após a empresa apresentar a documentação, dando início à análise do pedido;

IV - pendente, quando for encontrada pendência na documentação apresentada; e

V - concluído, quando a análise for concluída.

Art. 3º Previamente à convocação de que trata o inciso II do art. 2º, a Gerência Operacional de Transporte de Passageiros verificará a admissibilidade do requerimento de licença operacional.

§ 1º São requisitos de admissibilidade, a existência de um Termo de Autorização vigente e o nível

de implantação do MONTRIIP, verificado na forma do § 2º do art. 4º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018.

§ 2º Os requerimentos que não atenderem aos requisitos de admissibilidade serão arquivados, em forma de Decisão da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS, de que trata o inciso VII do art. 120 do anexo da Resolução nº 5.888, de 12 de maio de 2020.

§ 3º As decisões de que trata o § 2º serão publicadas no Portal ANTTLegis.

§ 4º Os requerimentos que atenderem aos requisitos de que admissibilidade serão convocados na forma de Ofício Circular da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - SUPAS.

(...)"

2.9. Em atendimento ao supracitado Ofício Circular, a VIAÇÃO MARLIM LTDA. protocolou, em 16 de junho de 2020, a documentação necessária à obtenção da LOP (SEI nº 3594856), que foi analisada pela SUPAS por meio da NOTA TÉCNICA SEI nº 1650/2021/GEOPE/SUPAS/DIR, de 01 de setembro de 2020 (SEI nº 5775222).

2.10. Vale destacar primeiramente que as empresas AUTO VIAÇÃO 1001 LTDA., CNPJ nº 30.069.314/0001-01, AUTO VIAÇÃO CATARINENSE LTDA., CNPJ nº 82.647.884/0001-35, e VIAÇÃO COMETA S/A, CNPJ nº 61.084.018/0001-03, apresentaram em conjunto um Pedido de Impugnação (SEI nº 3753237) ao Requerimento de Solicitação de Mercados Novos da empresa VIAÇÃO MARLIM LTDA..

2.11. Também cumpre citar a Decisão Judicial proferida nos autos do Processo Judicial nº 1017656-51.2020.4.01.3600, que deferiu o pedido de tutela de urgência da VIAÇÃO MARLIM LTDA. para determinar à ANTT que promovesse a análise e decidisse acerca de diversos processos administrativos, contendo requerimentos de mercados novos da referida empresa, dentre os quais o processo ora em análise, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

2.12. Isso posto, transcreve-se a seguir as considerações da supracitada Nota Técnica:

"(...)

Cumprir informar que a empresa em questão não possui dados no Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros. Desse modo, conforme art. 47 da Resolução nº 4770/2015, para operação das linhas, a autorizatória deverá implantar Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional de Passageiros, a partir de 90 (noventa) dias da emissão das Licenças Operacionais. Portanto é desconsiderado para análise o Nível de Implantação para os dados enviados no Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONTRIIP, conforme disposto no art. 4, § 4º da Deliberação nº 134/2018, assim como é afastada a aplicabilidade do inciso V da Deliberação nº 254/2020.

Dessa forma, a empresa foi convocada por meio do OFÍCIO CIRCULAR\_SEI Nº 746/2020/GETAU/SUPAS/DIR-ANTT e confirmou interesse nos mercados incluídos no esquema operacional do formulário LOP protocolo SEI nº 3594856. Caso existam mercados requeridos inicialmente e que não constem deste documento, subentende-se que a empresa desistiu da operação dos mesmos.

(...)

Com relação ao Art. 27 da Resolução nº 4.770/2015, que trata da publicidade dos mercados solicitados, informamos que o pré-requisito foi cumprido com a publicação dos 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 no site da ANTT, no link abaixo:

(...)

De acordo com os checklists anexos 5733750, 5733751, 5774920, 5733761 e 5774922, o pleito da empresa Viação Marlim Ltda. cumpre todos os requisitos estabelecidos pela Resolução nº 4.770/2015 e suas alterações, para a autorização de Novos Mercados em regime de autorização.

Saliente-se porém, que em 4 de março de 2021 o Tribunal de Contas da União proferiu decisão nos autos do Processo: 033.359/2020-2, nos seguintes termos:

(...)

*28.2. determinar cautelarmente a 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 no presente processo;*

(...)

Nesse sentido, por força da decisão do Tribunal de Contas da União a ANTT está impedida de outorgar novos mercados e novas autorizações até que o TCU profira decisão de mérito do Tribunal no processo em questão.

A despeito disso, as ordens judiciais deverão ser cumpridas, mesmo havendo decisão conflitante emitida pelo Tribunal de Contas da União, conforme NOTA JURÍDICA n. 00044/2021/PF-ANTT/PGF/AGU.

(...)

Diante do exposto e em cumprimento a Decisão Judicial constante do processo nº 1017656-51.2020.4.01.3600 e ao disposto no Art. 10 da Resolução nº 5818, de 03 de maio de 2018, sugerimos o encaminhamento do processo ao GAB para conhecimento e anuência, juntamente com Portaria para publicação no Diário Oficial da União."

2.13. Sendo assim, a SUPAS encaminhou também a Portaria nº 228, de 22 de março de 2021 (SEI nº 5775388), no sentido de deferir o pedido da VIAÇÃO MARLIM LTDA., para expedição da LOP nº 191, e conhecer dos pedidos de impugnação das 03 (três) empresas já citadas, negando-lhes provimento no mérito, com fundamento na análise realizada pela mencionada Nota Técnica.

2.14. Tendo em vista que o deferimento de mercados pela SUPAS é uma competência delegada, com fundamento na Resolução nº 5.818, de 03 de maio de 2018, foi dada ciência da supracitada Portaria à Diretoria Colegiada, conforme OFÍCIO CIRCULAR\_SEI Nº 679/2021/DCOMP-SEGER/SEGER/DIR-ANTT, de 26 de março de 2021 (SEI nº 5849063), expedido pela Secretaria-Geral - SEGER.

2.15. Tal norma assim dispõe:

"(...)

Art. 1º Aprovar a delegação de competências da Diretoria Colegiada às Superintendências da Agência Nacional de Transportes Terrestres, nos termos do Anexo desta Resolução.

(...)

ANEXO

(...)

Art. 8º Ao Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros delega-se competência para:

(...)

VIII - divulgar mercados solicitados, nos termos do art. 27 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015;

IX - deferir o pleito e publicar o Termo de Autorização de Serviços Regulares, nos termos do art. 23 da Resolução nº 4.770, de 30 de junho de 2015;

X - dar publicidade da licença operacional e autorizar o início da operação das linhas da autorizatória, nos termos do art. 40 da Resolução nº 4.770, de 30 de junho de 2015;

XI - alterar a licença operacional, para inclusão e supressão de mercados, promovendo a divulgação dos mercados a serem paralisados, na forma do § 2º do art. 45 da Resolução nº 4.770, de 30 de junho de 2015;

(...)

Art. 10. Os processos, devidamente instruídos pelas Superintendências, deverão ser enviados ao Gabinete do Diretor-Geral, que os encaminhará à Secretaria-Geral para distribuição aos Diretores.

§ 1º A Secretaria-Geral dará conhecimento aos Diretores das Portarias que tratam de matérias delegadas com antecedência de, no mínimo, 2 (dois) dias úteis antes de sua publicação.

(...)

Art. 11. A Diretoria Colegiada poderá, quando entender conveniente, avocar a competência delegada em processo específico, sem prejuízo da validade da delegação.

§ 1º A avocação de que trata o caput deverá se dar em caráter excepcional, devidamente justificada pelo membro da Diretoria Colegiada que a requerer.

§ 2º Avocada a competência, a Secretaria-Geral fará a distribuição do processo, na forma e nos prazos previstos no Regimento Interno da ANTT.

(...)"

2.16. Entretanto, por meio do DESPACHO DDB5887438, de 30 de março de 2021, o Diretor Davi Barreto avocou o presente processo, argumentando que a VIAÇÃO MARLIM LTDA. estaria sujeita à disciplina do caput do artigo 4º da Deliberação nº 134/2018, e, por derivação lógica, ao inciso V do artigo 1º da Deliberação nº 254, de 05 de maio de 2020, que dispõe:

"(...)

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

(...)

V - atestar, no caso em que a verificação do nível de implantação do MONITRIIP 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. 4º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018.

(...)"

2.17. Com isso, os autos foram distribuídos à Diretoria Eduardo Marra - DEM, por ocasião de sorteio realizado pela SEGER em 08 de abril de 2021, tendo sido elaborado o VOTO DEM 020/2021, de 13 de abril de 2021 (SEI nº 5982270), do qual se destaca o que segue:

"(...)

## 2. DOS FATOS

(...)

Ato contínuo, o Diretor Davi Barreto, por divergir do entendimento aplicado pela unidade técnica relativamente à verificação do nível de implantação do Monitriip, promoveu a avocação da matéria, com fulcro no art. 11 da Resolução 5.818/2018, consoante registrado no DESPACHO DDB 5887438.

Uma vez avocada a matéria, o processo foi restituído à SUPAS para devida instrução, nos moldes em que exigida para análise e decisão do Colegiado, ocasião em acostados aos autos o DESPACHO GEOPE 5974022, o RELATÓRIO À DIRETORIA (5974248), que reiteraram a proposta de deferimento dos mercados requeridos, conforme sacramentado na MINUTA DE DELIBERAÇÃO GEOPE 5974277.

Após a juntada de cópia do TERMO DE REUNIÃO Nº 0045/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (5978219), peça relativa a outro processo (50500.045282/2017-68), os autos foram submetidos a regular sorteio, realizado em 8.4.2021, tendo aportado nesta Diretoria para análise.

Por meio do DESPACHO DEM5983422, a Procuradoria Federal Junto à ANTT foi consultada quanto à juridicidade da proposta formulada pela SUPAS, sobretudo acerca da efetiva prevalência da decisão da Justiça Comum sobre a cautelar da Corte de Contas neste caso concreto. Em resposta, sobreveio a NOTA nº 00125/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (SEI 6024317).

## 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

(...)

Nota-se, portanto, que a proposta da SUPAS, materializada na MINUTA DE DELIBERAÇÃO GEOPE 5974277, é dar cumprimento à sobredita decisão judicial mediante o deferimento dos mercados pleiteados pela empresa VIAÇÃO MARLIM LTDA., sob o entendimento de terem sido preenchidos todos os requisitos regulamentares exigidos para tanto. Isso a despeito da cautelar expedida pelo TCU nos autos do TC 033.359/2020-2, tendo como base, neste quesito, os entendimentos contidos nas Notas Jurídicas 00044/2021/PF-ANTT/PGF/AGU e 00046/2021/PF-ANTT/PGF/AGU.

(...)

Assim, restou explicitado no referido opinativo que, em caso de deferimento do pleito da requerente, haveria a necessidade de sobrestar o início da operação até novo pronunciamento do TCU, "ante a determinação contida no item 28.2, da decisão primeva daquela Corte de Contas". Afastada, portanto, a prevalência da decisão judicial sobre a cautelar da corte de contas.

Outrossim, e mais relevante, também se deixou claro que a decisão proferida pelo Juízo Comum

não determinou que a ANTT proferisse decisão administrativa de mérito favorável à requerente, mas tão somente se impôs que a Agência analisasse o pleito conclusivamente.

Nestes termos, conforme também constou na nota jurídica em apreço, "cabe a área técnica o minucioso exame do atendimento das exigências constantes da normatização".

Com base nessas premissas, verifica-se que assiste razão ao Diretor Davi Barreto ao apontar, por meio do DESPACHO DD 5887438, o aparente desacerto da análise técnica promovida pela SUPAS.

Com efeito, desde a sua primeira manifestação (NOTA TÉCNICA 1650 - SEI 775222) a SUPAS defendeu a aplicação do art. 47 da Resolução 4.770/2015 da seguinte forma, *in verbis*:

*Cumprir informar que a empresa em questão não possui dados no Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros. Desse modo, conforme art. 47 da Resolução nº 4770/2015, para operação das linhas, a autorizatária deverá implantar Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional de Passageiros, a partir de 90 (noventa) dias da emissão das Licenças Operacionais. Portanto é descon siderado para análise o Nível de Implantação para os dados enviados no Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONITRIIP, conforme disposto no art. 4, § 4º da Deliberação nº 134/2018, assim como é afastada a aplicabilidade do inciso V da Deliberação nº 254/2020. (destacamos)*

Entretanto, essa não é a leitura adequada desse comando normativo, a seguir reproduzido:

*Art. 47. Para operação das linhas, a autorizatária deverá implantar Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional de Passageiros, a partir de 90 (noventa) dias da emissão das Licenças Operacionais, ou a partir de 30 de novembro de 2016, o que ocorrer primeiro, nos termos de Resolução específica da ANTT. (destacamos)*

Nota-se claramente que a regra de prazo de 90 (noventa) dias, a ser observada após a emissão da licença operacional, foi válida apenas para as licenças emitidas antes de 30 de novembro de 2016. A partir da referida data, as empresas devem implantar o Monitriip, e consequentemente enviar as informações de monitoramento da prestação do serviço, tão logo comecem a operar.

Assim, a autorizatária está sujeita à disciplina do caput do art. 4º da Deliberação 134/2018, e por derivação lógica, à incidência do inciso V do art. 1º da Deliberação 254/2020.

Consoante também já se relatou, a SUPAS, por meio da sua Gerência Operacional de Transporte de Passageiros (DESPACHO GEOP 5974022), ao analisar os argumentos do pedido de avocação, reafirmou seu entendimento, confira-se: (...)

Esse foi o entendimento utilizado no RELATÓRIO À DIRETORIA (5974248), que propôs o deferimento do pleito, não obstante a SUPAS ter juntado aos autos o relatório mais recente – fevereiro de 2021 – sobre o nível de implantação do Monitriip da Viação Marlim (5936474), que indica que a empresa está no grau 2.

Ainda sobre a divergência levantada pelo DESPACHO DDB (5887438), a SUPAS acrescentou que essa questão já teria sido levada à avaliação jurídica da Procuradoria Federal junto à ANTT (PF-ANTT), como se observa do extrato a seguir:

*O afastamento da análise do inciso V da Deliberação nº 254/2020, nos casos de empresas cujo nível de implantação do Monitriip não foi analisado nos critérios de admissibilidade – data do protocolo do pedido –, foi objeto de consulta à Procuradoria Federal junta a ANTT, em reunião de assessoramento com essa unidade técnica, conforme Termo de Reunião nº 45/2020/PF-ANTT, em anexo (SEI 5978219).*

Reproduz-se as considerações lançadas pela PF-ANTT no referido Termo de Reunião, *in verbis*:

*a. Trata-se de situação na qual a empresa DANISTUR TRANSPORTE RODOVIARIO LTDA formulou junto à ANTT pedido de autorização para a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário de passageiros, em fevereiro de 2017, autuado sob o nº 50500.045282/2017-68. Ao tempo da formulação do pedido, narra a SUPAS que a empresa não era obrigada a apresentar nível de MONITRIIP, pois não possuía LOP.*

*b. O pedido, formulado em fevereiro de 2017, foi analisado em abril de 2020 e foi encontrada pendência, devidamente comunicada à empresa. Suprida a pendência, nova análise foi realizada em novembro de 2020, quando a SUPAS afirma ter verificado o nível de MONITRIIP mais recente da empresa constatado que não atendia ao mínimo exigível. Sustenta que passou a exigir o MONITRIIP como novo requisito em razão de: 1) ter sido deferida uma LOP para a empresa, em outro processo, em março de 2020, tendo a empresa solicitado o início das operações dessa LOP em abril deste mesmo ano; 2) ter sido publicada, entre a comunicação da pendência e a nova análise, a "Deliberação nº 254/2020, determinando a verificação do nível mais atual do Monitriip, assim como a Instrução Normativa 01, condicionando a posição da análise dos processos de mercados novas à última data de resposta de pendências encontradas".c. Assim, entende a SUPAS que, mesmo não sendo obrigada à apresentação do nível de MONITRIIP no momento do protocolo, a empresa passou a ser obrigada em razão da publicação de normas superveniente, a Deliberação ANTT 254/2020, cuja aplicação seria imediata a todos os processos em curso. Nessa linha, a verificação do não cumprimento do nível adequado conduziu a Superintendência ao indeferimento do pleito.*

*d. A empresa apresentou recurso, alegando que, mesmo tendo solicitado o início da operação em abril/2020, não executou nenhum serviço em razão de restrições impostas por medidas de combate à pandemia de COVID-19, pedindo a aplicação do Parecer n. 00405/2020/PF-ANTT/PGF/AGU.e. Da leitura do caso, não me parece adequada a exigência de apresentação do nível de MONITRIIP pela empresa interessada, pois a Deliberação ANTT 254/2020 não contempla normas regulatórias direcionadas às empresas reguladas (ou postulantes), mas à própria SUPAS, como se verifica da leitura do seu art. 1º:*

(...)

*f. A referida deliberação contém orientações à SUPAS, no exercício da competência delegada da Diretoria Colegiada. A referida deliberação, dessa forma, não deve ser interpretada como fonte regulatória primária, mas como norma disciplinadora do agir administrativo interno, como instrumento de exercício do poder hierárquico, como disciplina, pelo ente delegante, execução das atividades delegadas.[...]*

*h. O dispositivo determina que a SUPAS ateste, nos casos em que a verificação do nível de MONITRIIP tenha ocorrido há mais de 60 dias, que a empresa permanece cumprindo o requisito regulatório. Veja-se que a exigência é direcionada aos casos em que houve uma verificação anterior, ou seja, apenas aqueles casos nos quais a empresa era obrigada a apresentar o nível exigido. O dispositivo não se aplica a situações nas quais a empresa requerente não seja obrigada a apresentar nível de MONITRIIP.*

*i. Em resposta ao quesito formulado, entendo que não deve ser exigida a apresentação do nível de MONITRIIP a empresa que não estava, no momento da formulação do pedido, obrigada a apresentá-lo, por considerar inaplicável a Deliberação ANTT 254/2020 como forma de criar exigência regulatória anteriormente inexistente.*

Com o devido respeito ao nobre Órgão de Assessoramento Jurídico, a orientação transmitida não

parecer abrigar a melhor interpretação dos dispositivos regulamentares citados. Ao reverso, parece-nos que a diretriz trazida pela Deliberação nº 254/2020 quanto à verificação do nível mais atual do Monitriip não se constitui em novel obrigação, mas de mera norma interpretativa ou, quando muito, de reforço da observância do *caput* do art. 4º da Deliberação 134/2018, que afirma:

*Art. 4º Somente serão deferidos novos mercados às transportadoras detentoras de termos de autorização de que trata a Resolução nº 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.*

Resta-nos evidente que a exceção trazida pelo § 4º visou tão somente evitar que o requisito do *caput* do art. 4º se constituísse em uma barreira à entrada de novas empresas, o que poderia se configurar como abuso de poder regulatório, conforme o art. 4º da Lei 13.874/2019 – Lei de Liberdade Econômica, na medida em que empresas que não operavam no setor não teriam como obter o nível requerido do Monitriip.

Assim, para os fins da Deliberação nº 134/2018, empresas que não possuem licença operacional na data de protocolização do requerimento, equivaleriam àquelas autorizatárias enquadradas no nível de implantação 1 do Monitriip.

Por seu turno, a finalidade da verificação posterior do nível de Monitriip prevista na Deliberação nº 254/2020 visa tão somente garantir a efetividade do disposto no *caput* do art. 4º da Deliberação nº 134/2018, que por sua vez se presta a dar fiel cumprimento ao disposto no art. 47 da Resolução nº 4.770/2015.

Então aqui reside a divergência com a PF-ANTT, que aparentemente entende a disposição do inciso V do art. 1º da Deliberação nº 254/2020 como uma exigência, quando em verdade se trata de mero procedimento de verificação da regra do *caput* do art. 4º da Deliberação nº 134/2018, que se mostra necessário em razão do (em regra largo) lapso temporal existente entre a data de protocolização do requerimento de novos mercados e o efetivo momento de sua análise, a partir das disposições da Instrução Normativa nº 1/2020.

É precisamente o caso da Viação Marlim, que protocolou seu requerimento no dia 6/3/2020, quando ainda não possuía licença operacional, foi convocada no dia 26/5/2020, por meio do Ofício Circular 746/2020/GEPE/SUPAS-/DIR-ANTT, e teve seu processo analisado e encaminhado para ciência da Diretoria Colegiada em 26/3/2021 – previamente à publicação da decisão –, mais de 1 ano após a data de protocolo.

Ocorre que nesse ínterim a empresa iniciou a operação de outra linha, mais precisamente no dia 6/1/2021, quando passou a se sujeitar à disciplina do art. 47 da Resolução nº 4.770/2015, e por consectário lógico, à verificação do *caput* do art. 4º da Deliberação nº 134/2018 e do inciso V do art. 1º da Deliberação nº 254/2020.

Como a verificação dos requisitos técnico-operacionais do presente processo se deu na segunda quinzena do mês de março – mais de 2 meses após a Viação Marlim iniciar a operação de suas linhas –, a SUPAS deveria ter verificado a informação mais atual do nível de Monitriip, referente ao mês de fevereiro de 2021, na medida em que a exceção do § 4º do art. 4º da Deliberação nº 134/2018 não se superpõe à exigência prevista no art. 47 da Resolução nº 4.770/2015.

Na medida em que a Viação Marlim estava no nível 2 do Monitriip no mês de fevereiro de 2021, referência para a análise de seu pedido, este deveria ser indeferido.

Entender em sentido contrário equivaleria a gerar um desincentivo ao envio das informações do Monitriip, justamente um dos objetivos almejados com a edição da Deliberação nº 134/2018, que se prestou a dar cumprimento à regra do art. 47 da Resolução nº 4.770/2015.

Não bastasse toda a argumentação já lançada, convém mencionar que a denúncia que ensejou a instauração do TC 033.359/2020-2 no âmbito do Tribunal de Contas da União, do que resultou a cautelar impeditiva do deferimento de novos mercados até ulterior pronunciamento da Corte, aponta como um dos seus fundamentos o suposto fato de que a ANTT estaria concedendo licenças operacionais a empresas que não atendem ao nível I do MONITRIIP.

Outrossim, o Ministro Relator fez constar no ato decisório a seguinte orientação:

**28.6. orientar a unidade técnica para que priorize a instrução dos autos, devendo se pronunciar sobre os procedimentos e critérios adotados pela ANTT para emissão de autorizações de transporte rodoviário de passageiros interestadual e internacional, no tocante: a) à observância da ordem cronológica das análises realizadas sobre os pedidos de novos mercados; b) à definição prévia dos requisitos para deferimento ou indeferimento dos pedidos; c) ao atendimento dos padrões previstos no Sistema de Monitoramento (Monitriip), por parte das empresas autorizadas; (destacamos)**

Mostra-se, portanto, aderente ao princípio da legalidade, além de conveniente e oportuno, que o Colegiado firme como requisito regulatório para o deferimento de novos mercados a observância do nível de Monitriip exigido para tanto, na forma defendida neste VOTO, vez que já positivada no *caput* do art. 4º da Deliberação nº 134/2018, bem como no inciso V do art. 1º da Deliberação nº 254/2020.

Diante de todo o exposto, deverá ser indeferido o pleito de novos mercados formulado pela empresa **VIAÇÃO MARLIM LTDA.**, em razão disso, não deverá ser conhecida a impugnação formulada pelas empresas **AUTO VIAÇÃO 1001 LTDA.**, CNPJ nº 30.069.314/0001-01, **AUTO VIAÇÃO CATARINENSE LTDA.**, CNPJ nº 82.647.884/0001-35, e **VIAÇÃO COMETA S/A.**, CNPJ nº 61.084.018/0001-03, por perda do objeto.

(...)"

2.18. Como se observa, após a avocação do processo pela Diretoria Davi Barreto - DDB, a SUPAS promoveu a instrução processual, e elaborou o RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 187/2021 (SEI nº 5974248), em que manteve o entendimento de dar cumprimento às ordens judiciais, a despeito da determinação do Tribunal de Contas da União - TCU, no sentido de estar a ANTT impedida de outorgar novos mercados e novas autorizações até que seja proferida decisão de mérito pela Corte de Contas, tendo proposto o deferimento do pleito da VIAÇÃO MARLIM LTDA., entendendo que cumpre todos os requisitos técnicos estabelecidos pela legislação vigente.

2.19. No entanto, antes de proferir o supracitado Voto, a DEM havia consultado a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - PF-ANTT, que se manifestou por meio da NOTA n. 00125/2021/PF-ANTT/PGF/AGU, de 09 de abril de 2021 (SEI nº 6024317), nos seguintes termos:

"(...)

9. A bem ser ver, o Plenário do TCU, inobstante a revogação da medida cautelar insculpida no item

28.1 da decisão proferida em 04/03/2021, manteve a determinação seguinte (item 28.2), no sentido de determinar 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.

10. Contudo, é preciso deixar registrado que a decisão proferida pelo juízo da 8ª Vara Federal de Cuiabá/MT, nos autos do processo nº 1017656-51.2020.4.01.3600, que determinou que a ANTT procedesse análise e decisão, no prazo de 45 dias, nos processos de requerimentos de novos mercados em favor de Viação Marlim, remonta a 26/01/2021, antes, portanto, da decisão proferida pela Corte de Contas.

11. Neste contexto, havia (e ainda há) decisão judicial vigente e válida determinativa de que a ANTT proceda ao exame e decisão nos processos administrativos de requerimentos de novos mercados, situação que deve prevalecer mesmo com a novel decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União.

12. De fato, esta PF-ANTT, mediante a NOTA nº 00077/2021/PF-ANTT/PGF/AGU (NUP 00773.005892/2020-46), da Subprocuradoria-Geral de Assuntos Extrajudiciais, já se manifestou em caso semelhante, adotando entendimento de que a determinação do TCU, de que a ANTT se abstivesse de outorgar novos mercados e novas autorizações para prestação do serviço de TRIIP, é direcionada tão somente aos atos administrativos que a Agência edita no regular exercício de sua competência administrativa, não contemplando, por conseguinte, os atos praticados em cumprimento a ordem judicial, que tem caráter substitutivo e extraordinário.

13. No caso em evidência, releva pontuar que a decisão proferida no processo nº 1017656-51.2020.4.01.3600, não determinou que a ANTT deferisse (ou indeferisse) a autorização para operação de novos mercados, posto que se ateu a impor que a Autarquia processe análise e decisão nos processos administrativos, sendo certo que cabe a área técnica o minucioso exame do atendimento das exigências constantes da normatização.

14. Nessa ordem de ideias, uma vez constatado no bojo de cada procedimento administrativo, que a interessada na operação de novos mercados preencheu todos os requisitos exigidos pela legislação, não há empecilho para que a Administração defira o pleito da empresa, ficando, contudo, sobrestado o início da operação até ulterior posição do TCU, ante a determinação contida no item 28.2, da decisão primeva daquela Corte de Contas (vide item 7 supra).

15. Deveras, eventual deliberação da ANTT quanto ao sobrestamento do início da operação de novos mercados, a par de atender ao quanto determinado pelo TCU, não caracteriza desobediência à decisão proferida nos autos do processo nº 1017656-51.2020.4.01.3600, posto que ali fora determinado que a Agência suprisse sua mora e proferisse decisão nos requerimentos então apresentados por Viação Marlim, o que não ocasiona, por consequência, que a decisão seja pelo deferimento do pleito da empresa ou que a ANTT deixe de observar/aplicar a decisão da Corte Federal de Contas."

2.20. O que se observa no Voto DEM é uma análise que diverge daquela realizada pela SUPAS quanto à regra contida no artigo 47 da Resolução nº 4.770/2015, no sentido de que o prazo de 90 (noventa) dias a ser observado após a emissão da LOP era válido apenas para as Licenças emitidas antes de 30 de novembro de 2016, posto que, a partir da referida data, as empresas deveria implantar o MONITRIIP, e conseqüentemente enviar as informações de monitoramento da prestação do serviço.

2.21. Daí o entendimento de que a VIAÇÃO MARLIM LTDA. está sujeita à disciplina do artigo 4º da Deliberação nº 134/2018, bem como do inciso V do artigo 1º da Deliberação nº 254/2020, vez que protocolou seu requerimento em 06 de março de 2020, quando ainda não possuía LOP, tendo sido convocada em 26 de maio de 2020, e iniciado a operação de outra linha (autorizada em outro processo) em 06 de janeiro de 2021, quando passou a se sujeitar à disciplina do artigo 47 da Resolução nº 4.770/2015.

2.22. Como a verificação dos requisitos técnico-operacionais do presente processo ocorreu na segunda quinzena de março de 2021, mais de 02 (dois) meses após a VIAÇÃO MARLIM LTDA. iniciar a operação de suas linhas, a SUPAS deveria ter verificado a informação mais atual do nível de MONITRIIP, referente ao mês de fevereiro de 2021, que indicava nível 2, levando, portanto, ao indeferimento do pleito analisado nos presentes autos.

2.23. Diante dessas conclusões, foi publicada a Deliberação nº 133, de 13 de abril de 2021 (SEI nº 6052421), no Diário Oficial da União - DOU de 14 de abril de 2021 (SEI nº 067343), indeferindo o pedido de autorização da VIAÇÃO MARLIM LTDA., por inobservância ao artigo 4º *caput*, da Deliberação nº 134/2018, bem como ao artigo 1º, inciso V, da Deliberação nº 254/2020, e, por conseguinte, não conhecendo o pedido de impugnação citado anteriormente, por perda de objeto.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Como se observa, a documentação apresentada pela empresa VIAÇÃO MARLIM LTDA. foi protocolada junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT em 06 de maio de 2020 (SEI nº 2915299), portanto, antes da vigência da Resolução nº 5.893, de 02 de junho de 2020, sujeitando-se, então, ao disposto no artigo 4º da Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018, e, por conseguinte, ao disposto no artigo 1º, inciso V, da Deliberação nº 254, de 05 de maio de 2020.

3.2. Dessa forma, tendo em vista que fora observado o nível 2 de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional Coletivo de Passageiros - MONITRIIP em fevereiro de 2021, a Diretoria Colegiada da ANTT publicou a Deliberação nº 133, de 13 de abril de 2021 (SEI nº 6052421), indeferindo o pedido de autorização da VIAÇÃO MARLIM LTDA..

3.3. Inconformada, a empresa em questão protocolou seu Recurso (SEI nº 6313432 - Processo SEI nº 50500.038386/2021-01) em 04 de maio de 2021, o qual foi analisado pela Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - SUPAS, consoante NOTA TÉCNICA SEI Nº 3399/2021/GEOPE/SUPAS/DIR, de 17 de junho de 2021 (SEI nº 6881579), com as seguintes conclusões:

"(...)

Segundo disciplina o § 3º Art. 68. Da Lei nº 10.233/01, é de trinta dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.

A Deliberação nº 133, de 13 de abril de 2021, foi publicada no DOU de 14/04/21 e o pedido de recurso impetrado aos 05/05/2021, reputa-se TEMPESTIVA a peça, justificando-se seu CONHECIMENTO.

Considerando que a empresa não apresentou nenhum fato novo que justificasse a reanálise do processo 50500.022035/2020-99, sugerimos o arquivamento do mesmo, mantendo os termos da Deliberação 133, de 13 de abril de 2021 .

(...)"

3.4. Sendo a conclusão no sentido da inexistência de fato novo no Recurso da VIAÇÃO MARLIM LTDA., a SUPAS propôs à Diretoria da ANTT que conheça o Recurso interposto pela referida empresa, posto que tempestivo, e, no mérito, negue-lhe provimento, mantendo os termos da Deliberação nº 133/2021.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Diante do exposto, VOTO por conhecer o Recurso interposto pela empresa VIAÇÃO MARLIM LTDA., CNPJ nº 24.524.797/0001-94, e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os termos da Deliberação nº 133, de 13 de abril de 2021, nos termos da minuta de Deliberação ora apresentada (SEI nº 7175363).

Brasília, 06 de julho de 2021.

MURSHED MENEZES ALI  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **MURSHED MENEZES ALI, Diretor**, em 12/07/2021, às 07:50, 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](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **7162592** e o código CRC **5617720B**.

Referência: Processo nº 50500.022035/2020-99

SEI nº 7162592

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](http://www.antt.gov.br)