

Folha de Informação nº 45

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

15, 06, 15

INTERESSADO: SP Urbanismo.

MICHELLE LAURO DE ARAUJO
2014
PP 706831-7
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ASSUNTO : Questionamentos acerca da Operação Urbana Água Branca considerando a decisão judicial tomada na ação civil pública movida pelo Ministério Público em face da Municipalidade (processo nº 0026856-85.2013.8.26.0053 – 4ª V.F.P.).

Informação nº 600/2016 – PGM-AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Assessoria Jurídico-Consultiva
Senhor Procurador Assessor Chefe

Este expediente cuida de questionamentos formulados pela SP-Urbanismo acerca da Operação Urbana Água Branca, considerando a decisão judicial tomada na ação civil pública movida pelo Ministério Público em face da Municipalidade (processo nº 0026856-85.2013.8.26.0053 – 4ª V.F.P.).

A empresa municipal explica que a Lei 11.774/95, que estabeleceu diretrizes e mecanismos para a Operação Urbana Água Branca foi revogada pela Lei 15.893/13, que redefiniu o programa de intervenções respectivo. Todavia, a ação civil pública mencionado foi julgada procedente, condenando a Municipalidade a empregar os recursos arrecadados por força da lei de 1995 na exata forma estabelecida pela referida lei.

Diante desse quadro, a empresa consulente declarou que seu entendimento é de que o Grupo de Gestão da Operação criado pela Lei 15.893/13 não detém competência para decisão sobre as prioridades das intervenções previstas na Lei 11.774/95, bem como a destinação dos recursos, vez que já definidos na própria lei. Declarou, ainda, que entende que, com relação à construção de unidades habitacionais de interesse social, prevista nas duas leis, devem ser construídas 630 unidades com os recursos oriundos da aplicação da Lei 11.774/95 e, após este número, poderão ser utilizados para eventuais novas unidades os recursos advindos da venda de CEPACs, na forma da Lei 15.893/13, obedecendo como prioridade as favelas do Sapo e Aldeinha.

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

16, 06, 14

Assim sendo, a empresa questiona acerca da amplitude da competência do Grupo Gestor criado pela Lei 15.893/13 e respectiva deliberação das prioridades do Plano de Intervenções e também quanto à demanda de habitação de interesse social a ser atendida, quantidade e regramento legal incidente.

É o relatório.



Para que os questionamentos possam ser respondidos, de rigor entender os comandos exarados pelas decisões judiciais proferidas sobre a questão.

A **sentença** de primeiro grau, prolatada em 21 de julho de 2014, condenou o réu “a empregar os recursos arrecadados com a Operação Urbana Água Branca por força da Lei Municipal 11.774/95 na forma estabelecida pelo artigo 3º e seus incisos e artigo 18 da referida lei, mantida a liminar conforme decidido pela E. Segunda Instância no agravo de instrumento” (fls. retro).

Quanto ao artigo 3º da Lei 11.774/95, é o que impõe como objetivo específico da operação a implantação do programa de obras descrito em seu Quadro nº 1, anexo à lei (fls. retro).

Quanto ao art. 18 da Lei 11.774/95, destaca-se o seu § 4º, pelo qual os recursos da operação “serão aplicados **exclusivamente** em investimentos a serem efetivados na Operação Urbana, atendidos os objetivos propostos por esta lei, e na execução das obras previstas no Quadro nº 1 anexo” (g.n.).

Quanto à **liminar**, em primeira instância decidiu-se apenas pelo bloqueio dos valores do fundo respectivo, desde que livres de empenho ou de vinculação a algum contrato em vigor. Em segunda instância, foi concedido parcial efeito suspensivo a essa decisão, em decisão proferida em agravo de instrumento na data de 09 de dezembro de 2013, cujo teor é o seguinte:

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

15, 06, 16

“fica liberado apenas 4% (quatro por cento) sobre o valor de cada obra a ser realizada para os gastos com os projetos, licenciamentos ambientais, entre outros, na medida em que estes forem sendo apresentados, e com a indicação de seu valor pormenorizado e global, além da fiscalização pelo “parquet”. Sem que os futuros gastos fiquem efetivamente comprovados, não haverá liberação de qualquer recurso do Fundo Especial. Assim, a r. decisão merece apenas este pequeno reparo, devendo a verba ser liberada na medida em que a agravante apresentar os projetos e as planilhas de gastos.” (fls. retro).

Vale salientar que em outro agravo de instrumento, mas tirado de decisão que tratou especificamente do empreendimento que ocupará o imóvel onde se encontrava o parque de diversões Playcenter, o acórdão relatado pela mesma desembargadora do outro agravo mencionado negou provimento ao recurso desta Municipalidade, para o fim de estender ao segundo caso a decisão mencionada no parágrafo anterior, fazendo-o, na data de 26 de maio de 2014, em decisão com o seguinte teor:

“Mantenho a decisão do Agravo de Instrumento n. 2017093-88.2013.8.26.0000, julgado em 09.12.13, condicionando a liberação da verba no percentual de 4% (quatro por cento) sobre o valor de cada obra a ser realizada para os gastos com os projetos, licenciamentos ambientais, entre outros, na medida em que estes forem sendo apresentados, e com a indicação de seu valor pormenorizado e global, além da fiscalização pelo “parquet”. Sem que os futuros gastos fiquem efetivamente comprovados, não haverá liberação de qualquer recurso do Fundo Especial.

Assim, a r. decisão merece apenas este pequeno reparo, devendo a verba ser liberada na medida em que a agravante apresentar os projetos e as planilhas de gastos”. (fls. retro)

Posteriormente à sentença de primeiro grau e às decisões proferidas em sede de agravo de instrumento, houve julgamento do recurso de apelação em face da primeira decisão terminativa, julgamento esse datado de 1º de junho de 2015 e vazado nos seguintes termos:

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

15 / 06 / 16

“Não basta apenas dar início às metas traçadas na lei revogada (11.774/95), necessária a finalização e, neste caso, não sendo as receitas constantes da FEAB (atualmente uma conta distinta criada pela Lei nº 15.893/13) suficientes para conclusão, deverá ocorrer a injeção de recursos financeiros oriundos de outra fonte.”

É neste momento que o planejamento público, a elaboração da lei orçamentária, a análise das necessidades mais urgentes, são de competência exclusiva do Administrador, não podendo o Judiciário se imiscuir.

O Judiciário analisa a legalidade do ato e não a conveniência e oportunidade.

No entanto, caso se evidencie ilegalidade na conduta do gestor público, pode/deve o Poder Judiciário ser acionado, com o fim de se apurar e punir eventuais crimes de responsabilidade ou improbidade administrativa.

Ademais, a r. sentença, que aqui se mantém, tem o escopo de evitar a descontinuidade das políticas públicas, fato corriqueiro em nosso país, ou seja, o que um governo planeja, o outro não inicia, não termina.

Outrossim, o administrado precisa ter o mínimo de certeza (segurança) de que os planejamentos feitos pelo Administrador, em especial os constantes em lei, não caíam no “esquecimento” e sejam mais que promessas políticas.

Necessário preservar a estabilidade da condição jurídico-social dos administrados, como freio da discricionariedade do Administrador.

Sendo assim, a respeitável e bem prolatada decisão, a cujos argumentos me reporto, deu correta solução à questão, devendo ser integralmente ratificada, nos termos do artigo 252, do RITJ.

Por fim, não assiste razão à apelante no que tange ao bloqueio das receitas.

Há que se ressaltar que a medida liminar deferida, consistente no bloqueio dos recursos arrecadados com a Operação Urbana Água Branca, tem natureza cautelar, sendo sua *ratio essendi* a de preservar o resultado prático do provimento jurisdicional.

No caso, como é fato público e notório, está sendo veiculado na imprensa escrita e falada, notícias a respeito da abertura de licitação para a construção de complexo viário na marginal do Rio Tietê,

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

15, 06, 16

ligando Pirituba à Lapa, ao custo de R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), a ser custeado com os recursos da Operação Água Branca, situação que demonstra a real necessidade de manutenção do bloqueio pretendido, posto que as verbas geradas nesta operação devem ser utilizadas para fins de implantação de obras de melhoramento e contenção de enchentes que há anos assola a região da Água Branca.

Desse modo, conforme parecer da D. Procuradoria de Justiça, **os valores bloqueados devem ser liberados paulatinamente, com o fim exclusivo de dar cumprimento aos objetivos traçados em lei.**

Vale ressaltar que incumbe ao Administrador público a gerência de sua destinação, sob pena de responsabilização por crime de responsabilidade e improbidade administrativa em caso de má gestão, podendo qualquer um do povo fiscalizar a aplicação do dinheiro público, bem como deverá o fazê-lo, necessariamente, o Ministério Público.

Para tanto, **incumbirá à Municipalidade deixar clara a transparência da destinação dos recursos, na forma como o órgão do Ministério Público entender mais adequada, não podendo se negar ou omitir-se a apresentar quaisquer documentos, sob pena de responsabilização do Administrador, bem como de não liberação do valor bloqueado.**

Assim, mantém-se a r. sentença por seus próprios e jurídicos fundamentos." (g.n.) (fls. retro)

Observando-se as decisões transcritas, pode-se extrair as seguintes conclusões:

- 1) Todas as obras previstas na Lei 11.774/95 devem ser iniciadas e finalizadas;
- 2) As receitas constantes do fundo previsto na Lei 11.774/95 (atualmente uma conta distinta criada pela Lei nº 15.893/13) serão aplicadas exclusivamente nos investimentos previstos na Operação Urbana Água Branca estabelecidos no art. 3º da referida lei (Quadro Anexo nº 1), sendo que, caso não forem suficientes para conclusão das respectivas obras, a Municipalidade deve, para tanto, prover recursos financeiros oriundos de outra fonte.

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

15, 09, 16

3) Apesar do bloqueio dos valores depositados no fundo relacionado aos depósitos decorrentes da lei de 1995, estão previamente liberadas verbas, no percentual de até 4% sobre o valor de cada obra a ser realizada, para os gastos com os projetos, licenciamentos ambientais, entre outros, na medida em que estes forem sendo apresentados, e com a indicação de seu valor pormenorizado e global, sem prejuízo da fiscalização pelo "parquet".

4) Em relação aos futuros gastos não haverá liberação de qualquer recurso do Fundo Especial sem que fiquem efetivamente comprovados, devendo os valores bloqueados serem liberados paulatinamente, com o fim exclusivo de dar cumprimento aos objetivos traçados em lei, estabelecendo-se como dever da Municipalidade deixar transparente a destinação dos recursos, na forma como o órgão do Ministério Público entender mais adequada, não podendo se negar ou omitir-se de apresentar quaisquer documentos, sob pena de responsabilização do Administrador, bem como de não liberação do valor bloqueado.

Firmadas essas conclusões, passo a responder às dúvidas da empresa consulente.

Com relação entendimento de que o Grupo de Gestão da Operação criado pela lei de 2013 não detém competência para decisões sobre as prioridades das intervenções previstas na Lei 11.774/95, bem como sobre a destinação dos recursos, vez que já definidos na própria lei, estamos totalmente de acordo com esse posicionamento. Ou seja, em relação aos recursos oriundos da aplicação da Lei 11.774/95 não poderão ser utilizados em outros investimentos que não os estabelecidos no art. 3º da referida lei (que remete ao Quadro Anexo nº 1), de modo que o Grupo de Gestão criado pela Lei 15.893/13 não pode redefinir tais intervenções. Todavia, em relação às intervenções previstas na Lei 15.893/13, tal grupo terá a competência prevista nessa lei, levando em conta, naturalmente, as diretrizes estabelecidas por esse diploma normativo e o uso exclusivo dos recursos auferidos em função da estrita aplicação desse diploma normativo.

Também estamos totalmente de acordo com o entendimento de que devem ser construídas 630 unidades habitacionais de interesse social com os recursos oriundos da aplicação da lei de 1995 e, após este número, poderão ser utilizados para eventuais novas unidades os recursos advindos da venda de CEPACs na forma da Lei 15.893/13, obedecendo como

Folha de Informação nº 51

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

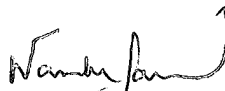
15 / 06 / 16

prioridade as favelas do Sapo e Aldeinha. Tal entendimento decorre da necessidade de, de um lado, cumprir as diretrizes de investimentos da lei de 1995 e, de outro lado, não se fazer uso indevido de recursos decorrentes da lei de 1995 em obras previstas na lei de 2013.

Por fim, em relação à sistemática de utilização dos recursos da Lei 11.774/95, observo que, tendo em vista o fato de que o acórdão proferido na apelação determinou a liberação paulatina e o controle constante da utilização das quantias respectivas, na forma como o órgão do Ministério Público entender mais adequada (conclusão nº 4 acima), de rigor que a Municipalidade, por meio da Procuradoria Geral, e a SP-Urbanismo façam gestões junto ao Ministério Público, a fim de que sejam criadas rotinas e regramentos por escrito, que atendam, de um lado, ao dever estipulado na sentença em função de sua finalidade, e, de outro, à necessidade de que as obras saiam do papel e sejam realizadas de modo eficiente.

É nosso parecer, salvo melhor entendimento.

São Paulo, 16 de maio 2016.



Wander Garcia
Procurador Assessor - AJC
OAB/SP 180.077
PGM

De acordo.



TIAGO ROSSI
PROCURADORA ASSESSOR CHEFE - AJC
OAB/SP 195.910
PGM

Folha de Informação nº 52

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

15, 06, 16

INTERESSADO: SP Urbanismo.


ASSUNTO : Questionamentos acerca da Operação Urbana Água Branca considerando a decisão judicial tomada na ação civil pública movida pelo Ministério Público em face da Municipalidade (processo nº 0026856-85.2013.8.26.0053 – 4ª V.F.P.).

Cont. da informação nº 600/2016 – PGM-AJC

**SECRETARIA MUNICIPAL DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS
Senhor Secretário**

Encaminho a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Procuradoria Geral, que acolho, no sentido de que o Grupo de Gestão da Operação Urbana Água Branca (Lei 15.893/13) não detém competência para eleger prioridades de intervenções da Lei 11.774/95, nem sobre a destinação dos recursos, já definidos nesta lei; e de que devem ser construídas 630 unidades habitacionais de interesse social com os recursos da Lei 11.774/95, sendo que, após este número, poderão ser utilizados para eventuais novas unidades os recursos advindos da venda de CEPACs na forma da Lei 15.893/13, obedecendo como prioridade as favelas do Sapo e Aldeinha. Também acolho a proposta de que a Municipalidade, por meio desta Procuradoria Geral, e a SP-Urbanismo procurem o Ministério Público para criar rotinas e regramentos por escrito quanto à liberação dos recursos decorrentes da Lei 11.774/95, que atendam, de um lado, ao dever estipulado na sentença em função de sua finalidade, e, de outro, à necessidade de que as obras sejam realizadas de modo eficiente.

São Paulo, 15 / 06 /2016.


**ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL FILHO
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/SP 162.363
PGM**

Do Ofício SP-Urbanismo DGO 322/15 (TID 14021636)

15 / 06 / 16

INTERESSADO: SP Urbanismo.

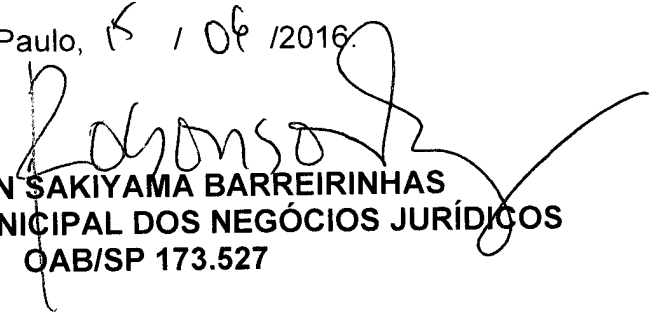
ASSUNTO : Questionamentos acerca da Operação Urbana Água Branca considerando a decisão judicial tomada na ação civil pública movida pelo Ministério Público em face da Municipalidade (processo nº 0026856-85.2013.8.26.0053 – 4ª V.F.P.).

Cont. da informação nº 600/2016 – PGM-AJC

**SP-URBANISMO
Senhor Presidente**

Encaminho a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva da Procuradoria Geral, que acolho, no sentido de que o Grupo de Gestão da Operação Urbana Água Branca (Lei 15.893/13) não detém competência para eleger prioridades de intervenções da Lei 11.774/95, nem sobre a destinação dos recursos, já definidos nesta lei; e de que devem ser construídas 630 unidades habitacionais de interesse social com os recursos da Lei 11.774/95, sendo que, após este número, poderão ser utilizados para eventuais novas unidades os recursos advindos da venda de CEPACs na forma da Lei 15.893/13, obedecendo como prioridade as favelas do Sapo e Aldeinha. Também acolho a proposta de que a Municipalidade, por meio da Procuradoria Geral, e a SP-Urbanismo procurem o Ministério Público para criar rotinas e regramentos por escrito quanto à liberação dos recursos decorrentes da Lei 11.774/95, que atendam, de um lado, ao dever estipulado na sentença em função de sua finalidade, e, de outro, à necessidade de que as obras sejam realizadas de modo eficiente.

São Paulo, 15 / 06 / 2016.


**ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS
SECRETÁRIO MUNICIPAL DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS
OAB/SP 173.527**