



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
GABINETE DO MINISTRO
ASSESSORIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES

OFÍCIO Nº 38/2024/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 2941/2023, de autoria do Deputado Nikolas Ferreira.

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 2941/2023, de autoria do Deputado Nikolas Ferreira(PL/MG), que requer esclarecimentos 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 1852/2023/SNTR (SUPER nº 7894955) e Ofício SEI nº 42542/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT (SUPER nº 7890820), 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/?codArquivo=2383148&codAssinatura=555913/2023-10/pg.1>

2383148

JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO

Ministro de Estado dos Transportes

Anexos: I - Ofício nº 1852/2023/SNTR (SUPER nº 7894955)
II - Despacho nº 148/2023/CGTRC/DOUT-SNTR/SNTR (7893869)
III - Ofício SEI nº 42542/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT (SUPER nº 7890820)
IV - Ofício SEI nº 42083/2023/SUPAS/DIR-ANTT (SUPER nº 7890819)
V - Despacho GEEST (SUPER nº 7890817)



Documento assinado eletronicamente por **José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, Ministro de Estado dos Transportes**, em 05/01/2024, às 14:12, 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 **7922191** e o código CRC **192E8272**.



Referência: Processo nº 50000.035913/2023-10



SEI nº 7922191

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - 6º andar - Bairro Zona Civico 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=2383148>



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO

OFÍCIO Nº 1852/2023/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 2941/2023, de autoria do Deputado Nikolas Ferreira.

Referência: Processo MT nº 50000.035913/2023-10

Senhor Chefe da Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos,

1. Refiro-me aos Ofícios nºs 2383 e 2519/2023/ASPAR/GM (7819148 e 7865925), 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 2941/2023 (7819142), de autoria do Deputado Nikolas Ferreira - PL/MG, que requer esclarecimentos 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 42542/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT (7890820), de 21 de dezembro de 2023 e Anexos (7890819 e 7890817).
3. Consequente, o Departamento de Outorgas Rodoviárias desta Secretaria - DOUT/SNTR manifestou-se mediante o Despacho nº 148/2023/CGTRC/DOUT-SNTR/SNTR (7893869), 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-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383148>

Ofício 1852 (7834936)

SEI 50000.035913/2023-10 / pg. 3

2383148



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Esse, Secretária Nacional de Transporte Rodoviário**, em 22/12/2023, às 20:31, 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 **7894955** e o código CRC **13013F18**.



Referência: Processo nº 50000.035913/2023-10



SEI nº 7894955

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/?codArquivo=2383148>

Ofício 1852 (7894955)

SEI 50000.035913/2023-10 / pg. 4

2383148



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

Despacho nº 148/2023/CGTRC/DOUT-SNTR/SNTR

Brasília, 22 de dezembro de 2023.

Processo nº 50000.035913/2023-10

Interessado: Deputado Nikolas Ferreira - PL/MG

Assunto: **Requerimento de Informação nº 2941/2023, de autoria do Deputado Nikolas Ferreira.**

Senhora Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário,

1. Faço referência ao Ofício nº 2383/2023/ASPAR/GM (SUPER 7819173), 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 2941/2023, de autoria do Deputado Nikolas Ferreira(PL/MG), que requer esclarecimentos 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, conforme Ofício de encaminhamento nº 65/2023/CGTRC/DOUT-SNTR/SNTR (SUPER 7822179).
3. Por sua vez, a ANTT respondeu a demanda através do Ofício SEI Nº 42542/2023/COALE/AESPI/DIR-ANTT (7890820) assumindo como resposta da agência, o Despacho GEEST (cópia em SUPER 7890817) 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 BELLAS

Diretora de Outorgas Rodoviárias - Substituto



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivo=2383148>

Despacho 148 (7835869) SEI 50000.035913/2023-10 / pg. 5

2383148



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 **7893869** e o código CRC **1B587491**.



Referência: Processo nº 50000.035913/2023-10



SEI nº 7893869

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/?codArquivoTeor=2383148>

Despacho 146 (7893869)

SEI 50000.035913/2023-10 / pg. 6

2383148



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

OFÍCIO SEI Nº 42542/2023/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 2.941/2023, de autoria do Deputado Federal Nikolas Ferreira (PL/MG).

Referência: Processo nº 50500.365456/2023-54.

Senhor Chefe da Assessoria Especial,

1. Refiro-me ao Ofício nº 65/2023/CGTRC/DOUT-SNTR/SNTR (20642305), de 04/12/2023, que versa sobre o assunto em epígrafe de interesse do Deputado Federal Nikolas Ferreira (PL/MG).

2. A título de resposta desta Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, envio Ofício SUPAS (20967862), da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros, que corrobora o Despacho GEEST (21007326), 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=2383148>

ANEXO ANTT - OFÍCIO_21037762 (7850820) SEI 50000.035913/2023-10 / pg. 7

2383148



Documento assinado eletronicamente por **EUGÊNIO JOSÉ SARAIVA CÂMARA COSTA**, **Chefe da Assessoria Especial Substituto(a)**, em 21/12/2023, às 19:26, 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 **21037762** e o código CRC **95EB389F**.

Referência: Processo nº 50500.365456/2023-54

SEI nº 21037762

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=2383148>

Anexo ANTT - OFICIO_21037762 (7890820)

SEI 50000.035913/2023-10 / pg. 8

2383148



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

OFÍCIO SEI Nº 42083/2023/SUPAS/DIR-ANTT

Brasília, 21 de dezembro de 2023

À ASSESSORIA ESPECIAL DE RELAÇÕES PARLAMENTARES E INSTITUCIONAIS

Assunto: Requerimento de Informação nº 2.941/2023

Referência: Processo nº 50500.365456/2023-54.

Senhores,

1. Refiro-me ao Despacho COALE (20717788), que encaminhou o o Requerimento de Informação nº 2.941 (20694150), de autoria do Deputado Nikolas Ferreira (PL/MG), que *“Requer ao Senhor Ministro de Estado dos Transportes, esclarecimentos 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. Em atendimento ao pleito, após consulta à Gerência de Estudos e Regulação do Transporte de Passageiros, desta SUPAS, foi exarado o Despacho GEEST (21007326), que alinho-me e ora encaminho como manifestação desta Superintendência.
3. Sendo estas as considerações no momento, 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 16:31, 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 **20967862** e o código CRC **1344D83A**.

Referência: Processo nº 50500.365456/2023-54

SEI nº 20967862

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=2383148>

Anexo ANTT - OFÍCIO_20967862 (7850819)

SEI 50000.035913/2023-10 / pg. 9

2383148



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: 50500.365456/2023-54.

Destinatário: SUPAS - SUPERINTENDÊNCIA DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS.

Assunto: Requerimento de Informação nº 2.941/2023.

Data: 21/12/2023

1. Trata-se do Despacho COALE (20717788), que encaminhou o Requerimento de Informação nº 2.941 (20642311), de autoria do Deputado Nikolas Ferreira (PL/MG), que *"Requer ao Senhor Ministro de Estado dos Transportes, esclarecimentos 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 requerimento em questão, foram suscitados questionamentos na forma dos 4 tópicos transcritos abaixo, acompanhados da resposta desta área técnica.

(1) Após quase 10 anos, a ANTT está finalizando a discussão do marco regulatório para o transporte rodoviário regular de passageiros. Desde 2019, intensificou-se o processo decisório e em nesses últimos anos, as propostas de regulação estavam em conformidade com o regime de autorizações, como define a Constituição Federal e a legislação específica. Em julho de 2023, houve uma reviravolta na proposta, com o estabelecimento de fechamento de rotas para concorrência. Levando em consideração que até então, nenhuma manifestação da Procuradoria da Agência ou de qualquer outro órgão tenha indicado a necessidade de limitação prévia do número de concorrentes por linha, poderia esclarecer o que motivou essa mudança substancial na abordagem da ANTT nesse processo?

3. Inicialmente, pontuamos que a Audiência Pública nº 6/2022, como típico processo de participação popular, visa colher subsídios dos diversos setores sociais acerca dos temas relacionados ao Novo Marco Regulatório, além de promover o amadurecimento na proposta inicial de minuta de resolução, para a deliberação final pela Diretoria Colegiada. Nesse sentido, não causaria espanto se o fluxo de informações e teses em contenda, somado às alterações legislativas intercorrentes, ocasionasse ajustes no texto da minuta, ou mesmo mudanças de entendimento sobre determinado ponto do projeto.

4. Portanto, é importante a ressalva prévia de que todos os fundamentos de fato e de direito que sustentam a proposta submetida à Diretoria Colegiada constam do respectivo processo, do qual se extraem as bases de cada conclusão da área técnica sobre as diversas sugestões recebidas do público.

5. Quanto à limitação do número de autorizações, invocamos um breve histórico da audiência pública e das mudanças legislativas recentes que orientaram as manifestações da ANTT, nos termos abaixo.

6. 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.

7. 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)

8. 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.

9. 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 ruinosa 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.

10. 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 ruinosa.

11. 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.

12. 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.

13. 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 ruinosa"* como um dos elementos caracterizadores da inviabilidade operacional.

14. Para que não pare 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.

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

Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

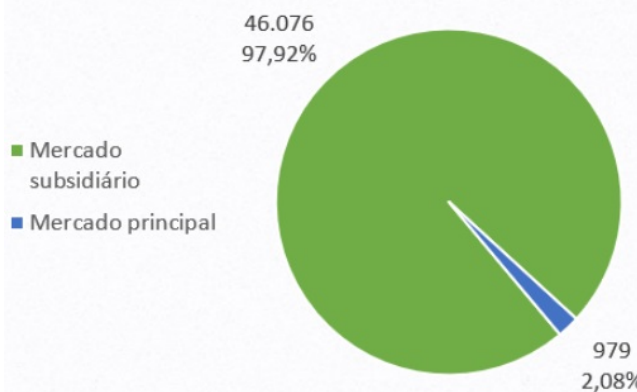
<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/codArquivoTeor=2383148>

Despacho_21007326 (4300917)

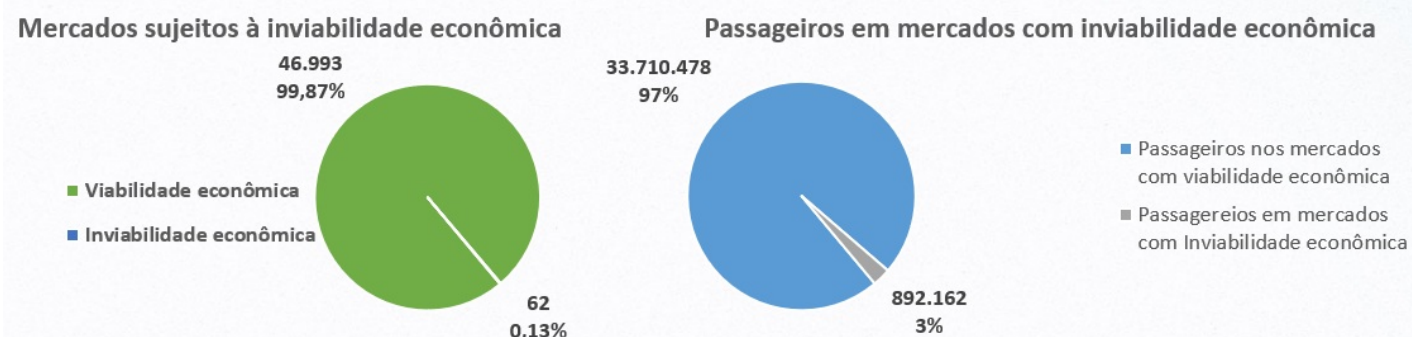
SEI 50500.035913/2023-10 / pg. 10

2383148

16. Dessa forma, a previsão da inviabilidade econômica criada pela Lei 14.298/2022 difere daquela existente no art. 16 da Lei 8.987/1995.
17. 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.
18. 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.
19. 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 autorizatório (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.
20. 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.
21. Dessa forma, julgamos incorreta a afirmação de que a proposta de resolução da Agência traz "o estabelecimento de fechamento de rotas para concorrência". As regras propostas para o regime concorrencial são resultado de estudos promovidos pela Agência ao longo de anos, com a participação ativa de uma pluralidade de agentes sociais, dentro dos limites definidos pelo legislador ordinário.
22. Nesta esteira, o que a metodologia visa, 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, no sentido, portanto, da garantia da prestação de serviços de transporte seguros e confiáveis aos usuários.
- (2) Considerando a brusca alteração no entendimento da Agência com relação à concorrência no setor, gostaria de destacar a aparente desconexão entre a Nota Técnica apresentada com a minuta de julho de 2023 e a minuta em si. Gostaria de saber o que a ANTT entende como correto em termos regulatórios: a Nota Técnica que exalta abertura de mercado em outros países e demonstra o benefício para os passageiros ou a minuta que impede a livre concorrência em diversas linhas no Brasil?**
23. Não há incompatibilidade entre a Nota Técnica 3990/2023/COARP/GEEST/SUPAS/DIR/ANTT (SEI 17596641) e a minuta de resolução (SEI 17598398), haja vista que, de um lado, busca-se ampliar a concorrência no setor, e, de outro lado, atender a previsão de limitação do número de autorizações no caso de inviabilidade econômica.
24. Nesse sentido, e acordo com a simulação disponibilizada no sítio eletrônico ([Participantt - 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) seria classificados como mercados principais, endo 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.



25. 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.



- 0.1. 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.
- 0.2. 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.
- 0.3. Outra questão que merece ser destaca 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.

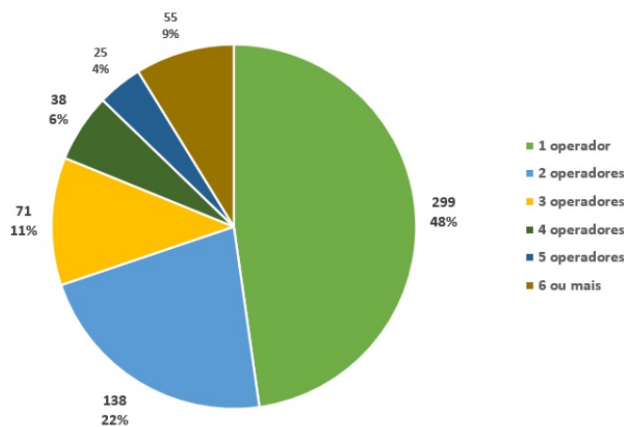
Fazendo uma simulação de incremento de novos operadores em 5 anos, teríamos o seguinte:



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

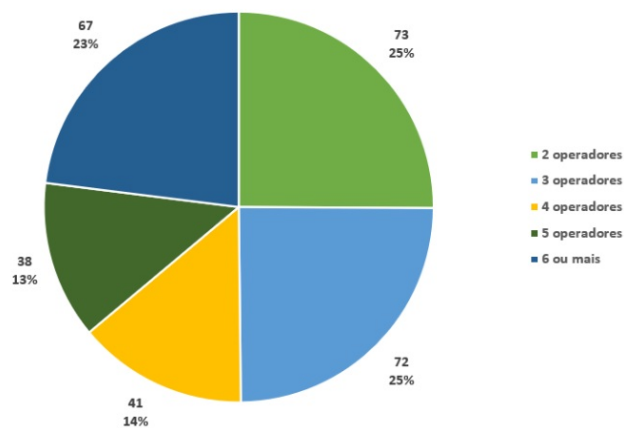
<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/codArquivoTeor=2383148>

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%

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%

26. 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 potencial de uma entrada indiscriminada de operadores, 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.

27. Assim, a proposta não fechará definitivamente o mercado. 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.

(3) Sobre as notícias presentes tanto no Jornal O Globo, de 29 de novembro, como no Jornal Folha de São Paulo, no dia 1 de dezembro, há informações no sentido de que a minuta que está na Procuradoria da Agência e será votada pelos diretores, ainda no mês de dezembro, sofreu modificações ainda mais abruptas rumo a um fechamento maior de mercado. Qual o posicionamento da Agência?

28. Por força do art. 9º, § 5º, da Lei 13.848/2019 c/c art. 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011, o Relatório Final da Audiência Pública e a minuta decorrente dela se encontram com restrição temporária de acesso até que ocorra a deliberação da Diretoria Colegiada da ANTT. Por tal razão, não teria como a imprensa ter obtido acesso à referida minuta de resolução.

(4) Por fim, com relação à transparência, qual o motivo da minuta não ser apresentada antes da votação, uma vez que sofreu tantas críticas durante o processo de audiência pública desse ano, por parte de relevantes instituições: Ministério Público Federal, Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, Ministério da Fazenda, e Tribunal do CADE, por meio do voto de um Conselheiro. Não seria mais adequado finalizar a discussão com a participação da sociedade, namentais, e empresas do setor?

A Lei 13.848/2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, estabelece, no art. 9º, o Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/?codArquivoTeor=2383148>

seguinte:

[...]

Art. 9º **Serão objeto de consulta pública**, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.

[...]

§ 5º **O posicionamento da agência reguladora sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizado na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 30 (trinta) dias úteis após a reunião do conselho diretor ou da diretoria colegiada para deliberação final sobre a matéria.**

§ 6º A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas consultas públicas.

[...] (grifo acrescentado)

30. Por sua vez, no art. 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011, está previsto que o direito de acesso aos documentos preparatórios, ou seja, documentos utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo, somente será assegurado após a edição do ato decisório respectivo.

31. Portanto, após a decisão da Diretoria Colegiada da ANTT, todos os documentos contidos no Processo 50500.048993/2022-51 estarão públicos.

32. Por fim, as manifestações do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, do Ministério da Fazenda (Subsecretaria de Regulação e Concorrência) e do Ministério Público Federal se referem a contribuições apresentadas no bojo da Audiência Pública 6/2022, buscando aperfeiçoar a proposta, e não um posicionamento final acerca da minuta de resolução. Todas essas contribuições foram analisadas no relatório final da Audiência Pública e serão devidamente apreciadas pela Diretoria Colegiada da ANTT.

ENCAMINHAMENTO

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

(assinado digitalmente)

ANDERSON LOUSAN DO NASCIMENTO POUBEL
Gerente de Estudos e Regulação do Transporte de Passageiros



Documento assinado eletronicamente por **ANDERSON LOUSAN DO NASCIMENTO POUBEL**, Gerente, em 21/12/2023, às 16:04, 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 **21007326** e o código CRC **9C64F1BB**.

Referência: Processo nº 50500.365456/2023-54

SEI nº 21007326



Autenticado eletronicamente, após conferência com original.

<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/codArquivoTeor=2383148>

Despacho_21007326 (7030817)

SEI 50500.035913/2023-10 / pg. 13

2383148