ACO-UTR-725/2025

Processo	-	TC/014022/2024
Agravante	-	Deputado Estadual Eduardo Matarazzo Suplicy (Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo) e Vereadora Luna Zarattini Brandão (Câmara Municipal de São Paulo)
Agravada	-	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Objeto	-	Agravo Regimental – Representação interposta em face do Contrato de Concessão 57/SVMA/2019, cujo objeto é a concessão com outorga onerosa, para a prestação dos serviços de gestão, operação e manutenção dos Parques Ibirapuera, Jacintho Alberto, Eucaliptos, Tenente Brigadeiro Faria Lima, Lajeado e Jardim Felicidade, bem como a execução de obras e serviços de engenharia

68ª Sessão Ordinária Não Presencial

AGRAVO REGIMENTAL. SVMA. CONTRATO. CONCESSÃO. OUTORGA ONEROSA. GESTÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS PARQUES. 1. Não compete a esta Corte atuar nas questões de interesse exclusivamente privado que não envolvam o resguardo do interesse público, o simples descumprimento de cláusula contratual pelo particular que não importe danos ao erário deve ser tratado pela própria Administração mediante ação judicial ou utilização dos instrumentos previstos na legislação. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 do agravo regimental interposto, visto que é tempestivo e foram preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se o despacho proferido à peça 10 dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 20 de agosto 2025.

RICARDO TORRES – Vice-Presidente no exercício da Presidência
DOMINGOS DISSEI – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 05/11/2025 16:36:41 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 10/11/2025 14:11:11 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 014.022/2024

Egrégio Plenário

Em julgamento, agravo regimental interposto pelo Deputado Estadual Eduardo Suplicy e pela Vereadora Luna Zarattini Brandão, ambos no exercício de mandato eletivo, em face de decisão referente à representação tendo por objeto a "possível irregularidade dos termos dos contratos de cessão de uso de área e cessão de uso de área com comodato de carrinhos, oferecidos recentemente pela concessionária Urbia aos vendedores autônomos (ambulantes) do Parque Ibirapuera" no âmbito do Contrato de Concessão nº 057/SVMA/2019, firmado para a concessão com outorga onerosa, para a prestação dos serviços de gestão, operação e manutenção dos Parques Ibirapuera, Jacintho Alberto, Eucaliptos, Tenente Brigadeiro Faria Lima, Lajeado e Jardim Felicidade.

A decisão agravada (peça 10) indeferiu "in limine" o prosseguimento da referida representação, com fundamento no art. 56, §1º, por não atendimento dos requisitos de admissibilidade previsto no art. 55, III, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

Na representação, que restou indeferida "in limine", os representantes (peça 01), questionam possíveis irregularidades nos contratos oferecidos pela concessionária Urbia aos vendedores autônomos (ambulantes) do Parque Ibirapuera, solicitando que este Tribunal formule análise técnica sobre alguns pontos cruciais para a relação e integração entre a concessionária e os vendedores ambulantes do Parque Ibirapuera, sem prejuízo de eventuais outros que entenderem relevantes para a matéria.

Pleitearam a concessão de medida cautelar para suspender o processo de renovação dos contratos entre a concessionária representada e os vendedores ambulantes, nos termos do Contrato de Concessão nº

057/SVMA/2019, alegando "periculum in mora" no fato de que a assinatura do contrato apresentado pela concessionária (cujo cumprimento ora se impõe, dado que já foi assinado por dezenas de vendedores ambulantes) é excessivamente oneroso para estes vendedores ambulantes.

Cumpre ressaltar que, no Relatório Preliminar da Auditoria, produzido quando da análise da representação, a Equipe Técnica concluiu que: "... a presente Representação, protocolada pelo Exmo. Sr. Deputado Estadual Eduardo Matarazzo Suplicy e pela Exma. Sra. Vereadora Luna Zarattini Brandão, tendo como objeto a 'possível irregularidade dos termos dos contratos de cessão de uso de área e cessão de uso de área com comodato de carrinhos, oferecidos recentemente pela concessionária Urbia aos vendedores autônomos (ambulantes) do Parque Ibirapuera', não resta acompanhada de objeto e elementos que permitam efetiva análise e verificação do controle externo, conforme suas atribuições previstas no art. 71 da CF e no art. 169, III da LF 14.133/21, uma vez que:

- solicitou análise de contratos a serem firmados por particulares, o que extrapola a competência dos Tribunais de Contas, uma vez que não foi demonstrada qualquer comprovação de dano ao erário, e pressupõe a atuação do Tribunal de Contas em fases internas da administração, influenciando em atos ainda não materializados, assumindo função típica do Poder Executivo, e agindo como fiador da legalidade, abrindo mão de sua competência fiscalizatória;

- não atendeu ao disposto no art. 55, III, do Regimento Interno desta E. Corte, não sendo apresentada prova de existência de irregularidades e de efetivo ato administrativo que possa ser objeto de suspensão."

No recurso interposto, aduzem os recorrentes que a análise requerida por meio da representação "não é de mero contrato entre particulares, mas sim do próprio Contrato de Concessão 057/SVMA/2019 e dos contratos (tanto os já firmados quanto aqueles que o serão, ambos apresentados nestes autos) entre particulares e empresa de capital privado que detém concessão de bem público - logo, que presta serviço público e por isso é jurisdicionada ao controle externo deste egrégio Tribunal de Contas."

Por fim, requerem além da realização de Mesa Técnica com participação de técnicos deste Tribunal, representantes da concessionária representada e representantes das cooperativas de vendedores ambulantes, além dos representantes, sugerindo a abordagem dos pontos divergentes constantes no quadro resumo apresentado em sua petição, bem como seja julgada procedente a representação e, assim, corrigidas as possíveis irregularidades apontadas.

A Assessoria Jurídica, manifestou-se no sentido do conhecimento do agravo regimental, porém pelo seu não provimento, mantendo-se a decisão que indeferiu "in limine" a representação, diante da ausência de elementos concretos que demostrassem dano ao erário ou justificassem a intervenção deste Tribunal, em tratativas ainda em curso entre a concessionária e os ambulantes.

Da referida manifestação, destaca-se as seguintes considerações:

"08. À luz do conjunto da pretensão recursal, verifica-se, em primeiro lugar, que nela se visa 08. À luz do conjunto da pretensão recursal, verifica-se, em primeiro lugar, que nela se visa a rediscussão de pontos já trazidos nos autos dos TC/014022/2024, sem acréscimos de fatos e/ou argumentos novos capazes de, em tese, modificarem a decisão do Exmo. Conselheiro Relator que indeferiu "in limine" o prosseguimento da representação, à luz do art. 56, §1º, do RITCMSP.

09. De toda sorte, vale reforçar as considerações de ordem jurídica abaixo.

10. Quanto aos pedidos de tutela controladora, a aplicação detida dos critérios fixados no artigo 170, caput, da Lei nº 14.133/2021, tais como oportunidade, materialidade, relevância e risco, assim como a observância da posição dos tribunais de contas em relação às contratações públicas em geral como terceira linha de defesa (art. 169), mais do que orientam, colocam em termos substanciais a atuação controladora em consonância com as normas constitucionais (arts. 37, caput, e 70 e 71 da CRFB de 1988).

11. Sendo usualmente a expertise da Auditoria indicada para fins de subsidiar o convencimento superior em torno da aplicação desses marcos definidores do desempenho legítimo das funções de controle externo, é possível verificar, à luz do Relatório Preliminar de Representação (Peça 09 do TC/014022/2024), ainda que se admitisse, por hipótese, competir ao TMCSP o exame dos contratos de cessão de uso de área e de cessão de uso de área com comodato de carrinhos firmados entre a Concessionária Urbia e os vendedores autônomos ("ambulantes") relativos ao Parque Ibirapuera, que não foram trazidos na representação, segundo se compreende, elementos concretos suficientes para o preenchimento desses critérios.

12. Isso fica mais claro ao se ter em conta que as tratativas e dinâmicas relativas ao cumprimento do subitem 5.16 do Anexo III do Contrato de Concessão 57/SVMA/2019 – "Caderno de Cód. 042 (Versão 06) 7 Encargos da Concessionária", e de sua Cláusula 13.2, "o", ainda estão em andamento, envolvendo a Urbia, a SVMA, as cooperativas e respectivos "ambulantes", pelo que se torna possível questionar, salvo melhor juízo, a satisfação neste caso do critério da oportunidade, assim como dos de materialidade e risco, devido à falta de demonstração de indícios ou evidências suficientes de danos ao Erário em torno do assunto.

13. É o que se observa, também, ao se posicionar o TCMSP como terceira linha de defesa no caso ora examinado, como bem ilustrou a Auditoria em sua detida análise (Peça 09, fls. 07- 08, cf. TC/014022/2024). À luz do conjunto das informações disponíveis nos autos, se admitida, a tutela controladora pretendida versaria a rigor sobre ajustes ainda não definitivamente materializados, em detrimento, segundo se compreende, da prévia atuação dos servidores que atuam na estrutura de governança da SVMA, das suas unidades de assessoramento jurídico e do controle interno correspondente.

14. Ainda que assim não fosse, bem destacou AUD linha de entendimento com a qual desde logo se concorda, constante do Acórdão nº 321/2019 – TCU – Plenário, por excerto da Ministra Relatora Ana Arraes, aqui reproduzido devido à sua plena aderência ao caso ora examinado, tendo em vista a ausência de indícios ou provas suficientes, na espécie, de danos

ao erário, ao parque, aos seus frequentadores e aos "ambulantes" envolvidos (art. 55, III, do RITCMSP), sobretudo em meio as tratativas entre os envolvidos ainda em andamento:

'26. De outra sorte, ainda que o particular tenha vínculo contratual com a Administração, a jurisprudência deste Tribunal positivada no Regimento Interno é de que a sua responsabilização no TCU não ocorre nas hipóteses de simples descumprimento de obrigações contratuais.

27. Da mesma forma que não compete a esta Corte atuar nas questões de interesse exclusivamente privado que não envolvam o resguardo do interesse público, o simples descumprimento de cláusula contratual pelo particular que não importe dano ao erário deve ser tratado pela própria Administração mediante ação judicial ou utilização dos instrumentos previstos na legislação (advertência, multa, suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar, declaração de inidoneidade, rescisão unilateral de contrato e execução de garantias).

28. Não é papel do TCU substituir a Administração ou o Poder Judiciário, sob risco de se imiscuir em competências alheias, nas contendas sobre a aplicação de cláusulas puramente comerciais sem indicativos de prejuízos ao interesse público (Acórdãos 1.236 e 2.202/2017 - Plenário, da minha relatoria).

29. Isso significa dizer que o particular que atua sob o regime de direito privado, e não diretamente na gestão da coisa pública (situações em que está diretamente obrigado a "prestar" contas por exercer múnus público), deve responder perante este Tribunal sempre que causar dano ao erário na execução de ações derivadas de ato, contrato administrativo ou instrumento congênere sujeito ao Controle Externo.'

15. Desse ângulo, considerando-se o não preenchimento do requisito de admissibilidade previsto no artigo 55, III, do RITCMSP, em relação à pretensão inicial objeto do TC/014022/2024, não merece reparo a decisão do Exmo. Conselheiro Relator que indeferiu "in limine" o seu prosseguimento, como autoriza o art. 56, §1º do RITCMSP."

A Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se no sentido do conhecimento do agravo regimental interposto e, no mérito, por seu não provimento.

A Secretaria Geral, acompanhando o entendimento da Assessoria Jurídica, opinou pelo conhecimento do presente Agravo Regimental e, no mérito, pelo seu não provimento, no que acompanho.

É o relatório.

VOTO

1- Em julgamento, Agravo Regimental interposto pelo Deputado Estadual Eduardo Suplicy e pela Vereadora Luna Zarattini Brandão, ambos no exercício de mandato eletivo, em face de decisão referente à representação tendo por objeto a "possível irregularidade dos termos dos contratos de cessão de uso de área e cessão de uso de área com comodato de carrinhos, oferecidos recentemente pela concessionária Urbia aos vendedores autônomos (ambulantes) do Parque Ibirapuera" no âmbito do Contrato de Concessão nº 057/SVMA/2019, firmado para a concessão com outorga onerosa, para a prestação dos serviços de gestão, operação e manutenção dos Parques Ibirapuera, Jacintho Alberto, Eucaliptos, Tenente Brigadeiro Faria Lima, Lajeado e Jardim Felicidade.

2 - A decisão agravada (peça 10), indeferiu *in limine* o prosseguimento da referida representação, com fundamento no art. 56, §1º, por não atendimento aos requisitos de admissibilidade previsto no art. 55, III, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

3 – Conheço do Agravo Regimental interposto, eis que tempestivo e preenchidos os requisitos de admissibilidade.

4 – No mérito, acompanhando as manifestações da Assessoria Jurídica, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, que ficam incorporadas ao presente e adotadas como razão de decidir, nego provimento ao Agravo Regimental interposto, mantendo, em decorrência o despacho proferido à peça 10.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2025.08.01 15:10:19 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

SMAS/GAN