



MF – Exmo. Senhor Presidente, Exmos. Senhores Conselheiros, Senhor Secretário Geral, Senhora Subsecretária Geral, Douta Procuradoria.

Trago para referendo deste Egrégio Plenário a proposta de **RETOMADA** do Pregão Eletrônico nº 005/2019 promovido pela São Paulo Obras, que tem como objeto a contratação de gradil metálico para o Elevado Presidente João Goulart – Minhocão, no âmbito da Representação interposta pelo Vereador Caio Miranda Carneiro - **TC 10925/2019**

O N. Edil requereu a suspensão do Pregão Eletrônico nº 005/2019, por entender que a mencionada licitação tem por objeto o atendimento às determinações acordadas com o Ministério Público do Estado em razão da promulgação da Lei Municipal 16.833, de 07 de fevereiro de 2018 (que cria o Parque Municipal do Minhocão e prevê a desativação gradativa do Elevado João Goulart), a qual, por decisão judicial, encontra-se atualmente com eficácia suspensa.

Numa análise perfunctória, e diante da alegação de que a licitação tinha por fundamento uma lei com eficácia suspensa, determinei, com fulcro no poder geral de cautela, a paralisação de todos os atos relacionados ao Pregão Eletrônico nº 005/2019, especialmente a adjudicação do objeto. Referida decisão foi referendada, à unanimidade, por este Egrégio Plenário na 3.050ª Sessão Ordinária, realizada em 24 de julho de 2019.

Após, a SPObras prestou esclarecimentos, informando que a instalação do gradil é medida de segurança que independe da Lei 16.833/2018, posto que a própria realidade existente, de uso do Elevado à noite e aos finais de semana, impõe a medida licitada como elemento de proteção dos usuários que já utilizam o Minhocão como espaço de lazer.

Em 22 de agosto de 2019, o Senhor Secretário Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras complementou as informações inicialmente prestadas (Peça 28), e, nesse sentido, juntou o Termo de Ajustamento de Conduta datado de 18/06/2015 (Peça 29), firmado entre a Prefeitura Municipal de São Paulo e o Ministério Público do Estado de São Paulo.

Nesses esclarecimentos adicionais, aduziu, em síntese, que:



- a) A questão de segurança dos usuários do Minhocão tem sido tratada pela Municipalidade desde 2014, com instauração pelo Ministério Público do Estado de São Paulo do Inquérito Civil n. 14.279.295/2014, tendo sido elaborado Laudo do Corpo de Bombeiros atestando risco à incolumidade física e à vida dos usuários do local, além de acarretar insuportável incomodidade aos milhares de moradores de seu entorno, notadamente para a realização da “Virada Cultural”;
- b) Em 2015 foi firmado, entre o Ministério Público e a Prefeitura do Município de São Paulo, Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, pactuando-se o compromisso de cancelamento dos eventos culturais marcados para o local, sob pena de multa;
- c) A Câmara Municipal de São Paulo chegou a ser instada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em face da solicitação de realização de audiência no Minhocão, por requerimento encaminhado pelo denominado “Movimento Desmonte Minhocão”, para cancelamento da mesma;
- d) Foi instaurado novo Inquérito Civil (43.279.363/2015-9), expedindo-se Recomendação pelo Ministério Público à Câmara Municipal de São Paulo ressaltando a existência de situação de risco na realização de eventos de natureza social ou recreativa no Elevado, em razão da precariedade da estrutura do espaço em relação à segurança dos frequentadores, lastreando-se substancialmente no Laudo do Corpo de Bombeiros (CBM-240/200/15) e no Ofício n. CPAM 1-1032/22.1/15 da Polícia Militar, que concluíram pelo risco à vida dos pedestres em razão de diversos fatores, como altura do guarda corpo menor do que a exigida para transeuntes, falta de telas de proteção e de hidrantes, somados à aglomeração de grande quantidade de pessoas presentes e ausência de rotas de fuga daquela via, normalmente destinada apenas à passagem de veículos.
- e) Em 2016, foi instaurado o Inquérito Civil n. 43.0279.0000153/2016-7, expedindo-se Recomendação à Municipalidade para cessar qualquer atividade que implique uso do Elevado Costa e Silva para fim diverso do tráfego de veículos, e, em novembro do mesmo ano, o Ministério Público manifestou-se pela necessidade de prorrogação do prazo de conclusão do expediente por 18 dias, ocasião em que ponderou pela necessidade de elaboração de um Plano de Ação diante da ocorrência de reuniões espontâneas no local quando interrompido o tráfego de veículos, notadamente visando a passagem de viaturas.
- f) Com a mudança da gestão municipal, em fevereiro de 2017 a Prefeitura de São Paulo deliberou pela necessidade de manutenção do impedimento de realização de eventos no Minhocão, pela poluição sonora e pela dificuldade de fiscalização;



- g) Retomadas as tratativas entre o Ministério Público e a Municipalidade, houve comunicação sobre a implantação do Plano de Ação para fiscalização apenas das reuniões espontâneas, restando mantido o impedimento de realização de eventos
- h) Desde 1996, a Prefeitura restringiu a circulação de veículos no Elevado Presidente João Goulart à noite e aos domingos e feriados, permitindo a ocupação do local para a prática de atividades de esporte e lazer neste período de bloqueio para carros;
- i) Após diversas tratativas entre a Municipalidade e o Ministério Público, a Prefeitura desenvolveu estudos para a ocupação qualificada do Viaduto, solicitando à SIURB e à SPObras que adaptassem medidas imediatas para a segurança dos usuários, enquanto os projetos se desenvolveriam;
- j) Em que pese a polêmica opondo a ideia de demolição à ideia de adaptação da estrutura do Elevado, que cerca a implantação do Parque Minhocão, é necessário esclarecer que o processo deve ser longo, com procedimento próprio para a pretendida contratação estrutural da obra;
- k) É necessário assegurar a segurança atual dos usuários, adequando o guarda-corpo ao estabelecido na Instrução Técnica nº 11/2011 do Corpo de Bombeiros, pois o viaduto continua sendo utilizado aos finais de semana e à noite e a população prossegue em risco, e assim continuaria até a efetiva interdição para eventual implantação do Parque;
- l) Certamente deverá haver um esforço em harmonizar a estrutura atual à eventual implantação do Parque para evitar desperdício, no entanto, é necessário adotar as medidas de segurança com a maior brevidade possível, motivo pelo qual o certame licitatório não guardou relação com a implantação do Parque, por ser medida demandada há anos, requerendo providências para debelar riscos.

Os autos foram novamente remetidos à Subsecretaria de Fiscalização, a qual reiterou suas conclusões preliminares (Peça 27), ressaltando que não foi apresentado, por parte da SIURB, o Plano de Ação e o conjunto de tratativas junto ao Ministério Público acerca da implantação de medidas para a fiscalização das reuniões espontâneas da população, com a finalidade de garantir o uso seguro do Elevado. Assinalou, também, que “ainda não foi demonstrado qual o suporte normativo, vigente e seguramente eficaz, para a utilização do Viaduto para fins diversos do fluxo viário, sem o que a licitação Representada não tem base legal para prosseguimento”.



Passo a decidir:

A pretensão do Representante consiste na paralisação imediata de todos os atos, negociações e processos da Prefeitura que tenham como base legal a Lei nº 16.833/2018 (que cria o Parque Municipal do Minhocão e prevê a desativação gradativa do Elevado João Goulart), em razão da liminar concedida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2129887-42.2019.8.26.0000, suspendendo a eficácia imediata da Lei Municipal mencionada.

Assim, a Representação não questiona a utilização regular, e em curso, do Minhocão como área de lazer. E nisso reside uma questão fundamental, pois as informações trazidas aos autos pela Origem evidenciam que a contratação objeto do Pregão Eletrônico (implantação de gradil metálico) **não está exclusivamente vinculada** ao Parque Minhocão, tal como previsto na Lei Municipal 16.833/2018, cuja eficácia está suspensa por força de liminar concedida na ADI nº 2129887-42-42.2019.8.26.0000.

O conteúdo da liminar lançada nos autos da ação judicial não conflita, diante de uma análise mais aprofundada e que leva em conta os demais elementos, com a necessária adoção de procedimentos voltados ao uso do Minhocão com segurança, adequada e suficiente, seja para o fluxo de veículos, seja para as atividades de lazer que existem no local desde 1996, a partir da edição da Lei nº 12.152/96.

Por isso, a manutenção da suspensão do certame licitatório utilizando como premissa a liminar deferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade que questiona a Lei que cria o “Parque Minhocão” deve ser revista. O uso regular do Elevado como espaço de lazer é fato notório e sua continuidade não está sendo colocada em questão. Como dito, tal uso não surge a partir da edição da Lei 16.833/2018, mas sim desde a Lei nº 12.152/96.

As informações constantes dos autos em momento algum vinculam a implantação de gradil à implantação integral do Parque Minhocão. Ao contrário, demonstraram que o procedimento licitatório baseia-se na segurança dos cidadãos que já utilizam habitualmente o Minhocão como área de lazer, ou seja, à noite e aos finais de semana e feriados.



Para melhor elucidação, reproduzo trecho dos esclarecimentos prestados pela SIURB:

“Em que pese a polêmica que cerca a implantação do “Parque Minhocão”, é necessário esclarecer que o processo deve ser longo, com procedimento próprio para contratação de obra.

É necessário assegurar a segurança dos usuários, adequando o guarda-corpo ao estabelecido à Instrução Técnica nº 11/2011. O Viaduto continua sendo utilizado aos finais de semana e à noite e a população continuou em risco, e continuaria até a efetiva interdição para eventual implantação do Parque.

Certamente deverá haver um esforço em harmonizar a estrutura atual a eventual implantação do Parque para evitar desperdício, no entanto, é necessário adotar as medidas de segurança com a maior brevidade possível, **motivo pelo qual o certame não guardou relação com a implantação do Parque por ser medida demandada há anos e hoje se mostra urgente**”. (g.n.)

Ademais, no Parecer nº 177/2017 da própria Câmara Municipal de São Paulo, entre outros pontos, consta registro sobre a necessidade de guarda-corpo em altura adequada, nos termos seguintes:

“Posteriormente, foi instaurado o Inquérito Civil n. 43.279.363/2015-9 no qual foi expedida Recomendação pelo Ministério Público, inclusive a esta Câmara Municipal, ressaltando a existência de situação de risco à realização de eventos de natureza social ou recreativa no Elevado, em razão da precariedade da estrutura do espaço em relação à segurança dos munícipes, lastreando-se substancialmente no Laudo do Corpo de Bombeiros (CBM-240/200/15) e no Ofício n. CPAM1-1032/22.1/15 da Polícia Militar, que concluíram pelo risco à vida dos pedestres em razão de diversos fatores, como altura do guarda-corpo menor do que a exigida para transeuntes, falta de telas de proteção, de hidrantes, somados à aglomeração pela grande quantidade de pessoas presentes e ausência de rotas de fuga daquela via de passagem de veículos”.



Em relação aos aspectos apresentados nos Memoriais do N. Edil, cumpre tecer algumas considerações.

Mesmo tendo presente a possível rediscussão envolvendo a destinação do Minhocão (com ou sem a implantação do Parque Minhocão), é inegável que a contratação pretendida pela Municipalidade tem por objetivo assegurar a segurança da população que já utiliza o espaço para fins recreativos. A ausência de colocação, até o momento, de gradis em altura adequada à segurança das pessoas, bem como o fato de a instalação de dispositivos de segurança e acessibilidade, tais como gradil de proteção aos usuários, integrarem a primeira etapa do projeto estrutural relativo ao Parque Minhocão (suspensão, em razão de medida liminar) não impede a realização da licitação pretendida pela Municipalidade.

Nesse sentido, os esclarecimentos prestados pelo Sr. Secretário Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras:

“Certamente deverá haver um esforço em harmonizar a estrutura atual a eventual implantação do Parque para evitar desperdício, no entanto, é necessário adotar as medidas de segurança com a maior brevidade possível, motivo pelo qual o certame não guardou relação com a implantação do Parque por ser medida demandada há anos e hoje se mostra urgente”.

A existência de outros viadutos que, com problemas estruturais, merecem melhor atenção, também não é justificativa para impedir a concretização deste Pregão, na medida em que somente o Minhocão é utilizado por pedestres para fins recreativos à noite e aos sábados, domingos e feriados, situação que motiva a necessária adaptação dos gradis.

Aliás, a insuficiência da altura dos guarda-corpos existentes no Viaduto Elevado Presidente Costa e Silva está registrada no Estudo Obras de Arte Especiais (Pontes e Viadutos) da Cidade de São Paulo – 2017 elaborado pelo Sindicato da Arquitetura e de Engenharia, a saber:



“Guarda-corpos: Funcionamento do túnel: de segunda a sexta das 6h30 às 21h30 e aos sábados das 6h30 às 15 horas, permanecendo fechado para veículos nos demais dias e horários, inclusive em feriados nacionais, quando é aberto apenas a pedestres e ciclistas – Para este tipo de uso a altura dos guarda-corpos é insuficiente”.

Pelo exposto, entendo que a manutenção da suspensão desta licitação acaba na prática sendo um impedimento de garantia à segurança das pessoas já que utilizam o Minhocão para lazer, pois, como esclarecido pela Origem, o objeto não é exclusivamente voltado à implantação do Parque Minhocão, informação que foi desconsiderada na avaliação da Auditoria, ainda mais quando esta se lança, inclusive, na discussão sobre o efeito repressinatório de norma jurídica. Adotar o entendimento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a meu ver, desconsidera conteúdos e alcances diversos de ambas as leis, cujo efeito repressinatório nem caberia à discussão, e, por outro lado, representaria a “decretação” pelo Tribunal de Contas do Município **da proibição de utilização do Minhocão para atividades de lazer que já ocorrem normalmente desde 1996** com ganhos para a coletividade interessada.

Além do mais, mantendo a suspensão do pregão, esta Corte estaria concorrendo para risco desses usuários do Elevado, e em caso de acidente, poderia ser cobrada à responsabilidade.

Saliente-se que o objetivo do certame não envolve a desativação permanente do tráfego viário prevista para instalação do Parque, ou a utilização distinta daquela que já é praticada, mas sim pretende assegurar maior acessibilidade e segurança aos já usuários, adequando o uso existente à Instrução Técnica 11/2011, atualizada pela Instrução Normativa nº 11/2019, do Corpo de Bombeiros:

“5.8 Guardas e corrimãos

5.8.1.3 As alturas das guardas em escada de segurança, aberta externa (AE), de seus patamares, de balcões e assemelhados, devem ser de no mínimo 1,3 m como especificado no item 5.8.1.2”.



Sendo assim, já tendo encaminhado aos meus Pares cópias das principais peças que instruem os autos, submeto ao referendo a **proposta de retomada** do Edital de Pregão Eletrônico nº 05/2019/SPObras, uma vez que, conforme demonstrado nos autos pela Origem, seu objeto não está vinculado à implantação do Parque Minhocão pretendido pela Lei Municipal nº 16.833/2018.

Caso venha a ser feita a implantação do Parque Minhocão, com a superação do impedimento dado pela suspensão judicial da eficácia da Lei Municipal nº 16.833/2018, caberá acompanhar que o respectivo projeto aproveite as estruturas de guarda-corpos para não haver desperdício de recursos públicos.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 11 de setembro de 2019.

MAURICIO FARIA

Conselheiro