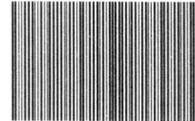




Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS
COIMBRA RELATOR DAS CONTAS DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**

TCE-RO TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDONIA
Protocolo: **03684/2014**
Cadastro: **224**
Serv: **MARCO TULIO TRINDADE DE SOUZA**
28/03/2014 11:39



O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, por seu Procurador-Geral infra-assinado, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, assim como fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar n. 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, e na Resolução n. 76/TCE-RO/2011, **FORMULA**

**REPRESENTAÇÃO¹ COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA INIBITÓRIA
INAUDITA ALTERA PARS²,**

¹ A Constituição da República, bem como a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Corte de Contas, asseguram a todo cidadão a prerrogativa de denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o órgão de controle externo, com maior propriedade referida legitimação foi conferida a *Parquet* de contas, por força de sua vocação constitucional.

² A aplicabilidade das decisões denominadas de *tutela antecipatória*, inclusive quanto aos requisitos para concessão, encontra-se regulamentada no âmbito da Corte de Contas, a partir da edição da novel Resolução n. 76/2011, de 02/06/2011, que introduziu modificações no Regimento Interno, no caso o acréscimo de parágrafo único ao artigo 89, do Capítulo III ao Título V e dos artigos 274-A e 286-A ao Título VIII.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

Em face de **MAURO NAZIF RASUL**, Prefeito do Município de Porto Velho, o qual pode ser localizado na Av. Dom Pedro II, n. 826, Bairro Centro, e **CARLOS GUTTEMBERG DE OLIVEIRA PEREIRA**, Secretário Municipal de Trânsito (SEMTRAN), o qual pode ser localizado na Rua Brasília, n. 1576, Bairro Nossa Senhora das Graças, ambos nesta capital, em razão dos fatos e fundamentos expostos a seguir.

DOS FATOS

Na primeira quinzena deste ano, os meios de comunicação da imprensa local veicularam várias matérias nos jornais eletrônicos³, impressos e televisivos informando a decisão da SEMTRAN de Porto Velho de inverter o sentido da Av. Sete de Setembro - principal via de acesso ao centro desta capital - bem como noticiando mudanças em outras vias urbanas próximas àquela, como Avenida Carlos Gomes e Ruas Almirante Barroso, Duque de Caxias, Dom Pedro II, Paulo Leal e Campos Sales.

Considerando que até aquele momento não se tinha notícia da realização de ampla campanha informativa direcionada à população municipal acerca dessas mudanças, diante da iminência da inversão da Avenida Sete Setembro e a proximidade do início das modificações, notadamente em razão do interesse social envolvido e o decorrente impacto direto na vida da cidade em seus mais variados aspectos e setores sociais, o Ministério Público de Contas,

³ Disponível em:

<http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2014/01/sentido-da-avenida-7-de-setembro-sera-alterado-em-porto-velho.html>

<http://www.rondoniaovivo.com/imprimir.php?news=109894>

<http://www.rondonoticias.com.br/ler.php?id=127363>

<http://www.onortao.com.br/noticias/sentido-da-avenida-7-de-setembro-sera-alterado-em-porto-velho,10104.php>

http://www.correiopopular.net/LKN/headlin.php?n_id=25625&titulo=Sentido%20da%20Avenida%207%20de%20Setembro%20ser%C3%A1%20alterado

³ Disponível em:

<http://rondoniaovivo.com/noticias/inversao-semtran-confirma-mudanca-no-sentido-do-transito-na-sete-de-setembro-para-este-mes/109894>

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

representado por este Procurador-Geral, expediu a Notificação Recomendatória n. 001/2014/GPGMPC, de 13.01.14, com o seguinte teor:

À PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO, na pessoa do Prefeito, Sr. **MAURO NAZIF RASUL**, e à SECRETARIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO, na pessoa do Secretário, Sr. **CARLOS GUTTEMBERG DE OLIVEIRA PEREIRA**, no sentido de que:

a) antes de efetivamente implementarem as modificações no trânsito a que se refere a presente notificação, promovam uma ampla campanha de conscientização à população dos diferentes setores da capital, de caráter informativo, pedagógico e preventivo, acerca das mudanças a serem realizadas nas vias de acesso ao centro da cidade, com antecedência razoável, com vistas a resguardar a segurança dos cidadãos, tendo em vista o potencial impacto social e os riscos envolvidos.

Na oportunidade, este Ministério Público de Contas requisita ao Secretário da SEMTRAN, Sr. CARLOS GUTTEMBERG DE OLIVEIRA PEREIRA o encaminhamento ao *Parquet* de Contas, no prazo de 05 (cinco) da(s): a) informações sobre a forma de contratação da empresa que procedeu aos estudos técnicos de que tratam a matéria veiculada no jornal Rondoniaovivo (em anexo), acompanhadas de cópia do respectivo contrato celebrado; b) cópias dos estudos técnicos que fundamentaram a decisão da Administração de implantar as modificações noticiadas pelos veículos de comunicação; c) cópia do orçamento detalhado dos custos envolvidos nas medidas, com a respectiva indicação da origem dos recursos a serem empregados; e d) cópias das consultas públicas e atas de debates e audiências públicas, porventura realizadas;

ADVERTE-SE, outrossim, que o não atendimento desta Notificação Recomendatória ou o não encaminhamento da documentação pleiteada no prazo fixado ensejará a propositura de Representação por este *Parquet* no âmbito da Corte de Contas, que poderá redundar na responsabilização dos administradores, gestores e/ou responsáveis, na forma prevista na Lei Complementar n. 154/96 e no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e demais cominações legais aplicáveis à espécie.

Depois de atendido pleito de prorrogação do prazo fixado, o Secretário da SEMTRAN encaminhou o Ofício n. 033/2014/AEE/GAB/SEMTRAN⁴, de 29.01.14, anexo, em atenção à Notificação Recomendatória.

⁴ Registrado na Corte sob o Protocolo n. 01200/2014.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

Na oportunidade, informou que: a) o valor de 90 milhões divulgado na mídia não é o custo da inversão da Av. Sete de Setembro, mas o montante aproximado da implantação do Programa de Mobilidade Urbana (PROMURB), o qual compreende o realinhamento das linhas de ônibus existentes, a construção de terminais de integração, a construção de calçadas, dentre outros; b) a inversão da Av. Sete de Setembro teria o custo tão somente de mudança de lado da sinalização já existente, além de outros reparos, no entanto, que terá um custo mínimo em relação ao PROMURB; c) a modificação do sentido da via foi impulsionada pela necessidade de fluidez do tráfego e redistribuição das rotas de ônibus, bem como no intuito de alavancar o potencial turístico proporcionado pela história do Rio Madeira e a Construção da Estrada de Ferro Madeira Mamoré, que terá por prioridade o Projeto Beira Rio, atualmente abandonado; d) desde o início a população tem participado das discussões envolvendo as modificações, segundo comprovam os documentos que acompanham a informação, tendo havido em 2013 Audiência Pública na Câmara dos Vereadores de Porto Velho, com a presença da sociedade, dos vereadores e técnicos da SEMTRAN, ocasião em que o projeto foi apresentado e esclarecidas todas as indagações da sociedade.

Além disso, encaminhou, em anexo, *CD-ROM* com informações sobre o PROMURB e outros documentos comprobatórios e informou que em 31.01.14 ocorreria uma reunião estratégica com a cúpula da gestão municipal para tratar do assunto e que adotaria todas as providências necessárias de conscientização da população acerca da inversão das vias.

Tendo em vista que as informações trazidas não atenderam integralmente ao pleito formulado, mediante Ofício n. 033/PGMPC/2014, de 06.02.14, reiterarei a remessa das informações já requestadas, acerca do valor a ser aplicado nas modificações das vias urbanas e da forma de contratação de empresa

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

supostamente do Estado do Paraná que procedeu aos estudos técnicos que integram o PROMURB⁵.

Nesse interregno, insta destacar que em 11.02.13, às 15h, a Câmara dos Vereadores realizou audiência pública para abordar a questão, da qual este representante ministerial participou⁶.

Por ocasião da citada audiência pública, o Secretário da SEMTRAN, asseverou, em síntese, que a inversão da Av. Sete de Setembro é um projeto iniciado na administração anterior. Naquela ocasião, o Governo Federal, por meio do Ministério das Cidades, para concretização do projeto de mobilidade urbana da capital, haveria se comprometido com o repasse de 85 milhões de reais, com contrapartida de 5 milhões de reais por parte do município.

Contudo, mais tarde, a União decidiu que esse montante seria repassado a título de empréstimo, figurando como um endividamento do município, com quatro anos de carência e 20 anos para o pagamento, mas a Administração decidiu que não seria viável.

Destacou que o município não dispõe dos 90 milhões para a realização do PROMURB, mas que o plano poderá ser paulatinamente desenvolvido com recursos próprios.

Mencionou não existir planilha estimativa dos gastos da inversão do trânsito, mas que implicará apenas e tão somente em custos com sinalização viária que já existe, cabendo apenas algumas adequações e feitura da

⁵ Citada na matéria veiculada no jornal Rondoniaovivo: "De acordo com o adjunto da Semtran, engenheiros de trânsito e engenheiros de tráfego de uma empresa contratada do Paraná, em conjunto com uma equipe do órgão municipal, realizaram vários estudos, levantamentos e pesquisas junto a população para se chegar a mudança de fato."

Disponível em: <http://www.rondoniaovivo.com/imprimir.php?news=109894>

⁶ Mediante Ofício n. 13/GP/CMPV/2014 o Ministério Público de Contas foi convidado a participar da reunião.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

sinalização horizontal, a exemplo das faixas de pedestres, de valor irrisório. Em relação à sinalização semafórica, acentuou que já é pago mensalmente valor para esse tipo de manutenção, assim, não haveria gastos extraordinários.

Destacou que a inversão da Av. Sete de Setembro está incluída no PROMURB e tem por objetivo a melhoria do tráfego urbano, em especial, nos horários de pico, o que traria, ainda, benefícios ao serviço de transporte coletivo, e que os estudos técnicos estariam em fase final.

Diante de tais informações verbalizadas pelo Secretário da SEMTRAN na audiência pública⁷, e em razão dos transtornos ocasionados pela cheias do Rio Madeira à Administração Municipal, solicitei fosse desconsiderado o expediente anterior e, por meio do Ofício n. 043/PGMPC/2014, de 13.02.14, fixei novo prazo de 20 dias para que o Secretário da SEMTRAN adotasse as seguintes providências:

- a) informe por escrito a este Ministério Público de Contas a existência, ou não, de recursos para custear a implementação do Programa de Mobilidade Urbana (PROMURB) e, em caso de disponibilidade, aponte sua respectiva origem;
- b) encaminhe o cronograma de implantação do (PROMURB);
- c) indique os dispositivos e anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias em que estão fixadas as normas referentes ao PROMURB, de que trata o artigo 20 da Lei n. 12.587/12, se houver;
- d) indique os dispositivos e anexos da lei orçamentária em que estão consignadas as disponibilidades financeiras necessárias à implementação do PROMURB, acaso existentes;
- e) informe as medidas adotadas até esta data no tocante à aprovação do PROMURB pela Câmara de Vereadores de Porto Velho, cujo prazo para integração ao Plano Diretor da Cidade expira em 2015, nos termos do artigo 24, § 4º, da Lei n. 12.587/12;
- f) encaminhe as informações detalhadas relativas ao valor orçado das modificações que englobam as inversões das vias do centro desta capital;

⁷ Mídia com o áudio em anexo. Dentre as informações verbalizadas pelo Secretário, chamou a atenção deste Procurador a que dava conta de que os tão propalados 90 milhões que dariam suporte ao PROMURB simplesmente não existiam!



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

g) indique o nome da empresa – supostamente do Estado do Paraná⁸ - contratada para realizar os estudos técnicos que integram o PROMURB, acompanhado de cópia do termo contratual e de todo o procedimento administrativo que culminou na sua contratação - seja pela Administração - ou por terceiros, bem como esclareça a origem dos recursos que custearam os serviços.

Ato seguido, aportaram os Ofícios n. 052 e 073/2014/AEE/GAB/SEMTRAN, de 17.02 e 07.03.14, respectivamente, informando, este último, de forma apenas genérica, que o PROMURB, incluindo a inversão da Av. Sete de Setembro, encontra-se inserido na Lei Municipal n. 2.114, de 18.12.14, no Plano Plurianual 2014/2017, no qual estão consignadas todas as informações financeiras, de cronograma e de implantação, sem contudo, indicar os dispositivos ou anexos que comprovassem a afirmação⁹.

Esclareceu que o PROMURB orientará as ações da SEMPLA, SEMTRAN e SEMOB e que o custo da inversão das vias do centro da capital “será estimado de R\$ 185.061,14” e contempla as vias Almirante Barroso (entre Rogério Weber e Miguel Chakian), Rua General Osório (entre Almirante Barroso e 7 de Setembro), Dom Pedro II (entre Rogério Weber e Buenos Aires) e 7 de Setembro (entre Governador Jorge Teixeira e Farquhar).

Asseriu que o Município possui contrato em vigor de sinalização viária e que se valerá desse instrumento para proceder ao custeio da sinalização necessária e, por certo, “tal valor já está no contrato de sinalização viária que é pago mensalmente e será utilizado para esta finalidade”.

⁸ Segundo matéria veiculada no jornal Rondoniaovivo.

Disponível em: <http://www.rondoniaovivo.com/imprimir.php?news=109894>

⁹ *Mutatis mutandis*, a resposta da SEMTRAN equivale, a informar, diante do questionamento sobre o fundamento constitucional de determinada medida, que referido fundamento está na Constituição.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

Informou que a empresa responsável pela realização dos estudos técnicos que integram o PROMURB foi a LOGITRANS da cidade de Curitiba, sendo esta contratada pela ANCAR¹⁰, proprietária do Porto Velho Shopping.

Esclareceu que o empreendimento se comprometeu a construir uma passarela para pedestres na Av. Calama, contudo, após discutida a necessidade e viabilidade da obra, a ANCAR e a Secretaria definiram que a LOGITRANS custearia os estudos técnicos de mobilidade urbana, enquanto medida mitigatória, efetuados pela empresa em conjunto com o corpo de engenheiros e arquitetos do Município.

Entrementes, em 12.03.14, a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de Rondônia (FECOMERCIO-RO) também promoveu reunião para tratar sobre as inversões das vias, convidando, inclusive, este representante ministerial¹¹.

Em suma, na oportunidade foi destacado que em nenhum momento aquela entidade da sociedade civil, enquanto representante das categorias econômicas do comércio, foi convocada pela Administração Municipal a participar de qualquer audiência para tratar do assunto, tampouco se fez presente naquela reunião qualquer representante do Executivo, a despeito de formulado o convite.

Foi objeto da discussão, ainda, a ausência de publicidade e da participação popular e dos representantes dos empresários nas discussões sobre a mobilidade urbana e a inversão do sentido das vias, a inexistência de um estudo técnico a motivar as inversões, bem como a carência de estudo de impacto sócio-econômico para avaliar os efeitos das medidas junto ao comércio da capital.

¹⁰ Saliente-se que na minuta do contrato encaminhada pela SEMTRAN, em anexo, figura como contratante o Porto Velho Shopping.

¹¹ Por meio da Carta n. 28/2014/SUPERINTENDÊNCIA/GP, de 10.03.14, ocasião em que designei servidora lotada neste gabinete para participar da reunião,



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

Naquele momento, foi encaminhada pela FECOMÉRCIO-RO ao *Parquet* de Contas a Carta n. 031/2014/SUPERINTENDÊNCIA/GP, de 12.03.14, na qual se remete para conhecimento cópia da Carta n. 028/2014/SUPERINTENDÊNCIA-/GP, de 10.03.14, e parecer da assessoria econômica, em anexo, elaborada em face de solicitação do Ministério Público do Estado de Rondônia¹².

Pois bem.

De posse de todas as informações acima relatadas, urge destacar que a omissão da Administração Municipal em encaminhar, integralmente, as informações requisitadas por este *Parquet*, de *per si*, legitima a propositura desta Representação.

Do teor dos evasivos expedientes encaminhados em resposta é evidente a tentativa da SEMTRAN de se esquivar de prestar os esclarecimentos pleiteados, o que se fez por meio de respostas lacônicas e desprovidas, mais das vezes, de qualquer documentação de suporte.

Não indicou a SEMTRAN, até o momento, a disponibilidade e origem dos recursos que irão custear o PROMURB, os dispositivos e anexos da LDO e da LOA em que estão fixadas as normas que lhe dariam suporte legal, a alocação das disponibilidades financeiras necessárias à sua implementação, tampouco as medidas adotadas no tocante à aprovação do plano de mobilidade pela Câmara dos Vereadores, cujo prazo para integração ao Plano Diretor da Cidade – o que, por óbvio, deve ocorrer por meio de lei - expira em 2015, segundo o artigo 24, §4º, da Lei n. 12.587/12.

¹² Por meio do Ofício n. 150/14/21ªPJ/1ª Tit - HU, de 13.02.14, cópia em anexo.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

Além disso, encaminhou mera minuta do contrato que teria sido firmado entre a empresa LOGITRANS e a SEMTRAN, sem cópia do procedimento administrativo correspondente.

Nada obstante todo o contexto falar por si só, revelando a completa falta de planejamento e o descaso que tem dirigido as decisões do Executivo no que concerne ao ponto, tais ações afrontam princípios e normas basilares do Estado Democrático de Direito, como a seguir detalhado.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Afora a obrigatória observância aos princípios da legalidade, eficiência e publicidade inculpidos na Carta da República de 1988, o artigo 182 do texto constitucional que a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes¹³ e deve ser executada com base nas diretrizes gerais fixadas em lei.

A matéria encontra-se regulamentada na Lei n. 10.257, de 10.07.01 (Estatuto das Cidades), que, dentre as diretrizes da política urbana, consagra, no artigo 2º, II, “a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”.

E, como instrumentos aptos a garantir a gestão democrática das cidades, o artigo 43, II e III, assegura a realização de debates,

¹³ A redação desse dispositivo está reproduzida no artigo 144 da Constituição Estadual. Vale acrescentar que o artigo 126 da Constituição Estadual prevê que “A Lei Orgânica do Município garantirá a participação da comunidade, através de sugestões de entidades de classe, no planejamento municipal, bem como assegurará a todos o direito à informação e audiência com os Poderes competentes.”



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

audiências, consultas públicas e conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal.

Nesse mesmo sentido, no âmbito local, a Lei Complementar n. 311, de 30.06.08, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Porto Velho, erigiu a gestão democrática e a cooperação entre governo (e governos), iniciativa privada, terceiro setor e demais segmentos da sociedade no processo de urbanização à categoria de diretrizes da política municipal de desenvolvimento urbano¹⁴.

De outro turno, a Lei Orgânica do Município de Porto Velho, no artigo 65, §4º, estabelece, *ipsis litteris*:

Art. 65 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica.

(...)

§ 4º - A Câmara Municipal, através de suas Comissões Permanentes, na forma regimental e mediante prévia e ampla publicidade, convocará obrigatoriamente pelo menos 02 (duas) audiências públicas durante a tramitação de projetos de lei que versem sobre: (Incluído pela Emenda À Lei Orgânica N.º 09 De 15/10/1993 publicada no D.O.M. nº 1.058 de 27/10/1993).

I - plano diretor;

II - plano plurianual;

III - diretrizes orçamentárias;

IV - orçamento;

V - matéria tributária;

VI - zoneamento urbano e uso e ocupação de solo;

VII - código de obras e edificações;

VIII - política municipal de meio ambiente;

IX - plano municipal de saneamento;

X - sistema de vigilância sanitária, epidemiológica e de saúde do trabalhador.

¹⁴ Art. 4º Para atingir seu objetivo, a política municipal de desenvolvimento urbano observará as seguintes diretrizes: II - gestão democrática e cooperação entre governo, iniciativa privada e terceiro setor; III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização;



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

Lançadas as bases jurídicas capazes de evidenciar a imprescindibilidade da participação popular nas decisões relacionadas à política de desenvolvimento urbano, mister se faz apreciar a situação do Município de Porto Velho, no que concerne às alterações pretendidas no trânsito da capital, tudo com base nos documentos remetidos a este *Parquet* por força da requisição contida na Notificação Recomendatória n. 001/2014/GPGMPC e nos Ofícios n. 33 e 43/PGMPC/2014.

Após detida análise da documentação encaminhada pela municipalidade, pode-se observar que a Administração, a todo tempo, com intuito de fundamentar sua deliberação, atrela a inversão da Av. Sete de Setembro e de outras vias da capital ao PROMURB, não sendo esta, definitivamente, uma decisão isolada desse contexto.

Malgrado assevere o titular da SEMTRAN que, desde o início da atual gestão, nos trabalhos relacionados ao PROMURB, a população está participando das discussões em reuniões e audiências públicas, as matérias publicadas em jornais de circulação local¹⁵, trazidas por meio do Ofício n. 033/2014/AEE/GAB/SEMTRAN, de 29.01.14, para atestar a alegação, não fazem qualquer convocação aos setores da sociedade, ao contrário, somente destacam que se iniciaram discussões no âmbito da Câmara de Vereadores para abordar a mobilidade urbana (latíssimo senso), em 09.04.13, às 15h, acerca da qual trouxe a Administração uma listagem contendo assinaturas de 50 participantes (em anexo).

De outra vertente, reconheça-se que foram encaminhados a este *Parquet* documentos outros que indicam a promoção de reuniões e audiências públicas, ainda que sem qualquer referência expressa à questão tópica da inversão do sentido do trânsito das vias urbanas, a saber:

¹⁵ Jornal Alto Madeira e Jornal Diário da Amazônia, ambos de 11.04.13, em anexo.

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

DIA	HORA	ASSUNTO	LOCAL	QTD ASSINATURAS
14.01.13		Nova Sinalização		21
09.04.13	15h	Reunião Referente a Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana	Câmara dos Vereadores	50
12.04.13	10h	Comissão Específica para Análise de Projeto de Padronização de Calçadas e de Mobilidade Urbana	SEMTRAN	16
13.04.13	15h	Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana	Associação dos Moradores Tancreto Neves	45
16.04.13	15h	Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana	Associação Zequinha Araújo	39
20.04.13	15h	Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana - Comissão de Calçadas	Escola JK	42
23.04.13	15h	Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana	Ministério Público Estadual	37
27.04.13	15h	Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana - Comissão de Calçadas	Quadra Poliesportiva - Associação dos Moradores Bairro Nacional (Zona Norte)	14
27.04.13	15h	Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana	Quadra Poliesportiva - Associação de Moradores Bairro Nacional (Zona Norte)	14
04.05.13	15H	Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana	Biblioteca Municipal Viveiro das Letras - Av. Jatuarana (Zona Sul)	17
16.05.13	19h30m	Audiência Pública do Plano de Acessibilidade Mobilidade Urbana - Comissão de Calçadas	Paróquia São José Operário - Av. Campos Sales, 4777, B. Conceição	8
14.01.14	11h	Reestruturação do Centro	DET	12

Com efeito, de toda a documentação carreada não se depreende que o assunto sobre a inversão das vias urbanas tenha sido abordado nas reuniões acima arroladas.

Além disso, não há qualquer documentação comprovando a realização de reuniões com a participação da população e segmentos econômicos dos bairros que sofrerão, diretamente, os impactos das modificações, devendo-se ressaltar que as listagens vieram desacompanhadas de pautas dos tópicos discutidos e de atas que registrassem, ainda que sucintamente, os acontecimentos.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

De igual modo, não há como inferir quais pontos do PROMURB foram debatidos nesses encontros.

Dessa feita, ao que tudo indica, não houve a devida participação da população municipal¹⁶.

Especificamente quanto ao PROMURB, as informações trazidas dão conta de que os estudos técnicos que o integram foram realizados pela empresa LOGITRANS LOGÍSTICA ENGENHARIA E TRANSPORTES LTDA., em decorrência de um "CONTRATO DE PRESTACAO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA DE MOBILIDADE URBANA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO-RO", segundo minuta em anexo, firmado entre o Porto Velho Shopping, a aludida empresa e a SEMTRAN, na qualidade de interveniente, datado de 02.09.13, com o seguinte objeto:

CLÁUSULA 2 - OBJETO

2.1 Este CONTRATO tem por objeto a contratação de serviços de CONSULTORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA visando a elaboração de estudos e projetos e assessoria técnica para elaboração conjunta dos editais de RDC, Gerencia dos projetos e acompanhamento técnico especializado referentes ao Programa de Mobilidade e Acessibilidade Urbana do Sistema Viário do Município de Porto Velho-RO ("SERVIÇOS"), de acordo com a proposta da CONTRATADA, que passa a fazer parte integrante deste CONTRATO como Anexo 2 ("PROPOSTA"). Tais SERVIÇOS abrangem as atividades e metodologias conforme detalhado na CARTA CONSULTA E PLANILHA PAC 2 DA MOBILIDADE MUNICÍPIO DE PORTO VELHO.

O valor do ajuste em razão da prestação dos serviços, segundo CLÁUSULA 9.1 - DA REMUNERAÇÃO, seria de R\$ 416.000,00¹⁷, com custos arcados pelo Porto Velho Shopping.

¹⁶ Como se verá mais adiante, número bem mais expressivo de cidadãos se mostra absolutamente contra as medidas anunciadas.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

A esse propósito, é de se questionar a quais interesses efetivamente serve o projeto pertinente à mobilidade urbana, elaborado pela empresa contratada pelo Porto Velho Shopping, quando deveria sê-lo pela Administração Municipal, cujo papel aparentemente foi o de mero coadjuvante. Será que os trabalhos foram pautados de fato no interesse público? Saliente-se novamente que, a despeito de requisitada cópia integral do procedimento que deu ensejo ao projeto, nada, além de minutas do PROMURB e do contrato, foi encaminhado a este *Parquet*.

Sem embargo de a Administração fazer menção ao PROMURB como algo certo e definido, já que supostamente inserido na “Lei Municipal n. 2.114 de 18.12.13 – Plano Plurianual – PPA 2014/2017”, não cuidou de remeter referida norma a este *Parquet*, nem de indicar os dispositivos ou anexos em que a matéria teria sido tratada.

Em verdade, empreendidas buscas no endereço eletrônico tanto do Executivo quanto do Legislativo Municipal, a aludida lei sequer foi encontrada.

De mais a mais, a Lei n. 12.587, de 03.01.12, que institui as Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, em seu artigo 24, § 3º, ordena que o “Plano de Mobilidade Urbana deverá ser integrado ao plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 3 (três) anos de vigência desta lei”, ou seja, até 2015.

No §4º da supracitada norma vem assentado o mesmo prazo (3 anos) para os Municípios que não tinham elaborado o respectivo Plano na data de sua promulgação, estabelecendo que quem não o apresentar ao cabo do prazo

¹⁷ “9.1 A remuneração (“REMUNERAÇÃO”) a ser paga pela CONTRATANTE à CONTRATADA em razão da prestação dos SERVIÇOS será fixa e irrevogável, correspondente ao valor total de R\$ 416.000,00.”



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

ficará impedido de receber recursos orçamentários federais, destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência daquela lei¹⁸.

Conquanto, não se tem notícia da aprovação por parte da Câmara dos Vereadores do PROMURB e de sua integração à lei que instituiu o plano diretor do município (Lei Complementar n. 311, de 30.06.08), esquivando-se a SEMTRAN de conceder qualquer informação a esse propósito.

Como mencionado em nota de rodapé anterior, o tão decantado PROMURB, na atual quadra, inexistente juridicamente, não passa de um esboço, mera pretensão da Administração Municipal.

Feitas essas digressões, vê-se, com clareza, portanto, a inobservância ao princípio da legalidade, acerca do qual leciona o Ilustre Administrativista José dos Santos Carvalho Filho¹⁹, *ipsis litteris*:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo é atividade ilícita.

Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita.

O princípio "*implica subordinação completa do administrador à lei. Todos os agentes públicos, desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto deles, devem ser instrumento de fiel e dócil realização das finalidades normativas*". Na clássica e feliz comparação de HELY LOPES MEIRELLES, enquanto os indivíduos no campo privado podem fazer tudo o que a lei não veda, o administrador público *só pode atuar* onde a lei autoriza.

É extremamente importante o *efeito* do princípio da legalidade no que diz respeito aos direitos dos indivíduos. Na verdade, o princípio se reflete na consequência de que a própria garantia desses direitos depende de sua existência, autorizando-se então os indivíduos à verificação do confronto entre a atividade administrativa e a lei. Uma conclusão é inarredável: havendo

¹⁸ Quiçá não tenha sido essa a razão pela qual a União decidiu não aportar recursos para execução do PROMURB, até agora juridicamente inexistente.

¹⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 25. ed. ver., ampl. e atual. Até a Lei n. 12.587, de 03.01.12. São Paulo: Atlas, 2012. p. 19/20.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

dissonância entre a conduta e a lei, deverá aquela ser corrigida para eliminar-se a ilicitude.

Não custa lembrar, por último, que na teoria do Estado moderno, há duas funções estatais básicas: a de criar a lei (legislação) e a de executar a lei (administração e jurisdição). Esta última pressupõe o exercício da primeira, de modo que só se pode conceber a atividade administrativa diante dos parâmetros já instituídos pela atividade legisferante. Por isso é que administrar é função subjacente à de legislar. **O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei.** (grifei).

Ainda que o Plano estivesse aprovado, diante da relevância de outras medidas pertinentes à mobilidade urbana, a exemplo de construção e/ou adequação de calçadas, ciclovias, conserto e pavimentação de vias, construção de terminais de integração de ônibus e assim sucessivamente²⁰, por qual motivo achou-se por bem priorizar a inversão das avenidas da capital em detrimento daquelas e de outras providências essencialmente acobertadas pelo interesse público? Para “alavancar o potencial turístico proporcionado pela história do Rio Madeira e a Construção da Estrada de Ferro Madeira Mamoré”? Se já era improvável antes, dado o descaso com que tratado aquele complexo de bens praticamente abandonados, muito mais agora, mercê da histórica inundação que fez praticamente submergir referido patrimônio histórico, o qual corre o sério risco de perecer, ante a inércia do poder público em geral (União, Estado e Município).

Desnecessário maior esforço intelectual para notar que esta capital clama por providências administrativas deveras primordiais e que, em todo o hodierno enredo no qual está inserida, a inversão das principais vias de acesso ao centro da capital, nem de longe, figura entre as principais reivindicações sociais.

Citem-se como exemplos cabais as obras não concluídas, a situação precária da pavimentação asfáltica (quando há) e o difícil acesso a alguns

²⁰ Isso sem mencionar os efeitos lesivos provocados pela cheia do Rio Madeira no trânsito e na infraestrutura da capital. Se já eram deficitários, que dirá na atual conjuntura!



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

bairros da capital, dentre outros, isso, sem adentrar noutras chagas concernentes à saúde, educação e saneamento básico, sobre as quais os cidadãos portovelhenses suplicam por melhorias.

Especificamente quanto ao trânsito da capital, é de fácil percepção que a maioria das avenidas e ruas carece de sinalização, tanto vertical quanto horizontal e, frente a essa escassez, o trânsito de Porto Velho é, na verdade, “orientado” pela habitualidade gerada pelos seus moradores.

Impende assinalar que este *Parquet* não se opõe a modificações que venham a trazer melhorias ao tráfego do centro desta cidade. Ao contrário, reconhece como necessárias e, porque não dizer, imprescindíveis. Conquanto, a pertinência e os benefícios das eventuais modificações devem ser demonstrados, ou seja, devidamente motivados, o que não é possível inferir *in casu*.

Nesse sentido, até o presente momento, não há como aceitar que a intenção do administrador guarda consonância com o princípio da indisponibilidade do interesse público, definido por Fernanda Marinela²¹ como:

(...) o princípio da indisponibilidade serve para limitar a atuação do agente público, revelando-se um contrapeso à superioridade descrita no princípio da supremacia, podendo se afirmar que, *em nome da supremacia do interesse público, o Administrador pode muito, pode quase tudo, mas não pode abrir mão do interesse público.*

Os bens, direitos e interesses públicos são confiados ao administrador para gestão, nunca para sua disposição. O administrador tem o dever de guarda, aprimoramento e conservação, lembrando-se de que a atividade administrativa é um **munus publico**, é encargo, é obrigação para os administradores.

Na verdade, **o Administrador exerce uma função, o que significa uma atividade em nome e interesse de outrem, por isso não há autonomia da vontade nem liberdade irrestrita. Há uma finalidade previamente estabelecida e, no caso de**

²¹ MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 7. ed. Niterói: Impetus, 2013. p. 28.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

função pública, há submissão da vontade pré-traçada na Constituição Federal ou na lei, além do dever de bem curar o interesse alheio: o interesse público. (grifei).

Em relação ao valor a ser empregado especificamente na inversão da Av. Sete de Setembro e adjacências, a estimativa apresentada (R\$ 185.061,14) só foi realizada após a expedição da Notificação Recomendatória n. 001/2014/GPGMPC, de 13.01.14, haja vista que somente após a reiteração de sua requisição por este *Parquet* é que foi encaminhada, estando inclusive datada de fevereiro de 2014, sendo forçoso concluir que antes disso nenhuma projeção de gastos sequer havia sido feita²².

Por essas e outras, descritas ao longo deste ato, é de se inferir a completa ausência de planejamento da atuação administrativa. A bem da verdade, o amadorismo com que se porta a Administração no trato da questão chega a ser desconcertante e muito, muito desalentadora!

O que se vê é um absoluto desrespeito ao princípio da eficiência, o qual exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, com resultados positivos para o serviço público e satisfatório ao atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.²³

De outro tanto, com ofuscante intensidade, vê-se a manifesta insatisfação da população, declarada nos diversos setores da cidade e, inclusive, registrada nas redes sociais e em comentários sobre as notícias utilizadas para dar conhecimento à população a respeito da futura inversão.

²² Vale destacar o trecho da declaração do Secretário da SEMTRAN na Audiência Pública realizada na Câmara dos Vereadores em 11.02.13, cujo áudio segue em anexo: "(...) eu não tenho uma planilha estimada dos custos da inversão da Sete hoje, mas ela implica em apenas e tão somente em sinalização viária (...)".

²³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 96.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

No mesmo sentido, insurgiu-se a FECOMERCIO-RO, ao ser surpreendida com tais notícias, já que ao menos foi previamente consultada²⁴ enquanto sociedade civil representativa do comércio, apesar deste ser diretamente afetado pelas alterações propostas.

Como reação e sinal de protesto, a entidade enviou ao Executivo uma "Carta de Repúdio ao Projeto de Alteração do Sentido das Ruas de Porto Velho", acompanhada de pesquisa de opinião, com cópia anexa, também remetida a este *Parquet*, além de cópia de resposta formulada ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em atenção ao Ofício n. 150/1421ªPJ/1ªTit - HU, quanto aos impactos positivos e negativos que as mudanças podem trazer ao comércio local, para subsidiar inquérito civil em trâmite.

É digna de nota a disparidade entre o número de assinaturas contidas nos documentos encaminhados pela Prefeitura Municipal (315), acima referenciadas, ainda que se contassem todas como favoráveis à inversão, e o total das assinaturas apresentadas pela FECOMÉRCIO-RO²⁵, que perfazem uma soma maior que 5000, expressamente contrárias à medida²⁶ (documentos em anexo).

No que diz respeito à Carta de Repúdio, vê-se que está assinada por 36 representantes do comércio da Av. Almirante Barroso, sendo que a pesquisa de opinião que a acompanha demonstra a consulta a 2440 pessoas que,

²⁴ Segundo aduzido na reunião na FECOMÉRCIO-RO, o município alega ter chamado a Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL) para participar das audiências, no entanto, segundo aquela federação, trata-se de associação de pequeno número de empresários que não possui capacidade jurídica para representar os interesses do comércio. Entretanto, vale destacar que na Audiência Pública realizada na Câmara dos Vereadores, em 11.02.14, segundo áudio em anexo, um dos presentes (Sr. Caldeira), afirmou que, ao contrário do dito pelo Secretário da SEMTRAN - de que, supostamente, os comerciantes da Av. Sete de Setembro procuraram a Secretaria para dizer que estavam a favor de sua inversão -, o comércio local não foi consultado. E para atestar a afirmação, naquela tribuna, entregou consulta promovida junto aos estabelecimentos comerciais, registrando que os 100 comerciantes que participaram da enquete não foram ouvidos acerca da inversão, sendo, desses, 90 contrários e 10 a favor da inversão.

²⁵ Registradas na pesquisa de opinião, anexada à carta de repúdio encaminhada ao Executivo, e no abaixo-assinado, dirigido ao Prefeito, ao Secretário da SEMTRAN e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, ambos em anexo.

²⁶ À exceção de 44 pessoas que na pesquisa de opinião se manifestaram a favor da inversão.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

segundo destacado na reunião na FECOMÉRCIO, são cidadãos que frequentam e/ou laboram naquela região central. Destes, apenas 44 se posicionaram a favor da inversão.

Na mesma toada, no que se refere ao abaixo-assinado, dirigido ao Prefeito, à SEMTRAN e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, solicitando à Administração - assim como já fizera este MPC, por meio da Notificação Recomendatória n. 001/2014/GPGMPC -, que se abstenha de alterar o sentido das vias, vê-se que conta com mais de 2600 assinaturas.

A expressividade das assinaturas coletadas bem denota a insatisfação da população, aqui incluídos não só comerciantes com estabelecimentos no centro da capital, mas de vasta gama da população, em relação às modificações.

Como consectário disso, violaram-se princípios basilares da República, além de normas legais, já mencionados, fato que não pode escapar à ação dos órgãos de controle, a começar pelo Ministério Público de Contas, enquanto *custus legis*, e, mais que isso, como *custus iuris*, ante a natureza dos fatos trazidos a lume.

Tampouco a Corte de Contas, por força do múnus público que a distingue, há de quedar-se inerte, jungidos que estamos ao resguardo do interesse público, como desígnio final de nossa missão constitucional, a teor do disposto no artigo 70 da Constituição da República, *verbis*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

Cuida-se de evidente inversão de prioridades, em que o essencial, representado, *in casu*, pela oferta de infraestrutura básica de trânsito, dá lugar ao acessório, em que o foco reside em mudança meramente superficial, sem atacar os reais e prioritários problemas do trânsito de Porto Velho, já mencionados.

De se assentar, concluindo-se, que a situação apresentada autoriza a pronta concessão de tutela inibitória, com antecipação de efeitos, face à evidência do *fumus boni iuris*, decorrente das indigitadas transgressões, a um só tempo, aos princípios da legalidade, eficiência, indisponibilidade do interesse público, consagrados na Constituição da República, em especial no que concerne à ausência de efetiva participação popular no processo de urbanização (gestão democrática), nos termos do artigo 182 da Carta da República, artigos 2º, II, e 43, II e III, da Lei 10.257/01, c/c artigo 4º, II e III, da Lei Complementar n. 311/08 e artigo 65, §4º, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, e a ausência de aprovação do PROMURB pela Câmara dos Vereadores e sua integração ao Plano Diretor da Cidade, o que deve se dar por meio de lei formal, como condição para concretização de qualquer medida de execução do plano (art. 24, §3º, da Lei n. 11.587/12), a começar pela inversão da Av. Sete de Setembro e adjacências.

Da mesma forma, recomenda a prolação imediata da competente medida protetiva a manifesta ausência de planejamento da Administração a motivar a sua atuação, evidenciada na inexistência de estudos técnicos e de impacto socioeconômico das alterações pretendidas, ao que se associa, por fim, a verossimilhança dos fatos deduzidos neste ato, dos quais fazem prova a documentação anexa, configurando-se, assim, o *periculum in mora*, dada a iminência da realização de gastos e medidas contrárias ao interesse público, capazes de provocar danos de difícil reparação ao erário, ao trânsito e ao comércio locais.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

DOS PEDIDOS

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas requer:

I) determine-se, *inaudita altera pars*, ao Prefeito Municipal de Porto Velho e ao Secretário Municipal de Trânsito, com fulcro no artigo 273 c/c o artigo 461, *caput*, do CPC, de aplicação subsidiária, bem como no artigo 108-A, § 1º, do Regimento Interno da Corte de Contas, introduzido pela Resolução nº 76/TCE-RO/2011, que se abstenha de realizar toda e qualquer despesa que se relacione ao suposto Programa de Mobilidade Urbana (PROMURB) e, em especial, à inversão da Av. Sete de Setembro e demais vias do centro da cidade, até a idônea comprovação de observância aos princípios constitucionais e dispositivos legais insculpidos no bojo desta peça, os quais impõem como premissa básica (*conditio sine qua non*) a aprovação de tal plano de mobilidade pela Câmara dos Vereadores e sua devida integração ao Plano Diretor da Cidade, cujo prazo expira em 2015, nos termos do artigo 24, §4º, da Lei n. 12.587/12;

II) estabeleça-se prazo à Administração para que, antes de qualquer outra medida, promova debates, audiências e consultas públicas acerca da inversão da Av. Sete de Setembro e adjacências, com vistas a garantir a gestão democrática da cidade, nos termos do artigo 182 da Carta da República, artigos 2º, II, e 43, II e III, da Lei 10.257/01, c/c artigo 4º, II e III, da Lei Complementar n. 311/08 e artigo 65, §4º, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho;

III) fixe-se prazo à Administração para encaminhamento do PROMURB, nele incluídas as inversões de trânsito pretendidas, devidamente formatado, com etapas e cronograma de execução, à Câmara de Vereadores do Município, acompanhado do respectivo projeto de lei que o integrará ao Plano Diretor da Cidade, conforme determina o artigo 24, §3º, da Lei n. 12.587/12;

N. J. J.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral

IV) fixe-se multa diária, sob a forma de astreintes, prevista no artigo 461, § 4º, do CPC c/c artigo 108-A, §2º, do RITCERO, pelo descumprimento dos prazos estabelecidos em decorrência dos itens II e III, acima, a ser imputada pessoalmente ao Prefeito Municipal e ao Secretário da SEMTRAN, enquanto perdurar o descumprimento, à razão de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por dia, até o limite de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais);

V) advirta-se aos agentes públicos citados de que, independentemente da multa pugnada no item IV, o descumprimento das determinações fixadas, dará ensejo à aplicação de multa, nos termos do artigo 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, c/c o artigo 101 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, sem prejuízo, *in casu*, de impugnação das despesas, ante a ofensa aos princípios constitucionais da legalidade e eficiência, insertos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

É pelo que ora se pugna.

Porto Velho, 28 de março de 2014.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas