



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

### VOTO DWE

RELATORIA: DIRETOR WEBER CILONI - DWE

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 062/2020

OBJETO: AUTORIZAÇÃO DE MERCADOS. NORDESTE TRANSPORTES LTDA.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.373589/2019-18

PROPOSIÇÃO PF-ANTT: SEM MANIFESTAÇÃO

PROPOSIÇÃO DWE: POR AUTORIZAR

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

### 1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de requerimento apresentado nesta Agência em 02/09/2019, sob o protocolo nº 50500.373589/2019-18, por meio do qual a empresa Nordeste Transportes Ltda., requer autorização para operar os mercados listados no documento SEI nº 1217336.

### 2. DOS FATOS

Conforme relato nos autos, nos termos da Deliberação nº 955/2019, que ensejou na abertura de mercado e possibilidade de análise dos pleitos de novos mercados, verificou que a empresa se enquadrada no nível I de Monitriip - Anexo Relatório\_Níveis\_Implantacao\_Regular\_NORDESTE TRA1644526), conforme ordem cronológica dos pedidos, em atendimento ao disposto no 1º do art. 4º da citada Deliberação e art. 4º da Deliberação nº 134, de 2018.

Uma vez atendidas as condições atuais, a empresa foi convocada por meio do OFÍCIO CIRCULAR 2502400) para apresentar a documentação relacionada no art. 25 da Resolução nº 4.770/2015, condição necessária para operar a linha sob o regime de autorização.

Em resposta, a empresa apresentou a documentação por meio do protocolo nº 50500.016615/2020-47, que após análise, foram identificadas pendências relacionadas ao Relatório 5 - Cadastro de Linha, sendo as demais exigências atendidas conforme Anexos (Infraestrutura2938237, Motoristas 2938282, Frota (2938391), Frequência Mínima LOP2939512. Encaminhada a pendência identificada por meio do Anexo ESQUEMA OPERACIONAL2951411), foi emitido o Anexo Check List 5 - Cadastramento de linha (2953911), ficando assim cumpridas todas as exigências previstas na Resolução ANTT nº 4.770/2015.

Concluída a análise, nos termos da NOTA TÉCNICA - ANTT 10052953920), a área técnica concluiu pelo deferimento, submetendo aos autos à SUPAS, que, no mesmo entendimento, por meio do RELATÓRIO À DIRETORIA 1302953961) propõe publicar a Licença Operacional da empresa Nordeste Transportes para operar a linha Guaíra (PR) - São Paulo (SP).

Em 7 de abril de 2020, os presentes autos foram distribuídos à esta Diretoria, nos termos do DESPACHO SEGER (3182562), oriundo da Secretaria-Geral, o que se passa a analisar.

### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

#### 1. SOLICITAÇÃO DE MERCADOS - LINHA GUAÍRA (PR) - SÃO PAULO (SP)

Preliminarmente, lanço mão dos dispositivos que regem a matéria, em especial a Resolução nº 4.770/2015, a Deliberação nº 134/2018 e em derradeiro a Deliberação nº 955/2019:

##### Resolução 4.770/2015

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

##### Deliberação nº 134/2018

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.

§ 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 MONITRIIP, os requisitos previstos no art. 2º desta Deliberação.

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

**Deliberação nº 955/2019**

Art. 4º A SUPAS deverá analisar todos os pedidos de solicitação de mercados pendentes de decisão final por parte da Diretoria da ANTT em um prazo de até 60 (sessenta) dias da data de vigência desta Deliberação.

1º A análise dos pedidos deverá obedecer a ordem cronológica dos requerimentos.

Por sua vez, importante mencionar que ainda permanece a necessidade de divulgação dos mercados solicitados, prevista no caput do art. 27 da parte estável da Resolução no 4.770, de 2015. O prazo de manifestação de 30 (trinta) dias possibilita que qualquer transportadora possa apresentar manifestação de interesse em operar os mercados solicitados, e eventualmente, permitir que a Agência constata uma possível situação de inviabilidade operacional no que tange à restrição de infraestrutura.

Conforme se verifica, em consulta ao [site](#) da Agência, os mercados solicitados pela empresa foram devidamente divulgados pela Supas, conforme se observa abaixo:

50500373589201918	50500373589201918	NORDESTE TRANSPORTES LTDA	REQUERIMENTO DE AUTORIZAÇÃO DE MERCADOS REFERÊNCIA: PORTARIA SUPAS/ANTT Nº 249/2018	03/09/2019		
-------------------	-------------------	---------------------------	---	------------	--	--

Percebe-se que para operação da linha solicitada e respectivos mercados, a empresa atendeu as condições técnicas e operacionais para operação dos mercados que compõem a linha Guaira (PR) - São Paulo (SP), em especial a condição prévia quanto ao nível de implantação do Monitriip, que segundo a norma vigente considerou para sua verificação a data do protocolo do pedido.

## 2. DAS IMPUGNAÇÕES AO PEDIDO DE MERCADO

Superada a questão de mérito para operação de mercado, importante destacar que foram apresentadas as seguintes impugnações:

- Auto Viação Catarinense Ltda. e Viação Cometa S/A (434053), Expresso Guanabara Ltda. (1523858), com amparo nas Portarias nº 249, de 9/11/2018 e nº 258, de 27/12/2018;

- Viação Esmeralda Transportes Ltda., por meio da Petição Impugnação (3263858), que solicita o sobrestamento dos processos de autorização de mercado considerando a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5549, em andamento.

Verifico nos autos que a SUPAS não se manifestou sobre nenhuma delas. Sob esse aspecto, é fundamental que a Supas sempre se posicione quanto às petições eventualmente protocoladas por terceiros, ainda que seja para não conhecê-las. Importante ressaltar, inclusive, que, recentemente, nos autos da Ação Judicial nº 1000907-74.2020.4.01.3400, proposta pela empresa Expresso de Prata Ltda., foi proferida decisão no sentido de determinar que fossem analisadas as impugnações apresentadas no processo administrativo, garantindo assim o devido processo legal.

Sobre as impugnações, primeiramente, registre-se que em virtude do término do período de transição previsto na Resolução nº 4.770/2015, a Agência publicou a Deliberação nº 955, de 22 de outubro de 2019, que revogou as referidas Portarias emanadas pelo Superintendente de Serviço de Transporte de Passageiros, que assim estabeleciam prazo para apresentar impugnações:

Portaria 249/2018 - para solicitação de mercado novo

Art. 4º Deverá ser dada a publicidade do processo administrativo após o protocolo de requerimento de mercados tratado no caput do art. 1º pelo prazo mínimo de trinta dias para impugnação de interessado antes da conclusão da análise do pleito pela Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros.

Portaria nº 258/2018 para solicitação de implantação de linha

Art. 2º Deverá ser dada a publicidade do processo administrativo após o protocolo de requerimento de implantação ou supressão de linha, seção e terminal adicional pelo prazo mínimo de trinta dias para impugnação de interessado antes da conclusão da análise do pleito pela Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros.

Assim, em decorrência das revogações, as portarias supramencionadas não produzem mais resultados no mundo jurídico ao indicar a inviabilidade operacional como regra e não como exceção, estando em confronto com a legislação vigente.

No tocante ao que venha a ser inviabilidade operacional, o art. 42 da Resolução ANTT nº 4.770/2015 previu que essa expressão envolvia a concorrência ruínoza e a restrição de infraestrutura. Todavia, foi publicado o Decreto nº 10.157, de 4 de dezembro de 2019 que instituiu a Política Federal de Estímulo ao Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual e Internacional de Passageiros. Nos termos do art. 3º, § 1º, do Decreto, ficou afastada a noção de inviabilidade operacional associada à concorrência ruínoza, pois a definição de inviabilidade operacional do regulamento do Executivo restringiu seu uso à restrição de infraestrutura

Nesse contexto, essas revogações vieram respaldadas na Lei nº 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica), que estabelece como princípios a liberdade como garantia no exercício de atividades econômicas e a intervenção subsidiária e excepcional do Estado (art. 2º, incisos I e III), define como dever da Administração evitar o abuso do poder regulatório, a criação de reservas de mercado e barreiras à entrada de novos competidores (art. 4º, incisos I e II), bem como no Decreto nº 10.157/2019, citado, o qual instituiu a Política Federal de Estímulo ao Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual e Internacional de Passageiros, o que reforça, em várias passagens, as mesmas diretrizes da Lei de Liberdade Econômica.

Destaca-se no Decreto a orientação de que os requisitos mínimos para a prestação dos serviços de TRIIP devem se guiar exclusivamente em razão da preservação da segurança e a inviabilidade operacional de que trata o art. 47-B da Lei nº 10.233/2001, que deve limitar

exclusivamente a restrições na infraestrutura.

Portanto, as impugnações ou alegações genéricas ancoradas na concepção equivocada de que a concorrência no mercado de TRIP seria, por si só, uma prática desleal, encontram-se em absoluta contradição com o texto legal que reposiciona o TRIP sob uma ótica de liberdade tarifária e um ambiente de livre e aberta competição.

Assim, após a edição do Decreto no 10.157/2019, seja impugnações ou o direito de petição contra pedidos de solicitação de mercados devem estar adstritas à existência de ilegalidades no curso de um processo administrativo, as quais devem ser indicadas no corpo da petição, ou à constatação de uma concreta situação de restrição de infraestrutura, única hipótese ensejadora de inviabilidade operacional. Qualquer outra motivação não merece acolhida, não somente por ausência de previsão legal, como também por não encontrar assento ante o regime concorrencial que o legislador ordinário estabeleceu para o TRIP.

Sobre o direito de petição, cabe lembrar que na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, prevê a possibilidade de interessados ingressarem em face dos atos da administração, os quais sejam detentores de direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada, segundo se observa no art. 9º da Lei mencionada:

Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:

I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;

II - aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada;

Ainda, ressalta-se que a Administração Pública tem o poder-dever de anular os atos quando eivados de ilegalidade que importe lesão ao interesse público, ao administrado e a terceiros, segundo dispõe a Lei mencionada, *in verbis*:

Art. 53. 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.

Art. 54. 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.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

A par do exposto, segundo as normas atuais vigentes, o direito ou interesse que se pugna perdeu o objeto, razão pela qual não cabe conhecer o mérito das referidas impugnações, por absoluta ausência de lastro legal.

Cabe alertar a SUPAS que na impugnação apresentada pelas empresas Auto Viação Catarinense Ltda. e Viação Cometa S/A, nos autos do Processo Administrativo nº (1434053) verifica-se que, além de pleitearem o indeferimento do pedido da empresa Nordeste Transportes Ltda., aquelas empresas também pediram para operar os mercados contidos no requerimento desta empresa. Nesse sentido, recomendo que a SUPAS notifique as empresas, orientando que ela protocole pedido apartado de autorização de mercado, nos termos da Resolução nº 4.770/2015.

No que tange ao argumento da Viação Esmeralda Transportes Ltda., apresentado na Petição Impugnação (3264014), de 20/04/2020, de que a ANTT pratica seu atos em norma inconstitucional, em que pese a existência da Ação Direta de Inconstitucionalidade -ADI nº 5549 tramitando perante o Supremo Tribunal Federal para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014, ainda pendente de julgamento definitivo pelo plenário, não produz efeitos legais, não vinculando ou limitando, neste momento, a atividade regulamentar da ANTT. Cumpre destacar também, que a ADI corre o risco de ser declarada improcedente.

Nesse sentido, entendo que não resta comprovada a ocorrência de ilegalidade no processo de outorga de mercados por meio de autorização em andamento nesta Agência, razão pela qual não procede o pedido de suspensão da análise dos processos de pedidos de mercados novos, muito menos o sobrestamento de todos os processos de análise ou requerimentos de mercados novos.

Ante o exposto acima, venho propor que a decisão da Diretoria Colegiada acolhe o pedido de autorização da empresa Nordeste Transportes Ltda. para operar os mercados solicitados, vez que o pedido se reveste de fundamentação legal segundo a Resolução nº 4.770/2015, a Deliberação nº 134/2018 e a Deliberação nº 955/2019.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Ante o exposto, VOTO por **AUTORIZAR**:

a) a empresa Nordeste Transportes Ltda., CNPJ nº76.299.270/0001-07, a operar os mercados solicitados abaixo por meio da linha Guaira (PR) - São Paulo (SP):

I - De: Guaira/PR, Umarama/PR, Cruzeiro do Oeste/PR, Tapejara/PR e Cianorte/PR Para: São Paulo/SP, Piracicaba/SP, Rio Claro/SP, Limeira/SP, Americana/SP, Campinas/SP e Jundiaí/SP;

II - De: Maringá/PR e Londrina/PR Para: Piracicaba/SP, Jundiaí/SP e São Paulo/SP.

b) não conhecer as impugnações apresentadas pelas empresas Auto Viação Catarinense Ltda, CNPJ nº 82.647.884/0001-35; Viação Cometa S/A, CNPJ nº81.084.018/0001-03; Expresso Guanabara Ltda., CNPJ nº41.550.112/0001-01; e Viação Esmeralda Transportes Ltda., CNPJ nº 04.229.706/0001-80.

c) determinar que a Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - SUPAS oficie as empresas sobre o teor da decisão.

Brasília, 28 de abril de 2020.

(assinado eletronicamente)

**WEBER CILONI**  
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 28/04/2020, às 19:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.antt.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **3189681** e o código CRC **1CD18A9D**.

Referência: Processo nº 50500.373589/2019-18

SEI nº 3189681

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)