



RELATORIA: DSL

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 153/2017

OBJETO: PROPOSTA DE CHAMAMENTO PÚBLICO. VIAÇÃO ANAPOLINA LTDA. – VIAN. IMINENTE DECRETAÇÃO DE FALÊNCIA.

ORIGEM: SUPAS

PROCESSO (S): 50500.463986/2016-38

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER N. 00844/2017/PF-ANTT/PGF/AGU.

PROPOSIÇÃO DSL: REALIZAR CHAMAMENTO PÚBLICO. CONDICIONAR SUA EFICÁCIA À DECRETAÇÃO DE FALÊNCIA DA VIAN PELO JUDICIÁRIO OU CASSAÇÃO DE SUA AUTORIZAÇÃO PELA ANTT.

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de proposta de Chamamento Público, oriunda da Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS, com o intuito de autorizar empresa a prestar o serviço rodoviário interestadual semiurbano de passageiros entre as localidades de Planaltina/DF – Formosa/GO, em caráter precário, sob o regime de Autorização Especial, até a finalização do processo licitatório, em razão da iminente decretação de falência da sociedade empresária Viação Anapolina Ltda., que atualmente opera o aludido serviço.

II – DOS FATOS

O presente processo administrativo teve início com o Ofício nº 630/2016, protocolado nesta ANTT aos 20 de dezembro de 2016 (fls. 2), oriundo do Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Anápolis/GO, dando ciência à ANTT da sentença proferida nos autos do Processo nº 201402170119, que convolou a recuperação judicial da Viação Anapolina Ltda. – VIAN em falência, com o intuito de que esta Agência Reguladora possa adotar as providências cabíveis para encontrar outro operador para o sistema a fim de não prejudicar os usuários dos serviços operados pela citada empresa.

Antes que houvesse manifestação da área técnica, a VIAN protocolou a petição de fls. 29, de 16 de janeiro de 2017, noticiando que obteve, em sede de Agravo de Instrumento, liminar junto ao Tribunal de Justiça de Goiás (fls. 30/32), suspendendo os efeitos da sentença que decretou sua falência, determinando, assim, o prosseguimento dos trâmites da recuperação judicial.

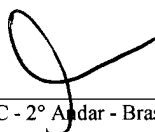
Ato contínuo, os autos foram analisados pela Gerência de Transporte de Passageiros Permissionados – GEPER, da SUPAS, que, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 004/GEPER/SUPAS/2017, de 27 de janeiro de 2017 (fls. 38/39v.), informou que a Viação Anapolina Ltda. está autorizada a prestar os serviços semiurbanos nos trechos Planaltina/DF – Formosa/GO, prefixo 12-0805-70 (eixo norte); e Brasília/DF – Cidade Ocidental/GO, prefixo 12-0865-70 (eixo sul).

Além disso, a GEPER/SUPAS aduziu que, considerando a iminência da decretação da falência da VIAN e os efeitos negativos que ela geraria, faz-se necessário selecionar desde logo novos operadores para atender as linhas operadas por aquela empresa, para que se possa mitigar possíveis impactos negativos na oferta de transporte, decorrentes de eventual suspensão da liminar que suspendeu a decretação da falência.

Nesse sentido esclareceu que, tendo em vista que a União Transportes Brasília Ltda. – UTB atualmente opera o trecho Brasília/DF – Cidade Ocidental/GO, propõe a SUPAS que os itinerários por ora atendidos pela linha prefixo 12-0865-70, da VIAN, passem a ser atendidos também pela UTB, em operação compartilhada, seja por meio de reforço de itinerários já existentes em comum entre ambas as empresas, seja pela criação de novos itinerários, vinculados ao serviço Brasília/DF – Cidade Ocidental/GO, prefixo 12-5002-70, já operado pela UTB.

No que tange ao serviço Planaltina/DF – Formosa/GO, que atualmente é operado exclusivamente pela VIAN, propõe a SUPAS a realização de chamamento público.

Assim, a SUPAS, por meio do DESPACHO Nº 044/2017/GETAE/SUPAS, de 6 de fevereiro de 2017 (fls. 47), remeteu os autos ao Gabinete do Diretor-Geral – GAB, juntamente com as minutas de Relatório à Diretoria, Deliberação e Chamamento Público (fls. 48/53).





Aos 8 de fevereiro de 2017, o presente processo administrativo foi distribuído à esta Diretoria DSL, nos termos do Despacho de fls. 55, oriundo da Secretaria-Geral.

Compulsando os autos, verifiquei que não havia manifestação jurídica da Procuradoria Federal junto à ANTT e, por isso, exarei o DESPACHO N° 008/2017/DSL/ANTT, de 9 de fevereiro de 2017 (fls. 56), remetendo os autos àquele órgão de assessoramento jurídico.

Em primeira análise e diante da complexidade da matéria, a PF/ANTT entendeu por bem sugerir o retorno dos autos à SUPAS com uma séria de questionamentos a serem esclarecidos por aquela área técnica, nos termos da NOTA N. 00366/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 28 de março de 2017 (fls. 57/57v.).

A GETAE/SUPAS, por sua vez, abordou todos os questionamentos da PF/ANTT, detalhadamente, por intermédio da NOTA TÉCNICA N° 152/GETAE/SUPAS/2017, de 31 de março de 2017 (fls. 59/61), juntando, ao final, nova minuta de chamamento público (fls. 62/66).

Devidamente instruído, o presente processo administrativo retornou à PF/ANTT que, por meio do PARECER N. 00844/2017/PF-ANTT/PGF/AGU, de 22 de maio de 2017 (fls. 68/70), analisou juridicamente o pleito em tela, nos seguintes termos, *in verbis*:

“(…)

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, permanecerá ela legitimada a continuar explorando os trechos para os quais foi autorizada. Impedi-la disso, impondo que outra prestadora o faça, ainda de que 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° 10.233, de 2001. Por outro lado, não pode se valer de decisão judicial suspensa (recuperação judicial convolada em falência com efeitos suspensos por força de decisão de segunda instância) como fundamento para tanto.

16. Em outras palavras, se há 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 autorizatória.

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 ser 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 da 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 foi concluído, e nesse ínterim, for decretada a falência da VIAN (em razão de revogação da vigente liminar), parece-os 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.

23. Por fim, quanto à minuta de chamamento público proposta (fls. 62/64), resta-nos recomendar, (i) além da inclusão do serviço Brasília – Cidade Ocidental; que (ii) o início da operação esteja condicionado à efetiva decretação da falência da VIAN pela Judiciário ou à cassação de sua autorização pela ANTT e que também (iii) seja publicado, em conjunto, a minuta do termo de autorização a ser firmado com quem se saia vencedor do certame.

(...)." (sic – grifei)

Tendo em vista entendimento divergente daquele órgão de assessoramento jurídico, os autos retornaram à SUPAS, que manteve seu entendimento, conforme restou consignado na NOTA TÉCNICA Nº 38/GEPER/SUPAS/2017, de 11 de agosto de 2017 (fls.

72/74v.) e no DESPACHO Nº 378/2017/GETAE/SUPAS, de 19 de setembro de 2017 (fls. 75), a saber:

“(…)

2. Após ciência da Nota Técnica nº 38/GEPER/SUPAS/2017, às fls. 72/74 esta Superintendência entende que a continuidade do processo de Chamamento Público para autorizar empresa a operar o serviço Planaltina (DF) – Formosa (GO) não pode ficar condicionada com a efetiva decretação de falência da Viação Anapolina Ltda. – VIAN, em razão que não terá tempo suficiente para realização do certame em 30 (trinta) dias, prazo este para paralisar os serviços no sistema.

3. Portanto, por tudo que consta nos autos, e em que pese a manifestação da Procuradoria, esta Superintendência recomenda pela continuidade do processo de Chamamento Público para autorizar empresa a operar o serviço Planaltina (DF) – Formosa (GO).

4. Ressalta-se que o serviço Brasília (DF) – Cidade Ocidental (GO) está sendo operado de forma compartilhada entre a VIAN e a UTB – União Transporte Brasília, tendo em vista que ambas empresas possuem Autorização especial da ANTT para atender tal ligação.

(…). “ (sic)

Aos 28 de setembro de 2017, os autos retornaram à esta Diretoria DSL, conforme Despacho de fls. 76, oriundo do GAB.

II – DA ANÁLISE PROCESSUAL

Inicialmente, ressalta-se a competência desta ANTT para regular sobre a matéria, conforme o inciso II, do art. 20; inciso IV, do art. 24; e o inciso VIII, do art. 26, todos da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviários e terrestres, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, a saber:

Art. 20. São objetivos das Agências Nacionais de Regulação dos Transportes Terrestre e Aquaviário:

(…)

II – regular ou supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infra-estrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a:

a) garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas;

b) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

O art. 49, da Lei nº 10.233, de 2001, por sua vez, fundamenta o pleito ora sob análise, qual seja, a realização de chamamento público para autorizar empresa a prestar o serviço rodoviário interestadual semiurbano de passageiros entre as localidades de Planaltina/DF – Formosa/GO, em caráter precário, sob o regime de Autorização Especial, até a finalização do processo licitatório, *ipsis litteris*:

Art. 49. É facultado à Agência autorizar a prestação de serviços de transporte sujeitos a outras formas de outorga, em caráter especial e de emergência.

§ 1º A autorização em caráter de emergência vigorará por prazo máximo e improrrogável de cento e oitenta dias, não gerando direitos para continuidade de prestação dos serviços.

§ 2º A liberdade de preços referida no art. 45 não se aplica à autorização em caráter de emergência, sujeitando-se a empresa autorizada, nesse caso, ao regime de preços estabelecido pela Agência para as demais outorgas.

Segundo informa a SUPAS, o Chamamento Público estabelece critérios objetivos 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.

No que tange ao caso concreto ora sob análise, todavia, por força de decisão judicial (Decisão Liminar proferida pelo Tribunal de Justiça de Goiás, que suspendeu os efeitos da sentença de primeira instância que convolou a recuperação judicial da VIAN em falência), a VIAN permanece operando os serviços Planaltina/DF – Formosa/GO, prefixo 12-0805-70 (eixo norte); e Brasília/DF – Cidade Ocidental/GO, prefixo 12-0865-70 (eixo sul), não estando a população local, por ora, desassistida.



Como bem asseverou a PF/ANTT, a realização de chamamento público e a concessão de autorização para que outra transportadora opere os serviços hoje autorizados à VIAN configurará violação de determinação judicial e poderá, inclusive, prejudicar o sucesso da recuperação judicial daquela empresa, conduta que, ao meu entendimento, não pode ser adotada por parte desta Agência Reguladora.

Nesse sentido, esta Diretoria DSL acompanha integralmente o entendimento exarado por aquele órgão de assessoramento jurídico, no sentido de que a única alternativa que entendo cabível ao imbróglgio que se apresenta é a realização do chamamento público para ambos os serviços operados pela Viação Anapolina Ltda. – VIAN (Planaltina/DF – Formosa/GO e Brasília/DF – Cidade Ocidental/GO), condicionando-se a eficácia daquele instrumento convocatório à decretação da falência da VIAN ou à cassação de sua autorização pela ANTT.

IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Isso posto, acompanhando integralmente a PF/ANTT, VOTO por realizar Chamamento Público a fim de autorizar empresa para prestar o serviço rodoviário interestadual semiurbano de passageiros entre as localidades de Planaltina/DF – Formosa/GO e Brasília/DF – Cidade Ocidental/GO, em caráter precário, sob o regime de Autorização Especial, com base no art. 49 da Lei nº 10.233, de 2001, até finalização do processo licitatório. O Chamamento público está condicionado à efetiva decretação de falência da Viação Anapolina Ltda. ou à cassação de sua autorização por esta ANTT.

Brasília-DF, 03 de outubro de 2017.

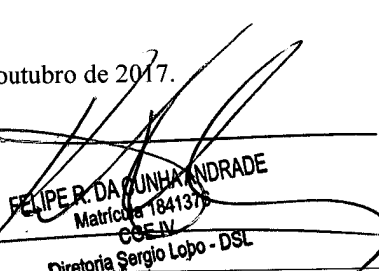


SÉRGIO DE ASSIS LOBO
Diretor

À Secretaria-Geral (SEGER), para prosseguimento.

Em, 03 de outubro de 2017.

Ass:



FELIPE R. DA CUNHA ANDRADE
Matrícula 1841376
CSE-IV

Diretoria Sérgio Lobo - DSL