



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
GABINETE DO MINISTRO
ASSESSORIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES

OFÍCIO Nº 10/2024/ASPAR/GM

Brasília, na data da assinatura.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado **Luciano Bivar**
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados

Assunto: Requerimento de Informação nº 2937/2023, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança.

Senhor Secretário,

1. Reporto-me ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 517, de 14 de dezembro de 2023, o qual encaminha o Requerimento de Informação nº 2937/2023, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP), que requer informações acerca da última minuta de resolução apresentada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, que dispõe sobre a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros sob o regime de autorização.
3. Primeiramente, convém ressaltar que a competência referente ao transporte rodoviário coletivo de passageiros é atribuída exclusivamente à Agência Nacional de Transportes Terrestres, conforme determina a [Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2021](#) que lhe confere, entre outras, autonomia para autorizar a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.
5. Sobre o assunto, informo que, recentemente, a Agência Nacional de Transportes Terrestres aprovou o novo Marco Regulatório que trata da prestação do serviço de Transporte Regular Rodoviário Coletivo Interestadual de Passageiros (TRIP), publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 26 de dezembro de 2023.
7. Segundo a ANTT, o novo Marco propõe o estabelecimento de aberturas regulares de janelas de entrada, de forma gradual, o que propiciará o novo reposicionamento das estruturas de mercado do setor, de modo a buscar um ambiente de contestabilidade planejada, preservando a estabilidade dos mercados e possibilitando a ampliação da competitividade ao longo dos anos.
9. Especificamente a respeito dos questionamentos apresentados pelo ilustre parlamentar, ressalta-se que o assunto foi analisado pela Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário deste Ministério e por aquela Agência reguladora que se manifestaram mediante Ofício nº 1851/2023/SNTR (SUPER nº 7894929) e Ofício SEI nº 42543/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT (SUPER nº 7890811), e seus respectivos anexos.
11. Por fim, informamos que as equipes técnicas desta Pasta permanecem à disposição para esclarecimentos adicionais.

Atenciosamente,



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383147>

Ofício 10 (7317433)

SEI 50006:555898/2023-18 / pg. 1

2383147

JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO

Ministro de Estado dos Transportes

Anexos: I - Ofício nº 1851/2023/SNTR (SUPER nº 7894929)
II - Despacho nº 147/2023/CGTRC/DOUT-SNTR/SNTR (7893718)
III - Ofício SEI nº 42543/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT (SUPER nº 7890811)
IV - Ofício SEI nº 42433/2023/SUPAS/DIR-ANTT (SUPER nº 7890810)
V - Despacho GEEST (SUPER nº 7890809)



Documento assinado eletronicamente por **José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, Ministro de Estado dos Transportes**, em 04/01/2024, às 09:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://super.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **7917439** e o código CRC **098F0608**.



Referência: Processo nº 50000.035898/2023-18



SEI nº 7917439

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - 6º andar - Bairro Zona Cívica Administrativa
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: (61) 2029-7007 / 7051 - www.infraestrutura.gov.br



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383147>

Ofício 10 (7917439)

SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 2

2383147



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO

OFÍCIO Nº 1851/2023/SNTR

Brasília, na data da assinatura.

Ao Senhor

BRUNO LEITÃO PRAXEDES

Chefe da Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos
Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos - ASPAR
Ministério dos Transportes - MT

C/C:

Ao Senhor

GEORGE SANTORO

Secretário-Executivo
Secretaria Executiva - SE
Ministério dos Transportes - MT

Assunto: Requerimento de Informação nº 2937/2023, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança - PL/SP.

Referência: Processo MT nº 50000.035898/2023-18

Senhor Chefe da Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos,

1. Refiro-me aos Ofícios nºs 2382 e 2516/2023/ASPAR/GM (7818750 e 7865667), de 04 e 15 de dezembro de 2023, por meio dos quais a Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos - ASPAR solicitou análise e manifestação desta Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário - SNTR acerca do Requerimento de Informação nº 2937/2023 (7818748), de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança - PL/SP, que requer informações acerca da última minuta de resolução apresentada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, que dispõe sobre a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros sob o regime de autorização.
2. Ressalto que, instada a se manifestar a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT apresentou as suas considerações por meio do Ofício SEI nº 42543/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT (7890811), de 21 de dezembro de 2023 e Anexos (7890810 e 7890809).
3. Consequente, o Departamento de Outorgas Rodoviárias desta Secretaria - DOUT/SNTR manifestou-se mediante o Despacho nº 147/2023/CGTRC/DOUT-SNTR/SNTR (7893718), de 22 de dezembro de 2023.
4. Assim, encaminho o presente processo à ASPAR para conhecimento e prosseguimento dos trâmites processuais que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

VIVIANE ESSE

Secretária Nacional de Transporte Rodoviário



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidadefirmas.camara.gov.br/CodArquivo?cod=2383147>

Ofício 1851 (7834029)

SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 3

2383147



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Esse, Secretária Nacional de Transporte Rodoviário**, em 22/12/2023, às 20:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://super.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **7894929** e o código CRC **7D4B8B55**.



Referência: Processo nº 50000.035898/2023-18



SEI nº 7894929

Esplanada dos Ministérios, Bloco R
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: - www.infraestrutura.gov.br



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/codArquivoTeor=2383147>

CRC 7894929

SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 4

2383147



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO
DEPARTAMENTO DE OUTORGAS RODOVIÁRIAS
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO E TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS

Despacho nº 147/2023/CGTRC/DOUT-SNTR/SNTR

Brasília, 22 de dezembro de 2023.

Processo nº 50000.035898/2023-18

Interessado: Luiz Philippe de Orleans E Bragança - PL/SP

Assunto: Requerimento de Informação nº 2937/2023, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança.

Senhora Secretária Nacional de Transporte Rodoviário,

1. Faço referência ao Ofício nº 2382/2023/ASPAR/GM (SUPER 7818750), através do qual a Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos do Gabinete do Ministro, encaminha para análise e manifestação, o Requerimento de Informação nº 2937/2023 (SUPER 7871748), de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP), que requer informações acerca da última minuta de resolução apresentada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, que dispõe sobre a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros sob o regime de autorização.
2. A respeito, informo que, o assunto tratado pelo referido Requerimento de Informação, está afeto as competências e atribuições exclusivas da Agência Nacional de Transportes Terrestres nos termos da Lei 10.233 de 2001, motivo pelo qual foi solicitado a manifestação daquela agência acerca dos questionamentos propostos.
3. Por sua vez, a ANTT respondeu a demanda através do Ofício SEI Nº 42543/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT (7890811) assumindo como resposta da agência, o Despacho GEEST (cópia em SUPER 7890809) elaborado pela Gerência de Estudos e Regulação do Transporte de Passageiros/SUPAS, o qual esclarece, de forma direta, os itens questionados pelo parlamentar.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

ANDERSON SANTOS BELLA

Diretora de Outorgas Rodoviárias - Substituto



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivo=2383147>

Despacho 147 (7833718) SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 5

2383147



Documento assinado eletronicamente por **Anderson Santos Bellas**, **Diretora do Departamento de Outorgas Rodoviárias**, em 22/12/2023, às 17:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://super.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **7893718** e o código CRC **FF0E635E**.



Referência: Processo nº 50000.035898/2023-18



SEI nº 7893718

Esplanda dos Ministérios, Bloco R, 2º andar, Anexo, Ala Leste ,Sala 212
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: (61) 2029-7848 - www.infraestrutura.gov.br



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivo=2383147>

Despacho 147 (7893718)

SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 6

2383147



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
ASSESSORIA ESPECIAL DE RELAÇÕES PARLAMENTARES E INSTITUCIONAIS
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO LEGISLATIVO

OFÍCIO SEI Nº 42543/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT

Brasília, na data da assinatura

À Senhora

VIVIANE ESSE

Secretária

Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário

Esplanada dos Ministérios, Bloco R, Ed. Anexo, Ala Oeste, Sala 401

CEP.: 70.044-902 - Brasília/DF

apoio.sntr@transportes.gov.br

C/C

Ao Senhor

BRUNO LEITÃO PRAXEDES

Chefe da Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos

Esplanada dos Ministérios, Bloco R

CEP.: 70.044-902 - Brasília/DF

aspar@transportes.gov.br

Assunto: Requerimento de Informação nº 2.937/2023, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP).

Referência: Processo nº 50500.366995/2023-19.

Senhor Chefe da Assessoria Especial,

1. Refiro-me ao Ofício nº 2382/2023/ASPAR/GM (20686430), de 04/12/2023, que versa sobre o assunto em epígrafe de interesse do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP).

2. A título de resposta desta Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, envio Ofício SUPAS (21026915), da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros, que corrobora o Despacho GEEST (20970675), elaborado pela Gerência de Estudos e Regulação do Transporte de Passageiros.

3. Por fim, a ANTT se coloca à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários por meio do e-mail aspar@antt.gov.br ou pelo telefone da Assessoria Especial de Relações Parlamentares e Institucionais: (61) 3410-1841.

Atenciosamente,

EUGENIO JOSÉ SARAIVA CÂMARA COSTA

Chefe da Assessoria Especial de Relações Parlamentares e Institucionais - Substituto



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383147>

Anexo ANTT - OFÍCIO_21026915 (7850811)

SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 7

2383147



Documento assinado eletronicamente por **EUGÊNIO JOSÉ SARAIVA CÂMARA COSTA**, **Chefe da Assessoria Especial Substituto(a)**, em 21/12/2023, às 19:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[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 **21038116** e o código CRC **A32DC6E2**.

Referência: Processo nº 50500.366995/2023-19

SEI nº 21038116

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone: - Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 - Brasília/DF - www.antt.gov.br



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383147>

Anexo ANTT - OFICIO_21038116 (7850811)

SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 8

2383147



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
DIRETORIA
SUPERINTENDÊNCIA DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS

OFÍCIO SEI Nº 42433/2023/SUPAS/DIR-ANTT

Brasília, 21 de dezembro de 2023

À ASSESSORIA ESPECIAL DE RELAÇÕES PARLAMENTARES E INSTITUCIONAIS

Assunto: Requerimento de Informação nº 2.937/2023

Referência: Processo nº 50500.366995/2023-19.

Senhores,

1. Trata-se do Despacho COALE (20691847), que encaminhou o Requerimento de Informação nº 2.937 (20686297), de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP), que *"Requer ao Senhor Ministro de Estado dos Transportes, informações acerca da última minuta de resolução apresentada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, que dispõe sobre a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros sob o regime de autorização."*
2. No âmbito desta Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros, informo que os autos foram encaminhados à GEEST, a qual exarou o Despacho GEEST (20970675), que ora encaminho como manifestação dessa SUPAS.
3. Sendo estas as considerações no momento, restituo os autos à AESPI e permaneço à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

JULIANO DE BARROS SAMÔR

Superintendente de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros



Documento assinado eletronicamente por **JULIANO DE BARROS SAMÔR, Superintendente**, em 21/12/2023, às 16:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383147>

Anexo ANTT - OFÍCIO_21026919 (7850810)

SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 9

2383147



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[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 **21026915** e o código CRC **1943AFCD**.

Referência: Processo nº 50500.366995/2023-19

SEI nº 21026915

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 - Telefone: - Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 - Brasília/DF - www.antt.gov.br



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383147>

Anexo ANTT - Ofício 21026915 (7000810)

SEI 50000.035898/2023-18 / pg. 10

2383147



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
SUPERINTENDÊNCIA DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS
GERÊNCIA DE ESTUDOS E REGULAÇÃO DO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS

GEEST

DESPACHO

Processo nº: 50500.366995/2023-19

Destinatário: SUPAS

Assunto: Requerimento de Informação nº 2.937/2023

Data: 19/12/2023

Trata-se do Despacho COALE (20691847), que encaminhou o Requerimento de Informação nº 2.937 (20686297), de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP), que *“Requer ao Senhor Ministro de Estado dos Transportes, informações acerca da última minuta de resolução apresentada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, que dispõe sobre a prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros sob o regime de autorização.”*

Naquele documento, requisita-se os seguintes esclarecimentos:

1. Após quase 10 anos, a ANTT está finalizando a discussão do marco regulatório para o transporte rodoviário regular de passageiros. A expectativa inicial era que fosse finalizado em 2021, posteriormente, em 2022, e em 2023, a agenda regulatória estabelece que o marco será publicado em novembro ou dezembro. Há, inclusive, um termo de compromisso assinado com Ministério Público Federal para finalização em outubro (o que não ocorreu). Como está o status do processo? O prazo será cumprido esse ano? Quais são os entraves para dar seguimento ao marco?

Esclarecimento:

No dia 13 de junho de 2023, a Agência formalizou Termo de Compromisso com essa Procuradoria, com o intuito de publicar o novo marco regulatório do Transporte Rodoviário coletivo Interestadual de Passageiros – TRIP até a data limite de 10 de outubro de 2023, prazo previsto inicialmente na Deliberação nº 118/2023.

O parágrafo único da Cláusula Primeira do referido Ajuste permitiu que a ANTT ultrapasse essa data, na hipótese de caso fortuito, força maior ou outra situação excepcional – a exemplo de intervenção do Poder Judiciário, Tribunal de Contas da União ou outros entes públicos.

Diante disso, o Ministério Público federal foi informado acerca da necessidade de alteração do cronograma para conclusão do projeto, haja vista a excepcional reestruturação de pessoal ocorrida na Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros - Supas.

A alteração do cronograma foi aprovada pela Diretoria Colegiada no bojo da 3ª Revisão Extraordinária da Agenda Regulatória do biênio 2023/2024, conforme Deliberação nº 336, de 2 de outubro de 2023 (20072642) e a formalização da alteração da Deliberação nº 118/2023 que se deu por meio da Deliberação nº 378, de 6 de novembro de 2023 (20072671). O atual cronograma, portanto, é o seguinte:

Projeto	Avaliação de Resultado Regulatório	Análise de Impacto Regulatório	Elaboração de Proposta Regulatória	Participação Social	Análise Contribui
Revisão do Marco Regulatório do Serviço de Transporte Regular Rodoviário Coletivo Interestadual de Passageiros	-	Concluído	Concluído	Concluído	5º bi 21

Ressalte-se que, visando atender o referido cronograma, a matéria foi submetida à Diretoria Colegiada e será deliberada no dia 21/12/2023 na reunião da Diretoria Colegiada da ANTT, conforme consta no site ([972ª Reunião de Diretoria - Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT](#)).

2. No julgamento das ADIs 5549 e 6270 no STF sobre o regime de autorização, o ministro Barroso indicou que a legislação tem a intenção de enfrentar monopólios, e favorecer o usuário. O Ministro Fux, relator das mencionadas ADIs, também indicou que o objetivo da lei era favorecer a competitividade. Diante disso, podemos entender que a Agência está atuando no desenvolvimento do marco regulatório com essa perspectiva?

Esclarecimento: Sim.

A Constituição Federal do Brasil de 1988 dispõe, no seu artigo 21, sobre as atividades que são de competência exclusiva da União. No referido dispositivo, está disposta a competência não-legislativa, isto é, matérias que estão no campo de atuação político-administrativa da União, incluindo-se, entre elas, o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Nos termos do inciso XII, alínea “e”, do referido dispositivo, compete à União explorar diretamente ou mediante concessão, permissão e autorização a prestação de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

Em 6/6/2001, foi publicada a [Lei nº 10.233/2001](#), criando a ANTT, autarquia em regime especial, que passou a ter a titularidade e a execução dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. É o que a doutrina nomeia de outorga de serviço público.

No que tange à execução dos serviços, o art. 12, inciso I, da Lei nº 10.233/2001 estabelece que, sempre que possível, a Agência deve descentralizar suas ações a empresas públicas ou privadas, mediante autorização, concessão ou permissão. É o que a doutrina chama de delegação por colaboração. Inicialmente a norma previu o regime de permissão para os serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros. Contudo, foi publicada a Lei nº [12.996/2014](#), que alterou a forma de delegação de permissão para autorização.

Como se pode notar, a natureza jurídica dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual de passageiros permanece inalterável, pois ainda compete à União (mais especificamente à ANTT, por força da Lei nº 10.233/2001) explorar diretamente ou mediante concessão, permissão e autorização a prestação de serviços. O que foi alterado pela Lei nº 12.996/2014 foi tão somente a forma de delegação dos serviços. Isso, inclusive, foi reconhecido pelo STF, no julgamento das ADI 5549.

Ressalte-se que, no art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal, há a previsão de que, em casos previstos em lei, algumas atividades econômicas poderão depender de autorização de órgãos públicos. Contudo, não se pode confundir essas atividades com os serviços públicos, pois aquelas são regidas pelo princípio da livre iniciativa.

Por se tratar de um serviço público, que deve ser prestado pelo Estado, de maneira direta ou indireta, a autorização dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual de passageiros ganha contornos jurídicos próprios, como é o caso da necessidade de assegurar a adequada prestação do serviço (art. 20, inciso II, “a”, da Lei nº 10.233/2001), positividade da inviabilidade técnica, econômica e operacional (art. 47-B da Lei nº 10.233/2001), a possibilidade de realização de processo seletivo público (art. 47-B § 2º da Lei nº 10.233/2001), a necessidade de comprovação de capacidade técnica, operacional e econômica da empresa (art. 47-B, § 3º, da Lei nº 10.233/2001), a na intervenção no mercado (art. 47-C da Lei nº 10.233/2001) e a definição de características específicas para o objeto (art. 47-A da Lei nº 10.233/2001).

smo que a prestação dos serviços seja realizada por particular, esta sujeita-se a restrições impostas pelo Poder Público, pois a titularidade desses serviços autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/codArquivoTeor=2383147>

pertence ao Estado. Assim, independentemente de qualquer alteração do marco regulatório, a exploração dessa atividade deve sempre observar, como patamar mínimo, a garantia da manutenção da prestação adequada ao usuário. No caso específico do TRIP, o papel do Poder Público está respaldado basicamente em sua função social, na oferta adequada, e na universalidade dos serviços.

Ressalte-se que essa questão foi enfatizada pelo **Tribunal de Contas da União**, nos autos do TC 033.359/2020-2, conforme se observa em excertos do Voto do Ministro-Relator Antônio Anastasia, assim como na Declaração de Voto do Ministro Vital do Rêgo, que subsidiaram o Acórdão 230/2023 – TCU – Plenário:

Voto do Ministro-Relator

[...]

67. O contexto de transição do regime de permissão para o regime de autorização, no qual se encontra o setor de TRIP, requer a observância de certos pontos ao longo desse processo. A doutrina e a jurisprudência pátria preveem que os instrumentos de delegação administrativa – concessão, permissão e autorização – possuem diferentes níveis de formalização. É consabido que a autorização dispensa a assinatura de contrato entre o Poder Público e o particular, bem como – em regra – não prevê a realização de processo seletivo, apesar dessa hipótese existir para o TRIP (art. 47-B, § 2º da Lei 10.233/2001).

68. Se, por um lado, a migração de regime favorece o acesso ao mercado por parte das empresas transportadoras, a Agência reguladora permanece vinculada a suas responsabilidades legais, particularmente à de garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas, em atenção ao art. 20, inciso II, ‘a’ da Lei que instituiu a ANTT (10.233/2001).

[...]

Declaração de Voto

[...]

12. Em síntese, a versão atual da lei define, consoante disposto no caput do artigo, que não há imposição de limites ao número de autorizações para o serviço de Trip, exceto nos casos de inviabilidade operacional (já prevista na versão anterior da lei), técnica e econômica.

[...]

21. Por esse motivo, há de se priorizar também a conceituação dos termos “inviabilidade técnica e econômica”. Como bem colocou o relator: “a ausência de regulamentação atual sobre as hipóteses de inviabilidade técnica e econômica – conceitos introduzidos na novel legislação – é uma questão de grande importância que deve receber atenção da ANTT.”

23. Nesse regime o risco econômico é da operadora, cabendo à empresa adotar estratégias para garantir a viabilidade de determinado projeto, ou seja, não há garantia de rentabilidade ou equilíbrio econômico-financeiro para a prestadora de serviço. Não há sequer prazo de operação definido contratualmente, sendo um instituto precário que não demandaria tantos pontos de controle.

24. Contudo, temos aqui a execução de uma atividade associada a uma política pública de grande relevância, que envolve a movimentação de pessoas e até cargas de pequena monta, com vasto apelo social e econômico.

25. Nesse contexto, é preciso sopesar se a livre competição do mercado e a livre concorrência precisam ser aplicadas com amplitude irrestrita, a qualquer custo, sob pena de o serviço ser prestado com ofensa aos princípios basilares definidos no artigo 6º da Lei 8.987/1995, tais como: regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade (universalidade), cortesia na prestação e modicidade das tarifas.

26. Exatamente por essa razão, a lei dita como regra o número ilimitado de autorizações, mas define que compete ao Poder Público garantir que o TRIP não traga ao cidadão problemas de descontinuidade, baixa qualidade de atendimento e até mesmo de segurança no transporte, incumbência conferida à ANTT.

[...] (grifos acrescentados)

Além disso, o **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento da ADI 5549 e da ADI 6270, proferiu aresto, no sentido de reconhecer a constitucionalidade do regime de autorização para os serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros, ao mesmo tempo que reconheceu a necessidade de a ANTT apresentar sua proposta regulatória dentro das novas balizadas legais e daquelas definidas pela Corte de Contas:

[...]

COLETIVO DE PASSAGEIROS DESVINCULADOS DA EXPLORAÇÃO DE INFRAESTRUTURA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 37, CAPUT E INCISO XXI, E 175, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA. O USO DA

AUTORIZAÇÃO PARA A OUTORGA DE SERVIÇOS PÚBLICOS POSSUI PREVISÃO CONSTITUCIONAL, INCLUSIVE NO QUE DIZ RESPEITO A SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERESTADUAL E INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS (ARTIGO 21, INCISO XII, ALÍNEA “C”, DA CONSTITUIÇÃO). EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE LICITAÇÃO QUE NÃO SE EXIGE DA AUTORIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CABE AO LEGISLADOR INFRACONSTITUCIONAL ESTABELECEER A FORMA DE DELEGAÇÃO DE DETERMINADOS SERVIÇOS PÚBLICOS, ADMITINDO-SE QUE A SUA EXPLORAÇÃO, QUANDO NÃO REALIZADA DIRETAMENTE, SEJA FEITA MEDIANTE

CONCESSÃO, PERMISSÃO OU AUTORIZAÇÃO. AÇÃO CONHECIDA E JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO, DEVENDO O PODER EXECUTIVO E A ANTT PROCEDEREM À EDIÇÃO DE NOVOS DIPLOMAS, EM ATENÇÃO ÀS EXIGÊNCIAS DO

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DA LEI 14.298/2022.

1. A assimetria regulatória estabelecida no artigo 21, XII, e, da Constituição Federal assegurou a possibilidade de se outorgar a prestação de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (TRIIP) por autorização de serviço público, máxime em razão da inexistência de restrições à oferta que justifiquem a oposição de barreiras à entrada de concorrentes no setor; da descentralização à agência reguladora de poderes para assegurar a observância de aspectos qualitativos inerentes à adequada prestação do serviço; e de a abertura do mercado para novos entrantes contribuir para a universalização do serviço e demais benefícios à população usuária.

2. A escolha estratégica pela descentralização operacional do setor, que se insere na esfera democraticamente reservada à deliberação política, porquanto concomitante à centralização normativa, confere maior normatividade ao comando constitucional contido no caput do artigo 174 da Constituição Federal, bem como aos princípios constitucionais que orientam à atuação da Administração Pública e a Ordem Econômica (BINENBOJM, Gustavo. Assimetria regulatória no setor de transporte coletivo de passageiros. In O Direito Administrativo na Atualidade. Org. WALD, Arnold et al São Paulo: Malheiros, 2017. p. 510).

3. As finalidades precípua de concretização dos princípios da isonomia, da moralidade e de obtenção da proposta mais vantajosa são perseguidas pela ampla concorrência na execução do serviço público, via competição no mercado, porquanto inexistentes restrições à oferta que justifiquem a oposição de barreiras à entrada, hipótese em que a competição para o mercado (competition for the market), via licitação, criaria uma exclusividade ineficiente e ilegítima, ao restringir o acesso dos possíveis interessados.

4. A previsão constitucional de prestação do TRIIP por meio de autorização (Art. 21, XI, “e”) afasta a incidência do artigo 175 da Constituição Federal, que impõe prévio procedimento licitatório especificamente às modalidades de outorga que pressupõem a exclusividade em razão da contratação pela Administração com determinado particular.

5. A descentralização normativa à Agência Nacional de Transportes Terrestres de poderes para assegurar a observância de aspectos qualitativos promove a eficiência, adequação e atualidade da prestação do serviço autorizado, ao se estabelecer requisitos técnicos e de regularidade para a habilitação dos interessados, assim como a uniformidade das condições de contratação ditadas pelo Poder Público, necessariamente homogêneas e previamente divulgadas.

6. O compromisso regulatório celebrado entre setor público e as empresas prestadoras do serviço, que corresponde às amarras a que se cingem as partes, não se esgota nos termos de edital do poder concedente, a que se somam a expertise e a acuidade da regulação setorial e concorrencial, em atuação coordenada em prol da segurança jurídica, economicidade dos investimentos e defesa dos usuários (COUTINHO, Diogo R. Direito e Economia Política na Regulação de Serviços Públicos. Saraiva: São Paulo, 2014. p. 91).

7. A abertura do setor de transporte rodoviário interestadual e internacional a novos entrantes amplia a concorrência em um serviço inegavelmente essencial, cuja relevância para os usuários e para o desenvolvimento nacional torna ainda mais expressivas as externalidades advindas da livre concorrência, como o incremento tecnológico, o aumento da qualidade e a redução dos custos.

8. Ex positis, o artigo 3º da Lei n. 12.996/2014, ao outorgar o serviço público de transporte rodoviário coletivo internacional e interestadual de passageiros por meio de autorização, insere-se no espaço de deliberação política delineado no artigo 21, XII, “e”, da Constituição, de modo que, observados os valores constitucionalmente tutelados, em especial os princípios que orientam a Administração Pública e a ordem econômica, não se reveste de inconstitucionalidade.

9. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado improcedente o pedido, devendo o Poder Executivo e a ANTT ajustarem-se às exigências do Tribunal de Contas da União e às novas disposições trazidas pela Lei 14.298/2022.

[...] (grifos acrescentados)

Além disso, o **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento da ADI 5549 e da ADI 6270, proferiu aresto, no sentido de reconhecer a constitucionalidade do regime de autorização para os serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros, ao mesmo tempo que reconheceu a necessidade de a ANTT apresentar sua proposta regulatória dentro das novas balizadas legais e daquelas definidas pela Corte de Contas:

[...]

COLETIVO DE PASSAGEIROS DESVINCULADOS DA EXPLORAÇÃO DE INFRAESTRUTURA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 37, CAPUT E INCISO XXI, E 175, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA. O USO DA

AUTORIZAÇÃO PARA A OUTORGA DE SERVIÇOS PÚBLICOS POSSUI PREVISÃO CONSTITUCIONAL, INCLUSIVE NO QUE DIZ RESPEITO A SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERESTADUAL E INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS (ARTIGO 21, INCISO XII, ALÍNEA “C”, DA CONSTITUIÇÃO). EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE LICITAÇÃO QUE NÃO SE EXIGE DA AUTORIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CABE AO LEGISLADOR INFRACONSTITUCIONAL ESTABELECEER A FORMA DE DELEGAÇÃO DE DETERMINADOS SERVIÇOS PÚBLICOS, ADMITINDO-SE QUE A SUA EXPLORAÇÃO, QUANDO NÃO REALIZADA DIRETAMENTE, SEJA FEITA MEDIANTE

CONCESSÃO, PERMISSÃO OU AUTORIZAÇÃO. AÇÃO CONHECIDA E JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO, DEVENDO O PODER EXECUTIVO E A ANTT



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/codArquivoTeor=2383147>

Despacho_20230615 (4306069)

SEI 0000.035898/2023-18 / pg. 12

2383147

PROCEDEREM À EDIÇÃO DE NOVOS DIPLOMAS, EM ATENÇÃO ÀS EXIGÊNCIAS DO ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DA LEI 14.298/2022.

1. A assimetria regulatória estabelecida no artigo 21, XII, e, da Constituição Federal assegurou a possibilidade de se outorgar a prestação de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (TRIIP) por autorização de serviço público, máxime em razão da inexistência de restrições à oferta que justifiquem a oposição de barreiras à entrada de concorrentes no setor; da descentralização à agência reguladora de poderes para assegurar a observância de aspectos qualitativos inerentes à adequada prestação do serviço; e de a abertura do mercado para novos entrantes contribuir para a universalização do serviço e demais benefícios à população usuária.
 2. A escolha estratégica pela descentralização operacional do setor, que se insere na esfera democraticamente reservada à deliberação política, porquanto concomitante à centralização normativa, confere maior normatividade ao comando constitucional contido no caput do artigo 174 da Constituição Federal, bem como aos princípios constitucionais que orientam a atuação da Administração Pública e a Ordem Econômica (BINENBOJM, Gustavo. Assimetria regulatória no setor de transporte coletivo de passageiros. In O Direito Administrativo na Atualidade. Org. WALD, Arnold et al São Paulo: Malheiros, 2017. p. 510).
 3. As finalidades precípua de concretização dos princípios da isonomia, da moralidade e de obtenção da proposta mais vantajosa são perseguidas pela ampla concorrência na execução do serviço público, via competição no mercado, porquanto inexistentes restrições à oferta que justifiquem a oposição de barreiras à entrada, hipótese em que a competição para o mercado (competition for the market), via licitação, criaria uma exclusividade ineficiente e ilegítima, ao restringir o acesso dos possíveis interessados.
 4. A previsão constitucional de prestação do TRIIP por meio de autorização (Art. 21, XI, “e”) afasta a incidência do artigo 175 da Constituição Federal, que impõe prévio procedimento licitatório especificamente às modalidades de outorga que pressupõem a exclusividade em razão da contratação pela Administração com determinado particular.
 5. A descentralização normativa à Agência Nacional de Transportes Terrestres de poderes para assegurar a observância de aspectos qualitativos promove a eficiência, adequação e atualidade da prestação do serviço autorizado, ao se estabelecer requisitos técnicos e de regularidade para a habilitação dos interessados, assim como a uniformidade das condições de contratação ditadas pelo Poder Público, necessariamente homogêneas e previamente divulgadas.
 6. O compromisso regulatório celebrado entre setor público e as empresas prestadoras do serviço, que corresponde às amarras a que se cingem as partes, não se esgota nos termos de edital do poder concedente, a que se somam a expertise e a acuidade da regulação setorial e concorrencial, em atuação coordenada em prol da segurança jurídica, economicidade dos investimentos e defesa dos usuários (COUTINHO, Diogo R. Direito e Economia Política na Regulação de Serviços Públicos. Saraiva: São Paulo, 2014. p. 91).
 7. A abertura do setor de transporte rodoviário interestadual e internacional a novos entrantes amplia a concorrência em um serviço inegavelmente essencial, cuja relevância para os usuários e para o desenvolvimento nacional torna ainda mais expressivas as externalidades advindas da livre concorrência, como o incremento tecnológico, o aumento da qualidade e a redução dos custos.
 8. Ex positis, o artigo 3º da Lei n. 12.996/2014, ao outorgar o serviço público de transporte rodoviário coletivo internacional e interestadual de passageiros por meio de autorização, insere-se no espaço de deliberação política delineado no artigo 21, XII, “e”, da Constituição, de modo que, observados os valores constitucionalmente tutelados, em especial os princípios que orientam a Administração Pública e a ordem econômica, não se reveste de inconstitucionalidade.
 9. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado improcedente o pedido, devendo o Poder Executivo e a ANTT ajustarem-se às exigências do Tribunal de Contas da União e às novas disposições trazidas pela Lei 14.298/2022.
- [...] (grifos acrescentados)

Segundo o Relatório apresentado pelo Ministro-Relator Luiz Fux:

[...]

Decerto, no âmbito do setor de transporte, o intento de estabelecer parcerias com agentes privados não se realizou de forma pontual e abrupta, mas antes resultou de um processo histórico de sucessão de modelos econômicos com graus variáveis de intervenção do Estado. No panorama vigente, o Estado reserva para si o direito de explorar determinado segmento da Economia e, a partir de uma análise contextual do setor específico, *pode* transferir as faculdades inerentes a esse direito *transitoriamente* aos particulares. A respeito da pluralidade de formas como o Estado pode intervir na economia, confira-se lição de Odete Medauar, *in verbis*:

Vê-se que a Constituição Federal fixou um vínculo de presença do poder público na atividade qualificada como serviço público, presença esta que pode ser forte ou fraca, mas que não pode ser abolida. Esta presença se expressa na escolha do modo de realização da atividade, na sua destinação ao atendimento de necessidades da coletividade (MEDAUAR, Odete. Ainda existe um serviço público? In: TORRES, Heleno. *Serviços Públicos e Direito Tributário*. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 38).

No tocante ao papel da regulação em face das formas de delegação da prestação de serviços públicos, o desafio consiste em encontrar o grau ótimo de intervenção estatal perante a participação de agentes privados, de acordo com suas características. Nesse intuito, a doutrina especializada contribui para solucionar a questão, destacando que a regulação se colocaria na busca de uma eficiência produtiva e alocativa (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Veras de. Uber, WhatsApp, Netflix: os novos quadrantes da *publicatio* e da assimetria regulatória. *Revista de Direito Público da Economia*, ano 14, n. 56, 2016, p. 102).

Nesse diapasão, a abertura à competição de um setor socialmente estratégico não significa, necessariamente, descontrol e desregulamentação. O acompanhamento incisivo da agência reguladora garante que os serviços autorizados estão sendo cumpridos de forma adequada, bem como que os seus resultados são satisfatórios. Com o fortalecimento da agência reguladora, a descentralização operacional ocorre paralelamente à centralização normativa, tendência que confere maior normatividade ao comando constitucional contido no caput do artigo 174 da Constituição Federal.

[...]

No entanto, **sem que se trate de monopólio natural, o regime de ampla concorrência na execução do serviço público, via competição no mercado, mostra-se mais vantajosa** do que a realização de licitação, que, por excluir todas as demais empresas não selecionadas, cria uma indesejável barreira de entrada no mercado, danosa aos usuários desses serviços.

Isso não significa que se possa reservar um espaço soberano para a livre iniciativa. Por se tratar de serviço público e de regulação econômica, haverá invariavelmente uma perda de eficiência econômica na competitividade do setor, o que se justifica, em larga medida, pela equidade perseguida.

A questão, no entanto, não é binária. As restrições que se colocam à livre concorrência e, por conseguinte, à livre iniciativa não correspondem a uma característica estanque e intrínseca à natureza de serviço público.

Oscilam ao sabor da possibilidade de a atividade ser desenvolvida em um ambiente de pluralidade de agentes sem comprometimento dos atributos esperados do serviço público, como continuidade, atualidade e adequação. Nesse sentido, Vitor Rhein Schirato sintetiza que ***deve-se verificar qual o grau de restrição à livre iniciativa que deve ser imposto, a fim de garantir a prestação do serviço público e, assim, a satisfação de outro direito fundamental*** (SCHIRATO, Vitor Rhein. Os desafios da regulação dos serviços públicos de transporte coletivo diante de novas tecnologias. *Regulação e Infraestrutura*. Coord. ARAGÃO. Alexandre Santos de et al. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 674-675).

[...] (grifos acrescentados)

Verifica-se, dessa forma, que a ANTT está respeitando as decisões proferidas pelo STF e pelo TCU.

3. Em 2022, a ANTT apresentou uma proposta de marco regulatório que foi muito bem avaliada por outros órgãos como o Ministério da Fazenda, uma vez que se encontrava alinhada à legislação existente que estabelece a concorrência no setor. Em julho de 2023, houve uma mudança de postura da Agência, com a apresentação de uma proposta que fecha para entrada de novas empresas quase 1000 rotas que são as que mais recebem passageiros. Qual foi o racional para considerar a inviabilidade econômica como característica dessas rotas mais importantes? O que levou a essa mudança?

Esclarecimento:

Partindo do pressuposto de que a autorização dos serviços públicos de transporte rodoviário interestadual de passageiros não se confunde com as autorizações de atividades econômicas, mormente pela necessidade de se buscar um equilíbrio entre as características inerentes à autorização e o papel da Agência Reguladora como garantidora desses serviços, é fundamental se compreender a *occasio legis* da Lei nº 14.298/2022, isto é, as circunstâncias que culminaram na elaboração da Lei nº 14.298/2022, que acrescentou, ao art. 47-B da Lei 10.233/2001 o instituto da inviabilidade técnica e da inviabilidade econômica.

De acordo com Roberta Simões Nascimento^[1], *"as leis não são um produto da natureza, não são como a chuva, que simplesmente cai do céu. As leis são aprovadas com o objetivo de promover algum estado de coisas, uma mudança: têm o propósito de realizar determinados valores, de preferência resolvendo algum problema na sociedade"*. A autora dá algumas pistas de como localizar a *occasio legis*, a saber:

[...]

Desse modo, descobrir a intenção legislativa passaria por compreender a chamada *occasio legis*, o contexto que originou a lei. Para isso, claro que são relevantes as exposições de motivos, preâmbulos, justificativas, informes e pareceres produzidos nas comissões, atas taquigráficas e registros das sessões com os debates parlamentares, ou seja, tudo que permita alcançar a ambição ou a justificativa que possa adequadamente ser reconhecida como a intenção do Parlamento.

Assim concebida a intenção legislativa, seu valor será tanto maior quanto mais se olhe para o caráter essencialmente argumentativo da legislação como processo. Se na elaboração legislativa houve intercâmbio de argumentos, melhor para a análise da intenção legislativa. Todavia, se na atividade legislativa não foram dadas razões, e se a produção legislativa se deu mais em função do número de votos favoráveis, a intenção legislativa tende a se converter mais em metáfora do que em fato social passível de demonstração empírica.

[...] (grifo acrescentado)

Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/codArquivoTeor=2383147>

Despacho_20230615 (430609)

SEI 0000.035898/2023-18 / pg. 13



2383147

Em apertada síntese, a Lei 12.996/2014, ao alterar o regime de delegação dos serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros de permissão para autorização, criou a figura da inviabilidade operacional no texto original do art. 47-B.

No gozo de suas competências, e observado o devido processo regulatório, a Agência editou a Resolução 4.770/2015, que, no art. 42, previu que seria considerada inviabilidade operacional a concorrência ruína ou restrições de infraestrutura. Além disso, no art. 73, foi determinado que, no prazo de 48 meses, a Agência realizaria os estudos de avaliação dos mercados, com o objetivo de detalhar e estabelecer os parâmetros de avaliação dos casos enquadrados como inviabilidade operacional.

Fato foi que a Agência não realizou os estudos e, em 2019, a ANTT veio a editar a Deliberação 955, que permitiu que o deferimento de autorizações sem que fossem realizados os referidos estudos. Logo depois, foi editado o Decreto 10.157/2019, que afastou, da definição de inviabilidade operacional, a figura da concorrência ruína.

Após isso, em 2020, foi apresentado o Projeto de Lei do Senado Federal 3.819/2020, que tinha o condão de reverter a inflexão legislativa ocasionada pela Lei 12.996/2014, que mudou a forma de delegação dos serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros de permissão para autorização.

Durante a discussão do Projeto de Lei, como se pode notar nas publicações disponíveis no sítio eletrônico do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, o objetivo da proposta foi controlar a entrada deliberada de operadores em determinados mercados, com o objetivo de resguardar a adequada prestação do serviço.

Não bastasse isso, foi proposto o Projeto de Decreto Legislativo 752/2019, que visava sustar o Decreto nº 10.157/2019, justamente por ter suprimido o elemento da "concorrência ruína" como um dos elementos caracterizadores da inviabilidade operacional.

Para que não pairasse qualquer dúvida, ainda enquanto estava tramitando o projeto de lei no Congresso Nacional, foi apresentada denúncia perante o Tribunal de Contas da União, que culminou na instauração do TC 033.359/2020-2. Toda a discussão no referido processo, que culminou na publicação do Acórdão 230/2023 – TCU – Plenário, foi exatamente no mesmo sentido do que estava sendo discutido na tramitação do referido projeto de lei. Também em sintonia com esse entendimento que consta no Acórdão da ADI 5549 a necessidade de observância da Lei 14.298/2022.

Diante de todo esse racional construído no processo legiferante, podemos concluir com segurança que o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas da União se valem do entendimento de que a inviabilidade econômica tem o condão de tutelar os mercados onde há potencial de uma entrada indiscriminada de operadores, o que poderá causar a degradação dos serviços públicos. Assim, a proposta de abertura gradual dos mercados principais, onde há maior fluxo de passageiros, está compatível com a Lei 14.298/2022.

Dessa forma, a previsão da inviabilidade econômica criada pela Lei 14.298/2022 difere daquela existente no art. 16 da Lei 8.987/1995.

Nas permissões e concessões dos serviços públicos, o Poder Público define em detalhes o objeto do contrato, estabelecendo a forma de execução dos serviços, eventuais obras que devem ser realizadas e, atribuindo uma Taxa Interna de Retorno, define um valor de tarifa capaz de custear a execução do contrato no seu prazo de vigência.

A Lei 8.987/1998 estabelece que a outorga de concessão e permissão não terá caráter de exclusividade. Contudo, em algumas situações (inviabilidade técnica ou econômica), quando a entrada de um novo permissionário ou concessionário impedir o cumprimento das obrigações contratuais, a norma permite que se estabeleça o caráter de exclusividade.

Já na inviabilidade econômica criada pela Lei 14.298/2022, a situação é diferente. No regime de autorização, não cabe ao Poder Público definir a forma de operação do autorizatário (linha, com suas respectivas seções) tampouco definir a tarifa dos serviços. Ademais, diferentemente do contrato de concessão e de permissão, a autorização não tem prazo de vigência. Em outras palavras, no regime de autorização, a própria empresa define, e pode alterar, fatores de produção como frota, motoristas e instalações. Ademais, o preço cobrado dos usuários, as características do serviço prestado, bem como o nicho em que a empresa pretende atuar variam, conforme sua própria estratégia operacional. Por fim, o prazo de operação não é contratualmente definido. Desta forma, informações como investimentos, preços e prazo de operação, variáveis usualmente empregadas para verificar a viabilidade de determinado projeto, não são conhecidos *a priori*, dependendo da estratégia de cada transportadora.

É por isso que a metodologia desenvolvida pela Agência e em discussão no bojo da Audiência Pública 6/2022 não avalia a inviabilidade econômica de linha (ou as rotas, como consta na pergunta), mas de mercados, considerados como par de localidades que caracteriza uma origem e um destino. O mercado, conforme conceito considerado e já de conhecimento comum pelo setor regulado, corresponde às células de estruturação da operação do serviço de transporte rodoviário interurbano.

Dessa forma, a proposta de resolução da Agência, como se verá abaixo, não está restringindo a criação de novas linhas (ou rotas) tampouco buscando garantir uma rentabilidade mínima para a operação da autorização. As empresas continuam podendo configurar suas linhas e fixar o preço pelos seus serviços.

O que a metodologia apresentada abaixo busca fazer, baseada na *occasio legis* da Lei 14.298/2022, é evitar o risco à adequada prestação dos serviços em decorrência do impacto econômico da entrada indiscriminada de transportadoras, visando, portanto, a garantia da prestação de serviços de transporte seguros e confiáveis aos usuários.

Por fim, importante mencionar que a manifestação da Subsecretaria de Regulação e Concorrência, vinculada ao Ministério da Fazenda, foi apresentada no bojo da Audiência Pública 6/2022, e, portanto, busca contribuir para o aprimoramento da proposta e não apresentar um posicionamento final acerca da proposta de ato normativo da Agência. A referida manifestação será apreciada pela Diretoria Colegiada da ANTT, juntamente com as demais que foram apresentadas ao longo do processo de participação e controle social.

4. Diante das numerosas críticas feitas à proposta de julho de 2023 por parte de diversos órgãos, entre eles: Ministério Público Federal, Ministério da Fazenda e Ministério do Desenvolvimento Indústria Comércio e Serviços, há estudos para se retomar a proposta anterior (de 2022) que contemplava a nova legislação (Lei 14.298/22) e permite a concorrência em todo o setor do transporte regular, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal?

Esclarecimento: Não.

Nos termos do Parecer n. 00358/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (16006726), a proposta apresentada no primeiro período de contribuições da Audiência Pública 6/2022 estava frontalmente contrária aos ditames do art. 47-B da Lei 10.233/2001 (redação dada pela Lei 14.298/2022). Por tal razão, a retomada da referida proposta iria de encontro com a decisão do STF, do TCU e da própria Lei 10.233/2001.

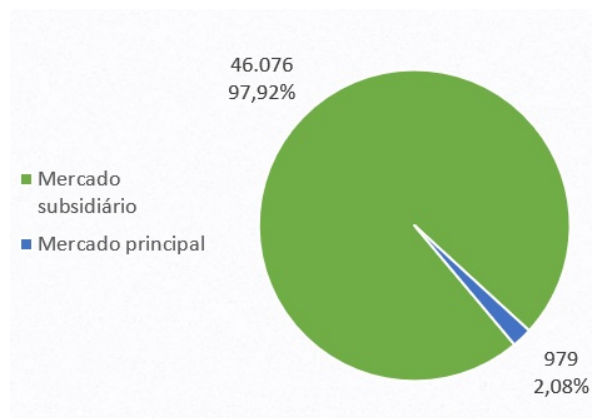
Ressalte-se que as "críticas" apresentadas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, pelo Ministério da Fazenda (Subsecretaria de Regulação e Concorrência) e pelo Ministério Público Federal se referem a contribuições apresentadas no bojo da Audiência Pública 6/2022, buscando contribuir para o aprimoramento da proposta, e não um posicionamento final acerca da minuta de resolução. Todas essas contribuições serão devidamente apreciadas pela Diretoria Colegiada da ANTT.

5. Qual foi a lógica observada pela Agência para considerar inviável economicamente as rotas que transportam mais pessoas e são, portanto, economicamente mais relevantes?

Esclarecimento: item esclarecido no questionamento 3.

Por fim, para deixar claro que a proposta busca fomentar a competição e, ao mesmo tempo, assegurar a adequada prestação dos serviços públicos, importante mencionar que, de acordo com a simulação disponibilizada no sítio eletrônico ([Participante - 1.0.0.0](#)), com dados de março de 2023, dos 47055 (quarenta e sete mil e cinquenta e cinco mercados) autorizados atualmente, apenas 979 (novecentos e setenta e nove) seriam classificados como mercados principais, sendo que 917 (novecentos e dezessete) teria uma abertura gradual, ao passo que 62 (sessenta e dois) seriam considerados inviáveis economicamente. Portanto, os mercados principais representam apenas 2,08% daqueles seriam submetidos à avaliação de inviabilidade econômica.



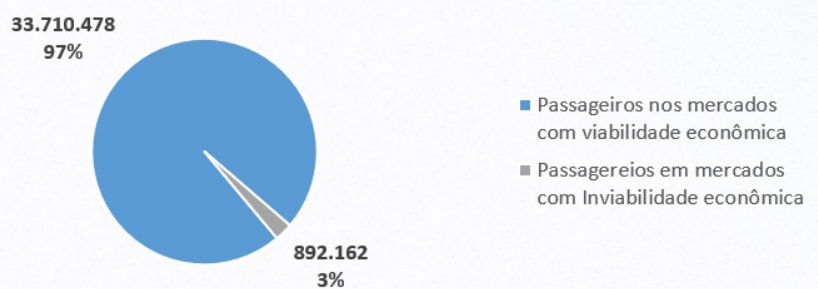


Dos 979 (novecentos e setenta e nove) mercados que seriam classificados como mercados principais, 680 (seiscentos e oitenta) mercados principais que passariam pela avaliação, 327 (trezentos e vinte e sete) seriam classificados no Nível 1 (maior nível de abertura gradual), 291 (duzentos e noventa e um) seriam classificados no Nível 2 (nível de abertura gradual intermediário) e apenas 62 (sessenta e dois) seriam classificados no Nível 3 (inviabilidade econômica). Dessa forma, dentro do universo de mercados atualmente autorizados, apenas 0,13% seriam considerados inviáveis economicamente e, por isso, sem abertura de autorizações no momento.

Mercados sujeitos à inviabilidade econômica



Passageiros em mercados com inviabilidade econômica



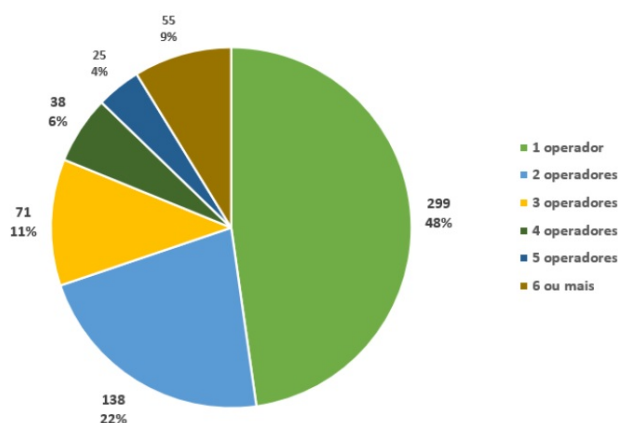
Como se pode notar, em termos de demanda de passageiros, os mercados considerados inviáveis economicamente e, por isso, sem abertura de novas autorizações, representam, segunda simulação de março de 2023, cerca de 3% de toda a demanda do setor.

Considerando também que os mercados desatendidos poderão ser pleiteados imediatamente após a vigência da norma, bem como que a grande maioria dos mercados serão delegados sem limitação do número de autorizações, os efeitos esperados são positivos, tanto do ponto de vista regulatório, quanto dos níveis do serviço ofertado. Isso se dá, pois, além de permitir a ampliação dos serviços, a proposta permitirá o atendimento de municípios que atualmente não são alcançados e o aumento da concorrência nos mercados já atendidos.

Outra questão que merece ser destacada é o incremento de concorrência nos mercados principais. Segundo a minuta de resolução submetida à reabertura da Audiência Pública 6/2022, nos mercados principais de Nível 1, haverá um incremento anual de 20% na quantidade de operadores em relação ao total de transportadoras que operam o mercado. Já no Nível 2, haverá o acréscimo de um novo operador.

Fazendo uma simulação de incremento de novos operadores em 5 anos, teríamos o seguinte:

Quantidade de mercados por número de operadores - Nível 1



INCREMENTO NO NÚMERO DE OPERADORES - NÍVEL 1						
Atual	2025	2026	2027	2028	2029	Incremento em 5 anos
1	2	3	4	5	6	500%
2	3	4	5	6	8	300%
3	4	5	6	8	10	233%
4	5	6	8	10	12	200%
5	6	8	10	12	15	200%



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

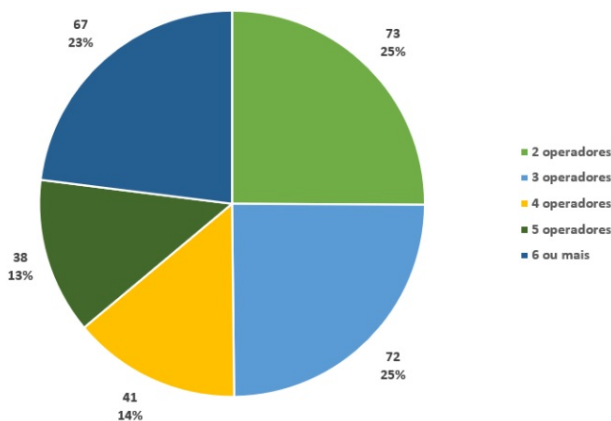
<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383147>

Despacho_2023/0615 (7430605)

SEI 0000.035898/2023-18 / pg. 15

2383147

Quantidade de mercados por número de operadores - Nível 2



INCREMENTO NO NÚMERO DE OPERADORES - NÍVEL 2						
Atual	2025	2026	2027	2028	2029	Incremento em 5 anos
2	3	4	5	6	7	250%
3	4	5	6	7	8	167%
4	5	6	7	8	9	125%
5	6	7	8	9	10	100%

Portanto, considerando que os casos de inviabilidade, por força do *caput* do art. 47-B, devem ser exceção, e o número ilimitado de autorizações a regra, bem como que a Agência deve direcionar a abertura gradual aos mercados onde há presunção de risco à adequada prestação dos serviços em decorrência do impacto econômico da entrada indiscriminada de transportadoras, entende-se que proposta submetida à Audiência Pública se insere na competência regulamentar conferida por lei a esta Agência, *ex vi* art. 14, inciso III, alínea "j", da Lei 10.233/2001, e está aderente ao ordenamento jurídico.

Assim, definitivamente a proposta não está fechando o mercado de TRIP. Pelo contrário, como se pode notar na simulação apresentada acima:

- apenas 0,13% dos mercados estariam momentaneamente impedidos de terem novas autorizações deferidas;
- 99,87% dos mercados atendidos estariam como autorização ilimitada;
- 100% dos mercados não atendidos estariam com autorização ilimitada; e
- haverá um incremento exponencial no número de transportadoras nos mercados classificados com principais.

Sendo o que nos cabia para o momento informar, permanecemos à disposição.

(assinado digitalmente)
FERNANDA MARIA MACHADO ANDRADE
 Especialista em Regulação

(assinado digitalmente)
JEFFERSON ARTUR SARDEIRO BEZERRA DOS SANTOS
 Coordenador de Análise Regulatória do Transporte de Passageiros

De acordo.

À Supas.

(assinado digitalmente)
ANDERSON LOUSAN DO NASCIMENTO POUBEL
 Gerente de Estudos e Regulação do Transporte de Passageiros



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA MARIA MACHADO ANDRADE**, **Especialista em Regulação**, em 20/12/2023, às 19:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



Documento assinado eletronicamente por **JEFFERSON ARTUR SARDEIRO BEZERRA DOS SANTOS**, **Coordenador(a)**, em 20/12/2023, às 19:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



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 **20970675** e o código CRC **CE76270F**.

