

<b>RELATORIA:</b>	Diretor Marcelo Vinaud
<b>TERMO:</b>	VOTO-VISTA À DIRETORIA COLEGIADA
<b>NÚMERO:</b>	DMV 002/2017
<b>OBJETO:</b>	Proposta de realização de Chamamento Público em virtude da iminente decretação de falência da VIAN – Viação Anapolina Ltda.
<b>ORIGEM:</b>	SUPAS/ANTT
<b>PROCESSO(s):</b>	50500.463986/2016-38
<b>PROPOSIÇÃO PF/ANTT:</b>	PARECER N.º 00844/2017/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 68/70)
<b>PROPOSIÇÃO DMV:</b>	Pela realização de Chamamento Público nos termos da proposta da PF/ANTT
<b>ENCAMINHAMENTO:</b>	À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

## I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de proposta apresentada pela Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS, visando à realização de Chamamento Público, para autorizar empresa a prestar o serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual semiurbano de passageiros entre as localidades de Planaltina (DF) e Formosa (GO), em caráter precário, sob o regime de Autorização Especial, até a finalização de processo licitatório, em razão da iminente decretação de falência da VIAN – Viação Anapolina Ltda..

## II – DOS FATOS

Por meio do Ofício n.º 630/2016, de 16 de dezembro de 2016 (fls. 02), o Poder Judiciário do Estado de Goiás, por intermédio da Comarca de Anápolis/GO, deu conhecimento à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT da Sentença proferida nos autos do processo judicial n.º 201402170119 (fls. 03/28), que convolou a recuperação judicial da VIAN – Viação Anapolina Ltda. em falência.

Na referida Sentença, ficou estabelecida a necessidade de comunicação à ANTT, para que encontrasse outro operador para os serviços operados pela VIAN, a fim de não prejudicar os usuários do sistema de transporte.

Por sua vez, a VIAN protocolou junto à ANTT os Ofícios n.º 0001/2017 (fls. 29) e n.º 0003/2017 (fls. 34), ambos de 16 de janeiro de 2017, dando conhecimento de Decisão Liminar (fls. 30/32 e 35/37) que concedeu a antecipação de tutela requerida pela referida empresa em Agravo de Instrumento, suspendendo os efeitos da Sentença que convolou a recuperação judicial em falência.

Diante de ambas decisões judiciais, a Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS, por intermédio da Gerência de Transporte de Passageiros Permissionado – GEPER, emitiu a Nota Técnica n.º 004/GEPER/SUPAS/2017, de 27 de janeiro de 2017 (fls. 38/39), avaliando que a Decisão Liminar possui caráter precário, podendo ser revogada a qualquer momento, situação em que não haveria tempo hábil para selecionar novo operador para as linhas operadas pela VIAN, o que resultaria numa provável paralisação dos serviços, com significativos transtornos à população.

Ainda na referida Nota Técnica, a GEPER/SUPAS esclareceu que a VIAN está autorizada a prestar os serviços semiurbanos de transporte interestadual de passageiros Planaltina (DF) – Formosa (GO), prefixo n.º 12-0805-70, e Brasília (DF) – Cidade Ocidental (GO), prefixo n.º 12-0865-70.

Com relação ao serviço Brasília (DF) – Cidade Ocidental (GO), conforme a GEPER/SUPAS, a empresa UTB – União Transporte Brasília Ltda. também atende itinerários entre as referidas localidades, em serviços vinculados ao prefixo n.º 12-5002-70, de modo que seria possível fazer desmembramentos, para suprir os itinerários atendidos pela VIAN, tendo sugerido a operação compartilhada entre as empresas a partir de 06 de fevereiro de 2017.

No que tange ao serviço Planaltina (DF) – Formosa (GO), a GEPER/SUPAS informou que a VIAN é a única empresa a operar essa ligação, de modo que seria necessária a realização de Chamamento Público para selecionar outra empresa para atender os mesmos itinerários, como forma de mitigar possíveis impactos negativos decorrentes da eventual suspensão da Decisão Liminar.

Dessa forma, foram expedidos os Ofícios n.º 071/2017/SUPAS/ANTT (fls. 40/42) e n.º 072/2017/SUPAS/ANTT (fls. 43/45), ambos de 27 de janeiro de 2017, destinados, respectivamente, à UTB e à VIAN, comunicando sobre a decisão de operação compartilhada.

Na sequência, a SUPAS promoveu o encaminhamento dos autos à Diretoria da ANTT, com proposta de Chamamento Público (fls. 48/53), tendo os autos sido distribuídos à Diretoria Sérgio Lobo – DSL.

Conforme Despacho n.º 008/2017/DSL/ANTT, de 09 de fevereiro de 2017 (fls. 56), a DSL solicitou a manifestação da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres – PF/ANTT, que, primeiramente, emitiu a NOTA N.º 00366/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 28 de março de 2017 (fls. 57), informando que havia formulado, em 21 de fevereiro de 2017 (fls. 58), alguns quesitos a serem respondidos pela SUPAS, embora não tenha recebido resposta, motivo pelo qual encaminhou os autos à área técnica.

Em resposta a tais questionamentos, a SUPAS, por intermédio da Gerência Técnica de Assessoramento – GETAE, emitiu a Nota Técnica n.º 152/GETAE/SUPAS/2017, de 31 de março de 2017 (fls. 59/61), apresentando as informações solicitadas pela PF/ANTT, bem como nova minuta de Chamamento Público (fls. 62/66).

A partir das informações prestadas pela SUPAS, a PF/ANTT se manifestou por meio do PARECER N.º 00844/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 03 de maio de 2017 (fls. 68/70), com as seguintes considerações:

“14. Pois bem. A dificuldade, então, que se coloca sobre os ombros da ANTT é, sem violar determinação judicial, garantir a continuidade do serviço. Isso porque, para todos os efeitos, suspensa a decretação da falência da VIAN, permaneceria ela legitimada a continuar explorando os trechos para os quais foi autorizada. Impedi-la disso, impondo que outra prestadora o faça, ainda que de forma compartilhada com ela, pode representar desrespeito a comando judicial.

15. Explica-se melhor. A ANTT está sim autorizada (aliás, é sua obrigação) a, por meio de chamamento público, selecionar interessados a prestar o serviço em caráter emergencial, em nome da não interrupção do serviço, com fundamento no art. 49 da Lei n.º 10.233, de 2001. Por outro lado, não pode se valer de decisão judicial suspensa (recuperação judicial convalidada em falência com efeitos suspensos por força de decisão de segunda instância) como fundamento para tanto.

16. Em outras palavras, se já outros elementos que indiquem que a VIAN não mais possui condições de explorar a contento seus serviços ou se efetivamente não estiver cumprindo com suas obrigações de autorizatária, deve sim a ANTT tomar as medidas que lhe cabe para que o serviço seja licitado e o vencedor assumira a prestação do serviço, ou ainda que instaure chamamento público para que, até que se finalize o processo licitatório, alguém seja capaz de fazê-lo.

17. O que não nos parece possível é que, apenas com fundamento na decretação de falência (por ora suspensa), se impeça a VIAN de explorar os trechos nos moldes autorizados. Preocupa-nos ainda a possibilidade de que, com isso, esteja a ANTT ‘antecipando’ a falência da VIAN ou, indevidamente, inviabilizando o sucesso de sua pretendida recuperação judicial. Ou seja, para todos os efeitos, vigente a tutela de urgência concedida pelo Tribunal de Justiça de Goiás, a VIAN não pode ser impedida de explorar a atividade da qual é autorizatária.

18. Com base nesse raciocínio, não encontramos respaldo jurídico que ampare a alternativa proposta pela SUPAS: outorgar à UTB, ainda que em caráter excepcional, a exploração compartilhada dos itinerários explorados pela VIAN. Aos nossos olhos, isso implicaria ao mesmo tempo preterir outros possíveis interessados e privilegiar apenas a UTB com novos itinerários não previstos originalmente em sua autorização.

19. Ainda que pareça de fato lógico por já explorar o mesmo trecho Cidade Ocidental – Brasília, não nos parece possível eleger a UTB para tanto, sem franquear essa possibilidade a outros eventuais interessados. Como afirmado pela SUPAS, há outras empresas explorando trechos semiurbanos do entorno do DF; há, pois, possibilidade de que, pelo menos em tese, outras empresas, além da UTB, possam se interessar em explorá-lo.

20. Diante do exposto, a alternativa que nos parece possível é que a ANTT promova sim chamamento público para ambos os serviços operados pela VIAN (Planaltina – Formosa e Cidade Ocidental – Brasília) para que, aquele que preencha as condições (eventualmente a própria UTB), seja autorizado a explorá-las até que se conclua o respectivo processo licitatório;  todavia, a efetiva concessão de autorização especial estará condicionada à decretação de falência da VIAN ou ainda à cassação de sua autorização pela ANTT.

21. Repetimos o alerta de que, ao mesmo tempo, sem prejuízo do chamamento público, se a ANTT constatar ser imperiosa a cassação da autorização da VIAN deve fazê-lo, independentemente da discussão travada em sua ação de recuperação judicial.

22. Mas se, e apenas se, tal chamamento público não for concluído, e nesse ínterim, for decretada a falência da VIAN (em razão de revogação da vigente liminar), parece-nos que aí sim estaria configurada hipótese excepcionalíssima que autorizaria a ANTT a se valer, como proposto, de imediato, da UTB, de forma a impedir a descontinuidade da prestação do serviço. Mesmo nesse caso, a assunção precária daqueles itinerários pela UTB se daria apenas pelo tempo faltante para concluir o chamamento público.”

Retornando os autos à SUPAS, houve nova manifestação da GEPER, por meio da Nota Técnica n.º 38/GEPER/SUPAS/2017, de 11 de agosto de 2017 (fls. 72/74), mantendo o posicionamento anterior, em contra argumentação às colocações da PF/ANTT.

Com isso, a DSL emanou seu Voto 153/2017, de 03 de outubro de 2017 (fls. 77/83), acompanhando integralmente a PF/ANTT, de modo que foi publicada a Deliberação n.º 346, de 11 de outubro de 2017 (fls. 85), em que a Diretoria da ANTT decidiu realizar Chamamento Público para autorizar empresa a prestar o serviço rodoviário interestadual semiurbano de passageiros entre as localidades de Planaltina (DF) – Formosa (GO) e Brasília (DF) – Cidade Ocidental (GO).

Novamente a GEPER/SUPAS se manifestou, conforme Nota Técnica n.º 46/GEPER/SUPAS/2017, de 20 de outubro de 2017 (fls. 88/90), reafirmando seu posicionamento, e sugerindo à DSL que alterasse a Deliberação n.º 346/2017, para excluir a autorização para realização de Chamamento Público para a ligação Cidade Ocidental (GO) – Brasília (DF), bem como para permitir que o Chamamento Público para a ligação Planaltina (DF) – Formosa (GO) não dependa da decretação de falência da VIAN, por risco de desatendimento da população.

Diante disso, a DSL houve por bem emitir nova manifestação, consignada no Voto 185/2017, de 27 de outubro de 2017 (fls. 91/96), acatando parcialmente as propostas da SUPAS, e propondo, portanto, a alteração da Deliberação n.º 346/2017, para manter apenas a realização de Chamamento Público para a ligação Planaltina (DF) – Formosa (GO), porém, gerando efeitos somente após a efetiva decretação de falência da VIAN ou a cassação de sua autorização pela ANTT.

Tendo sido o supracitado Voto apreciado na 739ª Reunião de Diretoria Colegiada, realizada em 01 de novembro de 2017, o Diretor Marcelo Vinaud Prado pediu vistas aos autos, motivo pelo qual apresenta-se o presente Voto-Vista.

### III – DA ANÁLISE PROCESSUAL

Por força da Lei n.º 10.233, de 05 de junho de 2001, a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT tem por dever regular e fiscalizar a prestação dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, observando sempre os padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas, conforme disposto no artigo 20, inciso II, alínea “a”.

A prestação desses serviços é feita de forma descentralizada, por meio de permissão ou autorização, conforme se depreende da leitura dos artigos 21, inciso XII, alínea “e”, e 175, da Constituição Federal de 1988, c/c os artigos 13 e 14 da Lei n.º 10.233/2001, cabendo às permissionárias e às autorizatárias a execução dos serviços, observados os padrões estabelecidos pela ANTT.

Importa mencionar que todas as empresas que operam o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, seja por permissão, seja por autorização, devem garantir aos usuários um serviço totalmente adequado, não somente pelo fato de terem que cumprir os padrões estipulados pela ANTT, mas sobretudo pelo fato de prestarem um serviço essencial, de vital importância para a população.

Ressalte-se que o § 1º do artigo 6º da Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, é enfático ao mencionar que “serviço adequado é o que satisfaz as condições”, isto é, não basta que um serviço esteja meramente no papel para se caracterizar atendimento da população.

É necessário que todos os elementos disciplinados no § 1º (regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade tarifária) estejam preenchidos para se caracterizar a devida prestação do serviço.

Diante da situação que ora se analisa, como já exposto em manifestações ao longo deste processo, deve ser realizado Chamamento Público para que empresas se credenciem para operarem os serviços de transporte rodoviário semiurbano de passageiros, de forma satisfatória e nos moldes preconizados pela legislação que rege a matéria.

O Chamamento Público estabelece critérios objetivos, o que visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público, e a empresa vencedora será aquela que cumprir todos os requisitos elencados no Chamamento.

Cabe à ANTT se valer de todo o aparato legal existente para que o serviço público de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros seja colocado à disposição da sociedade com eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nas tarifas.

Entretanto, a Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS, na qualidade de área técnica, propõe a realização de Chamamento Público unicamente para o serviço Planaltina (DF) – Formosa (GO), alegando que esta ligação operada atualmente pela VIAN – Viação Anapolina Ltda. não é realizada por outra empresa, o que, inclusive, suscitaria a realização do procedimento antes mesmo da efetiva decretação de falência da mencionada empresa.

Por sua vez, a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres – PF/ANTT argumentou corretamente que não se deve tomar por prestes a ser derrubada a Decisão Liminar que suspendeu os efeitos da Sentença que havia convolado a recuperação judicial da VIAN em decretação de falência.

Certo é que tal Decisão Liminar, porquanto não modificada, permanece vigente, e, portanto, não foi decretada ainda a falência da VIAN, de modo que a realização de Chamamento Público deve ter seus efeitos condicionados à efetivação dessa falência, ou mesmo à cassação da autorização pela ANTT.

Além do mais, a PF/ANTT orienta que o Chamamento Público seja também realizado para o serviço Cidade Ocidental (GO) – Brasília (DF), que a área técnica aduz não ser necessário, posto que operado pela empresa UTB – União Transporte Brasília Ltda., por meio de Autorização Especial.

Conforme entendimento da área técnica, que ensejou o Voto DSL 185/2017, propondo a alteração de Deliberação n.º 346, de 11 de outubro de 2017, trata-se de promover readequações nos itinerários da linha operada pela UTB sob o prefixo n.º 12-5002-70.

Verifica-se, no entanto, que todas as manifestações da área técnica desde o início deste processo foram no mesmo sentido, sem o acréscimo de argumentos diversos capazes de modificar o entendimento formado com base nas orientações jurídicas.

Tal como bem colocou a PF/ANTT em seu Parecer, *“ainda que pareça de fato lógico por já explorar o mesmo trecho Cidade Ocidental – Brasília, não nos parece possível eleger a UTB para tanto, sem franquear essa possibilidade a outros eventuais interessados”*.

No Parecer, a PF/ANTT alerta para “risco moral” de se optar pela UTB, cabendo mencionar ainda que causa estranheza o fato de a área técnica adotar “dois pesos e duas medidas”, vez que não há nexos causal ou embasamento técnico que justifique a proposição, até mesmo porque, se a VIAN não está qualificada para operar o serviço Planaltina (DF) – Formosa (GO), também não está para operar o serviço Cidade Ocidental (GO) – Brasília (DF).

Ainda, é importante destacar que o fato de se realizar o Chamamento Público não obriga a ANTT a autorizar a operação do serviço, na hipótese de resultado positivo na recuperação da VIAN, mas tão somente traz um resguardo no caso de falência.

Dessa forma, se apresentam, tal como bem colocado no Voto DSL 153/2017, completamente adequadas as orientações da PF/ANTT, de modo que não se vislumbra a necessidade de promover adequação na Deliberação n.º 346/2017

#### IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Considerando o exposto, voto pela manutenção da Deliberação n.º 346, de 11 de outubro de 2017, em sua íntegra, adotando como fundamento a manifestação da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres – PF/ANTT, consignada no PARECER N.º 00844/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 03 de maio de 2017.

Brasília, 06 de dezembro de 2017.

  
MARCELO VINAUD PRADO  
Diretor

À Secretaria Geral – SEGER, com vistas ao prosseguimento do feito.  
Em 06 de dezembro de 2017.

Ass.: 

Marcelo Gomes da Silva  
Matrícula SIAPB nº 1673251  
Assessor  
DMV