ACO-UTR-838/2024

Processo	-	TC/012263/2019
Inspecionadas	-	São Paulo Urbanismo, Secretaria do Governo Municipal, Serviço Social do Comércio – Sesc – Administração Regional no Estado de São Paulo, São Paulo Urbanismo, Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento
Objeto	-	Inspeção para avaliar os atos administrativos envolvendo a concessão de uso, bem como o uso dado ao Parque Dom Pedro II

51ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. SP URBANISMO. SGM. SMUL. Avaliar a concessão de uso. Parque Dom Pedro II. 1. Quanto à unificação das matrículas dos imóveis concedidos ao SESC, foi indicado processo administrativo que busca o registro das sentenças nas matrículas imobiliárias, sejam por cartas de adjudicação ou autos de imissão na posse, por mandado específico ou pedido administrativo diretamente ao Oficial de Registro de Imóveis. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Comprove o registro da unificação e/ou as medidas adotadas para esse cumprimento. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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, para registro, da presente inspeção.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que a Pasta comprove, **em 120 (cento e vinte) dias,** o registro da unificação e/ou as medidas adotadas para esse cumprimento.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as cautelas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 21 de fevereiro de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/smv

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 01/07/2024 11:41:01 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 01/07/2024 12:09:21 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item IV) e-TCM nº 12.263/2019

Interessada: São Paulo Urbanismo – SPUrbanismo

Objeto: Inspeção. Parque D. Pedro II. Avaliar os atos administrativos envolvendo a concessão de uso e o uso dado ao Parque D. Pedro II.

Responsável Francisco Roberto Arantes Júnior

Relator: **Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Em julgamento Inspeção, realizada a partir da deliberação do Pleno na Sessão Ordinária 3048ª, de 03 de julho de 2019, quando do julgamento do e-TCM nº 4.466/2005, objetivando a análise dos atos administrativos envolvendo o uso do Parque Dom Pedro II e a concessão de uso de parte da área pública para o Serviço Social do Comércio - SESC.

A Subsecretaria de Controle Externo – SCE

esclarece no Relatório de Inspeção que o Decreto Municipal nº 48.082/2007 declarou uma área de aproximadamente 5.300 m² no Parque Dom Pedro II como sendo de utilidade pública para sua revitalização, com o objetivo de desapropriar ou adquirir, de comum acordo, as propriedades existentes no local para assegurar a finalidade pública. Inicialmente essa área abrigava moradias populares nos Edifícios Mercúrio e São Vito, mas a Municipalidade alterou seu propósito, decidindo demolir esses edifícios para revitalizar o Parque Dom Pedro II. A demolição foi tida como tredestinação lícita, pois manteve-se atendido o interesse público.

Após essa contextualização, a SCE analisou a questão específica da cessão do espaço ao SESC pela Escritura de Concessão Administrativa de Uso (peça 10 fl. 09), constatando que a referida cessão foi autorizada pelo Decreto Municipal n.º 52.870/2011[1] e pela Lei Municipal n.º 16.025/2014[2]. Quanto ao processamento da concessão e a execução dos encargos por parte do SESC, entendeu a SCE que as matrículas dos imóveis que foram cedidos deveriam estar unificadas e sob a titularidade da Municipalidade e, também, que o SESC, como cessionário de bem público municipal teria infringido a Lei Municipal nº

[1] Dispõe sobre permissão de uso, ao Serviço Social do Comércio - SESC, a título precário e oneroso, mediante contrapartidas sociais, de área municipal situada na avenida mercúrio e praça são vito - centro.
[2] Dispõe sobre a desincorporação da classe dos bens de uso comum do povo das áreas municipais que especifica; autoriza a concessão administrativa de uso de área municipal situada na confluência das avenidas do estado e mercúrio, Distrito da Sé, ao Serviço Social do Comércio - SESC/SP; altera disposições da lei nº 15.878, de 18 de outubro de 2013.

16.025/2014, especialmente o artigo 4º[3], e não cumpriu as cláusulas 5.1 e 5.2[4] da escritura pública lavrada em 2015.

Em regular instrução, foram oficiadas a São Paulo Urbanismo – SPUrbanismo, na pessoa do Senhor Presidente, a Secretaria de Governo Municipal, na pessoa do Secretário de Governo, bem como o Serviço Social do Comércio – SESC, para fornecerem esclarecimentos sobre o apurado pela SCE, bem como sobre os sucessivos pedidos de prorrogação para apresentação do projeto de construção e o conteúdo do Ofício AJ/2705 (peça 20, fls. 3/5), dirigido à Coordenadoria de Gestão do Patrimônio Imobiliário, datado de 10 de outubro de 2017, no qual se condicionou o início da construção à unificação das matrículas.

---

[3] Art. 4º O concessionário fica obrigado a apresentar, no prazo de 12 (doze) meses contados da data da lavratura da escritura de concessão de uso, os projetos e memoriais das edificações a serem executadas, para aprovação pelos órgãos técnicos municipais, bem como a iniciar as obras no prazo de 12 (doze) meses a partir da aprovação dos projetos.

§ 1º Os projetos e memoriais referidos no "caput" deste artigo deverão atender as exigências legais pertinentes e as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo - CONPRESP, pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico - CONDEPHAAT e pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão ser prorrogados mediante requerimento justificado, a critério da Municipalidade.

[4] 5.1. – Apresentar os projetos e memoriais das edificações a serem executadas, para aprovação dos órgãos técnicos municipais no prazo de 12 (doze) meses contados da lavratura da presente escritura de concessão de uso. Conforme disposto no § 2º do art. 4º. da Lei Municipal nº 16.025, de 14 de julho de 2014 os prazos poderão ser prorrogados, mediante requerimento justificado, a critério da Municipalidade; 5.2. – Iniciar as obras no prazo de 12 (doze) meses a partir da aprovação dos projetos pelos órgãos técnicos. Conforme disposto no §2º do art. 4 da Lei Municipal nº 16.025, de 14 de julho de 2014 os prazos poderão ser prorrogados, mediante requerimento justificado, a critério da Municipalidade.

Em resposta foram apresentadas informações, justificativas e documentação (peças 31, 32/37, 40/41, 43/45, 52/54, 57/60, 67/71, 78/90 e 92/94, 97 e 101/102), pela Secretaria do Governo Municipal, pelo Serviço Social do Comércio SESC - Administração Regional no Estado de São Paulo, e pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento e a São Paulo Urbanismo.

A SCE, em última manifestação, considerando as defesas e a documentação apresentadas, concluiu que permaneceria o apontamento 4.1. do Relatório de Inspeção, peça 29, fl. 11, que trata da falta de unificação de matrícula registral da área, em razão dos trâmites de ação de desapropriação pendente de emissão de título para registro no 3º Registro Geral de Imóveis. Considerou, ainda, superado o apontamento do subitem 4.2. do Relatório de Inspeção, peça 29, fl. 12, quanto ao descumprimento pelo SESC da Lei Municipal nº 16.025/14 e da escritura pública da concessão administrativa de uso, pois identificou a utilização da área por ele com instalações provisórias para atividades culturais, esportivas e outras de interesse público que motivaram a concessão de uso ora em análise. Fundamenta nesse aspecto que a morosidade no desenvolvimento dos projetos, tramitação do licenciamento e contratação das obras não obstou a fruição de todo e qualquer benefício social decorrente da concessão do terreno, pelo menos desde 2015 até o fechamento decorrente da pandemia de COVID

(março de 2020), encontrando-se então em obras de implantação do SESC Parque Dom Pedro II.

Acolheu, também, os esclarecimentos prestados para os sucessivos pedidos de prorrogação para apresentação dos projetos, bem como das etapas de licenciamento e contratação até o início das obras.

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica – AJ para manifestação, que ratificou a conclusão da Auditoria e opinou pelo conhecimento e registro da Inspeção.

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM considerando a natureza adjetiva e instrumental do procedimento, o qual prescinde de análise de mérito propriamente dito, requereu o seu conhecimento e registro, com o encaminhamento à Pasta das recomendações que se fizerem cabíveis e pertinentes.

A Secretaria Geral – SG, por sua vez, informou que houve expedição de Carta de Adjudicação em 06 de junho de 2023, nos autos da última Ação de Desapropriação e entendeu que a Inspeção está em condições de ser submetida ao Pleno, para conhecimento e deliberação, sem prejuízo de recomendações e determinações que forem julgadas pertinentes.

É o relatório.

VOTO

A Inspeção alcançou seu objetivo. A partir da deliberação do Pleno na Sessão Ordinária 3048ª, de 03 de julho de 2019, quando do julgamento do e-TCM nº 4.466/2005, visando à análise dos atos administrativos envolvendo o uso do Parque Dom Pedro II e a concessão de uso de parte da área pública para o Serviço Social do Comércio – SESC, os Órgãos Técnicos contextualizaram que a área aproximada de 5.300 m² do referido Parque foi declarada de utilidade pública destinada a sua revitalização, com o fim de desapropriar ou adquirir as propriedades existentes no local, pelo Decreto Municipal nº 48.082/2007.

A SCE constatou a legalidade do uso da área pelo Serviço Social do Comércio SESC - mediante a Escritura de Concessão Administrativa de Uso (peça 10 fl. 09), fundamentada na autorização de cessão do Decreto Municipal n.º 52.870/2011[5] e da Lei Municipal n.º 16.025/2014[6]. Essa legislação autorizou em 2011 a outorga de permissão de uso à referida Instituição, a título precário e oneroso, mediante contrapartidas sociais, para a implantação no local de uma Unidade do SESC, enquanto se

[5] Dispõe sobre permissão de uso, ao Serviço Social do Comércio - SESC, a título precário e oneroso, mediante contrapartidas sociais, de área municipal situada na avenida mercúrio e praça são vito - centro.

[6] Dispõe sobre a desincorporação da classe dos bens de uso comum do povo das áreas municipais que especifica; autoriza a concessão administrativa de uso de área municipal situada na confluência das avenidas do estado e mercúrio, Distrito da Sé, ao Serviço Social do Comércio - SESC/SP; altera disposições da lei nº 15.878, de 18 de outubro de 2013.

ultimavam estudos e providências para a desafetação dos logradouros públicos e para a autorização legislativa de concessão de uso. Tal autorização de concessão adveio, em 2014, quando a lei autorizou o Executivo a ceder à Instituição, mediante concessão administrativa, independentemente de concorrência pública, nos termos do disposto no art. 114, § 2º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, pelo prazo de 99 (noventa e nove) anos, para o fim específico de instituir a Unidade antes mencionada.

Assim, a SCE passou a analisar o processamento da concessão e a execução dos encargos por parte do SESC, verificou, inicialmente, que o Instituto, como cessionário de bem público municipal teria infringido a Lei Municipal nº 16.025/2014, especialmente o artigo 4º[7], e não cumprido as cláusulas 5.1 e 5.2[8] da escritura pública lavrada em

[7] Art. 4º O concessionário fica obrigado a apresentar, no prazo de 12 (doze) meses contados da data da lavratura da escritura de concessão de uso, os projetos e memoriais das edificações a serem executadas, para aprovação pelos órgãos técnicos municipais, bem como a iniciar as obras no prazo de 12 (doze) meses a partir da aprovação dos projetos.

§ 1º Os projetos e memoriais referidos no "caput" deste artigo deverão atender as exigências legais pertinentes e as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo - CONPRESP, pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico - CONDEPHAAT e pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão ser prorrogados mediante requerimento justificado, a critério da Municipalidade.

[8] 5.1. – Apresentar os projetos e memoriais das edificações a serem executadas, para aprovação dos órgãos técnicos municipais no prazo de 12 (doze) meses contados da lavratura da presente escritura de concessão de uso. Conforme disposto no § 2º do art. 4º. da Lei Municipal nº 16.025, de 14 de julho de 2014 os prazos poderão ser prorrogados, mediante requerimento justificado, a critério da Municipalidade; 5.2. – Iniciar as obras no prazo de 12 (doze) meses a partir da aprovação dos projetos pelos órgãos técnicos. Conforme disposto no §2º do art. 4 da Lei Municipal nº 16.025, de 14 de julho de 2014 os prazos poderão ser prorrogados, mediante requerimento justificado, a critério da Municipalidade.

2015, no que diz respeito aos projetos e memoriais das edificações a serem executadas, para aprovação dos órgãos técnicos municipais no prazo de 12 (doze) meses contados da lavratura da escritura de concessão de uso, bem como o início das referidas obras no mesmo prazo.

Apontou, ainda, que as matrículas dos imóveis cedidos deveriam estar unificadas e sob a titularidade da Municipalidade.

Na instrução dos autos restou demonstrado que o SESC, antes mesmo da assinatura da escritura de concessão de uso, iniciou (em junho/2013) e finalizou (em maio/2015) os estudos técnicos, ambientais e urbanísticos pertinentes, além de ter pedido autorização da São Paulo Urbanismo – SPUrbanismo para aderir ao estudo preliminar da Prefeitura no âmbito do Plano de Reurbanização do Parque D. Pedro II para, a partir disso, elaborar seus projetos para implantação da nova unidade, o que foi concedido em dezembro de 2015.

Em seguida, teriam sido iniciados os trâmites para a contratação do desenvolvimento dos projetos, com contrato assinado em fevereiro/2017 e os trabalhos iniciados em abril/2017. O SESC comprovou que em março/2018 protocolizou tempestivamente o projeto da Unidade Sesc Parque Dom Pedro II no SERVIN, CONPRESP e CONDEPHAAT, que considerou a área

objeto da concessão, 9.203,04m², como constou do art. 3º da Lei Municipal nº 16.025/2014 e da escritura de concessão administrativa de uso.

Os pedidos de prorrogação estavam permitidos legalmente, consoante se verifica do §2º do art. 4 da Lei Municipal nº 16.025, de 14 de julho de 2014, o que foi justificado, segundo a análise da SCE. Registre-se que esses prazos foram amplamente debatidos pelos órgãos que gerenciam o patrimônio imobiliário municipal, nos termos dos despachos e informações que instruem o Processo Administrativo nº. 2011-0.198.941-2.

Ademais, as exigências dos Órgãos Municipais no processo de licenciamento resultaram no alvará de aprovação de edificação e obra nova apenas em 17 de abril de 2021 e as obras estariam em andamento desde 06 de agosto daquele ano, antes do prazo previsto na Lei Municipal nº 16.025/14 e no subitem 5.2 da escritura pública de concessão. Tais circunstâncias comprovam que o SESC iniciou as obras mesmo antes da unificação das matrículas, o que poderia ter ocorrido tão somente após essa regularização, como disposto no subitem 5.2.1 da escritura da concessão.

Por fim, neste aspecto, a SCE localizou na rede mundial de computadores evidências de utilização da área pelo SESC com instalações provisórias para suas atividades

culturais, esportivas e outras de interesse público que motivaram a concessão de uso ora em análise.

Tais circunstâncias revelam que a morosidade no desenvolvimento dos projetos, tramitação do licenciamento e contratação das obras não obstou a utilização da área para o fim social a que se destina, desde 2015 até o fechamento decorrente da pandemia de COVID (março de 2020).

No que concerne à unificação das matrículas dos imóveis concedidos ao SESC, a Pasta indicou o processo administrativo, 2015-0.103.408-6, que busca o registro das sentenças nas matrículas imobiliárias, sejam por cartas de adjudicação ou autos de imissão na posse, por mandado específico ou pedido administrativo diretamente ao 3º Oficial de Registro de Imóveis. Noticiou a Pasta que remanesceria ainda uma única carta de adjudicação decorrente de ação de desapropriação, processo no. 0100045-72.2008.8.26.0053, em trâmite perante a 10ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Capital. Essa carta de adjudicação já foi emitida, conforme informação constante na peça 116 dos autos, cabendo, agora, ao Departamento do Meio Ambiente e Patrimônio – DEMAP providenciar a unificação das matrículas.

Por essa razão, restou justificada a dificuldade enfrentada pela Pasta para a providência necessária, até porque foram aproximadamente 160 ações, nos termos da

peça 106 dos autos, sendo, também, público e notório que as ações relativas à Desapropriação e medidas relativas a posse têm tramite mais moroso perante o Judiciário.

É cediço também que as desapropriações são ações individuais, ou seja, uma para cada unidade autônoma condominial, salvo se um mesmo titular for proprietário de mais de uma unidade, e cada ação tem sua dinâmica própria, a depender da vara em que for distribuída, do impulsionamento processual pelas partes, da tese de defesa, entre outros fatores.

No mais, o que se tem é que restam apenas providências burocráticas para a unificação necessária.

Assim, conheço para registro da presente Inspeção, para Determinar que a Pasta comprove em 120 (cento e vinte) dias o registro da unificação e/ou as medidas adotadas para esse cumprimento.

É como oriento meu voto.

Após as cautelas regimentais, arquivem-se os autos.

TCM, 05 de fevereiro de 2024.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2024.02.05 09:46:42 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

GNB/RB