

São Paulo, 27 de agosto de 2019

Aos

Ilma. Sra. Cristiane Corrêa de Souza Hillal, Promotora de Justiça do Estado de São Paulo

Ilmo. Sr. Angelo Santos de Carvalhaes, Promotor de Justiça do Estado de São Paulo

Ilmo. Sr. Fernando Vidal de Souza, Promotor de Justiça do Estado de São Paulo

Ilmo. Sr. Valcir Paulo Kobori, Promotor de Justiça do Estado de São Paulo

Ref. PAA 62.0713.0005683/2019-9 sobre a licitação para prestação de serviço público de transporte coletivo de Campinas/SP

O Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, é uma associação de consumidores, sem fins lucrativos, de utilidade pública federal, criada em julho de 1987 e mantida por seus associados. A missão do Idec é promover a educação, a conscientização, a defesa dos direitos do consumidor e a ética nas relações de consumo, com total independência política e econômica.

Na área de Mobilidade Urbana, o Idec atua com o foco voltado para a garantia dos direitos dos usuários, com participação social plena e amplo engajamento social, priorizando a atuação em regulamentações que certifiquem a efetivação dos direitos dos cidadãos a longo prazo, como é o caso dos processos de licitação do serviço de ônibus.

O Brasil vive um processo de transformação das políticas públicas que passa por atualizar as legislações vigentes e aprimorar os mecanismos de gestão pública, para que as prefeituras possam controlar melhor os serviços e com isso garantir a oferta de um transporte público coletivo de qualidade, integrado, acessível e que contribua para o desenvolvimento econômico, social e ambiental das cidades.

Neste intuito, o processo de **licitação do serviço de ônibus** assume papel central e essencial, portanto, esse complexo e detalhado processo deve ser conduzido com total cuidado e bastante debate social. Por isso, o Idec vem estudando e acompanhando esse assunto em diversas cidades e esferas onde vem sendo discutido para tentar incidir pela melhoria desses processos na garantia dos direitos dos usuários. Como exemplo, o Idec atuou intensamente na discussão do processo licitatório de São Paulo desde 2015, ampliando a discussão pública e aprimorando sua expertise na análise.

O instituto também dialoga com diversas entidades e autoridades competentes sobre o assunto, como Tribunais de Contas, Ministério Público, Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência (Seprac), além de universidades e outros órgãos técnicos, na tentativa de encontrar as melhores soluções para o sistema de mobilidade das cidades.

Com o aprendizado nestes anos de discussão, se aproveitando de sua posição de completa independência intelectual e política no assunto, o Idec está elaborando também um *“Manual de boas práticas para processos licitatórios e gestão de serviços de ônibus”* buscando arejar as discussões e propostas, que são muito influenciadas por atores do setor econômico nas cidades brasileiras.

Neste acúmulo de debates e conhecimento sobre o assunto, considerando a complexidade técnica, abrangência temática, custos e duração do impacto social e ambiental de processos como estes o Idec, embora não haja legislação específica sobre o tema em todos os municípios, concluir por considerar essencial a elaboração de um processo duradouro de Consulta Pública dos documentos elaborados, para que se possa realizar um debate sobre os instrumentos propostos por cada gestão municipal em seus respectivos editais.

Ainda, este Instituto vem buscando exercer um papel de tradutor e divulgador deste conhecimento e debate técnico para os milhões de usuários do serviço pelo país, devido ao distanciamento que esta discussão tem historicamente deste atores, infelizmente.

Recentemente, o Idec recebeu ofício desta Promotoria acerca do Procedimento Administrativo de Acompanhamento (PAA) n. 62.0713.0005683/2019-9, instaurado pela Coordenadora Setorial de Interesses Difusos e Coletivos de Campinas com a finalidade de *“acompanhar a política pública de transporte coletivo com foco no acompanhamento da elaboração do edital de licitação judicialmente determinado”*. E a partir do Ofício encaminhado gostaríamos de expor nosso posicionamento sobre tal questão e com isso colaborar com a discussão de tema tão relevante para a cidade de Campinas.

Ainda, o Idec tomou conhecimento Diário Municipal de Campinas, foi publicado em **26 de agosto de 2019** o **Aviso de Licitação da Concorrência n. 09/2019**, Processo Administrativo n. 19/10/13.606, cujo objeto é a *“Delegação, por concessão, da prestação e exploração do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, na cidade de Campinas, dividida em 6 (seis) Áreas Operacionais Preferenciais, com a finalidade de atender às necessidades atuais e futuras de deslocamento da população, envolvendo operação regular do serviço de transporte coletivo público na Modalidade Convencional; operação regular do serviço de*

transporte coletivo público na Modalidade Seletivo e/ou sob demanda; operação regular do serviço do Programa de Acessibilidade Inclusiva (PAI); Operação dos futuros corredores (BRT), incluídos na respectiva área de operação".

Segundo consta na referida publicação, a entrega dos envelopes se dará até dia 16/10/2019 às 08h30min, e a Sessão Pública de abertura será no dia 16/10/2019 às 9h. Dispõe ainda que o Edital estará disponível a partir de 29/08/2019, no portal eletrônico www.campinas.sp.gov.br, e que esclarecimentos adicionais serão feitos pelos telefones (19) 3772-4018 e 2116-0783.

O Idec considera que a discussão do processo licitatório do serviço de ônibus de Campinas deve ser feito com ampla discussão e participação social, motivo pelo qual pretende colaborar com este processo.

Em Campinas, o Idec já iniciou um debate sobre as necessidades locais, como a “*MinhaCampinas*”, que vem promovendo a discussão pública do assunto de forma aberta, didática e inclusiva. Tal contato nos permitiu ter acesso também à uma carta de propostas sobre o futuro edital de licitação que o Município publicou em março de 2018.

Deve haver uma consulta pública

Por mais que este Instituto tenha contribuições e propostas técnicas e administrativas a serem colocadas, e por mais que a carta de propostas apresentada pela Prefeitura de Campinas em 2018 tenha algumas diretrizes amplas do que se pretende propor, o Idec defende que a exposição de uma minuta do edital de licitação em **consulta pública anterior à publicação do Edital**. Isso porque este seria o **instrumento mais adequado e democrático** para que, com a colaboração deste e outros Institutos, toda a sociedade promova este debate de forma mais detalhada e profunda. Isso porque um procedimento de tal magnitude demanda um maior conhecimento e discussão de vários aspectos ligados à qualidade da prestação do serviço público constitucionalmente garantido.

O Idec entende que a consulta pública é o melhor processo para que se qualifique a discussão das medidas efetivamente propostas pela Prefeitura Municipal de Campinas no futuro edital de licitação, com a presença da população, dos Institutos atuantes na área, do Conselho Municipal de Transportes, e os demais interessados da sociedade em geral. De outra forma, toda a discussão prévia fica reduzida a termos muito genéricos com base em uma carta de intenções apresentada pela municipalidade no ano passado, o documento quando for revelado

já estará aberto para o recebimento de propostas da licitação, o que impede a discussão e atendimento do interesse público.

Desde já gostaríamos de salientar dois elementos que consideramos de extrema importância e sensibilidade para a qualidade e o custo do serviço de ônibus que se deseja licitar: **a competitividade no certame** e o **prazo do contrato estabelecido**.

O Edital deve assegurar a competitividade:

A **competitividade** é um desafio grande, pois se trata de sistemas concedidos que geram sistemas de monopólios regulados, portanto os atores que operam o serviço tem uma vantagem considerável em relação aos concorrentes.

Porém, aceitar esse cenário e realizar um edital sem concorrência real leva ao aumento dos custos do serviço, redução da inovação no sistema e à hegemonia prejudicial de atores econômicos no setor. Este cenário descrito é uma constante no setor no país e as cidades precisam tomar medidas bastante afirmativas para melhorar esse cenário para os usuários e para a cidade.

Com isso destacamos a importância da prefeitura elaborar um edital que atraia concorrentes internacionais para a disputa. Dentre os principais instrumentos para esse fim destacamos: o estabelecimento de prazos adequados para o início da operação, a delimitação de áreas de operação com tamanhos e exigências de frotas razoáveis, a redução das exigências de entrada na disputa e, principalmente, a atenção à questão da posse das garagens que é limitador central à competitividade caso esteja concentrada com poucas empresas. É importante que se desvincule a posse das garagens da operação das mesmas, mediante desapropriação ou concessão a terceiros, para que se permita uma concorrência plena e diminua o nível de exigência das empresas candidatas.

Neste último quesito destacamos o exemplo recente que vem sendo implantado na cidade de Santiago do Chile, no qual a gestão local avançou neste debate e separou a posse dos veículos da operação, reduzindo ainda mais a exigência e especialização das empresas concorrentes e ampliando a competitividade.

O prazo dos contratos:

Quanto ao prazo dos contratos, avaliamos que assim como eles são importantes para se calcular os custos do serviço privado, também são importantes

para garantir a abertura do sistema a inovações e manter a possibilidade da competitividade plena.

Em sistemas com prazos alongados os cálculos financeiros ficam mais suscetíveis a erros pelas mudanças geradas pela tecnologia, o sistema fica engessado para grandes inovações e a demora de novos processos licitatórios afasta competidores da cidade em questão.

Neste sentido a literatura da área e as boas práticas recentes caminham para contratos com prazos de duração entre seis e doze anos.

Conclusões e encaminhamentos:

Ante o exposto, solicitamos que se demande do Poder Executivo Municipal:

(i) **a abertura de uma consulta pública de uma minuta do edital de licitação de ônibus de Campinas, por um período de 90 (noventa) dias**, e que se desconte esse período do prazo exigido para a publicação do edital definitivo no respectivo processo judicial;

(ii) **um plano claro de estímulo à competitividade no processo licitatório**, com esclarecimento sobre a situação da posse das garagens privadas e públicas, se houver, no município;

(iii) **esclarecimentos sobre os motivos que justifiquem para o estabelecimento do prazo dos contratos**,

(iv) **e que sejam disponibilizados os estudos de impacto realizados decorrentes dessa decisão.**

Sem mais, agradecemos a atenção de V.Sas., nos colocamos à inteira disposição e informamos que estamos enviando em anexo a esta carta um documento resumindo os principais pontos relevantes levantados pelo Idec quanto à licitações de ônibus, e estamos enviando cartas com igual teor à Prefeitura Municipal de Campinas, à EMDEC e a Câmara Municipal.

Atenciosamente,



Teresa Liporace

Coordenadora Executiva do Idec

Rafael Calabria

Líder do Programa de Mobilidade Urbana do Idec

Michel Roberto de Oliveira Souza

Advogado