



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 102/2019

OBJETO: PEDIDO DE ANULAÇÃO DA LICENÇA OPERACIONAL N° 114, DA EMPRESA EXPRESSO TRANSPORTE E TURISMO LTDA.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.027639/2019-98

PROPOSIÇÃO PRONOTA n. 00575/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, NOTA JURÍDICA n. 00017/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, COTA n. 06154/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, COTA n. 00028/2019/REG/PRF1R/PGF/AGU, NOTA n. 00334/2019/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de requerimento administrativo apresentado pela empresa Rotas de Viação do Triângulo Ltda. em face da Licença Operacional - LOP n° 114, da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda, que lhe autorizou a exploração da linha Goiânia/GO - Curitiba/PR, com seções e ramais.

2. DOS FATOS

2.1. No dia 28 de julho de 2015, a empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. protocolou na ANTT o pedido administrativo n° 50500.216160/2015-09, por meio do qual solicitou autorização especial para explorar a ligação Goiânia/GO - Curitiba/PR, com seções e ramais.

2.2. Na análise do pedido, a Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - Supas, à época, identificou que a empresa apresentou o pedido de autorização especial após a publicação da Resolução ANTT n° 4.770/2015, que, por força do art. 81, determinou o arquivamento dos pedidos de autorização especial e, mesmo assim, sustentou que a empresa, ao apresentar o pedido de autorização especial, cumpriu apenas parte da Deliberação n° 93/2015, que definia os documentos necessários para obtenção desse tipo de autorização. Diante disso, o pleito da empresa foi arquivado em 31 de julho de 2015 e ela foi comunicada por meio do Ofício n° 2.263/2015/SUPAS/ANTT.

2.3. Mesmo com o processo arquivado, em 5 de agosto de 2015, a empresa protocolou na Agência os documentos da Deliberação n° 93/2015 que estavam faltando para a análise, por meio do Processo n° 50500.226120/2015-67. A Supas, por sua vez, enviou à empresa o Ofício n° 2.395/2015/SUPAS/ANTT, de 15 de agosto de 2015, informando que a documentação não alteraria o status de arquivamento do processo, por conta do disposto no art. 81 da Resolução ANTT n° 4.770/2015.

2.4. Em 15 de setembro de 2015, foi proferida decisão nos autos da Ação Ordinária n° 045292-03.2015.4.01.3400, para que a ANTT concedesse autorização especial à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. a linha Goiânia/GO - Curitiba/PR, com suas seções e ramais, até que a ANTT analisasse "o pedido da empresa na forma estabelecida pela Resolução n° 4.770/2015, promovendo o desarquivamento do pedido".

2.5. Posteriormente, no dia 11 de maio de 2016, a Procuradoria Federal junto à ANTT informou que foi proferida nova decisão nos autos da Ação Ordinária, determinando que a ANTT comprovasse, no prazo de 5 dias, o desarquivamento dos autos do Processo n° 50500.216160/2015-09 e 50500.226120/2015-67, para que fosse cumprida a decisão.

2.6. A Supas, ao analisar a documentação, enviou ofício à empresa, concedendo prazo para sanar pendência no envio da documentação. A empresa apresentou a documentação por meio do Processo n° 50500.205059/2016-03 e 50500.207858/2016-14, bem como formalizou a desistência dos mercados incompatíveis com sua classe. A análise da documentação teve continuidade no processo de Licença Operacional - LOP da empresa, cujo número era 50500.344786/2015-04, e foi feita com base no art. 25 da Resolução ANTT n° 4.770/2015.

2.7. Em decorrência disso, no dia 25 de julho de 2016, foi publicada a Portaria Supas n° 100, emitindo a LOP n° 114 para a empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., que iniciou a operação do mercado Goiânia/GO - Curitiba/PR em 24 de agosto de 2016.

2.8. No dia 13 de julho de 2018, a empresa Rotas de Viação do Triângulo protocolou petição na ANTT, sob o número 50501.303081/2018-61, alegando, em síntese, que a decisão judicial proferida em favor da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. determinava a expedição de autorização, porém a ANTT expediu Licença Operacional. Além disso, sustentou que a somente estavam sujeitas ao regime de transição da Resolução ANTT n° 4.770/2015 as transportadoras que estavam operando na data de 30 de julho de 2015, o que não era o caso da Expresso Transporte e Turismo Ltda. Afirmou também que, para os mercados novos, a Resolução determina o prévio estudo de impacto nos mercados já existentes, por força do art. 42, § 2°. Com isso, requereu à ANTT o seguinte:

[...]

Diante de tudo o que foi exposto e a fim de assegurar o cumprimento efetivo do comendo setencial, observando seus limites e extensão, esta requerente pede e espera:

a - a revogação da LOP número 114-1, deferida à Expresso Transporte e Turismo Ltda para exploração da linha entre Goiânia (GO) e Curitiba (PR), com a consequente expedição de Termo de Autorização Especial;

b - a análise do pedido constante do processo número 50500.216160/2015-09 que contém, supostamente, a pretensão da "Expresso Transporte" de "regularização" da referida linha, sob duas perspectivas:

b.1 - **serviço pré-existente**: em conformidade com o inciso I do artigo 71 da Resolução/ANTT n° 4.700/2015, tomando em consideração se havia exploração, pela "Expresso Transporte e Turismo Ltda", em 30/07/2015, da linha entre Goiânia (GO) e São Paulo (SP);

b.2 - **serviço novo**: em conformidade com § 2° do artigo 42 da Resolução/ANTT n° 4.770/2015, tomando em consideração o impacto da implantação do serviço pretendido pela "Expresso Transporte e Turismo Ltda" aos serviços, já então existentes, entre Goiânia (GO) e Curitiba (PR), operado por esta requerente, Rotas de Viação do Triângulo Ltda e, também pelas transportadoras Real Expresso Ltda e Viação Caiçara Ltda.

c - a revogação da autorização especial deferida à Expresso Transporte e Turismo Ltda, caso haja a conclusão de que o pedido de "regularização" não se amolda a nenhuma das disposições da Resolução/ANTT n° 4.770/2015;

d - a comunicação ao juízo por onde tramita a ação em que foi proferida a sentença a favor da "Expresso Transporte e Turismo Ltda", processo número 45292-03.2015.4.01.3400, em curso, atualmente, na Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, comunicando a apreciação do pedido administrativo sob a luz da Resolução n° 4.770/2015, bem como a conclusão alcançada por esta agência.

[...]

2.9. No dia 1° de outubro de 2018, a Getau elaborou a Nota Técnica n° 354/2018/GETAU/SUPAS, que, dentre outras questões, resolveu fazer a classificação dos mercados operados pela empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., considerando que, na emissão da LOP n° 114, somente foram avaliados os requisitos previstos no art. 25 da Resolução ANTT n° 4.770/2015, bem como o fato de ter sido publicada no Diário Oficial da União de 22 de agosto de 2016 a Deliberação n° 224, que estabeleceu as etapas do processo seletivo público para a delegação da autorização dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Nessa classificação, foram identificados mercados da 2ª etapa, entre eles o mercado Goiânia/GO - Curitiba/PR, mercados não disponíveis e mercados novos. Diante disso, a manifestação técnica concluiu o seguinte:

[...]

De acordo com o princípio da autotutela, a Administração Pública exerce controle sobre seus próprios atos, tendo a possibilidade de anular os ilegais e de revogar os inoportunos. Isso ocorre, pois a Administração está vinculada à lei, podendo exercer o controle da legalidade de seus atos.

[...]

Assim, conforme já demonstrado acima, o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), se considerado apenas como origem - destino, se caracteriza como um mercado vago de 2ª etapa, que hoje depende da conclusão dos estudos de inviabilidade operacional para se determinar a quantidade de operadores que poderão explorar esse trecho. Porém, se analisado com todos os mercados secundários (seções) que a empresa requereu, e obteve provimento judicial para operar, observa-se grande impacto no mercado atual, pois todos são classificados como mercados de 2ª etapa (inviabilidade operacional) e mercados novos.

Nesse contexto, uma vez que a Administração Pública pode rever seus próprios atos, e diante de todos os argumentos trazidos na presente nota, **essa Gerência entende que deve ser alterada a Licença Operacional 114, concedida à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., para excluir o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), por não terem sido observados todos os critérios para sua autorização.**

[...] (grifo acrescentado)

2.10. No dia 8 de outubro de 2018, em atenção à Portaria DG n° 342, de 5 de julho de 2017, o Superintendente emitiu Relatório à Diretoria, sugerindo à Diretoria Colegiada a alteração da LOP n° 114, para excluir o mercado Goiânia/GO - Curitiba/PR.

2.11. No dia 9 de outubro de 2018, os autos forma distribuídos mediante sorteio ao Diretor Marcelo Vinaud - DMV, que, por intermédio do Despacho n° 055/DMV/2018, de 16 de outubro de 2018, o Diretor encaminhou os autos à Procuradoria Federal junto à ANTT para manifestação.

2.12. A PFANTT, por sua vez, em 29 de outubro de 2018, elaborou a Nota n. 00575/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, informando, sem síntese, o seguinte:

[...]

7. Infere-se da sentença supratranscrita, cujo teor se encontra acostado às fis. 62/66, que a empresa só está autorizada a executar o serviço até que a ANTT examinasse o requerimento administrativo por ela formulado, com suporte na Resolução no 4.770/2015.

8. Tanto isso é verdade que posteriormente a ANTT foi intimada por despacho exarado pelo juízo em 05/05/2016, para fins de cumprir a r. decisão, devendo promover o desarquivamento dos processos n°s 50500.216160/201549 e 226120/2015-67, para o fim de viabilizar a análise do pedido formulado pela autora, na forma estabelecida na Resolução n° 4.770/2015, sob pena de cominação de multa diária, conforme se observa do despacho contido na fi. 95 dos presentes autos.

9. De outro lado, e em que pese a interposição de recurso de apelação por pane da ANTT em face da r. sentença, atuado no âmbito da Quinta Turma do TRF- 1ª Região (processo n° 0045292-03.2015.4.01.3400), com relatoria designada para o Desembargador Federal Hilton Queiroz, fato é que a Agência novamente foi intimada para se manifestar sobre petição de intervenção na lide, desta feita formulada pela empresa Rotas de Viação do Triângulo Ltda (ora denunciante), bem como sobre informação da própria autora no sentido de que a Autarquia já havia deferido seu pedido na via administrativa, havendo perda superveniente do interesse de agir da ANTT para o caso em comento, sendo certo que em resposta à intimação, a PRF- 1ª Região, enquanto órgão de representação judicial, fez peticionar em juízo aludindo aos termos da NOTA TÉCNICA N° 432/2018/GERAP/SUPAS, cujo item 10 asseverou que "foi atendida a exigência prevista no artigo

50 da Resolução nº5.629/2017, que determina que para a regularização de serviço oriundo de decisão judicial, este deveria estar em operação no período compreendido entre o início da vigência da Resolução nº4.770/2015 e a publicação da Resolução 5.629/2017."

10. Depreende-se, assim, que a informação levada aos autos do processo judicial consubstancia que a ANTT atendeu aos termos da sentença preferida em favor da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda, tendo analisado o requerimento administrativo de regularização da linha Curitiba/PR - Goiânia/GO, com consequente deferimento, atendo-se à determinação judicial no sentido de que seu exame observasse as disposições constantes da Resolução nº4.770/2015.

11. De outro giro, e à luz da manifestação da SUPAS, o que se percebe é que a Licença Operacional da empresa foi deferida observando-se tão somente os requisitos técnicos dispostos no artigo 25 da sobredita Resolução 4.770/2015, omitindo-se aqueles referentes à viabilidade do mercado requerido com todas as suas seções.

12. Nesta senda, uma reanálise do procedimento não se encontra obstada pela sentença proferida em favor da empresa, haja vista que se ocorrente fato superveniente no exame do processo administrativo de regularização da linha, a ensejar a desconstituição de ato já praticado, mormente pela inobservância do requisito técnico alusivo a inviabilidade do mercado requerido com todas as suas seções, nada há de impeditivo para que a ANTT reveja sua decisão, a teor da Súmula 473 do Excelso Pretório...

[...]

15. No caso em evidência, não há empecilho ao reexame do processo administrativo de regularização da linha, desde que a empresa interessada seja sempre cientificada dos atos proferidos, inclusive neste feito, atuado por decorrência de requerimento formulado por empresa concorrente (Rotas de Viação do Triângulo Ltda), que uma vez atendido, irradia efeitos sobre a empresa denunciada (Expresso Transporte e Turismo Ltda).

16. Deveras, o acolhimento do requerimento inaugural, formulado por Rotas de Viação do Triângulo Ltda, com consequente exclusão de mercado e alteração da LOP deferida à empresa Expresso Transporte e Turismo, sem lhe oportunizar manifestação a respeito da peça denunciatória, configura rematada ofensa ao princípio da ampla defesa e contraditório, sendo de todo pertinente que sua oitiva ocorresse previamente à instrução e construção dos documentos carreados a partir da fi. 96 dos autos.

[...]

17. Feitas essas considerações, conclui-se que a r. sentença proferida em favor da empresa Expresso Transporte e Turismo, não é causa impeditiva de reanálise do processo de regularização da linha Goiânia/GO - Curitiba/PR, desde que se permita à empresa o exercício do contraditório e ampla defesa, o que não se divisou nos presentes autos.

18. Por fim, e uma vez havendo deliberação da Diretoria Colegiada pela exclusão do mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), então deferido à empresa, necessário se faz o envio de cópia integral do procedimento para fins de informar ao relator da Apelação Cível nº 45292-03.2015.4.01.3400, em curso perante a Quinta Turma do TRF- 1ª Região, de tudo dando-lhe conhecimento do quanto decidido pela ANTT.

[...] (grifo acrescentado)

2.13. No dia 7 de novembro de 2018, o DMV encaminhou os autos à Supas, que, no dia 11 de dezembro de 2018, encaminhou o Ofício nº 1706/2018/SUPAS/ANTT, concedendo prazo à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. para se manifestar acerca da impugnação apresentada pela empresa Rotas Viação do Triângulo Ltda. Aquela empresa apresentou sua manifestação em 9 de janeiro de 2019, por meio do documento nº 50500.003155/2019-53, concluindo o seguinte:

Mas tem que se observar que com o advento da resolução no 5.629/2017, que possibilitou a regularização de empresas que tivessem autorizações judiciais entre o período de início da vigência da resolução nº 4.770/2015 e publicação da Resolução nº 5.629/2017 poderiam pedir a regularização administrativa dos seus serviços.

Procedimento este que foi realizado, e devido ao fato da empresa ter cumprido com todos os requisitos previstos para a regularização do serviço o mesmo foi regularizado nos termos que consta na Deliberação nº 1.061/2018...

Neste sentido, ocorreu a perda do objeto da presente contenda, uma vez que não tem mais o que se falar em autorização especial ou em LOP nº 114.1 para ser revogada, pois já se encontra a linha regularizada administrativamente nos termos da nova legislação da ANTT.

Cumprir destacar que a própria área técnica da ANTT já manifestou no sentido de que a Linha Goiânia/GO - Curitiba/PR preenche os requisitos para a regularização do serviço, sendo que tal manifestação foi até apresentada perante o Magistrado dos autos do processo judicial, por meio da Nota Técnica no 432/2018/GERAP/SUPAS, como se pode observar abaixo, no trecho retirado, que demonstra que a empresa cumpriu todos os requisitos para a autorização do serviço:

[...]

Assim, a linha da empresa já estava ativa muito antes da publicação da LOP nº 114.1 no diário oficial da união.

[...]

Ademais, mesmo que essa agência entenda por rever a emissão da LOP 114.1, que foi deferida a empresa, tem que se observar que a Manifestante cumpriu com todos os requisitos autorizadores para o deferimento do pleito nos termos da nova legislação, com isso não tendo qualquer respaldo legal para a revogação da nova autorização.

[...]

ISTO POSTO, a Manifestante requer que seja acatada a sua preliminar para que seja arquivado o presente processo por perda superveniente do objeto, por já ter a Manifestante uma autorização administrativa que mantém agora os seus serviços em operação nos termos da nova legislação.

Se for outro o entendimento de Vossa Senhoria, então que sejam julgados totalmente improcedentes os pedidos formulados pela empresa Rotas devido a todas as provas apresentadas acima.

[...] (grifo acrescentado)

2.14. No dia 1º de março de 2019, por meio do Despacho nº 616/2019/GETAU/SUPAS, foi juntada aos autos a Nota Técnica nº 125/2019/GETAU/SUPAS, dando conhecimento à Quinta Turma do TRF 1ª Região acerca da reanálise dos autos, no sentido de revogar a autorização judicial concedida à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. para operar no mercado Goiânia/GO - Curitiba/PR. A referida manifestação técnica traz alguns argumentos contidos na Nota Técnica nº 354/2018/GETAU/SUPAS, bem como apresenta novos argumentos, a saber:

[...]

Percebe-se que a empresa requer autorização para operar uma série de seções, várias delas, inclusive, exploradas por outras empresas. Isso demonstra que a Expresso Transporte e Turismo Ltda. almeja operar o trecho entre Goiânia (GO) - Curitiba (PR), não com o objetivo principal de explorá-lo em seus pontos terminais, mas sim nos pontos intermediários, mercados estes que dependem hoje da conclusão do estudo de viabilidade econômico que está em andamento nesta Agência e, após a **Publicação Deliberação nº 853/2018 e da Portaria nº 249/2018, da análise de critérios específicos.**

À época do pedido, estava em vigor a Deliberação nº 224/2016, mencionada no início deste item de análise, de modo que os mercados considerados novos também não podiam ser objeto de análise enquanto não concluídos os estudos de inviabilidade operacional, dos quais dependem os mercados de 2ª etapa e os não disponíveis. **Assim, lhe foram autorizados, inclusive, mercados que outras empresas também postulam administrativamente e não obtiverem provimento, face à vigência e disposição da citada Deliberação.**

À título de esclarecimento, no final do ano de 2018, foram publicadas a Deliberação nº 853/2018 e a Portaria nº 249/2018. Referida Deliberação alterou o artigo 10 da Deliberação nº 224/2016, para acrescentar parágrafo único com a seguinte redação: "Os mercados de que trata o inciso III poderão ser autorizados antes daqueles previstos no inciso II pela Diretoria Colegiada mediante parecer fundamentado da Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros atestando a pertinência do mercado pretendido com eixo operado pela requerente em outros mercados ou a ausência de impacto direto sobre os mercados operados por outra transportadora".

Assim, o Superintendente de Serviços de Transporte de Passageiros da Agência Nacional de Transportes Terrestres, no uso de suas atribuições, fundamentado no Processo Administrativo nº 50501.314805/2018-01 e considerando o parágrafo único do art. 1º da Deliberação nº 224, de 17 de agosto de 2016, alterada pela Deliberação nº 853, de 23 de outubro de 2018, estabeleceu critérios para a análise de mercados tratados no inciso III do art. 1º da Deliberação nº 224/2016 ('mercados novos'), **de modo que, atualmente, diversos dos mercados requeridos pela Expresso Transporte e Turismo Ltda. classificados como 'mercados novos', poderiam ser objeto de análise, na via administrativa, respeitando-se, assim, as demais empresas que postulam mercados atentando-se às normas aplicáveis.**

[...]

Ressalte-se que, em 24/10/2018 foi publicado no DOU a Deliberação nº 853/2018, que alterou o art. 1º da Deliberação nº 224, de 17 de agosto de 2016, para acrescentar parágrafo único que dispõe que "Os mercados de que trata o inciso III poderão ser autorizados antes daqueles previstos no inciso II pela Diretoria Colegiada mediante parecer fundamentado da Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros atestando a pertinência do mercado pretendido com eixo operado pela requerente em outros mercados ou a ausência de impacto direto sobre os mercados operados por outra transportadora."

Diante da vigência do referido ato, foi publicada a Portaria nº 249, de 09 de novembro de 2018, que definiu que no processo administrativo de autorização de mercados tratados no inciso III do art. 1º da Deliberação nº 224/2016, deverão ser considerados os requisitos estabelecidos nos artigos seguintes para definição de pertinência do mercado pretendido com eixo operado pela requerente em outros mercados ou de ausência de impacto direto sobre os mercados operados por outra transportadora.

Vê-se, portanto, que se encontra vigente, hoje, norma que possibilita que as empresas pleiteiem junto a esta Agência mercados novos, de modo que, caso o juízo entenda que a decisão dada em favor da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. deva ser revogada, a empresa poderá protocolar pedidos relativos a todos os mercados classificados como 'mercados novos' na tabela apresentada acima, concorrendo, desta forma, em igualdade e de forma isonômica com as demais empresas que tem buscado, no âmbito administrativo, a estrita observância dos normativos vigentes nesta Autarquia Federal.

[...]

Em atenção ao consignado pela Procuradoria-Geral, foi encaminhado o Ofício nº 1706/2018/SUPAS/ANTT para a empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., datado de 11/12/2018 (cópia anexa), dando-lhe ciência dos termos da impugnação apresentada pela Rotas de Viação do Triângulo Ltda.

Em 09/01/2019, a impugnada apresentou resposta ao ofício (protocolo no 50500.003155/2019-53, fis. 218/233), no qual sustenta que com o advento da Resolução ANTT nº 5.629/2017, a empresa obteve a regularização administrativa do mercado aqui discutido, mediante a publicação da Deliberação nº 1.061, de 20/12/2018, razão pela qual ocorreu a perda do objeto da contenda, uma vez que não tem mais que se falar em autorização especial ou em LOP nº 114 para ser revogada, pois a linha foi regularizada administrativamente.

Ressalta que, "mesmo que essa agência entenda por rever a emissão da LOP 114.1, que foi deferida a empresa, tem que se observar que a Manifestante cumpriu com todos os requisitos autorizadores para o deferimento do pleito nos termos da nova legislação."

Ataca os argumentos levantados pela Rotas de Viação do Triângulo Ltda., e sobre esse aspecto é importante registrar que **a reanálise desta Gerência não se deu com base nos fatos alegados pela impugnante no que diz respeito aos itens 'c', 'd', e 'e', descritos no início desta Nota, mas em critérios técnicos e, mais especificamente, critérios de viabilidade que não foram observados quando da análise do pedido após determinação judicial.**

Sustenta que não prospera a alegação da própria ANTT e da empresa Rotas, no sentido de que o pedido administrativo de autorização especial na época com base na Deliberação nº 93 teria sido analisado pela área técnica, sendo que conforme consta no Ofício nº 2.263/2015/SUPAS/ANTT, o processo foi arquivado sem sequer ser analisado.

Sobre este argumento, ressalto, mais uma vez que o pedido da empresa, inicialmente, não foi autorizado pelo fato de ter sido requerido como autorização especial em período em que não era mais cabível, conforme disposição do art. 81 da Res. 47702015.

[...]

Sobre o exercício do contraditório e ampla defesa, após manifestação da PRG, a empresa foi oficiada para se manifestar nos autos, de modo que não há causa impeditiva para reanálise da matéria.

[...]

Ademais, bem sabido é que o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), obtido judicialmente, não seria autorizado por esta Agência à época se a empresa os tivesse pleiteado somente na esfera administrativa, pois padeciam da conclusão dos estudos de inviabilidade operacional, como já informado acima. Nesse prisma, caracterizado está o prejuízo aos demais operadores de transporte que já operavam as 'seções' requeridas pela Expresso Transporte e Turismo juntamente com o citado serviço, e que receberam uma nova entrante mesmo antes de concluído os estudos necessários a avaliar essa questão (vide Tomada de Subsídio nº 10).

[...]

Em atendimento ao dispositivo da sentença, a ANTT procedeu ao desarquivamento do pedido e o analisou nos termos da Resolução ANTT 4.770/2015. A época verificou-se tão somente os aspectos técnicos, olvidando-se os relativos à viabilidade dos mercados requeridos pela empresa, fato este, que no entendimento desta área técnica, pelos motivos expostos acima, pelo posicionamento da Procuradoria-Geral desta Agência na NOTA n. 00575/2018/PF-ANTT/PGF/AGU (fis. 194/195) e por haver guarida normativa na Súmula 473 do STF e no artigo 53 da Lei nº 9.784/1999, devem ser considerados para que seja revista a decisão judicial que autorizou a empresa a operar o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR) e todos os atos dela decorrentes.

[...]

Considerando o exposto, sugiro o encaminhamento da presente Nota à Procuradoria-Geral, juntamente com os documentos listados em anexo, para que envie a manifestação desta Gerência ao relator da Apelação Cível nº 45292-03.2015.4.01.3400, em curso perante a Quinta Turma do TRF- 1ª Região, visando dar-lhe conhecimento do quanto decidido por esta Agência, após reanálise dos autos, no sentido de revogar a autorização judicial concedida à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. para operar o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR).

[...]

2.15. No dia 23 de março de 2019 e, posteriormente, no dia 16 de abril de 2019, os autos foram encaminhados à PFANTT para conhecimento da Nota Técnica nº 125/2019/GETAU/SUPAS e envio ao relator da Apelação Cível nº 45292-03.2015.4.01.3400, em curso perante a Quinta Turma do TRF- 1ª Região, visando dar-lhe conhecimento da reanálise dos autos, no sentido de revogar a autorização judicial concedida à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. para operar o mercado Goiânia/GO - Curitiba/PR.

2.16. No dia 30 de abril de 2019, a PFANTT elaborou a NOTA JURÍDICA n. 00017/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, em atenção ao Despacho fl 638/2019/GETAU/SUPAS (fl. 223), informando que a sentença judicial proferida a favor da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. permanece em pleno vigor, haja vista que o recurso de apelação não foi recebido com efeito suspensivo. Além disso, mencionou que:

[...]

5. Ainda que promovido o desarquivamento do pedido de autorização especial — por outro lado, conclui-se que a Administração **deverá, primeiro, demonstrar seu entendimento sobre o tema e, depois, repassar à Procuradoria uma dúvida jurídica clara, objetiva e precisa, destacando quais dispositivos legais não conseguiu interpretar para aplicar à sua decisão.** Dito de outra forma: é necessário que a Administração aponte em qual caminho deseja enveredar a sua decisão para que se possa analisar a sua legalidade.

[...] (grifo acrescentado)

2.17. No dia 14 de maio de 2019, a Getau, por meio do Despacho 0318727, mencionou que foi realizada reunião com a PFANTT, em que ficou acordado que a manifestação contida na Nota Técnica nº 125/2019/GETAU/SUPAS seria enviada à Quinta Turma do TRF- 1ª Região. Diante disso, em 6 de junho de 2019, a PFANTT, por meio da COTA n. 06154/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, informou que foi solicitado o envio da referida manifestação técnica da Supas, bem como a viabilidade de despacho com o relator da apelação, de forma a melhor expor o caso.

2.18. Em 13 de junho de 2019, o Núcleo de Regulação da Procuradoria Regional Federal da 1ª Região emitiu a COTA n. 00028/2019/REG/PRF1R/PGF/AGU, informando que não havia necessidade nem do envio da manifestação técnica da Supas ao juízo nem de despacho com o relator do processo judicial, pelos seguintes motivos:

[...]

1. Da leitura da Nota Técnica nº 125/2019/GETAU/SUPAS, não se constata necessidade de despacho com o Des. Relator da Apelação, uma vez que a sentença determinou que a ANTT concedesse a autorização de operação à Autora apenas **até que fosse analisado o pedido da empresa** na forma estabelecida pela Resolução n. 4770, de 25/6/2015.

[...]

13. Quanto ao pedido de juntada da Nota Técnica nº 125/2019/GETAU/SUPAS aos autos, também não se vislumbra necessidade/utilidade, uma vez que a própria PFE/ANTT já ponderou a desnecessidade de intervenção do Poder Judiciário.

[...] (grifos do original)

2.19. No dia 24 de junho de 2019, a PFANTT ratificou o entendimento contido na COTA n. 00028/2019, por meio da COTA n. 06748/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, assinalando que:

[...]

5. Outrossim, **assiste razão à PRF1** inclusive com manifestação anterior da PF/ANTT (nota N. 00575/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, uma vez que uma reanálise do procedimento não se encontra obstada pela sentença proferida em favor da empresa, **já que eventual fato superveniente no exame do processo administrativo de regularização da linha que ensejaria a desconstituição do ato já praticado, pode ser revisto pela ANTT, com fundamento na autotutela administrativa.**

6. **O fato de a empresa impugnar o ofício da ANTT**, entendendo que a empresa obteve a regularização administrativa do mercado com a publicação da Deliberação nº 1.061/2018, entre outros argumentos, **não é óbice para a reavaliação da ANTT** no tocante à autorização à empresa, de forma que não há necessidade de nova manifestação do Poder Judiciário para eventual desconstituição de ato administrativo.

[...] (grifo acrescentado)

2.20. Diante disso, no dia 25 de julho de 2019, a Getau elaborou a Nota Técnica SEI Nº 2348/2019/GETAU/SUPAS/DIR (0866710), bem semelhante às Nota Técnica nº 354/2018/GETAU/SUPAS e Nota Técnica nº 125/2019/GETAU/SUPAS, sugerindo o encaminhamento dos autos ao GAB, com o Relatório à Diretoria nº 655/2019 (0866710) e minuta de deliberação (0879113), sugerindo o seguinte:

[...]

Considerando o exposto, sugiro o encaminhamento dos autos ao GAB, com minutas de relatório e

deliberação, para:

Conhecer do Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa Rotas Viação do Triângulo Ltda., CNPJ nº 18.449.504/0001-59 e, no mérito, dar-lhe provimento;

Alterar a LOP nº 114, concedida à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., para excluir a linha Goiânia (GO) - Curitiba (PR), autorizada em virtude de decisão judicial proferida nos autos da Ação Ordinária nº 45292-03.2015.4.01.3400.

Revogar a Deliberação nº 1061, de 20 de dezembro de 2018, que deferiu o pedido da interessada de Regularização Administrativa da linha Goiânia (GO) - Curitiba (PR), nos termos da Resolução 5.629/2017.

[...] (grifo acrescentado)

2.21. No dia 24 de setembro de 2019, o processo foi distribuído mediante sorteio ao Diretor Weber Ciloni - DWE para análise e proposição em reunião da Diretoria Colegiada.

2.22. Antes que o Diretor tomasse alguma providência nos autos, no dia 1º de outubro de 2019, a Supas solicitou a devolução do processo, por meio do Despacho (1491948), para "revisão do Relatório à Diretoria e verificação de possíveis erros materiais", o que foi acatado, conforme consta no Despacho (1507640).

2.23. No dia 3 de outubro de 2019, a empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. protocolou perante à Supas o Documento nº 50500.388045/2019-51, por meio do qual se manifestou acerca da Nota Técnica SEI nº 2364/2019/GETAU/SUPAS/DIR, de 29 de julho de 2019, a qual consta nos autos do Processo Administrativo nº 50501.303081/2018-61, que defendeu a anulação da LOP da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., conforme se observa no excerto abaixo:

[...]

A anulação da autorização do mercado Curitiba (PR) - Goiânia (GO) encontra guarida, também, no art. 53 da Lei nº 9.784/1999, que disciplina que a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. Com efeito, dispõe o aludido dispositivo legal que incumbe à administração a anulação dos seus atos, quando eivados de nulidade, prerrogativa esta que constitui poder-dever, de modo que, **uma vez demonstrado que a autorização da linha em comento se deu sem a observância dos critérios relativos à inviabilidade operacional dos mercados requeridos, regra hoje que possui estrita observância no âmbito das análises dos pleitos administrativos de mercados protocolados nesta Agência, deve-se proceder à anulação do ato que autorizou a linha, e, por conseguinte, da Deliberação que autorizou a regularização administrativa do mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR) à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., sob pena de violação ao dispositivo legal supracitado.**

[...]

Ressalte-se, novamente, que em período anterior à autorização concedida judicialmente para a empresa operar o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), a Expresso Transporte e Turismo Ltda. nunca obteve autorização administrativa desta Agência para explorar o serviço de transporte rodoviário de passageiros nesse trecho, o que corrobora que todos os anos que ela alega ter operado, reforça tratar-se de serviço explorado ao alvedrio da empresa e em afronta aos normativos desta Autarquia, de modo que **não há razão quando se utiliza do argumento de que se os serviços forem paralisados acarretará prejuízo aos usuários.**

[...]

Ademais, bem sabido é que o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), obtido judicialmente, não seria autorizado por esta Agência à época se a empresa os tivesse pleiteado somente na esfera administrativa, pois padeciam da conclusão dos estudos de inviabilidade operacional, como já informado acima. Nesse prisma, caracterizado está o **prejuízo aos demais operadores de transporte que já operavam as 'seções' requeridas pela Expresso Transporte e Turismo juntamente com o citado serviço, e que receberam uma nova entrante mesmo antes de concluído os estudos necessários a avaliar essa questão** (vide Tomada de Subsídio nº 10).

[...]

Em atendimento ao dispositivo da sentença, a ANTT procedeu ao desarquivamento do pedido e o analisou nos termos da Resolução ANTT 4.770/2015. **A época verificou-se tão somente os aspectos técnicos, olvidando-se os relativos à viabilidade dos mercados requeridos pela empresa, fato este, que no entendimento desta área técnica, pelos motivos expostos acima, pelo posicionamento da Procuradoria-Geral desta Agência na NOTA n. 00575/2018/PF-ANTT/PGE/AGU e por haver guarida normativa na Súmula 473 do STF e no artigo 53 da Lei nº 9.784/1999, devem ser considerados para que seja revista a decisão judicial que autorizou a empresa a operar o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR) e todos os atos dela decorrentes.**

[...] (grifo acrescentado)

2.24. De acordo com o documento protocolado pela empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda, a empresa cumpriu todos os critérios técnicos para regularização administrativa da linha, com base na Resolução ANTT nº 5.629. Prova isso com as manifestações técnicas da Supas e da Sufis, bem como com a Deliberação nº 417, de 22 de novembro de 2017, que arquivou processo administrativo ordinário instaurado em desfavor da empresa. Além disso, sustenta que não faz sentido os pedidos da empresa Rotas Viação do Triângulo Ltda., visto que a empresa não detém autorização especial, foi autorizada judicialmente antes da emissão da LOP 114 e, mesmo assim, cumpriu os requisitos para sua emissão. Diante disso, requer ao final que seja acatada toda a sua impugnação pela Getau e que seja indeferida a impugnação apresentada pela empresa Rotas Viação do Triângulo Ltda.

2.25. No dia 8 de outubro de 2019, por meio do Despacho (1569851), a Getau analisou o documento da empresa, sustentando, em síntese, que "a transportadora não apresentou fatos e argumentos novos capazes de mudar o decidido pela GETAU na Nota Técnica SEI Nº 2348/2019/GETAU/SUPAS/DIR (0866710)". Assim, sugeriu a continuidade do processo para revogação da LOP da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda.

2.26. No dia 18 de outubro de 2019, a Supas, por meio do Despacho (1680996), entendeu que, antes de retornar o processo ao DWE, os autos deveriam ser remetidos à PFANTT, para responder os seguintes quesitos:

[...]

a) a publicação da Deliberação nº 1.061, de 20 de dezembro de 2018 resultou na perda do objeto do presente processo e portanto na impossibilidade de alteração da LOP nº 114, concedida à

empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., CNPJ nº 05.263.312/0001-01, para excluir a linha Goiânia (GO) - Curitiba (PR), autorizada em virtude de decisão judicial proferida nos autos da Ação Ordinária nº 45292-03.2015.4.01.3400?

b) a anulação do ato que autorizou a linha Goiânia (GO) - Curitiba (PR), em virtude da decisão judicial proferida nos autos da Ação Ordinária nº 45292-03.2015.4.01.3400 e exclusão dessa linha da LOP nº 114 implica juridicamente na consequente revogação da Deliberação nº 1.061, de 20 de dezembro de 2018?

[...]

2.27. No dia 25 de outubro de 2019, em resposta aos quesitos, a PFANTT elaborou a NOTA n. 00334/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, sustentando o seguinte:

[...]

5. Nesse diapasão, impende esclarecer, desde logo, que o alcance da decisão proferida nos autos da ação declaratória nº 45292-03.2015.4.01.3400, que tramitou perante a 9ª Vara Federal/DF, já foi objeto de exame desta Subprocuradoria-Geral de Contencioso, a teor da NOTA n. 00575/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, que concluiu que a sentença nela proferida não caracteriza empecilho para a reanálise, por parte da ANTT, do processo de regularização da linha Goiânia/GO - Curitiba/PR, operada pela empresa Expresso Transporte e Turismo, haja vista que se ocorrente fato superveniente no exame do processo administrativo a ensejar a desconstituição de ato já praticado, mormente pela inobservância do requisito técnico alusivo à inviabilidade do mercado requerido com todas as suas seções, nada há de impeditivo para que a Agência reveja sua decisão, a teor da Súmula 473 do Excelso Pretório, a dizer:

[...]

9. **Nessa ordem de ideias, e respondendo ao quanto suscitado no item "a" da consulta formulada pela SUPAS, não há que se falar em perda do objeto do processo de revisão do ato administrativo, com impossibilidade de alteração da LOP nº 114, vez que a própria ANTT reconhece vício no ato autorizativo publicado em favor da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda.**

10. **No que se refere ao questionamento constante do item "b", infere-se contradição na sua formulação, mormente porque a anulação do ato autorizativo não implica sua revogação. Anulação e revogação são atos distintos e com consequências diferentes. Se a Administração reconhece que praticou um ato contrário a normatização vigente, deve anulá-lo para restabelecer a legalidade administrativa. Ao contrário, se reconhecer que o ato praticado não mais lhe convém, pode exercer seu poder discricionário para revogá-lo. A anulação tem efeitos "ex tunc", retroagindo às suas origens, com invalidação de todas as consequências passadas, presentes e futuras do ato anulado. Já a revogação tem efeitos "ex nunc", operando validade até o momento da sua revogação.**

11. **No caso em testilha, a ANTT ao reanalisar o processo administrativo, conduziu que a licença conferida à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda foi deferida com vício, eis que não foram preenchidos os requisitos constantes da Resolução nº 4.770/2015, o que implica sua anulação pela própria administração.**

[...]

14. Sob enfoque desses aspectos, e em em (sic) conclusão, reitera-se que não há que se falar em perda do objeto do procedimento administrativo de revisão do ato, conforme justificativas encetadas pela área técnica, sendo certo que melhor conviria à Administração proceder à anulação do ato de autorização, se reconhecer que este foi deferido com vício, vale dizer, sem observância do regramento legal vigente e válido.

[...] (grifo acrescentado)

2.28. No dia 30 de outubro de 2019, a Supas encaminhou os autos ao Apoio Administrativo do Gabinete do Diretor Geral - Apgab, por intermédio do Despacho (1771756), solicitando que, "considerando a decisão judicial que determina julgar o presente processo ainda no mês corrente", "trinta dias decididos o processo *ad referendum* e que a PFANTT solicitasse a dilação do prazo por mais trinta dias ao juízo. A solicitação de prorrogação do prazo foi feita por meio do documento 1796362. Não constam nos autos, mas, para constar, a decisão foi proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 1028052-42.2019.4.01.3400, movido pela empresa Rotas de Viação do Triângulo Ltda., em 23 de setembro de 2019, e em trâmite na 8ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, conforme consta no Processo nº 00424.110950/2019-89.

2.29. No dia 1º de novembro de 2019, a Supas novamente encaminhou os autos ao Apgab, solicitando que fosse decidido o processo *ad referendum* ou, alternativamente, aguardasse a resposta do juízo acerca do pedido de dilação de prazo. O Apgab, por sua vez, no dia 26 de novembro de 2019, encaminhou os autos ao DWE para providências.

2.30. No dia 11 de novembro de 2019, nos autos do Processo Administrativo nº 50501.303081/2018-61, foi juntado Despacho do Juiz Federal Substituto da 8ª Vara Federal, intimando a ANTT para comprovar o cumprimento da tutela deferida no prazo de 15 dias.

2.31. Diante disso, no dia 25 de novembro de 2019, por meio do Memorando nº 08300/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, informando que o prazo para o cumprimento da intimação se finda no dia 26 de novembro de 2019. Nesse mesmo dia, por meio do Despacho 2045386, também contido nos autos do Processo Administrativo nº 50501.303081/2018-61, a Supas entendeu que o prazo de 15 dias se iniciou no dia 25 de novembro de 2019, visto que "a ANTT foi intimada do Despacho do Juízo (1967845) em 22/11/2019 às 15h06".

2.32. O DWE, no dia 26 de novembro de 2019, por meio do Despacho (2060473), informou que foi cancelada a distribuição do prazo, conforme deliberado na 836ª Reunião de Diretoria Colegiada do dia 21 de novembro de 2019.

2.33. No dia 27 de novembro de 2019, com base no § 1º, art. 62 da Resolução ANTT nº 5.810, de 3 de maio de 2018, o Diretor Geral da ANTT convocou, em caráter extraordinário, sessão pública, para o dia 27 de novembro de 2019, às 9h30, na qual o processo foi distribuído mediante sorteio a esta Diretoria.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

CABIMENTO DO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO

3.1. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal", dispõe de dois mecanismos para que um interessado possa impulsionar a Administração Pública a modificar sua decisão, a saber: o recurso e a revisão. No caso do recurso, ele é cabível em face de razões de legalidade e de mérito no prazo de 10 dias, a contar da ciência ou divulgação oficial da decisão, salvo disposição legal específica. Já no caso da revisão, ela poderá ser solicitada a qualquer momento, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada, ou seja, ela se aplica a "processos administrativos de que resultem sanções".

3.2. Conforme consta nos autos, a Portaria Supas nº 100, por meio da qual foi deferida a Lop nº 114 à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda, foi publicada no Diário Oficial da União de 25 de julho de 2016, enquanto que o requerimento administrativo da empresa Rotas de Viação do Triângulo, contestando o referido ato, foi protocolado na ANTT em 13 de julho de 2018, nos autos do Processo nº 50501.303081/2018-61, ou seja, quase dois anos após a publicação da decisão da ANTT. Além disso, trata-se de um ato que autorizou uma empresa a explorar serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros e não de aplicação de penalidade. Com isso, o requerimento apresentado pela empresa Rotas de Viação do Triângulo se trata de recurso, que foi interposto intempestivamente e que, por conta disso, não deve ser conhecido.

3.3. Ocorre que, no curso do processo, percebe-se que a própria Supas entendeu a LOP nº 114 contém vícios de legalidade, que enseja a sua anulação. Nesse caso, a Lei nº 8.987/1999 dispõe, no art. 53, que "a administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade" e, no art. 54, estabelece que "o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé". Como se percebe nos autos, trata-se de uma Licença Operacional, cujos destinatários são a transportadora que a obteve e os usuários de transporte, o que permite inferir a incidência do prazo decadencial para a anulação do referido ato. Assim, considerando que o ato foi publicado no Diário Oficial da União de 25 de julho de 2016, a ANTT deve anulá-lo até o dia 20 de julho de 2021, caso identifique tais vícios.

ATOS NORMATIVOS VIGENTES À ÉPOCA DA PORTARIA SUPAS Nº 100/2016

3.4. Conforme mencionado acima, a LOP nº 114 foi publicada em 25 de julho de 2016. Na época estavam vigentes a Resolução ANTT nº 4.770, publicada em 30 de junho de 2015, que "dispõe sobre a regulamentação da prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros", e a Resolução ANTT nº 5.072, publicada no dia 14 de abril de 2016, que "dispõe sobre o processo seletivo público para outorga de autorização dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, previsto no art. 41 da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015". Dessa forma, a ANTT somente poderia anular a LOP, caso estivesse contrária a alguma dessas normas. Ocorre que, conforme consta nos autos, a Supas sustenta que a LOP está contrária à Deliberação nº 224, publicada em 22 de agosto de 2016, ou seja após a emissão da LOP nº 114, conforme se observa abaixo:

Nota Técnica nº 354/2018/GETAU/SUPAS

Assim, conforme já demonstrado acima, o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), se considerado apenas como origem - destino, se caracteriza como um mercado vago de 2ª etapa, que hoje depende da conclusão dos estudos de inviabilidade operacional para se determinar a quantidade de operadores que poderão explorar esse trecho. Porém, se analisado com todos os mercados secundários (seções) que a empresa requereu, e obteve provimento judicial para operar, observa-se grande impacto no mercado atual, pois todos são classificados como mercados de 2ª etapa (inviabilidade operacional) e mercados novos.

Nesse contexto, uma vez que a Administração Pública pode rever seus próprios atos, e diante de todos os argumentos trazidos na presente nota, essa Gerência entende que deve ser alterada a Licença Operacional 114, concedida à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., para excluir o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), por não terem sido observados todos os critérios para sua autorização.

[...]

Nota Técnica nº 125/2019/GETAU/SUPAS

[...]

À época do pedido, estava em vigor a Deliberação nº 224/2016, mencionada no início deste item de análise, de modo que os mercados considerados novos também não podiam ser objeto de análise enquanto não concluídos os estudos de inviabilidade operacional, dos quais dependem os mercados de 2ª etapa e os não disponíveis. Assim, lhe foram autorizados, inclusive, mercados que outras empresas também postularam administrativamente e não obtiveram provimento, face à vigência e disposição da citada Deliberação.

[...] (grifo acrescentado)

3.5. A Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657 de 4 de setembro de 1942, dispõe, no art. 6º, que o ato jurídico perfeito, entendido como aquele que já foi "consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou", não será atingido por lei que vier a entrar em vigor posteriormente. Assim, não pode a Agência suscitar a anulação da LOP nº 114 com base na Deliberação nº 224/2016.

DELIBERAÇÃO Nº 955, DE 22 DE OUTUBRO DE 2019

3.6. No dia 30 de outubro de 2019, a ANTT publicou no Diário Oficial da União a Deliberação nº 955, que revogou as disposições transitórias da Resolução ANTT nº 4.770/2015, a Resolução ANTT nº 5.629/2017, a Deliberação nº 224/2016 e a Portaria Supas nº 249/2018. Vale citar trecho do Voto(1655274) do relator da matéria:

[...]

Art. 6º Revogar os arts. 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77 e 78 da Resolução nº 4.770/2015.

[..]

As revogações propostas nesse artigo se fazem necessárias na medida em que os comandos normativos nele contidos ou não produzem mais efeitos, em razão diretamente do alcance da liberdade tarifária (fim da vigência do art. 4º da Lei nº 12.996/2014), ou passaram a colidir diretamente com o inciso II do art. 43 (liberdade de preços dos serviços em ambiente de livre e aberta competição) e com o caput do art. 47-B (inexistência de limite ao número de autorizações, salvo no caso de inviabilidade operacional), ambos da Lei nº 10.233/2001.

Esses comandos passaram a ter eficácia plena com o alcance da liberdade tarifária, o que demanda a revogação expressa dos artigos listados, bem como dos atos normativos deles decorrentes.

[...]

Art. 7º Revogar a Resolução nº 5.629/2017.

[...]

A revogação da Resolução nº 5.629/2017 também se funda na mesma razão daquelas referentes ao art. 6º da minuta de deliberação. A referida resolução criou uma disciplina paralela, e cheia de antinomias jurídicas à Resolução nº 4.770/2015, até que a agência finalizasse os estudos de inviabilidade operacional. Ocorre que tal como os artigos supracitados, desde o início da liberdade tarifária e eficácia plena do art. 43 e do caput do art. 48-B da Lei nº 10.233/2001, seus comandos não podem mais gerar efeitos no mundo jurídico, posto que frontalmente contrários à disciplina legal. O único artigo dessa resolução capaz de prosperar já se encontra incorporado na Deliberação nº 134/2018, e busca fundamento de validade na Resolução nº 4.499/2014, o que permite a revogação de toda a resolução, sem qualquer óbice.

[...]

Art. 9º Revogar as Deliberações de nº 224/2016, 239/2016, 279/2016, 280/2016, 115/2017, 853/2018 e 677/2019.

[...]

As Deliberações de nº 224/2016, 239/2016, 279/2016, 280/2016, 115/2017 e 853/2018 buscam fundamento de validade em disposições que se propõe que sejam revogadas na Resolução nº 4.770/2015, voltadas tanto a ideia de vagas, como do estabelecimento de etapas para ingresso no mercado de TRIP, conceito esse, aliás, que conflitava diretamente com as disposições da Resolução nº 4.770/2015. Tratam-se de atos normativos que padecem de ausência de lastro jurídico e que por tal razão devem ser revogados, em nome da segurança jurídica, e com fulcro na iniciativa estratégica de redução do estoque regulatório da agência.

[...]

Art. 10. Revogar a Portaria DG nº 10/2017 e as Portarias SUPAS de nº 34/2017, 32/2018, 249/2018, 258/2018, 50/2019 e 56/2019.

[...]

As portarias SUPAS listadas no art. 10 ou já perderam efeito caso da Portaria nº 34/2017, ou se baseiam em atos normativos que não devem mais produzir resultados no mundo jurídico, caso da Portaria nº 32/2018 (deriva da Resolução nº 5.629/2017), Portaria nº 249/2018 (fundada na Deliberação nº 224/2016), da Portaria nº 258/2018 (manifestamente contrária ao disposto no caput do art. 47-B da Lei nº 10.233/2001, ao indicar a inviabilidade operacional como regra e não como exceção, como expressamente indicado na lei), e das portarias 50/2019 e 56/2019 (que não apenas criou um valor referencial de passagem, como o fixou como base para o desconto tarifário de 50%, e ainda o elevou com base na fórmula de reajuste paramétrico de um artigo sem vigência da Resolução nº 4.770/2015, em flagrante colisão com o contexto de liberdade tarifária, e por meio do ato administrativo impróprio, em desacordo com o disposto na alínea "b" do inciso IV do art. 106 do Regimento Interno da ANTT).

[...] (grifo acrescentado)

3.7. Além disso, nos autos do Processo Administrativo nº 50500.372652/2019-07, foi enviado à Supas, em 5 de novembro de 2019, o Ofício SEI nº 15714/2019/DDB/DIR-ANTT (15714/2019-12450), por meio do qual foram explanados os efeitos da Deliberação nº 955/2019. Dentre os pontos, destaca-se o seguinte:

[...]

Entendo que inexistente óbice à divulgação dos mercados solicitados, pelo contrário, todavia nada obsta que a ANTT analise os pleitos e outorgue esses mercados sem necessidade de esperar o período de 30 (trinta) dias. **Salvo se houver possibilidade concreta de existência de restrição de infraestrutura, demonstrada nos autos, e que poderia ensejar a necessidade de realização de um processo seletivo.**

A revogação da Portaria SUPAS nº 258/2019 chama atenção para delimitação do conceito de "impacto na operação dos mercados já existentes", o qual deve estar limitado às hipóteses ensejadoras de restrição de infraestrutura, que devem restar demonstradas no caso concreto. Esse entendimento deve ser aplicado não apenas nas solicitações de implantação de linha de que trata o art. 15 da Resolução nº 5.285/2017, **como também na outorga de novos mercados de que trata o § 2º do art. 42 da Resolução nº 4.770/2015.**

[...] (grifo acrescentado)

3.8. Diante da mudança no arcabouço regulatório da ANTT, ocorrida a partir do dia 19 de junho de 2019 e consolidada expressamente pela Deliberação nº 955/2019, atualmente não há mais limites para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual de passageiros, salvo no caso de inviabilidade operacional, que deverá estar limitada às hipóteses de restrição de infraestrutura, devidamente demonstrada nos autos. Da mesma forma, o impacto na operação de mercados existentes também está limitada à restrição de infraestrutura e não mais à concorrência ruínosa, da qual resultou todas as normas que foram suscitadas pela Getau para anular a LOP nº 114. Assim, não mais subsiste os argumentos trazidos na manifestação técnica da Getau que buscam anular a LOP nº 114, a saber:

Nota Técnica nº 125/2019/GETAU/SUPAS

Percebe-se que a empresa requer autorização para operar uma série de seções, várias delas, inclusive, exploradas por outras empresas. **Isso demonstra que a Expresso Transporte e Turismo Ltda. almeja operar o trecho entre Goiânia (GO) - Curitiba (PR), não com o objetivo principal de explorá-lo em seus pontos terminais, mas sim nos pontos intermediários, mercados estes que dependem hoje da conclusão do estudo de viabilidade econômico que está em andamento nesta Agência e, após a Publicação Deliberação nº 853/2018 e da Portaria no 249/2018, da análise de critérios específicos.**

[...]

Ataca os argumentos levantados pela Rotas de Viação do Triângulo Ltda., e sobre esse aspecto é importante registrar que a reanálise desta Gerência não se deu com base nos fatos alegados pela impugnante no que diz respeito aos itens 'c', 'd', e 'e', descritos no início desta Nota, mas em critérios técnicos e, mais especificamente, critérios de viabilidade que não foram observados quando da análise do pedido após determinação judicial.

[...]

Ademais, bem sabido é que o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), obtido judicialmente, não seria autorizado por esta Agência à época se a empresa os tivesse pleiteado somente na esfera administrativa, pois padeciam da conclusão dos estudos de inviabilidade operacional, como já informado acima. Nesse prisma, caracterizado está o prejuízo aos demais operadores de transporte que já operavam as 'seções' requeridas pela Expresso Transporte e Turismo juntamente com o citado serviço, e que receberam uma nova entrante mesmo antes de concluído os estudos necessários a avaliar essa questão (vide Tomada de Subsídio nº 10).

[...]

Nota Técnica SEI nº 2364/2019/GETAU/SUPAS/DIR

[...]

A anulação da autorização do mercado Curitiba (PR) - Goiânia (GO) encontra guarida, também, no art. 53 da Lei nº 9.784/1999, que disciplina que a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. Com efeito, dispõe o aludido dispositivo legal que incumbe à administração a anulação dos seus atos, quando eivados de nulidade, prerrogativa esta que constitui poder-dever, de modo que, **uma vez demonstrado que a autorização da linha em comento se deu sem a observância dos critérios relativos à inviabilidade operacional dos mercados requeridos, regra hoje que possui estrita observância no âmbito das análises dos pleitos administrativos de mercados protocolados nesta Agência, deve-se proceder à anulação do ato que autorizou a linha, e, por conseguinte, da Deliberação que autorizou a regularização administrativa do mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR) à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., sob pena de violação ao dispositivo legal supracitado.**

[...]

Ressalte-se, novamente, que em período anterior à autorização concedida judicialmente para a empresa operar o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), a Expresso Transporte e Turismo Ltda. nunca obteve autorização administrativa desta Agência para explorar o serviço de transporte rodoviário de passageiros nesse trecho, o que corrobora que todos os anos que ela alega ter operado, reforça tratar-se de serviço explorado ao alvedrio da empresa e em afronta aos normativos desta Autarquia, de modo que **não há razão quando se utiliza do argumento de que se os serviços forem paralisados acarretará prejuízo aos usuários.**

(grifo acrescentado)

3.9. Portanto, ainda que tivesse sido evidenciado vício de legalidade, a LOP nº 114 poderia ser convalidada, especialmente pelo fato de que, caso fosse anulada, a empresa poderia pleiteá-la novamente perante à ANTT, bastando, para tanto, cumprir as disposições das normas vigentes. Além disso, ao contrário do que consta na Nota Técnica SEI nº 2364/2019/GETAU/SUPAS/DIR, que menciona que a paralisação dos serviços não acarretará prejuízos aos usuários, entendo que, se isso acontecesse, os usuários seriam prejudicados, tendo em vista que já estão usufruindo os serviços da transportadora há três anos e meio, sem contar que a retirada da empresa reduziria a concorrência, o que poderia ensejar o aumento da tarifa. Outro ponto que demonstra o prejuízo seria o fato de que o novo pedido da empresa para operar os mercados que já explora teria que entrar na fila dos requerimentos que estão sendo analisados, que, de acordo com o relatório NOTA TÉCNICA SEI Nº 3972/2019/SUPAS/DIR (1979527), passam dos 900 (novecentos) requerimentos administrativos.

REGULARIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - DELIBERAÇÃO Nº 1.061, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2018

3.10. Quanto à anulação da Deliberação nº 1.061, de 20 de dezembro de 2018, a referida decisão da Diretoria Colegiada foi deferida no bojo do Processo Administrativo nº 50501.186255/2018-15, baseada na manifestação técnica da Getau, contida nas fls. 178/180v desse processo, que mencionou o seguinte:

[...]

21. *Por fim, importante ressaltar que, encontra-se em trâmite nesta Agência o processo nº 50501.303081/2018-61, no qual a empresa Rotas Viação do Triângulo Ltda. solicitou a revogação da Licença Operacional - LOP 114, deferida à empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., para explorar o serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros no mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR), decorrente da análise proveniente de decisão exarada nos autos da Ação Ordinária nº 045292-03.2015.4.01.3400.*

[...]

24. *Tendo em vista que foi concluída a análise do pedido de regularização neste processo e não há óbice ao deferimento, para que não haja prevaricação por parte dessa Gerência, sugerimos o encaminhamento dos autos à Diretoria Colegiada para Deliberação, ressaltando, porém, que caso a conclusão do processo administrativo 50500.303081/2018-61 seja pela revogação da LOP da empresa, entendemos que, por consequência, deverá ser anulada a Deliberação que autorizar a regularização do mercado em discussão, se assim o juízo prolator da decisão que autorizou a empresa a operar o mercado Goiânia (GO) - Curitiba (PR) ratificar os termos da decisão desta Agência.*

25. *Verifica-se, que a empresa cumpriu os requisitos da Res. nº 4770/2015 e Resolução 5.629/2017 para Regularização Administrativa e obtenção da Licença Operacional - LOP, da linha Goiânia/GO-Curitiba/PR, Prefixo-12-9610-00 e suas respectivas seções.*

[...] (grifo acrescentado)

3.11. Percebe-se que a empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda. cumpriu os requisitos da Resolução ANTT nº 4770/2015 e Resolução 5.629/2017 para a regularização administrativa, razão pela qual o único motivo para a anulação da Deliberação nº 1.061/2018 seria a anulação da LOP nº 114, o que, conforme já explanado acima, não merece prosperar.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, VOTO por não conhecer o recurso interposto pela empresa Rotas Viação do Triângulo Ltda, por ser intempestivo, bem como por ratificar a legalidade da Licença

Operacional - LOP nº 114, da empresa Expresso Transporte e Turismo Ltda., CNPJ 05.263.312/0001-01, contida na Portaria Supas nº 100, de 20 de julho de 2016, e da Deliberação nº 1.061, de 20 de dezembro de 2018, que deferiu a regularização administrativa da linha Goiânia (GO) - Curitiba (PR), prefixo nº 12-9610-00.

Brasília, 3 de dezembro de 2019.

(assinado eletronicamente)
DAVI FERREIRA GOMES BARRETO



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 03/12/2019, às 18:14, 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 **2085252** e o código CRC **61EDE5E9**.

Referência: Processo nº 50500.027639/2019-98

SEI nº 2085252

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