

RELATORIA: DEB

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 322/2018

OBJETO: PRORROGAÇÃO DAS AUTORIZAÇÕES ESPECIAIS VIGENTES PARA OS SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERESTADUAL SEMIURBANO DE PASSAGEIROS

ORIGEM: SUPAS/ANTT

PROCESSO (S): 50500.064642/2008-30

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER Nº 01896/2018/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DEB: PELA APROVAÇÃO

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

I - DAS PRELIMINARES

Cuida-se da análise da proposta lançada pela Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros por meio da Nota Técnica nº 652/2018/GERAP/SUPAS/ANTT (fls. 1220/1223), corroborada pelo Relatório à Diretoria (fls. 1224/1227), versando sobre o pedido de prorrogação do prazo das autorizações especiais do serviço de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros, cujo termo final dar-se-á em 30/11/2018, conforme estabelecido por meio do Despacho do Ministro de Estado dos Transportes, em 29 de novembro de 2016, ratificado pela Resolução 5.226/2016.

II – DOS FATOS

Com o advento da Lei nº 12.996, de 18/06/2014, houve modificação no regime de outorga dos serviços de transportes interestadual de passageiros, que passou, desde então, a ser o regime de autorização. Entretanto, foi mantida a delegação dos serviços interestaduais semiurbanos de passageiros mediante permissão. Nesse sentido, a ANTT vem realizando todos os procedimentos necessários para a realização dos certames licitatórios referentes a esses serviços.



MLG

Para os serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbanos de passageiros que atendem a região do Distrito Federal e municípios do entorno, a ANTT publicou o Edital de Licitação nº 2/2014, contendo quatro lotes de serviços que foram licitados, tendo os seguintes resultados:

Lote 01 – licitação declarada deserta, por meio da Deliberação nº 152/2014, publicada no Diário Oficial da União – DOU de 26/5/2015;

Lote 02 – licitação declarada fracassada, por meio da Deliberação nº 153/2014, publicada no DOU de 26/5/2015;

Lote 03 – resultado da licitação homologado, por meio da Resolução ANTT nº 4552, publicada no DOU de 22/1/2015, declarando vencedora a empresa UTB – União Transporte Brasília Ltda. No entanto, o processo de contratação foi suspenso pelo Tribunal de Contas da União - TCU. Foi elaborada, pela equipe técnica do TCU, a instrução TC 004.540/2015-8 que sugere que aquela Corte determine que a ANTT inabilite a empresa; e

Lote 04 – resultado da licitação homologado, por meio da Resolução ANTT nº 4553, publicada no DOU de 22/1/2015, declarando vencedora a empresa Taguatur – Taguatinga Transporte e Turismo Ltda. Ressalta-se que o processo de contratação da proponente vencedora do certame foi prorrogado por meio da Resolução ANTT nº 4678/2015, publicada no DOU de 13/5/2015, pelo prazo de 120 dias.

Neste sentido, tendo em vista o resultado da citada licitação, foram envidados esforços para realizar um novo procedimento licitatório dos mercados pendentes, composto inicialmente pelos Lotes 1 e 2 do Edital nº 2/2014, enquanto se aguardava o resultado do julgamento da licitação do Lote 3. A Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros – SUPAS promoveu as adequações julgadas tecnicamente necessárias no Plano de Outorga, como a racionalização das linhas existentes e a reconfiguração dos Lotes ofertados e não adjudicados na Licitação, bem como efetivou alterações nas minutas de Edital e Contrato de Permissão, incorporando a experiência adquirida ao longo do processo licitatório, do que resultou um novo agrupamento de linhas divididas em quatro novos Lotes, conforme descrito na Nota Técnica nº 652/2018/GERAP/SUPAS/ANTT.

Na sequência, foi realizada nova Audiência Pública, AP nº 04/2015, para coleta de subsídios para aprimoramento dos documentos relacionados ao processo licitatório. Assim, tanto as minutas de Edital e de Contrato, como o Plano de Outorga, sofreram grandes modificações em decorrência das contribuições da referida AP e de alegações realizadas por empresas operadoras de transporte público, potenciais participantes do certame que declinaram da licitação.



Tais modificações foram objeto de detalhamento nos autos do processo nº 50500.064555/2016-92, por meio da Nota Técnica nº 15/2016/GEROT/SUPAS, que apresentou um resumo geral das principais modificações implementadas nos Lotes 1 e 2 do Edital nº 2/2014, para os quais houve licitação deserta e fracassada, respectivamente, tendo como objetivo a realização de nova licitação.

De acordo com a referida Nota, que acompanhou o relatório da AP nº 04/2015 encaminhado à Diretoria para aprovação, grande parte das alegações das empresas que não participaram do processo licitatório foram atendidas, não restando contemplada, entretanto, a questão da integração do sistema de transporte semiurbano com os sistemas de transporte urbano do Distrito Federal e dos municípios goianos.

Cabe frisar que no ano de 2016, em paralelo ao citado processo, prosseguiu no Tribunal de Contas da União o julgamento da homologação do Lote 3, tendo sido publicado o Acórdão Nº 1478/2016 – Plenário, que determinou o cancelamento da licitação daquele Lote. Dessa forma, apenas a licitação do Lote 4 do Edital nº 2/2014 foi concluído. Os demais mercados deverão, portanto, ser licitados.

Quanto à integração dos serviços de transporte semiurbanos com aqueles do Distrito Federal e Entorno, após determinação da Diretoria, foi autuado um processo específico para tanto, qual seja, o Processo Administrativo nº 50500.448084/2016-71, tendo-se iniciado então o detalhamento dos estudos apresentados, com vistas a possibilitar a efetiva implementação do modelo de integração.

Paralelamente aos estudos citados, tem-se trabalhado com a proposta de delegação dos serviços como alternativa para um melhor atendimento dos serviços de transporte entre o Distrito Federal e seu entorno. Nesse sentido, a Agência promoveu encontro com os municípios brasileiros, inclusive o Distrito Federal, nos dias 10 e 11 de agosto de 2017, cujo objetivo foi apresentar aos Prefeitos, Secretários Municipais, Vereadores e demais presentes, aspectos gerais do processo de delegação de competência dos serviços semiurbanos, como os potenciais benefícios sob o aspecto da mobilidade urbana, destacando-se a possibilidade de maior adequação deste transporte à realidade de cada região.

Ainda com relação ao modelo de integração, em 14 de janeiro de 2017 a ANTT, em conjunto com a Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB, viabilizou a implantação, em fase de teste, de um serviço com integração operacional entre Luziânia e Santa Maria, que atualmente ainda está em operação, conforme atestado na já citada Nota Técnica nº 652/2018/GERAP/SUPAS/ANTT.



Os estudos de integração dos serviços de transporte semiurbano interestadual de passageiros que atendem a região do Distrito Federal e dos municípios de seu entorno, além da minuta de Plano de Outorga com a integração dos serviços de transporte semiurbano de passageiros entre o DF e municípios adjacentes, foram aprovados pela Deliberação nº 20, de 17 de janeiro de 2018.

Assim, o novo Plano de Outorgas e dos estudos de integração dos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros do Distrito Federal e Entorno foram enviados em 10 de setembro de 2018 ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, por meio do Ofício nº. 392/2018/DG/ANTT, para análise e manifestação daquela pasta.

No que se refere aos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbanos de passageiros entre Estados Brasileiros, a ANTT realizou, no período de 14/10/2014 a 12/12/2014, a Audiência Pública nº 11/2014. No âmbito da referida audiência, o respectivo relatório foi aprovado pela Diretoria, conforme Deliberação nº 148, de 31 de maio de 2016, restando excluído o Lote 5 (Teresina/PI-Timon/MA) do Plano de outorgas e dos respectivos documentos, tendo em vista a celebração do Convênio de Delegação nº 001/2016 entre a ANTT e o Consórcio Intermunicipal de Mobilidade Urbana –CIMU, constituído pelos municípios de Teresina e Timon, visando a gestão, dentre outros objetivos, dos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros naquela região.

O novo Plano de outorgas, com as contribuições da Audiência Pública, foi submetido ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MTPA) para aprovação em junho de 2016, ocasião em que, por meio do Ofício nº 131/2016/SFAT/MT, a referida Pasta questionou dois aspectos do Plano: (i) se os estudos de demanda realizados em 2010 ainda refletiriam as necessidades de mobilidade das populações atingidas; (ii) vantagem do convênio de delegação CIMU frente ao modelo de licitação convencional.

Nestes termos, após os esclarecimentos prestados pela ANTT, o MTPA recomendou a avaliação do custo-benefício do prosseguimento do processo licitatório sem a atualização dos estudos de demanda. Entendeu-se, ademais, não haver óbice técnico para celebração de convênios de delegação, bem como para incorporar as alterações efetuadas no plano de outorga aprovado em setembro de 2013.

Após seguidas diligências instrutórias, tudo conforme descrito na precitada Nota Técnica nº 652/2018/GERAP/SUPAS/ANTT, o Departamento de Outorgas de Transportes Terrestre e Aquaviário, pertencente à Secretaria Nacional de Transportes Terrestres e Aquaviários, exarou o Despacho nº 24/2017/CGEA/DOUT/SNTTA, por meio do qual manifestou não haver óbice à exclusão do lote 5 (Teresina-PI/Timon-MA) do plano de Outorgas, sugerindo o encaminhamento do processo à ANTT para que a Diretoria se manifeste sobre a utilização de forma concomitante ou não do instrumento do convênio de delegação com o processo licitatório.



Deste modo, atualmente, conforme atestado pela SUPAS (Nota Técnica nº 652/2018/GERAP/SUPAS/ANTT- fls. 1220/1223 e Relatório à Diretoria - fls. 1224/1227), os autos do processo encontram-se na referida Superintendência para a efetivação da análise exigida pelo MTPA, qual seja, exame do custo-benefício do prosseguimento ao processo no seu estado atual. E, ainda, para avaliação da atual conjuntura dos convênios de delegação.

Assim, extrai-se que, para a conclusão do processo de delegação dos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros, seja mediante convênio ou, principalmente, licitação, restam pendentes diversas etapas, tais como: a revisão do edital de licitação e respectivo contrato; a submissão dos referidos documentos ao TCU; a realização de audiências públicas; a consecução de toda a fase externa do processo licitatório e, ainda, no caso dos serviços de transporte semiurbano do Distrito Federal e entorno, a articulação institucional entre os entes envolvidos para que se efetive a integração entre o transporte interestadual semiurbano e o urbano de passageiros.

Ocorre que o prazo de vencimento das autorizações especiais que dão suporte à prestação dos serviços até o momento não licitados expira no próximo dia 30 de novembro de 2018, conforme restou fixado por meio do Despacho do Ministro de Estado dos Transportes datado de 29 de novembro de 2016, ratificado pela Resolução 5.226/2016.

Assim, para garantir a continuidade dos serviços em questão, sugere a SUPAS que se proponha ao MTPA a prorrogação das autorizações especiais vigentes até o dia 30 de novembro de 2020.

III – DA ANÁLISE PROCESSUAL

Consoante já se dissertou, com o advento da Lei nº 12.996, de 18/06/2014, houve modificação no regime de outorga dos serviços de transportes interestadual de passageiros, que passou, desde então, a ser o regime de autorização. Entretanto, manteve-se a delegação dos serviços interestaduais semiurbanos de passageiros mediante permissão, o que exige, em regra, licitação.

Nesta toada, a ANTT vem realizando todos os procedimentos necessários para a realização dos certames licitatórios referentes a esses serviços. Nada obstante isso, conforme indicou a Superintendência de Serviços Transporte de Passageiros, ainda restam pendentes várias etapas necessárias para a concretização do procedimento licitatório.

Por seu turno, o art. 5º da Lei nº 12.996/2014, ao passo em que determina que “a ANTT deverá extinguir as autorizações especiais vigentes para os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, no prazo de até 1 (um) ano, contado da publicação desta Lei”, estabelece no mesmo dispositivo que poderá “**esse prazo ser prorrogado, a critério do Ministro de Estado dos Transportes, mediante proposta da ANTT**”.



Tal prerrogativa de dilatação do prazo de vigência das autorizações especiais já foi utilizada anteriormente, conforme exemplificado pelo Despacho do Ministro de Estado dos Transportes datado 29 de novembro de 2016, nos seguintes termos:

GABINETE DO MINISTRO
DESPACHO DO MINISTRO

Em 29 de novembro de 2016

N 199 - Processo nº: 50500.279849/2014-55

Interessado: Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT

Assunto: Prorrogação do prazo previsto para a extinção das autorizações especiais.

1. Em face do que consta e foi proposto no Processo nº 50500.279849/2014-55, resolvo, conforme disposto do art. 5º da Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014, e considerando a Nota nº 02454/2016/CONJUR-MT/CGU/AGU, emitido pela Consultoria Jurídica desta Pasta, AUTORIZAR a prorrogação das autorizações especiais vigentes para os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros até o dia 30 de novembro de 2018.
2. Encaminhe-se o presente processo à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, para adoção das providências subsequentes.

MAURÍCIO QUINTELLA

Instada a se manifestar (fls. 1231), a Procuradoria Federal junto à ANTT exarou o PARECER n. 01896/2018/PF-ANTT/PGF/AGU, onde se concluiu pela possibilidade jurídica da proposta em causa, nos seguintes termos:

“Com base na redação do referido artigo 5º acima transcrito, não consta como a prorrogação deve ser feita ou limitada, cabendo ao Ministério estabelecer o seu termo final ou mesmo alterar ou fixar novo termo final, especialmente considerando o interesse público manifestado pela Nota Técnica n. 652/2018/GERAP/SUPAS/ANTT (fls. 1.220/1.223) quanto à implementação do novo Plano de Outorgas do serviço de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros.



(...)

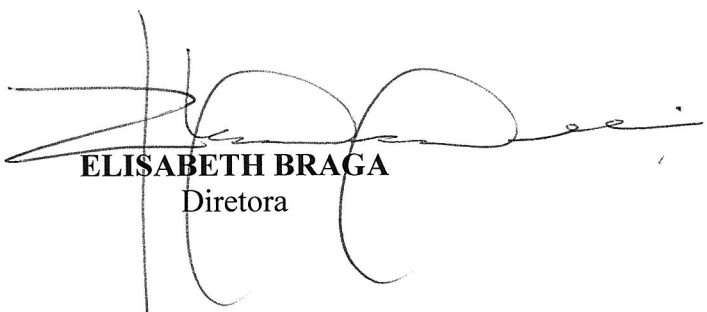
Diante do exposto, s.m.j. mostra-se juridicamente viável a proposta de prorrogação sugerida pela Nota Técnica n. 652/2018/GERAP/SUPAS/ANTT (fls. 1.220/1.223), nos termos da minuta de Deliberação de fl. 1.228.”

Desta forma, nos termos da manifestação técnica, corroborada pela manifestação jurídica, em atenção ao princípio da continuidade do serviço público, mostra-se imperioso que os serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros não sofram interrupção, razão pela qual esta Diretoria entende que deverão ser prorrogadas as autorizações especiais atualmente vigentes do transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros, até o dia 30 de novembro de 2020.

IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, acolhendo os encaminhamentos ditados pelas áreas técnica e jurídica, **VOTO** por autorizar que se proponha ao Ministro de Estado dos Transportes, Portos e Aviação Civil a prorrogação das autorizações especiais vigentes para os serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros até o dia 30 de novembro de 2020, nos termos aventados pela SUPAS na minuta de Deliberação de fls. 1228.

Brasília, 13 de novembro de 2018.



ELISABETH BRAGA
Diretora

ENCAMINHAMENTO:

À Secretaria-Geral (*SEGER*), para prosseguimento do feito.

Em 13 de novembro de 2018.

Ass.:



Márcio Luís Galindo
SIAPE: 21312066
Assessoria DEB