

24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CAMPINAS
Av. Francisco Xavier de Arroda Camargo, nº 340, 2º andar, Cidade Judiciária - Jardim Santana
CEP 13.088-902 - Campinas/SP
Telefone: (019) 3578-8352

Ofício nº 1007/16-24PJ

Campinas, 7 de junho de 2016

Ref.: Inquérito Civil nº 439/15-PP

Ao

CONSELHO MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTE

R. Dr. Sales de Oliveira, nº 1.028 - Vila Industrial

Campinas - SP

CEP 13.035-270

Prezado(s) Senhor(es),

Encaminho cópia da recomendação a Vossa Senhoria e solicito que uma cópia seja assinada, com o recebido e ciência, por todos dos Conselheiros Municipais.

Se houver divergência de entendimento entre os Conselheiros em alguma resposta, constar esta divergência, nome e representatividade do Conselheiro divergente.

Atenciosamente,

CRISTIANE CORRÊA DE SOUZA HILLAL

Promotora de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Inquérito Civil 439/15

Trata-se de inquérito civil que tem como objetivo apurar se a democracia participativa está se fazendo notar na autonomia e funcionamento do Conselho Municipal de Trânsito e Transporte de Campinas, o qual deve ser um órgão de efetivo controle social, assim entendido como aquele mecanismo de fiscalização da aplicação dos recursos públicos com participação popular, para uma prestação de serviço público que melhor atenda aos anseios da população.

No decorrer deste procedimento, integrantes do Conselho Municipal de Trânsito e Transportes de Campinas apresentaram uma série de considerações sobre o que entendem configurar distorções de funcionamento do CMTT (fls. 137/145), as quais foram respondidas pela EMDEC (fls. 183/187).

Da análise das considerações do Conselho Municipal de Trânsito e Transporte de Campinas e das respostas da EMDEC, é possível concluir que este mecanismo de controle está precisando ser aprimorado.

Neste ponto, importante falar do trabalho feito pelo Núcleo de Políticas Públicas do Ministério Público do Estado de São Paulo, o qual, após estudos aprofundados sobre a estrutura e funcionamento de Conselhos de vários Municípios do Estado de São Paulo, bem asseverou: *"Atualmente, uma considerável parte dos Conselhos ainda enfrenta dificuldades na compreensão de sua missão e no exercício de suas atribuições por parte de seus integrantes, o que reduz o seu potencial como instrumento de aprimoramento do regime democrático"*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Parece-nos ser exatamente ser o caso em debate.

O Conselho Municipal de Trânsito e Transportes de Campinas enfrenta um obstáculo basal ao seu pleno funcionamento, o qual se coloca até como premissa a qualquer questionamento acerca da sua estrutura.

Enfrenta, pelo que se evidenciou até o presente momento, a má compreensão do Poder Público acerca do seu papel.

Neste ponto, vale destacar que o Conselho questionou o fato de não ser consultado sobre o aumento da tarifa de transporte público e, acerca disto, a EMDEC alegou: *"Esclarecemos que a decisão sobre alteração de tarifas/preços públicos cabe tão somente à Administração, a exemplo do que ocorre com pedágios, combustíveis, água, energia elétrica, etc. Assim, não há que se falar em consulta prévia ao CMTT para reajuste tarifário, ou aos usuários do serviço, embora os conselheiros tenham todo o direito de questionar e cobrar explicações sobre os critérios adotados, além de fazer sugestões sobre qualquer tema afeto ao trânsito e transporte do Município, inclusive sobre as tarifas."* (grifos nossos) (fls. 185).

Ainda salientou que, neste sentido, chegou a responder a um ofício do CMTT sobre o aumento da tarifa de transporte público indicando a disponibilidade do estudo tarifário no site da EMDEC.

Mais adiante, quando questionado acerca da participação do Conselho na formatação da licitação acerca da concessão do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

serviço público de transporte coletivo, a resposta da EMDEC foi idêntica. O questionamento do Conselho, em seu entender, seria apenas ulterior à decisão já tomada pela EMDEC.

Ainda na resposta dada pela EMDEC nota-se que alguns Conselheiros apontaram desconhecimento acerca da resposta que o CMTT teria dado a um ofício do Ministério Público e a EMDEC, em evidente controle sobre os ofícios dirigidos àquele órgão, assim se posicionou: *"Os ofícios dirigidos ao CMTT devem ser respondidos por seu Presidente e/ou pela Executiva."*

Vale a pena também enaltecer a resposta da EMDEC a questão da não participação de membros da sociedade e de Conselheiros Regionais em algumas reuniões do CMTT. Neste ponto, a EMDEC afirmou que membros da sociedade e Conselheiros Regionais devem ser tratados como "convidados" e que eles só podem entrar na sede da EMDEC se estiverem previamente indicados como "convidados". Caso contrário, por questões de segurança e espaço, não têm permissão para participar na reunião do Conselho Municipal.

Por fim, vale notar que a EMDEC, ao final de seu ofício, alegou que estava em fase de planejamento para realização das próximas Pré-Conferências e Conferência Municipal de Trânsito e Transporte (fls. 183/187).

A EMDEC, com todo respeito, está absolutamente equivocada na compreensão do papel do Conselho Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

É sabido que os Conselhos Municipais podem ter papel deliberativo ou consultivo no controle social da gestão pública.

O que dá, portanto, sentido à existência do Conselho Municipal é o poder de deliberar, ou de opinar, sobre as decisões políticas atinentes a determinado tema.

Não faria qualquer sentido a criação de um órgão que tivesse os mesmos poderes que já são naturalmente inerentes ao poder de qualquer cidadão: questionar decisões políticas já tomadas.

A ideia de democracia participativa, na qual se insere a existência dos Conselhos é justamente a de permitir a esses órgãos a construção da política pública em conjunto com o gestor, ou seja, a efetiva participação na gestão pública evitando, desta forma, distorções que, depois de configuradas, muitas vezes já provocaram prejuízos sociais irreversíveis e só passíveis de correção por meio de demandas judiciais.

É, pois, acintosamente inconstitucional, e ilegal, a postura da EMDEC ao assumir, de forma constrangedora, o alijamento do papel do CMTT no controle da gestão pública.

O Conselho Municipal, em razão de sua essência constitucional, em razão do conceito de democracia participativa no qual se insere e, até, em razão da literalidade da Lei 11.833, de 19 de dezembro de 2003 que o criou, tem como competência participar das discussões sobre políticas tarifárias



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

dos serviços de transporte público municipal (art. 3º, X), com função consultiva, fiscalizadora e deliberativa (art. 1º).

Pode, além disso, acompanhar a gestão dos serviços de transporte público o que, à evidência, inclui as discussões em torno da formatação da próxima licitação de transporte público coletivo.

A dificuldade da EMDEC de entender a clareza do papel consultivo e deliberativo de um Conselho Municipal pode ser, em um primeiro momento, contextualizada na falta de tradição democrática de nosso país. A democracia participativa ou substantiva ainda é incipiente na prática e os governos, sob o ranço de um autoritarismo ultrapassado, não absorvem estes poderes cívicos com facilidade.

A compreensão desta dificuldade, porém, está longe de justificá-la.

É tão grave, aliás, o descumprimento dos princípios democráticos constitucionalmente estabelecidos, acima mencionados, que isso acarreta duas consequências imediatas: **primeiro, pode comprometer a validade das decisões administrativas tomadas sem a prévia escuta do Conselho Municipal. Segundo, pode despertar, no Ministério Público, a suspeita de que a EMDEC teme a necessária transparência que estão necessariamente ligados à moralidade e legalidade públicas.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por esta razão, com o objetivo de que a EMDEC, a partir de agora, assuma nova postura em relação ao Conselho Municipal para não incorrer em ilegalidade e ser surpreendida com alguma demanda do Ministério Público pleiteando a anulação de suas decisões pela falta de prévia participação do Conselho Municipal em sua discussão (além da apuração da responsabilidade do gestor que deu causa a isso), o Ministério Público recomenda:

- 1) Todos os reajustes de tarifas públicas do transporte público devem ser previamente, discutidos com o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte de Campinas.
- 2) A licitação acerca do serviço público de transporte coletivo, em vias de ser elaborada, também deve ser discutida com o Conselho Municipal.
- 3) Todas as indagações feitas por qualquer Conselheiro devem ser respondidas de modo detalhado, com presteza e com a documentação pertinente.
- 4) O Conselho deve estar sediado em prédio próprio, com estrutura adequada de forma que, ele mesmo, tenha o controle das pessoas que participarão de suas reuniões. As reuniões dos Conselhos são públicas e não faz absolutamente qualquer sentido que a população em geral, e, sobretudo, os Conselheiros Regionais, sejam por qualquer motivo barrados da participação deste ato de natureza pública. Se não há estrutura física e de segurança compatível para uma reunião aberta ao público, esta estrutura precisa ser urgentemente modificada, sob pena de cerceamento ilegal da participação popular e ingerência da EMDEC na autonomia do funcionamento pleno do Conselho Municipal.
- 5) Todos os ofícios dirigidos ao Conselho de Trânsito, sobretudo os do Ministério Público, não devem ser submetidos ao crivo da EMDEC. Devem, ao revés, ser levados ao conhecimento de todos os membros do Conselho e a resposta, a ser redigida pelo Presidente e pela Executiva, deve representar



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

aquilo que foi discutido por todos os Conselheiros e deliberado pela sua maioria. De se esperar, aliás, que os atos sejam pautados e constem de atas de reuniões ordinárias do Conselho Municipal.

- 6) A Conferência Municipal de Trânsito e Transporte deve ser convocada e planejada pelo Conselho Municipal e não pela EMDEC, como alardeado em seu ofício (neste sentido é o claro teor do artigo 3º. XI da Lei 11.833, de 19 de dezembro de 2.003).

Remeta-se, pois, esta recomendação à EMDEC, alinhavando que seu descumprimento pode gerar judicialmente o questionamento da validade das decisões administrativas adotadas sem prévia discussão com o Conselho Municipal, além da possível conclusão de ato de improbidade administrativa do gestor que, propositadamente, quiser transformar o Conselho Municipal em uma estrutura burocrática meramente formal, subordinada às rotinas administrativas da EMDEC e sem efetivo poder de controle social dos atos de gestão.

Remeta-se cópia desta recomendação ao Conselho Municipal solicitando que uma cópia seja assinada, com o recebido e ciência, **por todos os Conselheiros Municipais.**

O CMTT, após discussão de todos os seus integrantes, também deverá responder às seguintes indagações:

- 1) Por qual razão é a EMDEC, e não ele, que está planejando e organizando a Conferência Municipal de Transportes Públicos?

- 2) O Regimento Interno do Conselho vem sendo devidamente aplicado? Justifique.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- 3) O Conselho vem se reunindo periodicamente, conforme exige a sua normativa interna?
- 4) Consta das atas das reuniões as solicitações de pautas, feitas por Conselheiros, que não foram deferidas, com a sua justificativa? Se não, por qual razão isso não acontece?
- 5) Os Conselheiros comparecem regularmente às sessões? Como se dá o controle de faltas?
- 6) Já foram constituídas Comissões Temáticas para tratar dos diferentes temas atinentes às políticas públicas que são tratadas pelo Conselho de forma mais especializada e célere, como, por exemplo, comissão para tratar da legislação, comissão para cuidar do fundo, comissão para tratar do contrato de concessão de transporte público, dentre várias outras? Por qual razão?
- 7) O Conselho conta com canais de comunicação com a sociedade e com a comunidade acadêmica, para a identificação e a solução de demandas que lhe são apresentadas?
- 8) O Conselho tem conseguido facilmente informações do Poder Público para o exercício de suas funções e como este acesso às informações pode ser melhorado?
- 9) O Conselho já construiu o seu plano de trabalho, a sua pauta, a sua agenda, para o período do mandato dos Conselheiros, e vem atuando para concretizar o seu planejamento interno?
- 10) O Conselho conta com recursos materiais e humanos para o exercício de suas funções?
- 11) Como está o pleito do Conselho por uma sede própria?



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

12) O Conselho consegue publicar as suas decisões na Imprensa Oficial, sem qualquer ingerência do Poder Público? ;

13) O Conselho conta com um sítio eletrônico periódica e devidamente atualizado, para divulgar o seu trabalho e informar a sociedade civil?

14) Como é feita a previsão orçamentária para o funcionamento do Conselho e qual o grau de ingerência do Poder Público na previsão e na execução orçamentária?

15) Após 30 (trinta) dias de observação, é possível dizer que a EMDEC está cumprindo a recomendação do Ministério Público acima deduzida?

OBS: Se houver divergência de entendimento entre os Conselheiros em alguma resposta, constar esta divergência, nome e representatividade do Conselheiro divergente.

Remeta-se cópia desta manifestação, do ofício de fls. 137/145, fls. 183/187 e da Portaria Inaugural ao 9º. Promotor de Justiça do Consumidor, Dr. Valcir Kobori, para troca de informações em procedimentos similares que tramitam naquela localidade.

Prazo: 60 (sessenta) dias.

Campinas, 06 de junho de 2016.


CRISTIANE CORRÊA DE SOUZA HILLAL

Promotora de Justiça