TC 3.958/2015

INSPEÇÃO. SMT. Verificação dos ajustes firmados com o Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento. Apurado quantos e quais os ajustes firmados pela PMSP com o ITDP, seus signatários, objetos, valores envolvidos, prazos etc. CONHECIDA. Votação unânime.

3.053ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da presente inspeção para fins de registro, uma vez que atingiu o seu objetivo de verificar quantos e quais os ajustes firmados pela Prefeitura do Município de São Paulo com o Instituto de Política de Transporte e Desenvolvimento – ITDP, os respectivos signatários, os objetos, os valores envolvidos, prazos etc., cumprindo, assim, a determinação expressa no item IV do Memorando GAB. EES. 419/2015, integrante destes autos à fl. 05.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 14 de agosto de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Ocupa-se o TC 03.958/15 de procedimento de Inspeção que tem por finalidade verificar quantos e quais os ajustes firmados pela Prefeitura de São Paulo com o Instituto de Política de Transporte e Desenvolvimento-ITDP, estabelecido na cidade do Rio de Janeiro, RJ, e quais os respectivos signatários, os objetos, os valores envolvidos, prazos etc., cumprindo, assim, a determinação expressa no item IV do Memorando GAB. EES 419/2015, integrante dos autos desse TC à folha 05.

O instrumento firmado entre a Secretaria Municipal de Transportes e o Instituto de Política de Transporte e Desenvolvimento-ITDP vem a ser o Protocolo de Intenções sobre cooperação técnica nas áreas de transportes, mobilidade e desenvolvimento urbano da cidade de São Paulo, de cópia anexa aos presentes autos, às folhas 74/78.

Nos termos da Cláusula Quarta do instrumento do Protocolo, não há previsão de qualquer repasse de recursos financeiros entre os partícipes: "*4. O presente Protocolo não contempla qualquer repasse de recursos financeiros entre os partícipes*."

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou relatório contendo o seguinte parecer:

"*O Protocolo de Intenções firmado pela SMT e ITDP Brasil tem por objetivo manifestar o interesse dos partícipes em estabelecer procedimentos continuados de cooperação técnica nas áreas de transporte e mobilidade urbana na Cidade de São Paulo.*

Não há previsão de repasses financeiros no Protocolo, cujo prazo de vigência é de dois anos a partir de 29 de setembro de 2015, prorrogáveis por meio de acordo mútuo entre os partícipes.

Destacamos que a Cláusula Quinta estabelece que se trata de um protocolo de intenções, com expectativas de obrigações em comum e salienta que não é uma obrigação legal ou um contrato capaz de imposição.

Constatamos que não consta no Processo Administrativo documentação comprobatória da situação do Instituto junto aos órgãos governamentais competentes, nome do responsável técnico por eventual projeto apresentado à SMT e evidência sobre a realização de trabalhos de natureza semelhante realizados para outros órgãos públicos, com a respectiva avaliação, aprovação e demonstração da implantação do projeto por parte desses órgãos.

Também não há no Protocolo de Intenções cláusula impeditiva de atuação dos profissionais do Instituto em eventual contratação onerosa pela Administração, realizada em decorrência da cooperação técnica de que trata o ajuste."(18.12.2015 – folhas 97/102)

A Origem encaminhou informações apresentadas pela Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, quais sejam:

- Comprovante de inscrição e de situação cadastral junto à Receita Federal do Brasil e a certidão emitida pelo Ministério da Justiça que confere ao Instituto a natureza de OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

- Acordos firmados com o Ministério das Cidades, o Município de Belo Horizonte, a empresa Niterói, Transporte e Trânsito S/A – NITTRANS (Prefeitura de Niterói) e o IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

- Declarações e atestados que tratam da execução de oficina e coordenação de projeto e workshop.

- Termo de Convênio firmado com a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para o "desenvolvimento de cooperação técnica entre a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e o ITDP nas áreas de transportes, mobilidade e acessibilidade urbana na Cidade do Rio de Janeiro".

- Protocolo de Intenções celebrado com o Município de Belo Horizonte para "o desenvolvimento de cooperação técnica entre o Município e o ITDP nas áreas de transportes, mobilidade e acessibilidade urbana na Cidade de Belo Horizonte".

Informou, ademais, que o referido Protocolo de Intenções dá continuidade a um trabalho com o Instituto de Política de Transporte e Desenvolvimento-ITDP, com quem a Prefeitura de SP e a Secretaria de Transportes já firmaram Protocolos anteriormente, respectivos, nos anos de 2007 e 2009. (21.3.2016 - folhas 105/154)

Sobre as informações prestadas pela Origem, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle afirmou em nova manifestação:

"*Conforme apontado na Inspeção, no Processo Administrativo não há informações sobre trabalhos desenvolvidos para entidades públicas ou particulares no Brasil pelo ITDP, apenas guias e manuais e outras publicações. A Secretaria encaminha cópia de Acordos, Declarações e Atestados, Termo de Convênio e Protocolo de Intenções firmados com outros Órgãos Públicos, mas não encaminha documentos que comprovem a respectiva avaliação, aprovação e demonstração da implantação dos projetos e prestação de outros serviços para esses Órgãos. Não há manifestação quanto à competência da SMT mencionada no item c, que, segundo apontamento da auditoria, não está definido no Protocolo de Intenções do que se trata exatamente. O emprego de recursos, disponibilização de veículos, combustível, materiais, tempo de funcionários da SMT acarretaria despesas à Secretaria, perdendo, então o ajuste, seu caráter não oneroso.*

Também não há manifestação sobre a ausência de informações no Processo Administrativo sobre a qualificação dos membros do Instituto e sobre o fato de não serem exigidos, quando da celebração do ajuste, documentos ou dados curriculares dos profissionais do Instituto, ou sobre a exigência de responsável técnico por eventual projeto apresentado à SMT.

A SMT não se pronunciou sobre a ausência de cláusula impeditiva de atuação dos profissionais do Instituto em eventual contratação onerosa pela Administração, realizada em decorrência da cooperação técnica de que trata o Protocolo. O Comprovante de inscrição e de situação cadastral junto à Receita Federal do Brasil e a certidão emitida pelo Ministério da Justiça que confere ao Instituto a natureza de OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, ora encaminhados a este Tribunal deveriam estar encartados no Processo Administrativo da contratação, juntamente com o restante da documentação de comprovação da regularidade do Instituto junto os órgãos governamentais competentes."

E, em conclusão, reiterou sua manifestação anterior ao afirmar que as informações prestadas pela Secretaria Municipal de Transportes – SMT não alteraram suas anotações. (09.5.2016 – folhas 157/158v.)

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que a inspeção alcançou os seus objetivos, podendo ser submetida ao Conselheiro Relator.

A Assessora Subchefe de Controle Externo finalizou a manifestação jurídica:

"*Diante do relatório da Auditoria, da manifestação da Origem e considerando ainda a ausência de questionamentos jurídicos, entendo que a inspeção realizada atendeu ao objetivo designado no Memorando 419/2015 (fls. 05), podendo ser submetido a Vossa Excelência para conhecimento e deliberação*." (08.11.2016 – folhas160/161v.)

A Procuradoria da Fazenda Municipal assinalou e requereu o que segue:

"A instrução dá conta que não houve a constatação de nenhuma irregularidade decorrente do ajuste, até porque dele não decorreu nenhuma movimentação financeira. Em razão e de tudo mais que dos autos consta, a Procuradoria da Fazenda Municipal requer seja conhecida a presente auditoria e providenciado seu devido registro." (16.11.2016 – folha 164)

A Secretaria Geral assim se manifestou: "*Toda a instrução encartada no presente feito foi suficiente para evidenciar de que o Protocolo de Intenções firmado pela SMT e ITDP Brasil estabelecido no Rio de Janeiro versou tão só através de um protocolo de intenções, sem nenhuma movimentação financeira, motivo porque perfilho das ilações vazadas pela Especializada a fl. 101,*

propugnando, pois, pelo conhecimento e registro da inspeção." (12.01.2017 – folhas 166/168)

Determinou esta Relatoria à folha 169 que a Auditoria desta Corte apresentasse as seguintes informações:

I – verificar os termos do Protocolo de Intenções, assinado pelo Prefeito do Município de São Paulo com o Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento-IDTP, em 22.10.2015, a que se refere o extrato publicado no DOC de 23.10.2015 (folha 06 dos autos), e sua correspondência com o Protocolo de Intenções celebrado pela então denominada Secretaria Municipal de Transporte (PMSP-SMT), em 29.09.2015, com o mesmo Instituto (folhas 74/78).

II – Informar se o ITDP:

1 – produziu trabalho ou publicação sobre algum dos itens da cláusula primeira do referido Protocolo de Intenções celebrado com a SMT (folha 74/78);

2 – apresentou à Origem o resultado de sua "análise 'in loco' da rede de ciclovias, ciclofaixas e ciclorrotas da cidade, com o objetivo de fornecer um conjunto de recomendações que possibilite a melhoria das políticas de mobilidade por bicicleta" (folha 98 verso); e

3 – avaliou as condições de execução e funcionamento das ciclovias e ciclofaixas existentes na Cidade de São Paulo e sua conformidade com a legislação de trânsito e normas técnicas aplicáveis à espécie.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em resposta, informou: *"(...) com fulcro no protocolo firmado entre a PMSP e o ITDP e, ainda, nas informações prestadas pela CET, conclui-se que:*

a) O Protocolo de Intenções firmado entre a PMSP e o ITDP possui disposições coincidentes com o Protocolo de Intenções firmado entre o mesmo Instituto e a CET, especialmente quanto ao objeto do protocolo (cláusula primeira) e ao caráter não oneroso do ajuste (cláusula quarta);

b) Foram entregues preliminarmente os documentos 'Plano de Trabalho ITDP Brasil – CET-SP, 2016/2017', e 'Análise das alterações nos padrões de viagem e no entorno de infraestrutura cicloviárias'.

c) O plano de trabalho entregue pelo ITDP prevê para março de 2017 a entrega de relatório analítico e/ou materiais de comunicação 'Tendências de Uso de Bicicleta em São Paulo 2016-2017' e a finalização de materiais de comunicação e divulgação." (16.03.2017 – folhas 219/220v.)

Em nova manifestação, a Assessoria Jurídica de Controle Externo reiterou sua manifestação anterior por não haver questão de natureza jurídica qualquer a demandar seu pronunciamento. (24.5.2017 – folhas 222/224)

A Procuradoria da Fazenda Municipal afirmou: *"Toda a instrução, inclusive a complementar (fl.219/220-verso) dá conta da inexistência de irregularidade dos dois termos celebrados, um com SMT e, outro, com a CET. Em ambos os instrumentos, houve um ajuste de caráter não oneroso."*

Requereu, assim, fosse conhecida e dada a registro a presente auditoria. (25.11.2017 – folhas 226/227)

A Secretaria Geral reiterou sua manifestação anterior pelo conhecimento e registro da presente inspeção. (03.10.2017 – folhas 229/231)

É o Relatório.

VOTO

A Secretaria Municipal de Transportes e o Instituto de Política de Transporte e Desenvolvimento-ITDP firmaram Protocolo de Intenções sobre cooperação técnica nas áreas de transportes, mobilidade e desenvolvimento urbano da cidade de São Paulo.

Nos termos da Cláusula Quarta do instrumento do Protocolo não há previsão de qualquer repasse de recursos financeiros entre os partícipes, eis o teor dessa cláusula: "***4.*** *O presente Protocolo não contempla qualquer repasse de recursos financeiros entre os partícipes*."

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou relatório contendo o seguinte parecer: "*O Protocolo de Intenções firmado pela SMT* [Secretaria Municipal de Transporte] *e ITDP* [Instituto de Política de Transporte e Desenvolvimento] *Brasil tem por objetivo manifestar o interesse dos partícipes em estabelecer procedimentos continuados de cooperação técnica nas áreas de transporte e mobilidade urbana na Cidade de São Paulo. Não há previsão de repasses financeiros no Protocolo, cujo prazo de vigência é de dois anos a partir de 29 de setembro de 2015, prorrogáveis por meio de acordo mútuo entre os partícipes.*

Destacamos que a Cláusula Quinta estabelece que se trata de um protocolo de intenções, com expectativas de obrigações em comum e salienta que não é uma obrigação legal ou um contrato capaz de imposição.

Constatamos que não consta no Processo Administrativo documentação comprobatória da situação do Instituto junto aos órgãos governamentais competentes, nome do responsável técnico por eventual projeto apresentado à SMT e evidência sobre a realização de trabalhos de natureza semelhante realizados para outros órgãos públicos, com a respectiva avaliação,

aprovação e demonstração da implantação do projeto por parte desses órgãos. Também não há no Protocolo de Intenções cláusula impeditiva de atuação dos profissionais do Instituto em eventual contratação onerosa pela Administração, realizada em decorrência da cooperação técnica de que trata o ajuste."

A Origem encaminhou documentos sobre as relações estabelecidas com o Instituto de Política de Transporte e Desenvolvimento-ITDP, os quais compreendem o comprovante de sua inscrição e situação cadastral junto à Receita Federal e a certidão emitida pelo Ministério da Justiça que confere ao Instituto a natureza de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, aduzindo que o presente Protocolo de Intenções dá continuidade a um trabalho com esse Instituto, com quem a Prefeitura de São Paulo e a Secretaria de Transportes já firmaram anteriormente outros protocolos, respectivamente, nos anos de 2007 e 2009.

Sobre tais informações, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle fez notar não haver informações no Processo Administrativo sobre a qualificação dos membros do Instituto e sobre o fato de não serem exigidos, quando da celebração do ajuste, documentos ou dados curriculares dos profissionais do Instituto, ou sobre a exigência de responsável técnico por eventual projeto apresentado à Secretaria Municipal de Transporte.

A Procuradoria da Fazenda Municipal assinalou e requereu que:

"*A instrução dá conta que não houve a constatação de nenhuma irregularidade decorrente do ajuste, até porque dele não decorreu nenhuma movimentação financeira. Em razão e de tudo mais que dos autos consta, a Procuradoria da Fazenda Municipal requer seja conhecida a presente auditoria e providenciado seu devido registro*."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que a inspeção alcançou os seus objetivos, e a Assessora Subchefe de Controle Externo acrescentou:

"*Diante do relatório da Auditoria, da manifestação da Origem e considerando ainda a ausência de questionamentos jurídicos, entendo que a inspeção realizada atendeu ao objetivo designado no Memorando 419/2015 (fls. 05), podendo ser submetido a Vossa Excelência para conhecimento e deliberação*."

A Secretaria Geral se manifestou pelo conhecimento e registro da presente inspeção, visto que atendida sua finalidade.

Ante todo o exposto, acompanho as conclusões dos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral e conheço, para fins de registro, da presente Inspeção, uma vez atingido seu objetivo de verificar quantos e quais os ajustes firmados pela Prefeitura de São Paulo com o Instituto de Política de Transporte e Desenvolvimento-ITDP, quais os respectivos

signatários, os objetos, os valores envolvidos, prazos etc., cumprindo, assim, a determinação expressa no item IV do Memorando GAB. EES. 419/2015, integrante dos autos desse TC à folha 05.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.