

PARECER DE VISTA

Conselheiro Rafael Pavan dos Passos

INTERAÇÃO Nº: IAP 23078.450147/2021-81

PROCESSO Nº: 23078.450147/2021-81

ASSUNTO: Contrato a ser celebrado entre a UFRGS, através da Escola de Administração, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e a Fundação Luiz Englert - FLE, objetivando a realização, pela UFRGS da Carta de Acordo - Projeto BRA 19/014 POA2030 - INOVADORA, INTEGRADA, RESILIENTE E SUSTENTÁVEL. A UFRGS efetuará a integração e a consolidação dos resultados das atividades e subatividades, executadas por ela e por consultorias diversas dentro do projeto de Revisão do Plano Diretor do município de Porto Alegre, nos termos previstos na Carta de Acordo, desde já parte integrante deste instrumento; e Termo de Compromisso a ser celebrado entre a UFRGS e a FLE, estabelecendo a obrigatoriedade de a FUNDAÇÃO realizar a prestação de contas à UFRGS, paralelamente à prestação de contas devida ao PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD).

1. RELATO

Dirijo-me a este egrégio Conselho, na qualidade de Conselheiro representante do Instituto de Arquitetos do Brasil Departamento Rio Grande do Sul, entidade cultural, na forma do Art. 11, Inciso VI, do Estatuto desta Universidade. O IAB RS também compõe o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre, órgão colegiado de integração que tem por finalidade formular políticas, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (conforme L.C. 434/99 e alterações posteriores), com competências deliberativas e consultivas. Por este motivo, e pela natureza da entidade, a qual contribui para o desenvolvimento urbano municipal desde sua criação no ano de 1948, o IAB tem acompanhado com atenção os mais diferentes aspectos da Revisão do Plano Diretor, para a qual concorre o objeto desta Interação Acadêmica.

O Projeto de Cooperação Técnica Internacional entre Prefeitura Municipal de Porto Alegre envolve um valor total de 2,5 milhões de dólares, oriundos de financiamento do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul. Deste total, cerca de 30% seriam destinados à consultoria a ser desenvolvida por universidade, preferencialmente a UFRGS.

Dada esta atuação, o IAB tem procurado tomar conhecimento do processo de revisão do Plano Diretor no âmbito do PCTI desde o anúncio do envolvimento do PNUD, quando da assinatura de Memorando de Entendimento com ONU-Habitat, em dezembro de 2019. Desde então, reiteradas vezes o IAB e outros conselheiros do CMDUA demandaram informações. A despeito de diversos pedidos de informações no âmbito de reuniões técnicas, em sessões do CMDUA e nas audiências de conciliação junto ao Ministério Público, houve sempre uma resistência da Secretaria Municipal responsável.

Optou-se, portanto, buscar informações junto à Universidade, através de solicitação à ouvidoria, efetuada em novembro de 2021. Documentação que não consta do processo acessível aos Conselheiros deste egrégio colegiado e, portanto, nos parece importante trazer neste Parecer.

A PMPA enviou comunicado à UFRGS, na qual apresenta o escopo dos trabalhos a serem desenvolvidos no âmbito desta IAP, e sugeriu que os interessados encaminhassem propostas até o dia 1º de dezembro de 2020. Neste sentido, a Reitoria encaminhou e-mail às Unidades para manifestação de interesse (18/11/2020). A Direção da Faculdade de Arquitetura foi designada como coordenadora da IAP. Uma Comissão Facilitadora foi criada, composta pela Diretora da Unidade e pelo representante da UFRGS no CMDUA. Ambos decidiram pelo encaminhamento à PMPA das duas propostas “concorrentes e mutuamente excludentes”. As propostas foram encaminhadas para a Secretaria Municipal de Meio Ambiente Urbanismo e Sustentabilidade (SMAMUS) no dia 22 de janeiro de 2021.

A proposta selecionada pela PMPA, apresentada por equipe que inclui o Professor Benamy Turkienicz, aponta, entre os antecedentes, que “entre os meses de junho e agosto de 2019” (portanto anteriormente à assinatura de Memorando de Entendimentos entre PMPA e PNUD) o Professor “montou equipe multidisciplinar formada por professores e pesquisadores da UFRGS para o desenvolvimento dos produtos necessários para atender à referida demanda da elaboração do projeto”. Em Manifestação de Interesse, endereçada ao Magnífico Reitor, de 1º de dezembro de 2020, o Professor afirma ainda ter desenvolvido e detalhado – “com a participação de técnicos da PMPA – Estratégia e Lista de Produtos e Serviços de Apoio à Revisão do Plano Diretor”, a qual teria servido de “alicerce” para a redação do PCTI.

Em que pese a Dispensa de Licitação nos casos de IAP, parece-nos estranho que o proponente posteriormente selecionado pela PMPA tenha sido o mesmo que afirma ter atuado na elaboração do escopo do PCTI para o qual mais tarde viria a concorrer. O que, s.m.j., não estaria de acordo com a melhor tramitação de processos públicos segundo os princípios do Direito Administrativo, em especial a impessoalidade e a isonomia. Sobretudo enquanto havia diversas vezes solicitações por membros do CMDUA no sentido de conhecer o escopo e critérios para contratação de consultorias no âmbito do PCTI. O que foi reiteradamente negado pelo Secretário da SMAMUS, Sr. Germano Bremm, que alegava justamente a necessidade de respeitar tais preceitos da coisa pública. Até mesmo ante o Ministério Público, em audiências de conciliação no âmbito de Inquérito Civil relativo à Revisão do PDDUA. Se ao órgão colegiado deliberativo no tocante ao Desenvolvimento Urbano e ao Plano Diretor era negado acesso e devido conhecimento, por que seria diferente justamente a um concorrente à prestação do serviço?

As propostas encaminhadas pelas equipes concorrentes apresentam diferença no escopo. Enquanto a proposta não selecionada pela PMPA (Proposta 1) se atinha estritamente àquele solicitado pela PMPA – e constante do Anexo 3 do PCTI – a Proposta selecionada era diferente do escopo, ampliando-o em alguns aspectos - incluindo, por exemplo a elaboração da Minuta do Projeto de Lei, e restringindo, por exemplo, os trabalhos relacionados aos processos colaborativos. Para adequação deste escopo, a PMPA procedeu uma Revisão Substantiva do PCTI, adequando-a à proposta enviada pela equipe selecionada. Não foi dada, contudo, oportunidade à outra equipe concorrente o direito a adequar sua proposta à alteração oriunda desta Revisão, a qual,

reitere-se, se origina da proposta enviada pela equipe selecionada. O que, s.m.j., fere o princípio da isonomia na abertura à manifestação de interesse promovida por esta Universidade.

1.1. Da Multidisciplinaridade da atividade Planejamento Urbano

O Planejamento Urbano é um campo do conhecimento de caráter multidisciplinar, ainda que seja uma atividade profissional cuja coordenação deve ser de Responsabilidade Técnica de Arquiteto e Urbanista, conforme Lei Federal 12.378 de 2008. Demanda a atuação de áreas como arquitetura e urbanismo, engenharia, sociologia, economia, administração, geografia, geologia, biologia e ecologia, entre outros. A atuação da Universidade como consultora nestes processos contribui em muito para o seu desenvolvimento, uma vez que são raras as administrações, e em especial os órgãos responsáveis pelo desenvolvimento urbano, que possuem em seus quadros técnicos equipes com essas expertises

Ainda que conste do escopo desta IAP a elaboração de Plano Estratégico de Inovação e Desenvolvimento Econômico do Município, trata o objeto desta IAP, majoritariamente de atividades circunscritas ao campo do Planejamento Urbano. Neste sentido, parece oportuno uma análise do mérito das propostas apresentadas – o que não ocorreu em nenhuma instância colegiada desta Universidade – dado que em todas as aprovações foram ad referendum, s.m.j.. Não se trata aqui de avaliar a indiscutível competência técnica dos componentes de quaisquer das equipes, mas da análise da sua composição em termos das disciplinas e das expertises presentes.

Enquanto a equipe selecionada é composta por professores e pesquisadores de áreas ou grandes áreas do conhecimento como Administração, Arquitetura e Urbanismo, Engenharia, e Geociências, e IPH; a proposta não selecionada é inclui professores e pesquisadores das áreas de Administração, Arquitetura, Economia, IFCH, Comunicação, Ecologia, zoologia, geociências além de consultores externos de outras áreas e de outros países. Salta aos olhos a diferença na composição das equipes no sentido da multidisciplinaridade, sobretudo pelo fato de que a proposta selecionada não abranger professores e/ou pesquisadores de áreas diretamente ligadas a processos participativos e/ou colaborativos, como, por exemplo, a sociologia.

Ressalte-se que a atual equipe da Revisão do Plano Diretor no âmbito da PMPA é composta quase que exclusivamente por profissionais de Arquitetura e Urbanismo, e de Engenharia, o que apontaria para uma necessária ampliação dos expertises atuantes, e a consultoria da Universidade seria o meio mais adequado para tanto.

Quanto à importância dos processos colaborativos, consta entre os quatro itens apontados na Matriz de Risco do PCTI a ausência de engajamento da sociedade no processo colaborativo do Plano Diretor. Além disso, a gestão democrática das cidades é uma das prerrogativas fundamentais da Política Urbana no âmbito da Constituição Federal, e de sua regulamentação na forma da Lei 10.257 de 2001, o Estatuto da Cidade. É, portanto, um dos aspectos mais observados pelos órgãos de controle como o Ministério Público à oportunidade da elaboração e revisão dos Planos Diretores Municipais. A composição da equipe, bem como as alterações no escopo do plano de trabalho, pode colocar em risco o PCTI.

1.2. DA TRAMITAÇÃO

Em matéria veiculada, em 22 de março do ano corrente, no Jornal do Comércio, na coluna Pensar a Cidade, Intitulada “Revisão do Plano Diretor sem data para acontecer”, o Prefeito Sebastião Melo teria afirmado que “o problema está dentro da UFRGS”, e em seguida isenta o Reitor Carlos Bulhões da responsabilidade pela demora na tramitação do processo. Avaliemos, então, passo a passo a tramitação do processo.

Em 18 de novembro de 2020, o Chefe de Gabinete do Reitor, Prof. Paulo Mayorga, encaminhou e-mail a todas as unidades informando da comunicação sobre a possibilidade de interação acadêmica no âmbito do Projeto POA 2030, e solicitando a manifestação de interesse das Unidades. Em janeiro de 2021 foi entregue, através da Diretora da Faculdade de Arquitetura, Prof. Eliane Constantinou. Em fevereiro do mesmo ano a Universidade é informada da escolha da equipe. Em março, por e-mail, o Secretário Germano Bremm informa o interesse da PMPA nas alterações do escopo conforme proposta enviada pela equipe selecionada, bem como a coordenação institucional do Prof. Luiz Carlos Pinto da Silva Filho “a fim de (...) obter resultados qualificados no período de execução apresentado pela proposta”. Logo após o recebimento deste e-mail através da Reitoria, a Professora Eliane Constantinou solicitou seu desligamento da Coordenação da IAP.

Observa-se que em menos de três meses a Universidade responde à demanda trazida pela PMPA, contudo a partir de uma proposta distinta do escopo demandado, a qual foi selecionada, a PMPA inicia revisão do PCTI a qual só se finalizaria em novembro de 2021, quando é retomada a tramitação junto à Universidade. Pode-se concluir, portanto, que ao contrário da afirmação do Exmo. Prefeito de Porto Alegre na matéria, a morosidade se deveu à revisão procedida por decisão da PMPA a fim de atender à proposta distinta do escopo inicialmente encaminhado à Universidade. Revisão, esta, que ainda feriu a isonomia da salutar concorrência promovida pela Universidade.

2. PARECER

Considerando o declarado envolvimento prévio do Prof. Benamy Turkienicz e membros da equipe de professores junto à equipe de técnicos da PMPA na elaboração do escopo do PCTI, indo de encontro à falta de impessoalidade e isonomia da coisa pública.

Considerando a mudança de escopo dos subprodutos a serem desenvolvidos pela UFRGS, realizada pela equipe proponente desta IAP de forma unilateral, ferindo o princípio de isonomia entre os participantes da competição interna lançada na Universidade.

Considerando a pequena abrangência de áreas do conhecimento necessários ao campo do planejamento urbano que constam na proposta desta IAP, em contraste com a ampla diversidade da proposta renegada.

Considerando que a escolha da proposta se deu por parte da PMPA, o que configura interferência na autonomia universitária prevista em Lei.

Considerando que o parecer da CIUS é assinado pelo ex-coordenador e por integrante da equipe da IAP, conferindo impedimento por pessoalidade e conflito de interesses.

Considerando a celeridade da Universidade em atender à solicitação da PMPA para a apresentação de propostas.

Encaminha-se o presente Parecer pela não aprovação da IAP e define as seguintes diligências:

- a) Oportunizar à equipe concorrente adequação de proposta à alteração posterior do escopo do plano de trabalho na forma da Revisão Substantiva do PCTI, ocorrida em novembro de 2021, a fim de garantir a isonomia na concorrência interna;
- b) Tramitação da IAP nas instâncias colegiadas da Faculdade de Arquitetura, considerando a área de conhecimento atinente ao objeto da IAP, para análise de mérito com base em critérios técnicos e acadêmicos objetivos; e consequente definição da proposta mais adequada para encaminhamento de proposta única à PMPA, de modo a garantir a Autonomia Universitária.

Porto Alegre, 1º de abril de 2022.

Rafael Pavan dos Passos
Conselheiro Suplente
CONSUN