



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO

RELATORIA: DIRETOR WEBER CILONI - DWE.

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA.

NÚMERO: 183/2019

OBJETO: UNESUL DE TRANSPORTES LTDA. SOLICITAÇÃO DE MERCADOS.

ORIGEM: SUPAS.

PROCESSO (S): 50500.026206/2019-15.

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: NÃO HÁ.

PROPOSIÇÃO DWE: PELO INDEFERIMENTO DO PLEITO.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA.

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de requerimento da UNESUL DE TRANSPORTES LTDA., por meio do qual solicita a operação de novos mercados, com base na Deliberação DG/ANTT n° 853, de 23 de outubro de 2018, e na Portaria/SUPAS n° 249, de 9 de novembro de 2018.

2. DOS FATOS

Por meio do protocolo n° 50500.026206/2019-15, realizado aos 28 de fevereiro de 2019, a Unesul de Transportes Ltda. solicitou a implantação de diversos novos mercados (listados no quadro às fls. 2/3 do doc. 0208252).

O pleito foi remetido à Gerência de Transporte de Passageiros Autorizado – GETAU, da Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS que, por intermédio da NOTA TÉCNICA SEI N° 961/2019/GETAU/SUPAS/DIRETORIA (30536), de 30 de abril de 2019, realizou análise técnica, nos seguintes termos:

“(…)

No que toca aos aspectos peculiares da outorga de mercados na Resolução n° 4.770/2015, deve-se ter em conta que os serviços interestaduais operados por ônibus do tipo rodoviário regulados pela ANTT passaram a ser delegados por meio de autorização com a publicação da Lei n° 12.996/2014, que alterou a Lei 10.233/2001. Para tanto, a Resolução n° 4.770/2015 estabeleceu os seguintes conceitos:

Mercado: também denominado par de localidade que caracteriza uma origem e destino, qualquer combinação de dois municípios em unidades federativas distintas.

Linha: serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, vinculado a determinada autorizatária, que atende um ou mais mercados, aberto ao público em geral, mediante pagamento individualizado de tarifa, ofertado em determinado itinerário, conforme esquema operacional pré-estabelecido;

Seção: é um serviço realizado em trecho de itinerário da linha, com fracionamento de preço de passagem.

Durante o período de transição as empresas que conseguissem obter o Termo de Autorização (TAR) poderiam solicitar à ANTT a autorização para continuar operando todos os mercados que estivessem ativos em 30/7/2015.

Assim, a delegação para atendimento de mercados, atualmente, se dá por meio de autorização, em virtude da vigência da Lei 12.996/2014. Após a concessão do termo de autorização, cabe a empresa requerer o mercado e apresentar a forma que irá operá-los, ou seja, discriminar qual a linha e as respectivas seções (mercado principal e mercados secundários, respectivamente)

Para organizar a autorização dos mercados remanescentes da transição, assim como para verificar os pedidos de mercados, considerando o disposto no art. 71 e 72 da Resolução ANTT n° 4.770/2015, a ANTT estabeleceu por meio da Deliberação n° 224/2016 que o processo para a outorga de autorização dos mercados referentes aos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional seria realizado em etapas, conforme a seguir:

I - mercados não solicitados por empresas que tiveram Licença Operacional - LOP concedidas e que não sejam operados por outra empresa autorizada com base na Resolução n° 4.770/2015, bem como aqueles operados em linhas com Autorização Especial;

II - mercados atendidos exclusivamente por empresas que não solicitaram ou tiveram seus pleitos indeferidos de Termo de Autorização - TAR e/ou Licença Operacional - LOP, não abrangidos no inciso anterior; e

III - outros mercados não abrangidos pelas etapas anteriores.

Em 24/10/2018, foi publicado no DOU a Deliberação n° 853, de 23 de outubro de 2018, que alterou o art. 1° da Deliberação n° 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.”

Ato contínuo, publicou-se a Portaria n° 249, de 09 de novembro de 2018 (DOU de 19/11/2018) 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.”

No que se refere a mercados inéditos, ressalto que somente empresas que possuem Termo de Autorização – TAR vigente poderão requerê-los, conforme disciplinam os normativos abaixo:

“Resolução ANTT nº 4.770, de 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:

(...)

Art. 72. Decorridos 210 (duzentos e dez) dias da data da vigência desta Resolução qualquer transportadora com Termo de Autorização vigente poderá solicitar mercados novos.

Resolução ANTT nº 5.629, de 2017

Art. 2º No atendimento à Deliberação nº 224, de 17 de agosto de 2016, a transportadora, habilitada nos termos do Capítulo I da Resolução nº 4.770, de 2015 deverá protocolar, na ANTT, requerimento para operar mercado não atendido de acordo com procedimento estabelecido pela Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS.”

Em consulta aos nossos registros, verificou-se que a requerente possui Termo de Autorização – TAR. Porém, há que se observar que a Resolução ANTT nº 5.629, de 2017, publicada no DOU de 02/01/2017, estabeleceu procedimentos e critérios a serem adotados na análise de requerimentos para novas outorgas de autorização dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual de passageiros, de mercados não atendidos, enquanto não concluídos os estudos de inviabilidade operacional.

Dentre os critérios, conforme dispõe o art. 4º, “As novas outorgas de autorização dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual de passageiros estarão condicionadas à implementação e ao pleno funcionamento do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo (MONTRIIP), de que trata a Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014.”

Com o escopo de estabelecer, para fins do que dispõe a Resolução ANTT nº 4.499, de 28 de novembro de 2014, e a Resolução ANTT nº 5.629, de 27 de dezembro de 2017, os níveis de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo – MONTRIIP, em 23/03/2018 foi publicada no DOU a Deliberação nº 134, de 21 e março de 2018.

Referido normativo estabelece em seu art. 4º que, para fins do disposto no artigo 4º da Resolução nº 5.629, de 2017, somente serão deferidas novas outorgas de autorização da Resolução ANTT nº 4.770, de 25 de junho de 2015, para as transportadoras que estiverem enquadradas no nível de implantação I do MONTRIIP.

Nesse sentido, a requerente não se enquadra no nível I de implantação do MONTRIIP, conforme Deliberação ANTT nº 134, de 21 de março de 2018, razão pela qual informamos o indeferimento de seu pleito (vide “Relatório de Indicador Funcionamento Regular – informações destacadas: data e hora em que o relatório foi gerado, período e grau de implantação - 0230650).

No que se refere às impugnações apresentadas, protocolo nº 50505.309992/2019-43, nº 50500.314277/2019-72, nº 50500.310892/2019-18 e nº 50500.310672/2019-86, ressaltamos que não será analisado o mérito, por perda de objeto, uma vez que a empresa impugnada não atendeu os requisitos para o deferimento do pleito.

Considerando o exposto, sugerimos o indeferimento do pedido de autorização para operar mercados pleiteado pela empresa UNESUL DE TRANSPORTES LTDA, por inobservância ao disposto no artigo 4º da Resolução ANTT nº 5.629, de 2018 e ao disposto no art. 4º da Deliberação nº 134, de 2018 e dos pedidos de impugnação, por perda de objeto, com posterior encaminhamento ao GAB para as providências decorrentes.

(...)” (sic - grifos do original)

Ato contínuo, aquela GETAU/SUPAS juntou aos autos o Relatório à Diretoria (0230653), bem como a minuta de Deliberação (0230693), e encaminhou os autos para distribuição à Diretoria Colegiada.

Aos 14 de maio de 2019, o presente processo administrativo foi distribuído à esta Diretoria DWE, nos termos do Despacho SEGER 0318500, oriundo da Secretaria-Geral.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Inicialmente, ressalta-se a competência desta ANTT para regular sobre a matéria, conforme o inciso IV, do art. 24; e o inciso VIII, do art. 26, ambos da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviários e terrestres, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, a saber:

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

(...)

IV – elaborar e editar normas e regulamentos relativos à exploração de vias e terminais, garantindo isonomia no seu acesso e uso, bem como à prestação de serviços de transporte, mantendo os itinerários outorgados e fomentando a competição;

(...)

Art. 26. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário:

(...)

VIII - autorizar a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

Dessa maneira, exercendo o cumprimento de suas atribuições legais, conforme estabelecido no inciso IV do art. 24, ora mencionado, foi editada a Resolução ANTT 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.

O período de transição da nova regulamentação, bem como as regras para solicitação de mercados estão dispostos nos arts. 69, 70, 71 e 72, da referida Resolução nº 4.770, de 2015, *in verbis*:

Art. 69. No prazo de até 90 (noventa) dias contados da vigência desta Resolução, as autorizatárias deverão apresentar a documentação de que trata o Título II para pleitear a autorização para os mercados por elas operados.

§ 1º Findo o prazo para a solicitação de que trata o caput, a ANTT analisará o pedido em até 120 (cento e vinte) dias.

§ 2º Havendo qualquer pendência na documentação apresentada, a transportadora será comunicada para saná-la em um prazo de até 30 (trinta) dias corridos, contados da data de comunicação.

§ 3º Caso não haja manifestação da transportadora no prazo estabelecido no § 2º, o processo será arquivado.

Art. 70. Até a finalização dos estudos de avaliação de mercados previstos nos termos do Art. 73 desta Resolução, o número de autorizatárias por mercado estará limitado a:

I - quantidade de autorizatárias existentes por mercado, considerando a data de entrada em vigência desta resolução; e

II - duas transportadoras em cada mercado novo.

Art. 71. Decorridos 210 (duzentos e dez) dias da data da vigência desta Resolução, a ANTT divulgará o número de vagas disponíveis para os mercados que não foram solicitados no prazo estabelecido no Art. 69 e para os mercados atendidos por autorizatárias que tiveram seus pleitos indeferidos.

§ 1º Qualquer transportadora que possua Termo de Autorização vigente poderá manifestar interesse no atendimento desses mercados no prazo de até 30 (trinta) dias da divulgação.

§ 2º Quando o número de interessados em determinado mercado superar, nos termos do caput, a quantidade de vagas disponíveis, será realizado processo seletivo público.

§ 3º Após análise das solicitações e manifestações, a ANTT divulgará os mercados que serão submetidos a processo seletivo público.

Art. 72. Decorridos 210 (duzentos e dez) dias da data da vigência desta Resolução qualquer transportadora com Termo de Autorização vigente poderá solicitar mercados novos.

§ 1º A ANTT divulgará os mercados solicitados para que os interessados se manifestem no prazo de até 30 (trinta) dias;

§ 2º Quando o número de interessados em determinado mercado superar a quantidade de vagas estabelecidas no Art. 70, será realizado processo seletivo público.

§ 3º Após análise das solicitações e manifestações, a ANTT divulgará os mercados que serão submetidos a processo seletivo público.

Como bem asseverou a SUPAS, para organizar a autorização dos mercados remanescentes da transição, bem como verificar os pedidos de mercados, com fulcro nos supracitados arts. 71 e 72, a ANTT editou a Deliberação nº 224, de 2016, que estipulou que a outorga de autorização dos mercados referentes aos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional seria realizado em etapas, *in verbis*:

Art. 1º A ANTT realizará em etapas o processo seletivo público para a outorga de autorização dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros de que trata o art. 2º da Resolução nº 5.072/2016 e o §2º do art. 71 da Resolução nº 4.770/2015, conforme os grupos de mercados disponíveis e observando-se a ordem estabelecida abaixo:

I - mercados não solicitados por empresas que tiveram Licença Operacional - LOP concedidas e que não sejam operados por outra empresa autorizada com base na Resolução nº 4.770/2015, bem como aqueles operados em linhas com Autorização Especial;

II - mercados atendidos exclusivamente por empresas que não solicitaram ou tiveram seus pleitos indeferidos de Termo de Autorização - TAR e/ou Licença Operacional - LOP, não abrangidos no inciso anterior; e

III - outros mercados não abrangidos pelas etapas anteriores.

Parágrafo único. Os mercados de que trata o inciso III poderão ser autorizados antes daqueles previstos no inciso II pela Diretoria Colegiada mediante parecer fundamentando da Superintendência de Serviços 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. (Acréscido pela Deliberação 853/2018/DG/ANTT/MTPA) (grifei)

Com o fito de complementar a alteração realizada pela Deliberação nº 853, de 2018, a SUPAS expediu a Portaria nº 249, de 9 de novembro de 2018, que definiu:

Art. 1º 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.

Art. 2º Deverá ser considerado pertinência do mercado pretendido com eixo operado pela requerente em outros mercados se:

I - o mercado requerido for operado indiretamente pela requerente por meio de conexão de linhas outorgadas pelo poder concedente federal ou estadual; ou

II - a requerente opere integralmente no itinerário no qual esteja contido o mercado requerido, salvo neste último caso se restar comprovada a inviabilidade operacional.

Parágrafo único. Para a conexão de linhas estaduais ser considerada para o fim previsto no caput deste artigo é necessária a anuência expressa mediante ofício emitido pelo poder concedente estadual com relação ao objeto do requerimento.

Art. 3º Deverá ser considerada ausência de impacto direto sobre os mercados operados por outra transportadora se:

I - o mercado requerido não estiver autorizado a outra transportadora; ou

II - no caso de autorizado, restar comprovada a ausência de inviabilidade operacional.

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. (grifei)

Além de exigir o respectivo Termo de Autorização - TAR, a regulação vigente estabelece as seguintes regras para a solicitação de mercados, a saber:

Resolução ANTT nº 4.770, de 2015:

Art. 73. No período de até 48 (quarenta e oito) meses, a partir da publicação desta Resolução, a ANTT realizará os estudos de avaliação dos mercados, com o objetivo de detalhar e estabelecer os parâmetros de avaliação dos casos enquadrados como inviabilidade operacional, conforme previsto no Art. 42 desta Resolução.

Resolução ANTT nº 5.629, de 2017:

Art. 2º No atendimento à Deliberação nº 224, de 17 de agosto de 2016, a transportadora, habilitada nos termos do Capítulo I da Resolução nº 4.770, de 2015, deverá protocolar, na ANTT, requerimento para operar mercado não atendido de acordo com procedimento estabelecido pela Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros - SUPAS. (grifei)

No que tange à Resolução nº 5.629, de 27 de dezembro de 2017, importante destacar a fixação de procedimentos e critérios a serem adotados na análise de requerimentos para novas outorgas de autorização dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual de passageiros, de mercados não atendidos, enquanto não concluídos os estudos de inviabilidade operacional, com destaque para seu art. 4º, que dispõe:

Art. 4º As novas outorgas de autorização dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual de passageiros estarão condicionadas à implementação e ao pleno funcionamento do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo (MONTRIIP), de que trata a Resolução nº 4.499, de 28 de novembro de 2014. (grifei)

Para fins de atendimento ao disposto na Resolução nº 4.499, de 2014, e no art. 4º da Resolução nº 5.629, de 2017, esta Agência Reguladora, mediante a Deliberação nº 134, de 21 de março de 2018, estabeleceu os níveis de implantação do Sistema de Monitoramento do Transporte Interestadual e Internacional Coletivo - MONTRIIP, *ipsis litteris*:

Art. 4º. Para fins do disposto no artigo 4º da Resolução nº 5.629, de 2017, somente serão deferidas novas outorgas de autorização da Resolução ANTT nº 4.770, de 25 de junho de 2015, para as transportadoras que estiverem enquadradas no nível de implantação I do MONTRIIP.

No que se refere ao caso ora sob análise, a Unesul de Transportes Ltda. solicita mercados novos, razão pela qual aplica-se o disposto na Resolução nº 5.629, de 2017. No entanto, nos termos do Relatório GRAU MONTRIIP0230650) extraído pela SUPAS, a requerente não se enquadra no nível I de implantação do MONTRIIP para solicitação de mercados.

Conforme toda a regulamentação destacada no presente Voto, é condição *sine qua non* para o deferimento de novas outorgas de autorização que as transportadoras estejam enquadradas no nível de implantação I do MONTRIIP.

Alinhada a esse entendimento, a SUPAS encaminhou Relatório à Diretoria 0230653) e minuta de Deliberação (0230693), propondo o indeferimento do pedido de outorga objeto do processo ora em cotejo, tendo em vista o não enquadramento da empresa no nível de implantação I do MONTRIIP.

Por fim, quanto às impugnações apresentadas pelas empresas Auto Viação Catarinense Ltda. (protocolo nº 50505.309992/2019-43), JBL Turismo Ltda. ME (protocolo nº 50500.314277/2019-72), Empresa de Ônibus Nossa Senhora da Penha S/A (protocolo nº 50500.310892/2019-18) e Viação União Santa Cruz Ltda. (protocolo nº 50500.310672/2019-86), restam prejudicadas as análises de mérito, por perda do objeto, vez que o pedido impugnado foi indeferido.

Ante o exposto, pelo o que consta nos autos, acompanhando os encaminhamentos da área técnica, esta Diretoria DWE propõe o indeferimento do pedido de outorga da Unesul de

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Isso posto, considerando as instruções técnicas destacadas, VOTO por indeferir o pedido da Unesul de Transportes Ltda., CNPJ nº 92.667.948/0001-13, para operar novos mercados, nos termos da Resolução nº 4.770, de 25 de junho de 2015, e por inobservância ao disposto no art. 4º da Resolução nº 5.629, de 27 de dezembro de 2017.

Brasília, 15 de maio de 2019.

WEBER CILONI
DIRETOR

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento.

FELIPE R. DA CUNHA ANDRADE
Assessor



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 15/05/2019, às 16:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE RODRIGUES DA CUNHA ANDRADE, Assessor(a)**, em 15/05/2019, às 16:11, 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 **0323921** e o código CRC **7FE36620**.