

TC-5139/2019

EDITAL SMDP Nº 002/2019 – ALIENAÇÃO DE AÇÕES DE TITULARIDADE DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO REPRESENTATIVAS DO CAPITAL SOCIAL DA SÃO PAULO TURISMO S.A.

1. Muito embora a matéria que está sendo submetida à deliberação deste soberano Plenário – ALIENAÇÃO DE AÇÕES DE TITULARIDADE DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO REPRESENTATIVAS DO CAPITAL SOCIAL DA SÃO PAULO TURISMO S.A. – seja de atribuição singular, podendo, pelas normas deste Tribunal, a decisão ser tomada monocraticamente, entendi que deveria trazê-la ao Pleno, em caráter excepcional.

O que me motivou foi o convencimento de que se trata de uma matéria de *alta indagação* e relevância, envolvendo, de forma ampla, o interesse público da municipalidade, pois estamos falando não de concessão, mas da VENDA de um dos mais valiosos e significativos ativos da cidade de São Paulo, inserido no Plano Municipal de Desestatização e repercutindo profundamente, essa deliberação, na conformação do panorama atual e futuro do patrimônio paulistano, alcançando essa e futuras gerações.

Por isso mesmo, os mais variados e abrangentes pontos de vista de todos os membros deste Colegiado certamente concorrerão para que prevaleça uma convicção majoritária justa, e harmoniosa com o *princípio da colegialidade*, próprio de órgãos constitucionais deliberativos como é este Tribunal de Contas, no pressuposto de que a convicção prevalecente da maioria estará imbuída de uma legitimidade maior que a tomada monocraticamente.

Aliás, assim já o fizemos na deliberação sobre a concessão do Pacaembu.

2. Várias questões envolvem a regularidade do procedimento da alienação da participação societária da Prefeitura Municipal de São Paulo na São Paulo Turismo S.A. – Edital SMDP nº 002/2019.

Observado até aqui o devido processo no âmbito deste Tribunal sobre a matéria, remanesce ainda a indicação de irregularidade pelos órgãos técnicos no que se refere à avaliação imobiliária, com a indicação de que houve **subavaliação dos ativos**, pois não considerado o potencial construtivo permitido pela Lei Municipal n. 16.886/18, conforme análise detalhada na manifestação da Auditoria deste Tribunal, que também apontou que foi feita somente uma avaliação, quando exigidas duas avaliações.¹

De acordo com as conclusões da Auditoria, a avaliação do Complexo Parque Anhembi não submeteu à análise ou não contemplou “**outros cenários**”, premissas pertinentes, admissíveis para se concluir sobre a melhor e mais vantajosa opção para o Erário, inclusive com a hipótese de desativação do “Campo de Marte”² que, caso confirmada, “*o gabarito de altura máximo, hoje restrito a 48 m (aproximadamente 16 pavimentos), deixaria de existir, e, com isso, o potencial construtivo poderia, no mínimo, dobrar nesses locais*”.

¹ Inciso II, do subitem 2.3.1. do Termo de Referência do Edital (Anexo I):

2.3.1. O Licitante Vencedor procederá, à execução da avaliação econômico-financeira necessária à Operação, mediante a prestação dos Serviços a seguir descritos: (...)

II. **duas avaliações do imóvel** denominado “Anhembi Parque”, incluídas todas as construções atualmente existentes e as potenciais, nos termos da legislação em vigor, **com base no “método involutivo” e “método da renda**”, considerando o melhor aproveitamento da área e do potencial construtivo do referido imóvel, e, ainda, a condição de que a parte do imóvel em que está localizado o Sambódromo venha a ser, previamente à alienação, gravada de ônus real ou tenha o direito de uso sobre ela concedido em favor do Município;

2

- “Projeto da Prefeitura de SP prevê Campo de Marte como parque e sem aviões” (fls. 287/294)

<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/11/projeto-da-prefeitura-de-sp-preve-campo-de-martecomo-parque-e-sem-aviões.shtm> (Fonte: Folha de São Paulo, de 30.11.2018).

- “Prefeitos de São Paulo já prometeram desativar Campo de Marte” (fls. 285/286)

<https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,prefeitos-de-sao-paulo-ja-prometeram-desativarcampo-de-marte,70002628587> (Fonte: O Estado de São Paulo, de 30.11.2018).

- “Doria propõe a Bolsonaro o fim do Campo de Marte” (fls. 282/284)

<https://www.metrojornal.com.br/foco/2019/01/11/doria-propoe-bolsonaro-o-fim-campo-de-marte.html> (Fonte: Metro Jornal, de 11.01.2019).

Por isso mesmo, como observou a Auditoria, “*compete ao Poder Público prever dispositivos no contrato de venda do Complexo do Parque Anhembi para que, caso venha ocorrer a desativação do aeródromo do Campo de Marte, essas cláusulas contratuais vinculativas, sejam automática e legalmente acionadas, cobrando-se do vencedor do certame a contrapartida necessária pelos benefícios que auferirá pelo incremento do potencial construtivo decorrente da extinção do limite de 48m no gabarito de altura máxima*”.

Nesse contexto de subavaliação de ativos insere-se a publicação ocorrida em 16 próximo passado, de Fato Relevante, pela São Paulo Turismo S.A., porquanto

“(…) identificada, pela Prefeitura do Município de São Paulo, a existência de áreas municipais por ela detidas, constante das matrículas atualizadas de nºs 155.259 e 155.260, registradas nos 3º e 8º Cartórios de Registro de Imóveis de São Paulo, estas referentes à área do Complexo do Anhembi. Nesse sentido, a Prefeitura do Município de São Paulo solicitou à Companhia a retificação documental das matrículas acima citadas. Assim, a São Paulo Turismo S.A. informa que está realizando todos os trâmites necessários junto aos 3º e 8º Cartórios de Registro de Imóveis de São Paulo a fim de regularizar a situação documental, conforme acima, tendo dado início ao processo no dia 14.05.2019”.

Não há, ainda, nos processos que tratam da matéria neste Tribunal, a informação de que a situação documental de uma área que envolve **36.920,05 m²** já tenha sido regularizada, repercutindo em falta de segurança jurídica e, pois, na formação do valor do ativo, porque o registro imobiliário de acordo com Provimentos em vigor garante segurança ao comprador e, conseqüentemente, isso se agrega ao valor real dos ativos.

Sobre essa questão, observo que, em 26-03-2019, auditores e técnicos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e do Gabinete deste Conselheiro reuniram-se, em MESA TÉCNICA, com representantes da Prefeitura Municipal por sua Secretaria Municipal de Governo – SGM, São Paulo Parcerias – *SPParcerias* e Procuradoria Geral do Município – PGM, em decorrência inclusive de Representações formuladas perante este Tribunal relatando possíveis irregularidades no Edital SMDP n. 002/2019, e lá também se debateu sobre área pública irregularmente ocupada pelo terreno do Parque Anhembi e Sambódromo, tendo havido informação, pela Origem, naquela data, de que a área seria regularizada.

Como expresso no Fato Relevante, somente em 14.05.2019 foi dado início ao processo de regularização da situação documental das áreas públicas.

3. A Auditoria concluiu também pela procedência de Representação (TC-11.678/2018) em que se questiona que, apesar de o *Município de São Paulo estar vendendo seu controle acionário na SPTuris, autorizou o aporte de R\$100 milhões provenientes do erário com o objetivo de liquidar dívidas da SPTuris.*

Não obstante a conveniência e a destinação estejam inseridas no poder discricionário do ordenador da despesa, a Prefeitura haveria de “justificar corretamente qual a motivação do aporte e sua aparente contradição com os termos do Edital, para fins de transparência e controle social, especialmente em função da **frustração de receita tributária** proveniente da capitalização de créditos do PPI”. E não houve “justificativa

clara para o aumento de capital, seu montante, o momento de sua integralização nem a comprovação de sua necessidade”.

Posteriormente, houve cancelamento do aumento de capital.

Aliás, com a notória intenção do gestor público de vir a alienar as ações de titularidade do Município, representativas do capital social da São Paulo Turismo S.A., e agora consubstanciada no Edital SMDP n. 002/2019, tudo recomendaria, sob uma perspectiva da razoabilidade da atuação administrativa, que esforços fossem envidados para que não houvesse uma deliberada perda de receita da SPTuris, como passou a ocorrer nos últimos anos, de que são exemplos estatisticamente os inúmeros contratos que até então eram firmados e que deixaram de ser celebrados pela empresa, inclusive o do *Salão do Automóvel*, evento que sempre ocorrera no Anhembi. A toda evidência, esse modo de proceder desvaloriza e deprecia o bem público e, num cenário em que se perspectiva a sua alienação, traz consequente prejuízo ao erário.

4. Outra questão que há de ser dirimida, diz respeito à antinomia entre as disposições da Lei Municipal n. 16.766, de 20 de dezembro de 2017, em vigor, com as do art. 48, inciso IV, da Instrução nº 400 da Comissão de Valores Mobiliários – CVM³, tendo a Origem alertado este Tribunal para sua observância.

É que, enquanto a normativa da CVM impõe sigilo de informações sobre o procedimento, por outro lado o § 3º do art. 1º da Lei Municipal n.

³ Art. 48. A emissora, o ofertante, as Instituições Intermediárias, estas últimas desde a contratação, envolvidas em oferta pública de distribuição, decidida ou projetada, e as pessoas que com estes estejam trabalhando ou os assessorando de qualquer forma, deverão, sem prejuízo da divulgação pela emissora das informações periódicas e eventuais exigidas pela CVM:

(...)

IV - abster-se de se manifestar na mídia sobre a oferta ou o ofertante até a divulgação do Anúncio de Encerramento de Distribuição nos 60 (sessentas) dias que antecedem o protocolo do pedido de registro da oferta ou desde a data em que a oferta foi decidida ou projetada, o que ocorrer por último.

16.766/17 estabelece que “a **Administração Municipal promoverá a ampla divulgação das informações relativas à alienação**, mediante a publicação, no Diário Oficial da Cidade, de sua justificativa e dos **elementos** que permitam a análise da situação econômica, financeira e operacional da empresa”.

O fato é que a **falta de transparência** sobre os elementos que permitam a análise da real situação econômica, financeira e operacional da empresa, como sempre pretendeu o legislador municipal, resultando em ausência de uma **ampla divulgação das informações relativas à alienação**, não contribuiu para fossem alcançadas as condições para a seleção da melhor e mais vantajosa opção para o Erário sobre o preço mínimo da alienação.

5. Assim, sob a perspectiva de que a Constituição Federal confere aos Tribunais de Contas a incumbência de efetivar, em auxílio às Casas Legislativas, o controle externo das entidades da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios, mediante fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

E considerando, outrossim, que o poder **cautelar** dos Tribunais de Contas, reconhecido por decisões do Supremo Tribunal Federal como decorrência de suas atribuições constitucionais (STF - Mandados de Segurança nºs 24.510 e 33.092), permite-lhes “*adotar as medidas necessárias ao fiel cumprimento de suas funções institucionais e ao pleno exercício das competências que lhes foram outorgadas*”.

Assim como o que também restou preconizado no Acórdão da 5ª Câmara de Direito Público do TJSP (Apelação n. 1056455-47.2016.8.26.0053), Relator Desembargador NOGUEIRA DIEFENTHÄLER, que

convalidou a efetivação, por este Tribunal de Contas, da atribuição constitucional que legitima a suspensão de procedimento administrativo em sede cautelar, como já registrado por nosso Presidente, Conselheiro João ANTÔNIO, na sessão de 10 de abril p.p., e em artigo na *Folha de São Paulo*, de anteontem, intitulado “*Ação preventiva nos Tribunais de Contas – Objetivo é evitar eventual desperdício de recursos*”.

Isto posto, e com amparo nas conclusões da **SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**, subscritas por ALLAN SIDNEY JOSÉ DE MELO SIGG, FREDY HENRIQUE MÜLLER, ANSELMO FERNANDES RIZANTE, MARCOS THULYO TAVARES, PASCUAL HERNANDEZ QUILES JUNIOR, CARLOS ALBERTO MARTINELLI, AYRTON NEIVA JUNIOR, ARI DE SOEIRO ROCHA e LÍVIO MÁRIO FORNAZIERI; da **ASSESSORIA JURÍDICA DE CONTROLE EXTERNO**, subscritas por CHRISTIANNE DE CARVALHO STROPPA, MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO, e EGLE DOS SANTOS MONTEIRO nos TCs nºs 5.430/2018 (com peças sigilosas), 10.652/18, 11.678/18, 5.124/19, 7.707/19 e 5.139/19 (tramita sob sigilo), as quais adoto também como razões de decidir; e também considerando as inconsistências na execução do Contrato n. 07/SMDP/2018 (avaliação, estruturação e execução da venda de ativos mobiliários da São Paulo Turismo S.A., detidos por seu acionista majoritário, a Prefeitura de São Paulo), que comprometem a higidez do certame, somadas às verificadas pelos Órgãos Técnico e Especializado nos procedimentos de Representação e de Acompanhamento do Edital SMDP n. 002/2019, conducentes à subavaliação do preço mínimo do leilão para alienação de lote único das Ações, no valor de R\$1.007.000.000,00 (um bilhão e sete milhões de reais), subitem 2.2.3.1 do Edital,

DETERMINO a suspensão, *sine die*, do Edital SMDP n. 002/2019 – Alienação de ações de titularidade do Município de São Paulo representativas do capital social da São Paulo Turismo S.A.,– até que sejam suplantadas as conclusões da Auditoria deste Tribunal referentes à **subavaliação** e à **transparência** mediante:

- (i) Nova avaliação para atender os apontamentos sobre preço mínimo do leilão (subitem 2.2.3.1 do Edital) relativos:
 - à avaliação jurídica conclusiva e independente, conforme previsão contratual;
 - à avaliação imobiliária completa e com método apropriado e premissas pertinentes para assegurar o real potencial construtivo da área;
 - à avaliação econômico-financeira fidedigna;
 - à avaliação contábil de acordo com o termo de referência;
 - ao valor de mercado da SPTuris; e
 - ao valor da marca Anhembi.
- (ii) Retificação documental devidamente registrada de áreas municipais detidas pela SPTuris constantes das matrículas de nºs 155.259 e 155.260, perante os 3º e 8º Cartórios de Registro de Imóveis de São Paulo, estas referentes à área do Complexo do Anhembi.
- (iii) Previsão de dispositivos, no contrato de venda do Complexo do Parque Anhembi, para que, caso venha a ocorrer a desativação do aeródromo do Campo de Marte, cláusulas contratuais

vinculativas, sejam automática e legalmente acionadas, cobrando-se do vencedor do certame a contrapartida necessária pelos benefícios que auferirá decorrente de novo limite no gabarito de altura máxima; e

- (iv) quanto ao dever de transparência, o cumprimento do § 3º do art. 1º da Lei Municipal n. 16.766/17 que estabelece que “***a Administração Municipal promoverá a ampla divulgação das informações relativas à alienação, mediante a publicação, no Diário Oficial da Cidade, de sua justificativa e dos elementos que permitam a análise da situação econômica, financeira e operacional da empresa***”.

A retomada do procedimento licitatório será submetida à deliberação deste Plenário, que apreciará sobre o cumprimento dessas determinações.

Determino que cópias desta deliberação sejam remetidas ao Prefeito da Cidade de São Paulo, Sr. Bruno Covas, ao Ministério Público de São Paulo, conforme solicitado (eTCM n.s 8266/2019 e 8267/2019), e à Controladoria Geral do Município, para as medidas pertinentes.

É o entendimento que submeto à deliberação deste Plenário.