

**JUSTIFICATIVA PARA CONSULTA  
PÚBLICA**

*[Justificativa para consulta pública –  
Concessão de uso do baixo e adjacências  
do Viaduto Lapa]*

**Contrato SGM nº 014/2019-SGM**

Setembro de 2020.

## **I.Introdução**

O presente documento destina-se a justificar o lançamento da consulta pública do projeto de delegação de uso, na modalidade de concessão de uso onerosa, requalificação, ativação sociocultural, zeladoria e exploração comercial do baixo e adjacências do Viaduto Elias Nagib Breim (Viaduto Lapa).

Busca-se expor os principais motivos que justificam a concessão de uso em referência, bem como a realização de sua respectiva consulta pública e audiência pública.

## **II.Justificativa do Projeto**

Os espaços públicos caracterizados como baixos de viadutos possuem especificidades quanto à sua inserção urbana de difícil enfrentamento, seja pelo caráter de espaço de passagem, pelo seccionamento de fluxos de pedestres, pela existência de espaços residuais de baixa altura e pouca iluminação natural, representando um desafio para a gestão pública eficiente destas áreas.

Por outro lado, estes espaços integram importantes sistemas de conexão e mobilidade, estando inseridos em regiões com grande fluxo de pessoas ou até mesmo em áreas valorizadas ou em processo de renovação. Além disso, muitas destas áreas já são ocupadas pelos mais diversos tipos de estruturas como ecopontos, estacionamentos, equipamentos sociais, áreas de lazer, demonstrando a demanda pelo uso destes espaços, que por sua vez podem ser mais bem aproveitados, possibilitando sua integração à rede de espaços públicos da cidade, a melhoria da ambiência urbana, acessibilidade, zeladoria e segurança, além do potencial de impacto positivo no desenvolvimento social e econômico local.

### 1.1.1. Antecedentes

Em 2016, a SP-Urbanismo elaborou e publicou um estudo denominado “Baixos de Viadutos”, com o levantamento dos viadutos da cidade de São Paulo, no qual foram identificados e analisados mais de 50 conjuntos. Este abordou possibilidades de aproveitamento ou ocupação por atividades diversas e a caracterização da inserção urbana desses elementos, identificando suas potencialidades e limitações, assim como também apontando atributos urbanísticos que poderiam vir a subsidiar a formulação de projetos e políticas públicas que resultem numa maior integração dos locais em questão à rede de espaços públicos da cidade e às dinâmicas urbanas locais.

Partindo deste estudo, foram identificados três viadutos – Antártica, Pompéia e Lapa – localizados na Subprefeitura da Lapa, que estão inseridos em áreas com fluxo de pessoas, apresentam disponibilidade de espaços renováveis e áreas adjacentes que necessitam ser qualificadas, como parte da infraestrutura de espaços de uso público da cidade.

Assim, o Município de São Paulo, por meio da Secretaria do Governo Municipal, publicou, em 8 de junho de 2019, no Diário Oficial do Município, o edital de licitação (Concorrência Pública nº 004/SGM/2019) para a permissão de uso, a título oneroso, das áreas localizadas nos baixos e adjacências do Viaduto Oberdan Cattani (Viaduto Antártica), do Viaduto Elias Nagib Breim (Viaduto da Lapa) e do Viaduto Missionário Manoel de Mello (Viaduto Pompéia).

O referido instrumento foi retificado em 18 de junho de 2019, sendo designado, para a abertura dos envelopes, dia 18 de julho do mesmo ano. O certame contou com a apresentação de uma proposta para o Viaduto Oberdan Cattani (Viaduto Antártica) e para o Viaduto Comendador Elias Nagib Breim (Viaduto da Lapa), restando deserta a licitação para o Viaduto Missionário Manoel de Mello (Viaduto Pompéia).

O único licitante a apresentar as mencionadas propostas comerciais foi julgado inabilitado pela Comissão Especial de Licitação (CEL) na data de 16 de agosto de 2019, restando, pois, fracassada a licitação.

Tal situação possibilitou nova análise na modelagem proposta, que considerou especificidades para cada um dos viadutos apresentados na primeira licitação, e concluiu pelo prosseguimento com o modelo de permissão de uso para os viadutos Lapa e Pompéia e com a modelagem de concessão de uso para o Viaduto Antártica, o que restou decidido pelo CMDP em sua 11ª reunião, realizada em 04 de Novembro de 2019, bem como a inclusão dos baixos e adjacências dos viadutos na Lei Municipal nº 16.703, de 4 de outubro de 2017, para permitir a utilização do instrumento de concessão de uso para tal projeto.

Referida alteração de lei foi realizada por meio da Lei Municipal nº 17.258/2020, sancionada em 08 de janeiro de 2020 pelo Prefeito de São Paulo, de modo a se obter autorização legislativa para utilização do instrumento da concessão de uso para as áreas dos baixos de viadutos e adjacências.

Em 06 de dezembro de 2019, o Município de São Paulo, por meio da Secretaria do Governo Municipal, publicou o Edital da Concorrência nº 010/SGM/2019, cujo objeto era a outorga de permissão de uso para o Viaduto Lapa e o Viaduto Pompéia. A respectiva sessão pública de credenciamento de licitantes e abertura dos envelopes ocorreu em 15 de janeiro de 2020. O certame contou com uma pro-posta somente para o Viaduto Pompéia, de forma que a licitação para o Viaduto Lapa foi declarada deserta.

Tal situação ensejou nova análise da modelagem para o Viaduto Lapa, passando-se a adotar o modelo da concessão de uso para o espaço. Concluídos os estudos técnicos e a modelagem para a concessão de uso do Viaduto Elias Nagib Breim (Viaduto

Lapa) as minutas dos documentos editalícios do projeto serão passíveis de nova validação pelo CMDP previamente à efetiva publicação.

O CMDP, instituído pela Lei Municipal nº 16.651/2017, tem competência para definir bens e serviços do Município que serão objeto de desestatização, consoante disciplina do Decreto Municipal nº 57.693/2017 (artigo 2º, II).

## **1.2. As áreas situadas no baixo e adjacências do Viaduto Elias Nagib Breim (Viaduto Lapa)**

O Viaduto Lapa foi inaugurado em 1960 devido à necessidade de transposição sobre a linha férrea. Atualmente a região atrai grande fluxo de pessoas, principalmente de pedestres, devido aos eixos de mobilidade que são o Terminal de Ônibus da Lapa (30 mil embarques diários) junto com as Estações de Trem das linhas 7 e 8 da CPTM (45 mil embarques diários), garantindo movimentação permanente com um potencial de uso para atividades de diversas naturezas.

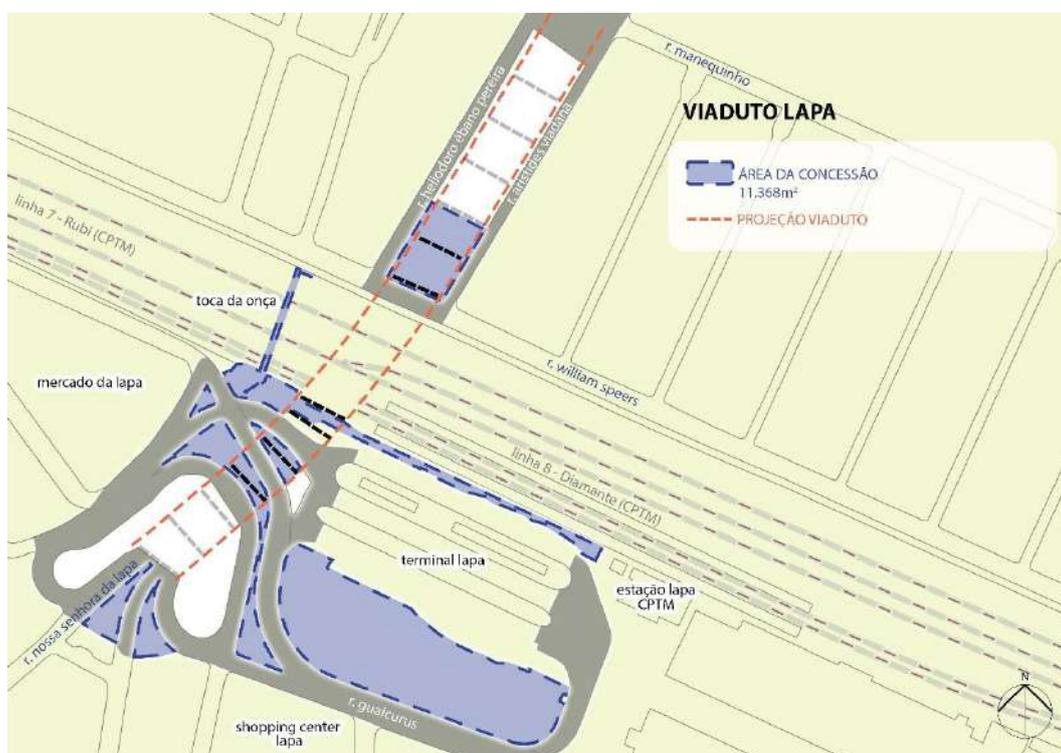
Além dos eixos de mobilidade, a área da concessão, no trecho ao sul da linha férrea, está inserida junto a importantes equipamentos comerciais da região como o Mercado da Lapa e o Shopping Center Lapa, além da centralidade comercial ao longo da rua Nossa Senhora da Lapa e de equipamentos públicos na rua Guaicurus, como um Poupatempo e uma praça de atendimento da SPTrans.

O trecho norte da área da concessão é marcado pela predominância de uso residencial nas áreas envoltórias e possui no próprio baixo áreas previamente ocupadas por estabelecimentos comerciais de pequeno porte, tais como restaurantes, hortifrúti entre outros, demonstrando a capacidade de uso dos baixos de viadutos. Esta área também faz parte do percurso de pessoas vindas das empresas localizadas no entorno das ruas Werner von Siemens, Cenzo Sbrighi, e também da

Superintendência da Polícia Federal, público esse que precisa acessar o terminal de ônibus ou as estações de trem.

O mapa abaixo (Figura 1) permite identificar que a área do baixo é composta por diversas porções não contínuas e segregadas, vezes pelo viário e vezes pelos próprios pilares da Obra de Arte Especial. As áreas das adjacências ao baixo do viaduto, por sua vez, compreendem (i) áreas contínuas ao Viaduto Lapa, porém não cobertas pelo mesmo; (ii) áreas do entorno imediato mas não contínuas ao baixo; (iii) a Praça Miguel Dell’Erba.

Figura 1 Área da Concessão (SPP)

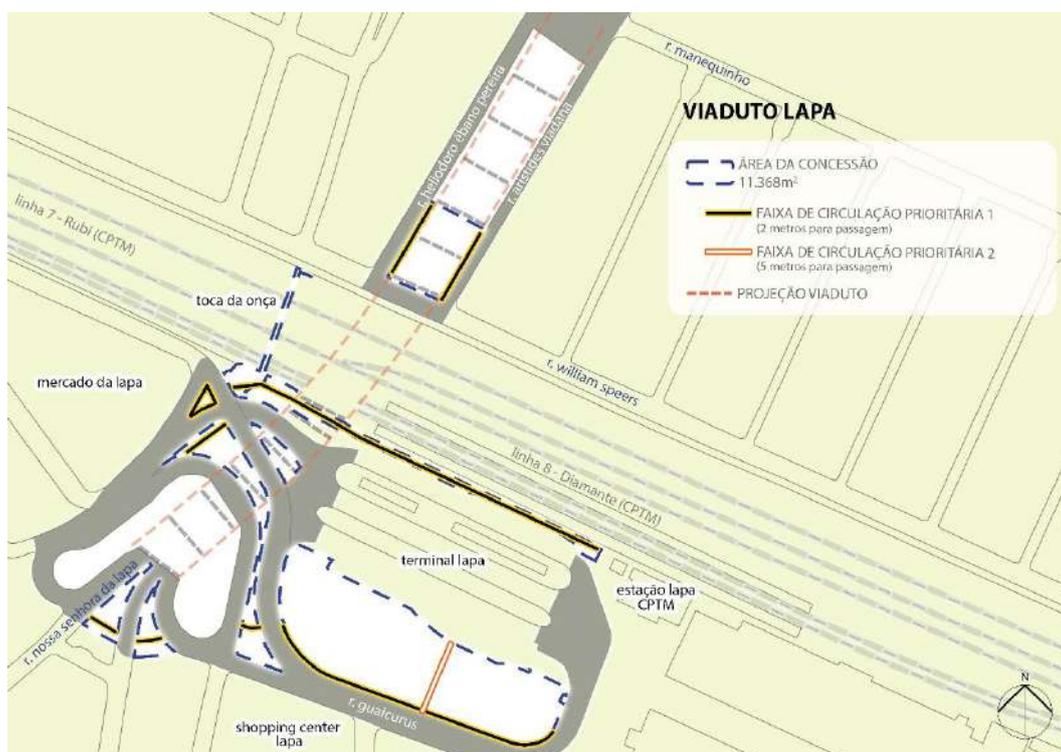


Fonte: SPParcerias, 2020.

A área da concessão é definida a partir de importantes vias da cidade de São Paulo, tais como as ruas Guaicurus, John Harrison e Praça Melvin Jones para a porção sul, e as ruas Heliodoro Ébano, Aristides Viadana e William Speers para a porção norte

perfazendo uma área total aproximada de 11,3 mil m<sup>2</sup>. Buscando oferecer segurança aos transeuntes e usuários da área da concessão por essas vias e adequar aos padrões de calçadas estipulados pelo Decreto Municipal nº 58.611/2019, determinou-se no Anexo III do Edital – Memorial Descritivo, duas tipologias de “Faixas de Circulação Prioritárias” que deverão ser mantidas e respeitadas em toda a área da concessão, conforme identificadas na Figura 2, a seguir.

Figura 2 Faixas de Circulação (SPP)



Fonte: SPParcerias, 2020.

### III. VIABILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO

Nos termos da Lei Federal nº 12.547/2012, os viadutos e pontes configuram infraestrutura de mobilidade urbana, entendidos enquanto vias e logradouros

públicos, (artigo 3º, 3º, I). Nesse sentido, são bens públicos municipais afetados, prioritariamente, ao uso comum do povo, nos termos do Código Civil Brasileiro (art. 99, I), uma vez que servem de suporte para o deslocamento urbano de veículos e de pessoas.

Em que pese também servirem à passagem de pedestres, as áreas dos baixos de viadutos, pontes e adjacências também podem ser afetadas à realização de usos especiais de interesse da municipalidade (artigo 99, II, do Código Civil Brasileiro). Nesse sentido, o Município de São Paulo vêm destinando parcelas destas áreas à persecução de finalidades de interesse coletivo ao longo dos últimos anos, especialmente para a instalação de equipamentos de políticas sociais (cultura, saúde, assistência social).

Nesse sentido, nada impede que um bem público afetado, prioritariamente, ao uso comum do povo seja objeto de afetação de uso especial não conflitante àquela primeira vocação, respaldada em razões de conveniência e oportunidade da Municipalidade para a gestão dos espaços públicos. Esta é, portanto, uma das premissas jurídicas do presente projeto: afetar as áreas dos baixos de viadutos a novos usos de modo a se incentivar a permanência de pessoas nestes espaços, por meio do instrumento jurídico da concessão de uso de bem público.

### **1.3. Concessão de uso de bem público**

A concessão de uso é um instituto jurídico por meio do qual a delegação de uso de bem público pode ser franqueada a um particular para a persecução de objetivos definidos pela Administração Pública, por tempo definido e formalizada por contrato.

No Município de São Paulo, a utilização de bens públicos pode ser delegada a particular mediante concessão de uso, mediante autorização legislativa, prévia

concorrência e formalização por e contrato, conforme o art. 114, §1º da Lei Orgânica do Município (“LOM”).

#### 1.4. O regime jurídico de desestatização

Com o advento da Lei Municipal nº 16.703/2017 e da Lei Municipal nº 16.651/2017, esta última regulamentada pelo Decreto Municipal nº 57.693, de 16 de maio de 2017, instituiu-se no Município de São Paulo um regime jurídico de desestatização, frequentemente denominado de Plano Municipal de Desestatização.

Nos termos da Lei Municipal nº 16.703/2017, a outorga de direitos sobre bens imóveis de domínio municipal são consideradas desestatização (artigo 3º, I)<sup>1</sup>, que poderão ser instrumentalizadas por meio de concessão de uso dos respectivos bens (artigo 4, I). Portanto, a concessão de uso de baixos de viadutos, pontes e adjacências, a título oneroso, deve ser considerada uma modalidade de desestatização.

Os baixos de viadutos, pontes e adjacências foram incluídos na Lei Municipal nº 16.703/2017 como objeto de desestatização pela Lei Municipal 17.258/2020, sancionada em 08 de janeiro de 2020 pelo Prefeito de São Paulo, conforme se destaca abaixo:

*Art. 9º Fica o Executivo autorizado a outorgar concessões e permissões dos seguintes serviços, obras e bens públicos: (...)VII - as áreas situadas nos baixos de viadutos, pontes e adjacências do Município de São Paulo;*

Portanto, observa-se que restou consentida autorização do Poder legislativo municipal para a realização da presente licitação, consoante os ditames da Lei Orgânica.

<sup>1</sup> **Lei Municipal nº 16.703/2017**: Art. 3º Considera-se desestatização para os fins desta lei: I - a alienação ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis de domínio municipal;

#### IV. Justificativas para consulta pública e audiência pública

A Lei Municipal nº 16.703/2017 autoriza a realização de procedimentos de fomento a participação social em contratações públicas, tais como audiência e consulta pública, nos termos do seu artigo 7º:

##### **Lei Municipal nº 16.703/2017**

*Art. 7º A Administração Pública Municipal poderá receber contribuições de interessados nos processos de estruturação das desestatizações, incluída a realização de audiências e consultas públicas e dos procedimentos de que trata o art. 21 da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.*

Prezando pelo fomento a participação social dos Municípios e por uma atuação mais horizontal da administração pública, é conveniente que o presente projeto seja precedido de audiência e consulta pública.

A realização de consulta pública, com a devida disponibilização prévia das (i) justificativas para a contratação, (ii) identificação do objeto; (iii) prazo de duração do contrato, (iv) prazo do valor estimado, (v) minuta de edital, com respectivos anexos e (vi) minuta de contrato decorre, portanto, das exigências legais supracitadas.

Por fim, sugere-se que o prazo fixado seja razoável para o recebimento de contribuições e que o termo final da consulta pública se dê pelo menos 7 dias antes da data prevista para a publicação do edital, conforme previsto no Decreto Municipal nº 48.042/2006.

#### V. Considerações finais

Diante de todo o exposto, conclui-se que a concessão e a consulta pública da contratação da concessão de uso do baixo e adjacências do Viaduto Lapa encontram respaldo no ordenamento jurídico vigente e restaram devidamente justificadas no bojo deste documento.

Em adição, todos os requisitos da contratação, necessários à consulta pública, são apresentados. O objeto da contratação é a concessão administrativa de uso, a título oneroso, para requalificação, ativação sociocultural, zeladoria e exploração comercial da área situada no baixo e adjacências do Viaduto Lapa. O prazo de duração da contratação é de 10 (dez) anos e o valor estimado da contratação é de R\$ 10.355.057,00 (dez milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil e cinquenta e sete reais).

**ANEXO I - SUMÁRIO EXECUTIVO**

Requisitos mínimos para consulta pública	
<b>Objeto</b>	Concessão de uso, a título oneroso, para requalificação, ativação sociocultural, zeladoria e exploração comercial do baixo e adjacências do Viaduto Elias Nagib Breim (Viaduto Lapa).
<b>Prazo</b>	10 (Dez) anos
<b>Valor estimado do contrato</b>	R\$ 10.355.057,00 (dez milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil e cinquenta e sete reais)
<b>Prazo para recebimento de contribuições</b>	A ser definido pela SGM, sugere-se:  i. período mínimo de 30 (trinta) dias; e  ii. antecedência de 7 (sete) dias da publicação do edital.
<b>Minuta de edital</b>	Enviadas por meio do Encaminhamento SPP/PROJETOS – nº 033194867, emitido no processo SEI nº 6011.2020/0002533-5
<b>Minuta de contrato</b>	