

## Graner: Ataque aos usuários no transporte rodoviário

O transporte rodoviário interestadual de passageiros (TRIP) é um dos serviços essenciais para a população e movimenta milhões de pessoas todos os anos, entre os mais longínquos cantos do país — mais de 46 milhões [\[1\]](#).



Apesar de sua importância, historicamente foi um setor em

que o regime jurídico da outorga para os serviços regulares não possibilitou a efetiva entrada de novas empresas, mantendo uma certa reserva de mercado para as que já operavam. Isto não propiciou os benefícios da concorrência, como a redução dos preços, o aumento da qualidade e/ou ampliação dos municípios atendidos.

Neste curto espaço não cabe discorrer todo o histórico regulatório do setor, mas é possível dizer que, de uma forma geral, as transportadoras do TRIP durante décadas operaram com autorizações e permissões precárias. Não se pode dizer, porém, que a precariedade ocorreu por falta de previsão legal. A título exemplificativo, o primeiro regulamento do setor já previa esta obrigação de concessão mediante concorrência (artigo 8º, Decreto nº 68.961/1971).

Com a Constituição de 1988, havia quem defendesse a exigência de licitação, conforme o artigo 175, da CF, assim como quem defendia a exploração por simples autorização ou permissão, sem licitação (artigo 22, XII, e, da CF). Tanto é que o quarto regulamento do TRIP foi o primeiro a deixar de prever o regime de concessão para as linhas regulares (artigo 8 do Decreto nº 952/1993). De todo modo, as permissões precárias seguiram sendo prorrogadas, seja pelo artigo 42 da Lei de Concessões (Lei nº 8.987, de 1995), pelo artigo 98 do quinto regulamento do TRIP (Decreto nº 2.521/1998), que prorrogou ditas permissões pelo prazo de 15 anos, ou pelo artigo 1º, da Resolução Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) nº 2.868/2008 (alterada pelas Resoluções ANTT nº 3.321/2009 e nº 3.975/2012), até 31/12/2014, ou até que fosse concluída a licitação, o que ocorresse primeiro.

Cabe mencionar que o edital de licitação nº 01/2013/ANTT até chegou a ser publicado, porém a licitação foi revogada antes de ser finalizada "*por perda superveniente do interesse público*", pela Resolução ANTT nº 4.335/2014. Isso porque foi publicada a Lei nº 12.996/2014 que alterou a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e determinou, dentre outros pontos, que o serviço regular seria delegado por autorizações e não haveria limite de autorizatárias, salvo no caso de "inviabilidade operacional". Foi assim que começou a mudar o panorama de um setor concentrado em poucas transportadoras e sem incentivos à abertura do mercado e à efetiva concorrência.

A definição deste conceito de inviabilidade operacional acabou dificultando, na prática, a abertura do mercado e a concorrência. Enquanto a ANTT realizava estudos e audiências públicas para intentar estabelecer um modelo econômico, fato é que o setor continuou operando praticamente com a mesma configuração de antes, em um regime de transição, com limitação de empresas para os mercados (Resolução ANTT nº 4.770/2015 e suas alterações).

Apenas na segunda metade de 2019 foi que efetivamente o TRIP passou por mudanças significativas, impulsionado no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da presidência da República (PPI). Em suma, deixou-se ainda mais clara a necessidade de livre concorrência, liberdade tarifária, liberdade de itinerários e de frequência (artigo 2º, Resolução PPI nº 71/2019). Também, deu-se uma solução ao problema na definição do conceito de inviabilidade operacional: ao invés de um complexo modelo econômico a ser aplicável a todo o país, mudou-se o foco para a limitação da infraestrutura, que no caso do TRIP são os espaços nas rodovias (artigo 3, §1º, da Resolução PPI nº 71/2019).

Assim, publicada em 30/10/2019, a Deliberação da ANTT nº 955/2019 gerou bastante impacto no setor, pois impediu a transferência de linhas, determinou a análise de solicitação dos mercados em até 60 dias, revogou diversos pontos da Resolução ANTT nº 4.770/2015, como os aspectos transitórios, prazo para implementação do novo marco regulatório e outras incompatibilidades com a Lei nº 10.233/2001.

A consequência foi a verdadeira abertura do mercado, não só para novas empresas ingressarem, mas principalmente para novas linhas e seções por empresas que já operavam no sistema. Para que se tenha uma ideia, no ano de 2020 a ANTT autorizou mais de 14 mil mercados. Segundo os dados abertos da ANTT, em outubro de 2019 havia 6.686 empresas habilitadas para fretamento e 271 para o serviço regular. Mesmo com a pandemia causada pela Covid-19, em junho de 2021 há 7.447 empresas habilitadas para o fretamento e 349 para o serviço regular. Também segundo as informações disponíveis para consulta, atualmente há 55.379 seções autorizadas pela ANTT [\[2\]](#).

E como o PL nº 3819/2020 se insere neste cenário? O projeto busca alterar a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, em uma nítida resposta de parcela do setor do TRIP à Deliberação da ANTT nº 955/2019, que propiciou a efetiva abertura do mercado e, com efeito, ampliação significativa da concorrência. Dito projeto legislativo passou a tramitar em regime de urgência e encontra-se pronto para ser pautado no plenário da Câmara dos Deputados [\[3\]](#).

Prova disso é o artigo 5º do PL nº 3819/2020 que pretende simplesmente suspender todas as "autorizações concedidas entre 30 de outubro de 2019 e a data de publicação desta lei, mantidas as autorizações anteriores àquela data". A data inicial de 30 de outubro de 2019 não deixa dúvidas que é uma referência direta à Deliberação da ANTT nº 955/2019.

Outras mudanças prejudiciais para o sistema e para os usuários precisam ser expostas: 1) o artigo 2, III, do PL nº 3819/2020, cria mais uma barreira de mercado ao determinar que 60% da frota da transportadora deva ser própria (atualmente não há esta exigência na Resolução ANTT nº 4.770/2015); 2) o artigo 3º do PL nº 3819/2020 estimula a impunidade ao limitar as multas por infrações no TRIP a no máximo R\$ 3 mil; e 3) o artigo 1º do PL nº 3819/2020 limita as gratuidades e descontos tarifários previstos em lei (idosos, pessoas com deficiência, jovens de baixa renda e crianças até seis anos) apenas para as linhas convencionais, isto é, não mais para as linhas executivas, leito ou semi-leito.

Se, de um lado, o setor passa por uma grande abertura à novas empresas e à ampliação das linhas, como nunca antes visto, o que tem gerado efeitos positivos para os usuários; de outro lado, é preciso seguir acompanhando a capacidade fiscalizatória da ANTT para que também não se caia em outro extremo, em que empresas sem capacidade de prestar os serviços com segurança e qualidade sejam autorizadas e, em último caso, causem danos à população e comprometam o funcionamento do sistema.

Esta disputa, no entanto, não está adstrita ao legislativo. Recentemente, no dia 17/03/2021, no bojo do processo nº TC 033.359/2020-2, os ministros do Tribunal de Contas da União (TCU) determinaram que a ANTT suspenda a eficácia dos deferimentos das autorizações de mercados até decisão de mérito [4].

Se é certo que a ANTT enfrenta desafios e riscos nesta fase de abertura de mercados do TRIP, fato é que os dados já sinalizam os avanços no número de municípios que passaram a ser atendidos, nos novos mercados, pelos novos *players* que ingressaram no setor. Ademais, houve avanço na qualidade do serviço (especialmente com ônibus mais novos). Por tudo isso, não se pode permitir retrocessos concorrenciais e sociais, como quer o PL nº 3819/2020. É preciso aprimorar o sistema e não retornar ao *status quo*.

[1] ANTT. Passageiros transportados nos serviços regulares, semiurbanos e nos serviços fretados. SUPAS/GEOPE. Disponível em: <https://portal.antt.gov.br/conheca-a-supas>. Acesso em: 21 jun. 2021.

[2] ANTT. Transporte Rodoviário de Passageiros. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYTlkYmFkMmItNDRiZS00NzY0LTllYzQtNmRhYjBlNjUzN2Y>. Acesso em: 25 jun. 2021.

[3] Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2268069>. Acesso em: 25 jun. 2021.

[\[4\]](#) TCU ACÓRDÃO Nº 559/2021 – Plenário.

**Date Created**  
29/06/2021