

São Paulo S.A.

Retrato de um projeto privatizante de governo

Relatório de pesquisa

Vigência

Autores:

Daniel Angelim, Daniel Martins, Gonzalo Berrón, Maria Brant e Tatiana

Sampaio Ferraz

São Paulo, maio de 2018

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	03
CAPÍTULO 1 - O plano de Doria para privatizar São Paulo	10
1.1. Verdades e mentiras sobre as privatizações em São Paulo.....	10
1.2. Plano municipal de desestatização e casos	18
1.3. Apresentação geral dos modelos	23
1.3.1. Privatizações	23
1.3.2. Concessões, Permissões e PPPs	24
CAPÍTULO 2 - Raio-x das privatizações da gestão Doria em curso	28
2.1. Plano Municipal de Desestatização: situação dos projetos	28
2.2. Casos críticos e emblemáticos	
2.2.1. Complexo do Anhembi + SPTuris	30
2.2.2. Mercados e Sacolões.....	43
2.2.3. Parques e Praças	52
2.2.4. Sistema de Bilhetagem	57
2.2.5. Pacaembu	62
2.2.6. Cemitérios e crematório	67
CAPÍTULO 3 - Doa São Paulo	70
3.1. Privilegiam algumas empresas	71
3.2. Pouca transparência	
3.3. Subvertem o princípio da representação democrática	74
3.4. Doações oneram a Prefeitura	79
3.5. Empresas doadoras têm contrato de prestação de serviço com prefeitura	81
3.6. Empresas doadoras têm dívidas com o município	81
3.7. Doações servem como publicidade informal das empresas	81

Apresentação

Este texto apresenta para o público geral e, em particular, para os habitantes da cidade de São Paulo, os resultados de uma pesquisa realizada pelo Vigência sobre a política de privatizações de ativos, serviços e equipamentos públicos, bem como de recebimento de doações empresariais, no primeiro ano da gestão do ex-prefeito João Doria. A pesquisa mapeia as principais propostas de privatização apresentadas pela gestão e as maiores doações recebidas pela Prefeitura e aponta se realmente são, como defendido pelo governo Doria, vantajosas do ponto de vista econômico e social.

O **Vigência** é um coletivo de ativistas cujo foco de atuação e pesquisa são os efeitos da concentração econômica sobre o bem-estar e a justiça social e o funcionamento da democracia em nossa sociedade. Em 2016, lançamos o relatório “A privatização da democracia. Um catálogo da captura corporativa no Brasil”,¹ em que descrevemos e analisamos os mecanismos pelos quais as empresas se apropriam do Estado, em diversos setores da economia brasileira, fazendo com que decisões sobre orçamento e políticas públicas beneficiem interesses privados, frequentemente em detrimento do interesse público. Chamamos esse quadro de “privatização da democracia” e o descrevemos como sendo um fenômeno característico do “capitalismo extremo” contemporâneo, que produz sociedades com extrema concentração de renda e extrema concentração do comando das empresas.

No relatório de 2016, a privatização da democracia foi abordada na esfera nacional. Para este relatório, desenvolvido ao longo do segundo semestre de 2017 e início de 2018, o Vigência definiu, em conjunto com a Fundação Rosa Luxemburgo, focar na gestão do prefeito João Doria a fim de investigar tal fenômeno no âmbito local. A escolha se deveu tanto ao fato de o ex-prefeito ser um empresário – e não apenas um empresário, mas um empresário cuja principal linha de atuação é vender acesso a políticos a outros empresários, ou seja, facilitar o *lobby*² – quanto ao fato de toda a campanha de Doria ter se apoiado num discurso que defendia a lógica do mercado

¹ Disponível em: <http://www.vigencia.org/catalogo/vigencia-2016/>.

² O Lide - Grupo de Líderes Empresariais, criado em 2003, é parte do grupo empresarial da família do prefeito, Grupo Doria. A principal missão do Lide é fazer a ponte entre empresas e órgãos públicos, sendo a principal atuação de Doria costurar relacionamentos e abrir oportunidades para empresários se aproximarem de políticos influentes. Para ser aprovado como membro da empresa de lobby da família Doria, é preciso ter um faturamento igual ou superior a R\$ 200 milhões ou ser líder de mercado em seu segmento de atuação, e pagar uma anuidade de R\$ 9 mil (há mais de mil associados). Além da anuidade, o Lide vive das cotas de patrocínio dos eventos que promove (pelo menos um por mês), ao custo mínimo de R\$ 50 mil.

como a forma mais eficiente de gestão dos bens e serviços públicos. Além disso, sua campanha propunha um modelo de relação empresa-Estado que incluía a noção do empresário benfeitor que colabora com o Estado não apenas pagando impostos, mas também realizando onerosas doações supostamente desinteressadas: a lógica privada seria boa não apenas como modelo de gestão, mas também pelos benefícios diretos que o bom empresariado poderia canalizar para o Estado. Por esses motivos, acreditamos que investigar a política de privatizações e de doações empresariais do governo municipal, testando essa suposta eficiência do ponto de vista econômico e sua eficácia do ponto de vista do interesse público, seja uma oportunidade para colocar à prova a retórica privatista que vem embasando o discurso de lideranças políticas e de jornalistas e formadores de opinião mais recentemente. Além disso, consideramos que a pesquisa pode fornecer pistas relevantes de como se dá a relação desequilibrada entre o público e o privado na instância local.

Programa de Privatização. Os esforços de privatização do governo Doria, lançados pela Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias criada nessa gestão, tiveram início a toque de caixa já em meados de 2017, primeiro ano de seu mandato, com projetos de lei encaminhados à Câmara dos Vereadores sem consulta pública prévia a respeito do interesse público de cada iniciativa. A maioria dos projetos foram criticados pela oposição por se basearem em textos classificados como imprecisos, contendo poucas informações sobre como se daria cada um dos processos de privatização e quais seriam as contrapartidas exigidas das empresas etc.

Os casos. Levando-se em consideração a natureza do objeto a ser investigado (programas recém-lançados pela gestão Doria, que se encontram em etapas iniciais), bem como a exiguidade de tempo para sua execução, o Vigência optou por focar na análise de seis propostas de privatização de serviços e/ou equipamentos, dentre o universo dos dez itens prioritários elencados pela Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias, de um universo de 55 itens que a Prefeitura indicou como passíveis de serem privatizados (ver tabela na p. 20). A escolha de cada um dos exemplos contemplou os seguintes aspectos:

- Todos os seis exemplos foram alvo de discussões e aprovações na Câmara Municipal ainda em setembro de 2017; ou seja, havia insumos suficientes para iniciarmos uma investigação sobre as propostas do governo e os processos políticos em jogo;

- Garantimos pelo menos um exemplo de cada modelo de privatização (alienação e concessões);
- Procuramos ainda contemplar áreas diversas, tais como transporte, saúde, lazer e cultura.

Assim, escolhemos nos aprofundar na privatização do Complexo Anhembi (alienação), bem como nas concessões do sistema de bilhetagem dos transportes públicos de São Paulo (PPP); do Pacaembu; dos cemitérios e do crematório da cidade; e dos parques e dos mercados e sacolões municipais.

Paralelamente, o trabalho investigativo analisou cada uma das doações ao município realizadas entre janeiro e outubro de 2017 cujo valor estimado ultrapassava R\$ 1 milhão, segundo o Portal da Transparência do município, procurando identificar a qual interesse público elas serviam e quais possíveis impactos econômicos e sociais elas poderiam acarretar.

A metodologia. Uma vez estabelecidas as políticas a ser investigadas na prefeitura de João Doria, a pesquisa centrou-se no levantamento de dados do programa de privatização. O trabalho investigativo usou como fonte primária os projetos de lei, bem como dados publicados no site da Câmara de Vereadores, inclusive promemoria das audiências públicas. Além disso, os pesquisadores utilizaram-se de matérias publicadas em jornais e revistas a fim de acompanhar o debate público, tanto entre os vereadores, como também entre a Prefeitura e a sociedade civil e os afetados diretamente pelos projetos (como funcionários desses equipamentos, locatários etc.). A investigação também utilizou-se de dados primários tais como os publicados pela Prefeitura em seu Portal da Transparência, informações obtidas por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI) e entrevistas com assessores da Câmara.

As principais conclusões. Após analisar os dados, concluímos que, ao contrário do defendido pelo prefeito, as privatizações nem sempre desoneram o município e nem sempre servem ao interesse público. Tampouco as doações necessariamente representam economia para o Estado ou vantagens para os cidadãos.

Vários dos equipamentos e serviços a ser privatizados com prioridade pelo governo Doria têm balanço anual positivo, tais como os mercados da região central. Em 2016, por exemplo, o Mercado Central teve superávit de R\$ 5,3 milhões. Entre outros equipamentos na lista das privatizações que tampouco tem dado prejuízo à Prefeitura

está o Anhembi que, segundo dados publicados pela Prefeitura, fechou o ano de 2016 positivamente. Além disso, não há nenhuma pesquisa que corrobore a alegação da Prefeitura de que esses serviços são insatisfatórios ou de que as privatizações melhorariam a sua qualidade.

A privatização do sistema de bilhetagem de ônibus é outro exemplo de transação questionável do ponto de vista do interesse público. Hoje, quando um usuário se cadastra no sistema da Prefeitura, é convidado a preencher uma “pesquisa de perfil socioeconômico”, além de fornecer dados básicos, como endereço, idade e sexo. De acordo com a proposta de privatização atual, a empresa que comprar o sistema poderá usar os dados dos usuários para fins comerciais, além de rastrear os deslocamentos e o comportamento dos usuários.

No caso da privatização do Complexo do Anhembi + SPTuris, o projeto parece facilitar a especulação imobiliária em uma das áreas mais valorizadas da cidade: a Prefeitura, por meio do Projeto de Intervenção Urbana (PIU), permite um aumento de 68% do potencial construtivo do terreno do complexo (de 400 mil para 1,7 milhão de metros quadrados), desobedecendo o Plano Diretor da cidade e a Lei de Zoneamento da região. Além disso, ela reduz significativamente o valor da contrapartida que o futuro dono da área terá de pagar ao município para construir acima do limite mínimo permitido na região, a chamada outorga onerosa. Na prática, o texto aprovado pelos vereadores no início de maio diminuiu em 46% o preço do metro quadrado que será construído a mais pelo empreendedor.³

As doações também trazem problemas. Frequentemente são pouco transparentes. Adicionalmente, muitas delas parecem não ter sido pautadas pelas necessidades da cidade e das(os) cidadãs(os) e, às vezes, parecem ter sido de fato guiadas pelos interesses das empresas. O que é ainda mais grave, em alguns casos, as doações subverteram princípios democráticos, permitindo a empresas doadoras ganhar ingerência em definições de diretrizes políticas municipais de seu próprio interesse.

No que diz respeito ao último ponto, em alguns casos, a doação permite a empresários doadores ganhar acesso a dados estratégicos e exercer influência indevida sobre políticas públicas de seu próprio interesse. A organização Comunitas, por exemplo,

³ Dados extraídos da matéria do jornal OESP, disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,camara-de-sp-aprova-projeto-que-libera-privatizacao-do-anhembi,70002292505>. Acesso em 2 de maio de 2018.

em conjunto com a consultoria McKinsey doou R\$ 3.727.189,50 em serviços de consultoria à Prefeitura. Uma dessas consultorias, avaliada em R\$ 2.836.151 consiste, segundo o termo de doação, em um “diagnóstico dos principais desafios da cidade de São Paulo, tendo como referência as melhores cidades para se viver”. Mas a doação da Comunitas apresenta dois problemas principais: o primeiro é que dá acesso privilegiado a informações estratégicas e a funcionários da Prefeitura que são de interesse de empresas que são clientes ou clientes em potencial da McKinsey. O segundo é que coloca empresários em posição privilegiada para defender seus próprios interesses em assuntos de importância vital para a cidade. No caso desta consultoria, eles têm acesso direto ao prefeito e aos seus secretários e papel importante na definição de metas e diretrizes relacionadas ao seu campo de atuação. Empresários ligados a empresas tais como Cyrela e Gerdau, por exemplo, ajudam a Prefeitura a pensar no Plano Diretor da cidade.

Além disso, apesar de as doações serem defendidas por supostamente trazer benefícios materiais diretos para a Prefeitura, elas têm representado custos para o erário público. A Secretaria da Saúde, por exemplo, anunciou uma parceria com empresas farmacêuticas, que doariam até R\$ 35 milhões de reais⁴ em medicamentos para ajudar a resolver o problema da falta de acesso da população a remédios. Em troca, contudo, as empresas receberam isenção de impostos equivalente a R\$ 66 milhões. Além disso, doaram remédios próximos ao vencimento, que já não poderiam ser comercializados, limitando sua utilidade – as empresas, porém, ganharam ao economizar no descarte dos medicamentos, que é um processo caro. Segundo reportagem da rádio CBN de junho de 2017, os remédios se acumulavam em várias UBS. O Ministério Público abriu uma investigação sobre o caso. Em novembro, a rádio publicou nova reportagem alegando que, no período entre junho e agosto, até 35% dos remédios doados haviam sido descartados, cinco vezes mais do que no mesmo período do ano anterior, na gestão do prefeito Fernando Haddad.

No que diz respeito à transparência, no início da gestão não havia publicações no Diário Oficial sobre todas as doações recebidas. Em fevereiro de 2017, foi anunciado que informações sobre as doações seriam publicadas no Portal da Transparência da Prefeitura. Os dados disponibilizados, contudo, são genéricos e não incluem a

⁴ Esse foi o valor divulgado pela Prefeitura na ocasião do anúncio da doação. Segundo a tabela de doações disponibilizada pela Prefeitura, contudo, o valor era de R\$ 11,9 milhões até outubro de 2017.

memória de cálculo para se chegar ao valor declarado. Alguns valores listados também são questionáveis. A maior doação registrada, pela Cisco, no valor de R\$ 300 milhões, por exemplo, não discrimina os itens recebidos e nem o valor de cada item. Ao ser questionada sobre a memória de cálculo do valor, a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias respondeu que os equipamentos doados foram utilizados na realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e que, “por tratar-se de equipamento usado, não há tabela de referência no mercado local”, mas que o valor foi calculado com base no que seria o custo de comprar equipamentos novos.

O que este primeiro ano de gestão do prefeito João Doria parece indicar é que sua orientação privatista - seja como critério de organização da gestão, seja como cessão para a iniciativa privada de áreas, serviços ou bens públicos ou, no caso das doações, como tentativa de mostrar o lado “altruísta” dos agentes do mercado - não necessariamente resolve os problemas financeiros que o prefeito aponta nem traz os benefícios que promete, assumindo assim um caráter demagógico. Tampouco a democracia é fortalecida por este estilo de gestão. Ao contrário: ela sofre quando interesses privados são favorecidos ante o interesse público, quando a transparência é reduzida e quando a relevância dos mecanismos participativos de controle é diminuída.

Pretendemos, com este texto, contribuir para dar visibilidade a essa relação entre o público e o privado que vemos como nociva para a cidade de São Paulo. Esperamos que os dados e informações aqui compilados possam servir de munição para organizações, movimentos e indivíduos que queiram se contrapor a esse discurso e a essa prática que coloca o privado acima do público. Acreditamos que o caráter público da gestão só será ampliado se a sociedade paulistana conseguir colocar um limite claro ao privatismo do prefeito João Doria e puder se envolver ativamente na construção de espaços de gestão mais democráticos.

Leia o nosso informe completo a seguir.

CAPÍTULO 1:

O plano de Doria para privatizar São Paulo

1.1. Verdades e mentiras sobre as privatizações em São Paulo

Logo no primeiro dia de sua gestão, em janeiro de 2017, o então prefeito da cidade de São Paulo, João Doria (PSDB), criou a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias (DECRETO Nº 57.576). O órgão, chancelado pelo discurso da desoneração dos cofres públicos, ficou encarregado de uma de suas principais bandeiras: a privatização de serviços e equipamentos públicos.

Um vídeo divulgado ainda no primeiro mês de gestão demonstrava de forma emblemática a visão da nova Prefeitura. Desenvolvida para atrair investidores estrangeiros, a peça, narrada em inglês, apresentava o autoproclamado “maior programa de privatização da história de São Paulo” e pretendia mostrar a capital paulista como uma cidade global.

O vídeo divulgava uma série de estruturas públicas municipais disponíveis para aquisição ou concessão à iniciativa privada. Intitulado *Road Show São Paulo*, ensejava a ideia de que a cidade estava abrindo suas ações ao mercado mundial. Em cinco minutos, a peça informava que São Paulo era receptiva a empresas interessadas no Autódromo de Interlagos, no Complexo do Anhembi, incluindo o Sambódromo, e no Estádio do Pacaembu. Disponibilizava para gerência, operação e uso publicitário o parque Ibirapuera, os diferentes mercados da cidade (incluindo o Mercado Municipal), os terminais de ônibus e trem da capital e até mesmo os cemitérios e crematórios municipais. Destacava-se ainda a oferta de negócios envolvendo o sistema de bilhetagem dos ônibus de São Paulo (o conhecido Bilhete Único), que apresentaria a oportunidade de “*database and cross-selling opportunities*”, ou seja, oportunidades para adquirir banco de dados e realizar venda cruzada.

Além disso, Doria vendia aos cidadãos de São Paulo, em vídeos de frequência quase diária, a ideia de que a privatização dos bens e serviços públicos era a melhor, quando não a única, forma de promover a eficiência na gestão e sanar as contas da cidade.

Esse discurso não é exatamente uma novidade. A privatização dos serviços e equipamentos públicos é uma estratégia utilizada na gestão das cidades brasileiras

desde pelo menos o começo da década de 1990, tendo se fortalecido na esteira do neoliberalismo e das pressões da globalização econômica.

A ideia de privatizar setores da economia ou serviços e equipamentos públicos se apoia no argumento de que essa seria a única estratégia possível para financiar o déficit público. Além de recolher a receita da venda das empresas, do serviço ou do patrimônio, o processo de privatização reduziria a necessidade de contrair novas dívidas para sustentar aquele determinado “gasto”. Essa operação é muitas vezes justificada pela ideia de “responsabilidade fiscal”, defendida frequentemente por meio de uma analogia com os gastos domésticos: uma família não pode gastar mais do que ganha; deve diminuir gastos supérfluos, concentrando-se nos mais importantes e fundamentais.

Outro argumento largamente usado para defender a privatização de bens e serviços públicos é o da eficiência do setor privado. Os defensores da venda do patrimônio público defendem que a iniciativa privada é muito mais eficiente na gestão das empresas e dos recursos. Por operar em um sistema de (suposta) livre concorrência, empresas privadas precisam gerir melhor seus recursos, ou seja, racionalizar seus gastos, estimular a criatividade e a pró-atividade dos seus trabalhadores e combater a corrupção interna.

A narrativa privatizante chegou ao seu apogeu no país no começo da década de 1990, quando tiveram início as privatizações de boa parte das empresas do setor elétrico, petroquímico, siderúrgico, de telecomunicações, de mineração e ferroviário. Entre 1991 e 2000, mais de cem empresas estatais de propriedade da União e dos estados foram privatizadas no Brasil.

Em 2000, foi promulgada a Lei de Responsabilidade Fiscal, que condiciona os gastos da União, dos estados e dos municípios à sua capacidade de arrecadação, engessando os gastos públicos como solução para a crise fiscal.

Durante um breve período no início dos anos 2000, após diversos insucessos, a narrativa “privatizante” enfraqueceu-se no cenário político nacional. O caso mais destacado talvez tenha sido o da crise no fornecimento e distribuição de energia elétrica de 2001, conhecida como “crise do apagão”. Tal crise ocorreu entre junho e julho de 2001, durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, tendo sido causada por falta de planejamento e investimentos em geração de energia.

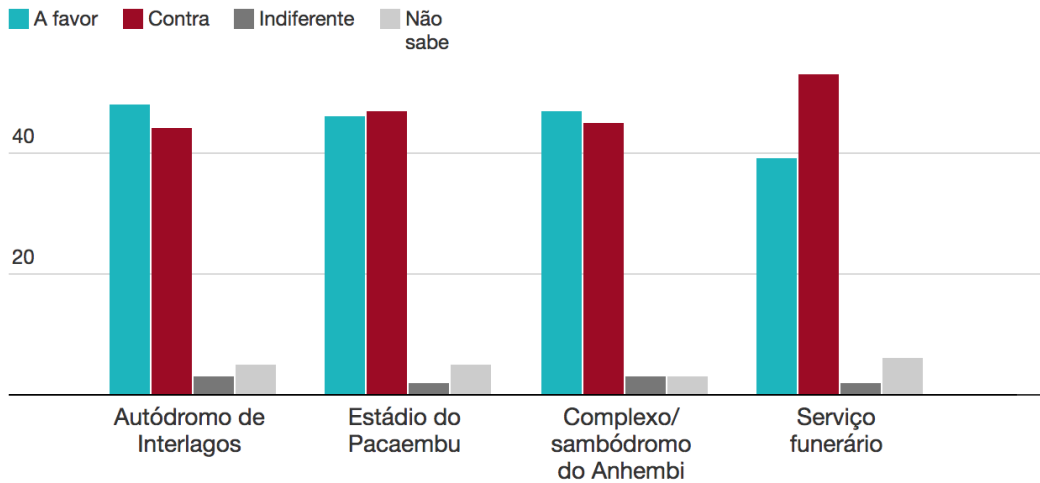
A crise do sistema elétrico, que havia sido privatizado, teve grande impacto sobre os debates ocorridos na campanha eleitoral de 2002. Em 2006, as privatizações da era FHC continuavam a ser um ponto polêmico na pauta política. O candidato do PSDB Geraldo Alckmin chegou a vestir camisetas e boné com as logomarcas das empresas que ainda permaneciam públicas (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Petrobras etc.), como demonstração de que não privatizaria tais empresas.

Mesmo assim, a narrativa da privatização deixou uma importante marca na gestão da coisa pública. Nos últimos dez anos, quase todos os governos acabaram concedendo à iniciativa privada aeroportos, usinas de geração de energia, distribuidoras de energia e estradas, entre outros. Apesar de muitas dessas iniciativas também terem demonstrado ser ineficazes para alcançar seus objetivos declarados de aumento de eficiência, melhora na prestação de serviços, barateamento dos preços, entre outros, os questionamentos de origem liberal ao “neo-desenvolvimentismo” que criticam o papel ativo do Estado na economia, também parecem ter sido retomados e ganhado nova força. Ao mesmo tempo, a crise do sistema político, relacionada fundamentalmente a questões ligadas à corrupção e ao financiamento das eleições, ofereceu uma oportunidade aos adeptos do chamado “Estado mínimo” para construir uma polarização entre a figura do “político” e a do “empresário”, sendo esse último caracterizado como mais apto ou competente para gerir recursos.

A população de São Paulo, contudo, apesar de ter apoiado a retórica privatizante ao eleger o prefeito João Doria ainda no primeiro turno, não se convenceu das vantagens da desestatização em sua cidade. Em abril, o jornal *Folha de S. Paulo* publicou uma pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha sobre o pacote de privatizações, segundo a qual a maioria dos paulistanos reprovava o programa.

DESESTATIZAÇÃO

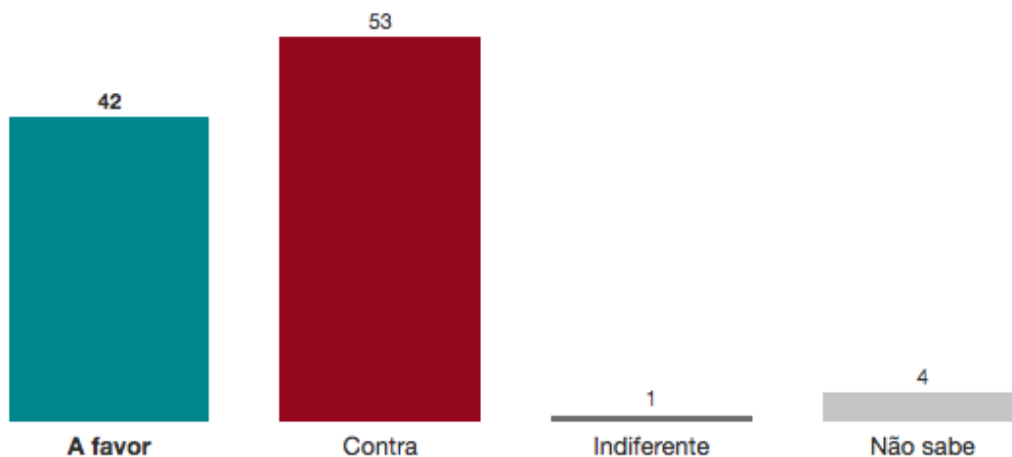
Você é a favor ou contra ceder à iniciativa privada (em %)



O PLANO

Doria quer vender Interlagos e Anhembi e conceder Pacaembu, serviço funerário e Bilhete Único, entre outros

Fonte: Datafolha; pesquisa feita com 1.067 pessoas com 16 anos ou mais, nos dias 6 e 7 de abril na cidade de São Paulo, com margem de erro de três pontos percentuais, para mais ou para menos
Confira mais infográficos da [Folha](#)



PARQUES PÚBLICOS A ideia é passar para a iniciativa privada por meio de concessões. A prefeitura anunciou que os interessados terão que administrar as joias da coroa, como o Ibirapuera, mas também parques pouco atrativos, como muitos que existem na periferia da cidade

Fonte: Datafolha; pesquisa feita com 1.067 pessoas com 16 anos ou mais, nos dias 6 e 7 de abril na cidade de São Paulo, com margem de erro de três pontos percentuais, para mais ou para menos
Confira mais infográficos da [Folha](#)

O Plano Municipal de Desestatização também tem sido criticado por diversas organizações não governamentais e vereadores, mesmo da base de Doria.

As críticas giram ao redor de duas questões principais. A primeira é o fato de que as privatizações não cumprem o principal objetivo declarado do prefeito para promovê-

las, ou seja, o de desonerar a Prefeitura de forma significativa, como veremos abaixo. A segunda é que o processo de privatização não tem sido conduzido de forma a resguardar o interesse público, seja porque falta transparência e controle social ao processo, seja porque a Prefeitura não tem imposto salvaguardas nesse sentido, tais como condições e contrapartidas que o setor privado deve cumprir para comprar ou explorar o serviço ou bem público em questão.

A suposta desoneração

Ao longo do ano de 2017, João Doria alegou ter herdado um suposto rombo de R\$ 7,5 bilhões nos cofres públicos, que teria inviabilizado ações de sua gestão. Desde o início de seu mandato, o prefeito e seus secretários propuseram as privatizações como forma de desonerar a Prefeitura. Porém, segundo o Relatório de 2016 do Tribunal de Contas do Município, em janeiro de 2017 Doria recebeu a Prefeitura com um caixa positivo de R\$ 5,35 bilhões, dentre os quais R\$ 2,19 bilhões estavam comprometidos com despesas a pagar, restando, portanto, R\$ 3,16 bilhões de saldo para a nova gestão.

No que diz respeito especificamente às privatizações, em discurso durante a primeira audiência pública sobre o Plano Municipal de Desestatização (PMD), em 25 de julho de 2017, o secretário municipal de Desestatização e Parcerias, Wilson Poit, afirmou que o objetivo da criação de sua secretaria era permitir que a cidade pudesse “investir dinheiro e recursos principalmente em Saúde, Educação, Habitação, Segurança e em Assistência Social e Mobilidade. Que o governo fique mais enxuto e focado naquilo que a população mais humilde está precisando e para o qual não temos dinheiro. O Orçamento de São Paulo está extremamente apertado. Os senhores estão acompanhando aí a queda de arrecadação e nós vamos, faz parte dessa Secretaria, apresentar uma série de projetos.”

Conforme levantamento feito pela Bancada de Vereadores do PT, porém, a soma da desoneração do PMD não chega a 1% do orçamento municipal. Além disso, de acordo com o relatório da bancada, “Seu próprio PPA demonstra a falta de confiança da gestão no PMD: dos R\$ 7 bilhões que o prefeito disse que iria arrecadar, estão previstos apenas R\$ 2,5 bilhões nos próximos quatro anos.”

Falta de transparência, de diálogo com a sociedade e de mecanismos para salvaguardar o interesse público

A forma pela qual a Prefeitura conduziu o processo de apresentação e pedido de aprovação do Plano Municipal de Desestatização foi criticada por acadêmicos, ativistas e vereadores por se dar de forma apressada, não permitindo a participação da população no processo decisório, e pouco detalhada, não permitindo aos vereadores entender exatamente o que estariam aprovando ao dar seu aval às privatizações. As propostas para privatizar cada um dos bens e equipamentos listados como prioritários também foram votadas com pouco tempo de debate: chegaram à Câmara entre junho e agosto e, em vários casos, foram aprovadas, em dois turnos, já em setembro e outubro.

O processo gerou incômodos até mesmo entre a base de apoio de Doria na Câmara. A vereadora Patrícia Bezerra (PSDB) pediu que a Câmara aprovasse um plebiscito para que a população pudesse decidir o que a Prefeitura de São Paulo poderia privatizar. Para ela, “quem dá o poder autorizativo para isso é a população. Porque é ela que é a dona real do patrimônio. O poder decisório extrapola os 55 vereadores da Casa.” Já a vereadora de oposição Sâmia Bonfim (PSOL) exigiu a realização de consultas públicas até mesmo para as concessões.

O “interesse público” está consagrado na legislação brasileira pela Constituição de 1988, referindo-se ao interesse geral da coletividade e ao bem comum. Tutelar este interesse é, pela Constituição, responsabilidade direta do Estado. A ideia de privatização é, de certa forma, uma flexibilização deste conceito. O Estado delegaria a particulares a execução de um determinado serviço essencial, sempre mantendo um controle sobre execução, para, em última instância, garantir o interesse público. Em qualquer processo de privatização, contudo, é preciso lidar com uma questão de fundo, que é o fato de que empresas privadas e públicas possuem naturezas e interesses distintos. Nossa Constituição determina que a exploração da atividade econômica pelo Estado seja permitida desde que haja necessidade de proteção à segurança nacional ou haja relevante interesse coletivo. Ou seja, a criação de uma empresa pública ou uma estatal não é concebida, em tese, para que o Estado tenha lucro. Já quando se trata de empresas privadas, o lucro é central: a responsabilidade de seus dirigentes é proteger os interesses dos acionistas, maximizando o seu investimento, e o interesse público é perseguido apenas na medida em que não reduza

a lucratividade da empresa. Em caso de privatização, para equilibrar estas motivações, difíceis de conciliar, tornam-se fundamentais estruturas ou agências reguladoras fortes, que funcionem mirando o bem coletivo e o interesse público. Ou seja, a regulação, a transparência e a fiscalização por parte do Estado seriam elementos importantíssimos para qualquer processo de privatização.

A forma pela qual o processo de desestatização vem sendo conduzido na cidade de São Paulo, no entanto, indica que a Prefeitura não está cumprindo esse papel. Ativistas e vereadores da oposição classificaram a tentativa de Doria de aprovar as privatizações na Câmara de forma genérica e célere como o pedido de um “cheque em branco”. O sociólogo e ativista Américo Sampaio, da Rede Nossa São Paulo, por exemplo, lamenta a falta de estudos, pesquisas ou estimativas embasando os textos dos PLs. Segundo ele, “a Câmara está dando uma autorização genérica às concessões, o que impede o debate público. Isso é muito perigoso e prejudicial à cidade, é como dar um cheque em branco para a prefeitura trabalhar como quiser.”

Para ele, a falta de transparência da operação foi uma opção da gestão. “A ideia de que as privatizações reduzem o tamanho do Estado é uma besteira, porque para privatizar é necessário um Estado forte e muito técnico para fiscalizar o processo. Se ele não faz um bom trabalho, espanta os investidores.”

Também o ex-presidente da Câmara Antônio Donato usou essa expressão para definir os projetos de privatização da gestão Doria quando a Prefeitura agrupou em uma mesma proposta a concessão e privatização de vários ativos, tais como o sistema de bilhetagem e os mercados - posteriormente, as propostas foram “fatiadas”, aparentemente por causa das críticas recebidas.

Por outro lado, é evidente que, apesar de haver projetos de melhoria dos equipamentos públicos, nem sempre é possível aperfeiçoá-los, devido aos interesses em jogo, principalmente de lobistas e contratos entre Prefeitura e empresas privadas.

O observatório de políticas urbanas ObservaSP, projeto conjunto da FAU-USP, UFMG, UFRJ e UFC e coordenado pelas urbanistas Raquel Rolnik e Paula Santoro, utilizou metáfora semelhante quando do lançamento do PMD: referiu-se ao plano apresentado como “passe livre para vender a cidade”, já que não especificava diretrizes específicas para cada equipamento e não trazia nenhum mecanismo para salvaguardar o interesse público. “Chama a atenção no projeto a total ausência das

considerações dos interesses público e social nesses processos, uma vez que não há qualquer menção no PL sobre a necessidade de serem considerados. Isso fica claro desde o artigo 1º do PL, que trata dos objetivos fundamentais do Plano de Desestatização, que simplesmente não menciona em nenhuma das diretrizes algo relacionado à melhoria do atendimento ao cidadão. Fica claro que o plano não tem como eixo central a melhoria, universalidade e equidade no atendimento ao cidadão e sim a necessidade de racionalização do uso do ativo público pensada basicamente em relação a uma avaliação do seu potencial valor econômico e não do seu uso social.” Além disso, afirma o coletivo, “o PL determina que, antes de desestatizar os bens e serviços, sejam realizados estudos técnicos apenas de caráter operacional, econômico-financeiro e jurídico. Não são exigidos, para a definição de viabilidade dessa ou daquela desestatização, qualquer estudo relacionado ao impacto social da ação, muito menos estudos do impacto urbanístico e paisagístico na cidade, desconsiderando que a paisagem, assim como os espaços públicos, são bens comuns de todos os cidadãos.”

As parcerias entre as instâncias pública e privada são uma realidade instituída na gestão das cidades brasileiras desde pelo menos o começo da década de 1990, na esteira de uma bandeira neoliberal orientada pelos rumos econômicos da globalização. Geralmente, encontramos duas visões sobre as privatizações: de um lado, aqueles que a justificam como a única saída para a eficiência da gestão pública municipal; de outro, aqueles que a demonizam como se elas representassem a negação do papel do Estado.

Mais do que se posicionar de um lado ou de outro, o que parece fundamental é garantir um Estado suficientemente capaz de avaliar os termos dessas parcerias e os benefícios que elas trariam para a gestão pública, valorizando o bem público e seu acesso gratuito aos usuários; ou seja, um Estado com capacidade regulatória e fiscalizadora, e que a exerça em nome do interesse público. Nesse sentido, o Estado tem que estar altamente preparado para evitar a captura pelos interesses privados. Porém, a situação atual de São Paulo – e dos municípios brasileiros, em geral – não indica que ela esteja apta a tal regulamentação, uma vez que não há na Prefeitura um corpo técnico permanente (tal como na instância federal) que seja capaz de zelar pelo bem público por meio da regulação dos projetos de desestatização com isenção.

O que os fatos até agora parecem demonstrar é que o processo de privatização em curso na cidade de São Paulo, além de não satisfazer o principal objetivo declarado da

Prefeitura, nomeadamente o de economizar recursos, tampouco garante a salvaguarda do interesse público.

Nas páginas a seguir, apresentamos o arcabouço institucional criado pelo Doria para levar adiante seu plano, assim como casos emblemáticos desse processo que sustentam as observações que aqui expomos.

1.2. Plano municipal de desestatização e casos

Durante a campanha para as eleições municipais de 2016, o candidato João Doria, do PSDB, tendo se apoiado largamente no discurso das privatizações,⁵ afirmou que iria vender, terceirizar ou conceder uma parte importante do patrimônio municipal. O candidato venceu o pleito no primeiro turno.

Ao tomar posse, Doria apresentou seu programa de privatizações como um “programa de desestatização” e, para levar essa política adiante, desenvolveu uma infraestrutura institucional e medidas específicas que incluíram:

- 1- A criação da **Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias** pelo decreto nº 57.576 de 1 de janeiro de 2017 - Criação da SMDP⁶ e pelo Código de Conduta Interno da Secretaria de Desestatização, complementar ao código geral sancionado pelo ex-prefeito Fernando Haddad em 2015.⁷ Para a criação da nova secretaria, o prefeito realocou uma verba de R\$ 30 milhões que estava comprometida com construções de terminais de ônibus, controle de enchentes e reforma de pontes na Zona Norte, cancelando tais obras.⁸ Algumas das atribuições da SMDP são especificadas na lei 16.651, de 16 de maio de 2017, que cria o Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias (ver item 4 abaixo) e o Fundo Municipal de Desenvolvimento (ver item 5 abaixo):

Art. 4º Caberá à Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias – SMDP a implementação e o acompanhamento das desestatizações, competindo-lhe, entre outras atividades:

⁵ O programa de governo de Joao Doria pode ser encontrado aqui:

<http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/arquivos/metasp-programa-doria.pdf>

⁶ <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/legislacao/index.php?p=170843>

⁷ http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/d_56130_1432738091.pdf

⁸ <http://sao-paulo.estadao.com.br/blogs/por-dentro-da-metropole/doria-tira-verba-de-r-30-mi-de-obras-para-pagar-gestao-das-privatizacoes/>

I - divulgar as desestatizações, bem como prestar todas as informações que vierem a ser solicitadas pelos órgãos e entidades do poder público e de controle interno e externo;

II - mobilizar, desmobilizar, definir e implementar o processo de desestatização dos bens e serviços municipais;

III - requisitar servidores dos órgãos ou entidades da Administração Municipal Direta e Indireta a fim de prover apoio técnico à implementação das desestatizações;

IV - constituir grupos de trabalhos para a discussão das desestatizações decididas pelo CMDP. Parágrafo único. A competência prevista no inciso II do “caput” deste artigo não inclui a gestão ordinária dos bens municipais, que continuará a cargo dos órgãos e entidades competentes.

- 2- Criação da **São Paulo Negócios - SP Negócios** ([Lei 16.665](#) de 23 de maio de 2017), em substituição à antiga SP Negócios criada na gestão Haddad. É uma empresa de capital misto, contratada via Secretaria da Fazenda como agência encarregada de captar investidores nacionais e internacionais interessados na compra de ativos e/ou exploração de serviços públicos por meio de concessão. A Nova SP Negócios tem um Conselho Deliberativo presidido pelo ex-ministro Luiz Furlan, atualmente chairman da Lide e presidente da Lide Internacional, empresa fundada por Doria e de propriedade de sua família. Figuras como o ex-presidente da FIESP, Lafer Piva e o ex-embaixador Rubens Barbosa também fazem parte deste Conselho.
- 3- Criação da **SP Parcerias** ([Lei nº 16.665](#) de 23 de maio de 2017), fruto do desmembramento da antiga SP Negócios. A empresa é responsável pela criação dos modelos de PPPs. Ela é uma empresa de capital aberto (suas ações serão negociadas na bolsa).
- 4- Criação do **Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias - CMDP** ([Lei nº 16.651](#) de 16 de maio de 2017). O CMDP é composto por membros das secretarias de Desestatização e Parcerias, do Governo, da Fazenda, de Relações Internacionais e de Justiça. Quando a decisão abrange ativos de outras pastas, elas são convidadas a participar da decisão.
- 5- Criação do **Fundo Municipal de Desenvolvimento - FMD** ([Lei nº 16.651](#) de 16 de maio de 2017), “que garante que os recursos dos projetos de

desestatizações sejam destinados somente para áreas prioritárias da administração municipal, como saúde, educação, habitação, mobilidade e segurança; e não em custeio da máquina pública”⁹.

- 6- Criação da **Secretaria Especial de Investimento Social** - SEIS ou “secretaria de doações”, com o intuito de captar investimentos privados para as áreas de educação e saúde assistência social e nomeação do até então vice-presidente da Cyrela Brazil Realty, Cláudio Carvalho de Lima, como secretário. A Cyrela ganhou notoriedade por doar a reforma dos banheiros públicos do Parque Ibirapuera e, assim, inaugurar simbolicamente a “era das doações” de Doria¹⁰ (ver capítulo 3 deste relatório). Com o deslocamento do vice-prefeito Bruno Covas, que acumulava o cargo de secretário das Prefeituras Regionais, para secretaria de governo, a Secretaria de Investimento Social acabou sendo extinta e fundida com a Secretaria das Prefeituras Regionais em novembro deste ano. O secretário permaneceu sendo Cláudio Carvalho.
- 7- Elaboração do **Plano Municipal de Desestatização** - PMD, um pacote de concessões de serviços e equipamentos públicos à iniciativa privada (PL 367/2017 aprovado pela Câmara dos Vereadores no dia 3/07, e confirmado em outubro de 2017),¹¹ assim com o tratamento de concessões específicas ao Pacaembu (29/06) e Interlagos. No caso do Anhembi, a gestão Doria planejava contratar agente financeiro para cuidar de toda operação de privatização conjunta da SPTuris e do Complexo do Anhembi na Bolsa de Valores de São Paulo. A contratação seria feita por pregão eletrônico com base no menor preço. O teto do custo do serviço é de R\$ 11 milhões.

Ao fim de seu primeiro ano de gestão, e apesar de muita controvérsia e críticas a várias dessas medidas, o governo Doria parecia avançar na consolidação de um novo regime de relação entre os agentes do mercado e a gestão pública da cidade de São Paulo, suscitando diversas questões sobre a natureza do limite entre o público e o privado.

⁹ PL 240/2017. Disponível em:

<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/noticias/?p=233943>. Acesso em 22 dez. 2017.

¹⁰ Decreto Nº 57.716 01/06/2017.

¹¹ O pacote inclui concessões à iniciativa privada por meio de alienação, arrendamento, locação, permuta, cessão de bens, direitos e instalações, concessão, permissão, parceria público-privada (PPP), cooperação e outras parcerias. Envolve parques, praças, planetários, mercados, sacolões, serviço de guincho, aluguel de bicicleta, mobiliário urbano, terminais de ônibus e o sistema de Bilhete Único.

55 projetos

<p>A</p> <p>Serviços Municipais</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Serviço de iluminação pública 2. Resíduos sólidos, coleta e centrais de reciclagem 3. Serviço de varrição e limpeza urbana 4. Serviço de abastecimento de água e coleta de esgoto 5. Cemitérios 6. Crematórios 7. Serviços funerários 8. Acesso à internet por sistema WiFi em espaços públicos 9. Serviço de transporte escolar 10. Serviço de transporte para pessoas com deficiência 11. Equipamentos e serviços culturais 12. Sistema de transporte hidroviário 13. Sistema Municipal de compartilhamento de bicicletas 14. Serviço de transporte coletivo público de passageiros 15. Pátio e serviço municipal de guincho 16. Equipamentos e serviços de educação infantil 17. Serviços hospitalares 18. Mercados Municipais 19. Sacolões Municipais 20. Parques municipais 21. Praças públicas 22. Planetários 23. Viário urbano 	<p>C</p> <p>Infraestrutura Urbana</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Enterramento da fiação pública 2. Sistema de drenagem urbana 3. Vias, passarelas, pontes e viadutos 4. Terminais de ônibus 5. Infraestrutura cicloviária 6. Passeios públicos e calçadas 7. Corredores de ônibus 8. Garagens públicas municipais 9. Rede Semáforica 10. Baixos de viadutos 11. Abrigos de ônibus 12. Relógios em espaços públicos 13. Totens em espaços públicos 14. Outros mobiliários urbanos
<p>B</p> <p>Gestão Municipal</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Arquivo público municipal 2. Sedes administrativas das Prefeituras regionais 3. Bilhetagem do sistema de transporte municipal 4. Exploração de edifícios públicos para serviços de conectividade 	<p>D</p> <p>Ativos Municipais</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Autódromo José Carlos Pace e demais áreas 2. Complexo desportivo Pacaembu 3. Áreas e equipamentos do Complexo desportivo Canindé 4. Imóveis de herança vacante 5. Pavilhão de Exposições do Complexo Anhembi 6. Palácio de Convenções do Complexo Anhembi 7. Sambódromo do Complexo Anhembi 8. Terrenos na Rua Sumidouro 9. Gleba Santa Etelvina III-B 10. São Paulo Turismo S.A.
	<p>F</p> <p>Projetos Urbanísticos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Projeto Nova Luz 2. Habitações de interesse social e de mercado popular 3. Requalificação do Vale do Anhangabaú 4. Outros projetos de requalificação urbanística

Fonte: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Lista%2055%20projetos.pdf>

Dentre os 55 itens, a Prefeitura de Doria elegeu 12 prioridades:¹²

- Bilhetagem de transportes;
- Terminais de ônibus;
- Cemitérios, crematórios e serviços funerários;
- Mercados municipais;
- Parques;
- Pacaembu;
- Imóveis municipais;
- Complexo Anhembi;
- Autódromo de Interlagos;
- Moradia social;
- Equipamentos e serviços de educação infantil – sem informação;
- Iluminação pública – PPP.

A primeira conclusão a que chegamos ao analisar os dados sobre esses serviços e equipamentos é a de que sua privatização contribuiria muito pouco para atingir o principal objetivo alegado para a privatização, nomeadamente o da economia de recursos públicos. Se considerarmos os números da desoneração publicados pela Prefeitura ao longo de 2017, a soma dos projetos de privatização prioritários não

¹² Nota-se que na página da SMDP do portal da Prefeitura Municipal de São Paulo, o texto enumera apenas 10 itens vistos como prioritários, ficando de fora os itens “equipamentos e serviços de educação infantil” e “iluminação pública”, que tinham sido incluídos no Projeto de Lei 367.2017.

chegam a alcançar 1% do orçamento municipal (Quadro 1), representando um impacto pouco significativo na desoneração proposta pela SMDB.

Quadro 1. Principais ativos a serem privatizados e desoneração prevista pela gestão Doria.

Objeto	Valor desoneração (R\$/milhões)
Pacaembu	6,10
Sistema de bilhetagem eletrônica da rede de transporte coletivo	106,70
Mercado Municipal	0
Parques, praças e planetários	142,00
Remoção e pátios de estacionamentos	13,70
Terminais de ônibus	141,60
SPTuris	68,40
Autódromo de Interlagos	55,00
Cemitério e Serviço funerário	8,00
Imóveis e terrenos municipais	não há números divulgados
SUBTOTAL	541,50
Arrecadação Prefeitura 2017	51.800,00

1.3. Apresentação geral dos modelos

O Programa de Desestatização Municipal desta gestão implica a desestatização de serviços e equipamentos do município por meio de duas modalidades:

1.3.1. Privatizações

As privatizações referem-se à venda de um ativo público, equipamento ou empresa estatal à iniciativa privada, que passa a ser dona do empreendimento, assumindo os lucros e os riscos do negócio. As privatizações geralmente ocorrem por meio de leilões públicos. O mais comum são os casos em que envolvem bens imobiliários. O programa de desestatização da gestão Doria elegeu como prioritários os seguintes ativos a serem privatizados:

- Autódromo e Kartódromo de Interlagos;
- Complexo do Anhembi (Sambódromo, Palácio de Convenções e Pavilhão de Exposições);
- Imóveis (terrenos ou neugas).

Neste último caso, a atual gestão informa que existem mais de mil imóveis municipais inativos.¹³ Cabe observar ainda que, no horizonte dos interesses privados, o bem imobiliário é um dos investimentos mais atrativos no programa de desestatização de Doria - considerando aqui o alto potencial de extração de renda da terra na cidade de São Paulo - e, provavelmente por isso, é um dos itens mais avançados quanto à tramitação política na Câmara Municipal.

1.3.2. Concessões, Permissões e PPPs

A concessão ocorre quando a Prefeitura cede o direito de exploração de um serviço ou bem público a uma empresa ou consórcio de empresas que, por tempo determinado, torna-se a concessionária do bem ou serviço. A definição de quem será a concessionária ocorre por meio de concorrência pública. Vence a concorrência quem dá o maior lance e/ou oferece melhores condições ou a menor tarifa (quando há cobrança de usuários). O bem ou serviço continua sendo público, porém a gestão passa a ser de responsabilidade do grupo ou empresa.¹⁴ Nesses casos, o ente privado

¹³ “É o caso de mais de mil imóveis que a cidade de São Paulo tem, ou terrenos ou neugas, que estão disponíveis e que farão parte de um fundo imobiliário porque não tem sentido, afinal, a Cidade está precisando de creches, áreas para a Saúde e Educação, e ter tantos terrenos inativos. Então privatização, principalmente, são esses projetos.” Depoimento de Wilson Poit em audiência pública no dia 25/07/2017.

¹⁴ Sobre as linhas gerais do plano de privatização e os modelos a serem empregados, ver: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2017/02/15/Para-al%C3%A9m-do-v%C3%ADdeo-de-Doria-como-est%C3%A1-o-plano-de-privatiza%C3%A7%C3%B5es-paulistano>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

obtem retorno financeiro por meio da cobrança de tarifas, ou explorando outros serviços relacionados ao bem, como publicidade e entretenimento.

Com o objetivo de criar meios de implementação do Plano Municipal de Desestatização, a Câmara Municipal de São Paulo aprovou a Lei 16.703, originada em projeto de lei proposto pelo Executivo e promulgada em 4 de outubro de 2017. A Lei 16.703/2017 indica que poderão ser utilizados diversos meios para a realização da desestatização de bens e serviços municipais, tais como concessão, permissão, parceria público-privada, cooperação, gestão de atividades, bens ou serviços, bem como outras parcerias e formas associativas, societárias ou contratuais.

O art. 9º da Lei autoriza o Executivo a realizar concessões para a desestatização do seguinte conjunto de bens e serviços específicos:

I - O sistema de arrecadação das tarifas do Transporte Coletivo Urbano de Passageiros, inclusive em cooperação com outros entes da federação;

II - O Mercado Municipal Paulista (Mercadão) e o Mercado Kinjo Yamato;

III - Parques, praças e planetários; e

IV - Remoção e pátios de estacionamento de veículos.

A Lei 16.811 de 2018 aumentou o rol de bens sujeitos a concessão incluindo também o Mercado Municipal Santo Amaro e o Sacolão Santo Amaro.

A forma de remuneração das concessionárias pode variar. No caso da concessão de parques públicos, por exemplo, a Lei 16.703/2017 veda a cobrança de ingresso dos usuários (art. 9º, § 3º, I) e, portanto, a remuneração deverá se dar pela exploração de serviços conexos ao bem público, tais como publicidade, a realização de eventos privados e a cessão do espaço a empresas de serviços de alimentação mediante pagamento. No caso da concessão dos mercados municipais, para citar outro exemplo, a remuneração poderá se dar por meio da cobrança de aluguel dos comerciantes que utilizam os espaços do bem concedido.

Um dos principais instrumentos utilizados por diferentes governos para repassar a exploração de determinados serviços e bens públicos à iniciativa privada e que poderá

ser mobilizado no Plano Municipal de Desestatização de Doria é a Parceria Público-Privada.¹⁵

As PPPs são um tipo de concessão de serviços na qual o poder público entra com parte dos recursos necessários à sua prestação e a outra parcela do investimento cabe ao ente privado, que ganha o direito de explorar o equipamento/serviço por tempo determinado. Durante essa exploração (por prazo de, no mínimo cinco e no máximo 35 anos, de acordo com a legislação) o parceiro privado poderá recuperar seu investimento e obter lucro cobrando tarifas ou explorando comercialmente o equipamento/serviço.

Com frequência, contratos de PPP são utilizados para realização de obras combinadas com a exploração de serviços pela empresa privada. Um dos exemplos mais conhecidos é a PPP celebrada pelo governo do estado de São Paulo na Linha 4 – Amarela do metrô. Em casos como este, um dos principais argumentos para justificar a utilização da PPP é que os custos de investimentos demandados do parceiro privado para realização da obra ou prestação do serviço tendem a ser muito superiores ao lucro esperado da exploração do serviço. Dessa forma, além de se remunerar diretamente pelo serviço prestado (no caso da Linha 4, por exemplo, pela cobrança de tarifa dos usuários), o parceiro privado recebe um subsídio do parceiro público (no exemplo citado, complemento em dinheiro repassado pelo governo do Estado de São Paulo). Em razão do aporte direto de recursos pecuniários pelo poder público como um complemento à remuneração da concessionária, esta modalidade é conhecida como "concessão patrocinada".

A PPP também pode ser realizada em casos em que a cobrança de tarifa diretamente dos usuários é vedada e, portanto, inviável para remunerar o parceiro privado. Nestes casos, o parceiro privado pode ser remunerado de duas formas. Uma alternativa é a remuneração integral e direta pelo parceiro público. Um exemplo, neste sentido, é a utilização de PPP para a prestação de serviços de gestão de presídios, como no presídio de Ribeirão das Neves, em Minas Gerais. A justificativa para realização de PPP, em tal caso, é que a gestão privada do equipamento público seria mais barata e

¹⁵ A lei federal n. 11.079 de 2004 é principal norma que regula as PPPs. Em São Paulo, foi editada a lei municipal n. 14.517 de 2007, que instituiu o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas, destinado a promover, fomentar, coordenar, regular e fiscalizar a realização de PPPs para implantar e desenvolver obras, serviços ou empreendimentos públicos no âmbito municipal, bem como explorar a gestão das atividades deles decorrentes.

eficiente do que a gestão pela administração pública. Outra alternativa é que o parceiro privado se remunere explorando comercialmente serviços conexos ao equipamento gerido. Um exemplo deste caso é a possibilidade de concessão de parques na cidade de São Paulo por meio de PPPs: como não podem ser cobradas tarifas dos usuários para utilizarem os parques, a remuneração da empresa concessionária viria, por exemplo, de contratos com outras empresas que prestariam serviços de alimentação ou da locação de equipamentos localizados nos parques para realização de eventos privados, como shows. É possível, ainda, combinar as duas formas de remuneração: parte como subsídio do parceiro público e outra parte ser retirada da exploração comercial do equipamento. Argumenta-se, com frequência, que a definição de qual o modelo de remuneração deve ser adotado depende, além de condições legais, de fatores econômicos de cada projeto de PPP.

Na cidade de São Paulo, as concessões serão realizadas de acordo com as seguintes etapas: a. Elaboração de Projeto de Lei na Câmara (que pressupõe audiências públicas e aprovação em duas instâncias); b. Publicação de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) no Diário Oficial, que conterà propostas de modelagem e gestão (em um prazo de 30 dias); c. Estudos de viabilidade pela Prefeitura, com análise do modelo de negócio apresentado pelo consórcio, incluindo projeto de investimento financeiro, desenho da arquitetura, projeto jurídico/modelo de contrato (num prazo 60 dias); d. Publicação do Edital de Licitação para fazer a concorrência do concessionário. A etapa "c" é o momento em que, alegadamente, será definido o modelo de concessão (se PPP ou não) e as formas de remuneração do concessionário.

CAPÍTULO 2 –**Raio-x das privatizações da gestão Doria em curso**

Apresentamos, a seguir, um estudo investigativo acerca dos principais ativos, equipamentos e serviços definidos pela política do prefeito João Doria como prioridades no seu programa de privatização. A partir da análise de diversas fontes, primárias e secundárias, oficiais e jornalísticas, investigamos alguns dos principais processos de privatização em curso na cidade,¹⁶ procurando identificar os objetivos anunciados de cada medida, as justificativas oficiais, a situação atual dos serviços e equipamentos, e quem serão os principais ganhadores e perdedores em cada caso. É importante ressaltar que, por estarmos no início do segundo ano da gestão, uma parte considerável das privatizações ou/e concessões propostas ainda tramitam no parlamento municipal.

2.1. Plano Municipal de Desestetização: situação dos projetos¹⁷

Os projetos de privatização e concessão que envolvem os 12 itens elencados como prioritários pela gestão Doria foram divididos em 6 pacotes de lei:¹⁸

- a. PL concessão do estádio do Pacaembu;
- b. PL fundo imobiliário;¹⁹
- c. PL concessões de maneira geral que envolvem parques e mercados (os parques já tiveram publicados os PMIs);
- d. PL de privatização da SPTuris – Anhembi;

¹⁶ Para esta pesquisa, demos prioridade à análise das iniciativas que foram priorizadas na discussão parlamentar, pois são os projetos que se encontram em estágio mais avançado de execução, e, dentre elas, procuramos escolher projetos que representassem os diferentes modelos de privatização (ou seja, concessão, PPP, privatização).

¹⁷ A apuração foi concluída para a edição deste relatório em 20 de dezembro de 2017.

¹⁸ Segundo depoimento do secretário Wilson Poit: “Houve um acordo entre o Executivo e a Casa Legislativa e foram fatiadas as concessões e privatizações em seis pacotes – três projetos de lei que já estão tramitando, que é a concessão do estádio do Pacaembu que já foi aprovada em primeira votação; também já tivemos audiências públicas; temos o fundo imobiliário e temos as concessões de maneira geral que envolvem os parques, os mercados – os parques também já tiveram publicados os Procedimentos de Manifestação de Interesse. Então, Pacaembu, concessões e imóveis já estão na Casa para apreciação. E no mês de agosto deve chegar aqui o projeto de lei de privatização da Sp Turis – Anhembi, o projeto de lei de concessões dos cemitérios e serviços funerários e o projeto de lei de privatização de Interlagos.” Depoimento de Wilson Poit em audiência pública no dia 25/07/2017.

¹⁹ Projeto de Lei 01-00404/2017

- e. PL de concessões dos cemitérios e serviços funerários;
- f. PL de privatização de Interlagos.

Quadro 2. Situação da iniciativas (abril 2018)

PL / ESTÁGIO	Em tramitação na Câmara	PL aprovado	Lei aprovada	PMI publicado	Editais em elaboração	Edital Publicado
Concessão do estádio do Pacaembu	X	X	X	X	X	X
Concessões de maneira geral que envolvem parques e mercados	X	X	X	X	X	X
Mercadões (Santo Amaro)	X	X	X	X	X	X
Privatização da SPTuris – Anhembi	X	X	X	X	X	
Bilhetagem	X	X	X	X		
Cemitérios	X	X	X	X		
Remoção e pátios	X	X	X			
Autódromo de Interlagos	X					
Fundo imobiliário	X					

2.2. Casos críticos e emblemáticos

Os casos são apresentados segundo uma série de características que achamos pertinentes para a análise: em uma caixa separada apresentamos o “Raio-X do equipamento ou serviço” que descreve o teor material do objeto da operação de desestatização por meio de alguns dados. Depois de descrever o status legal em que se encontra o processo, apresentamos o debate sobre quem perde e quem ganha vis-à-vis os argumentos da gestão Doria para a privatização. Finalmente, procuramos avaliar os desafios ao interesse público apresentados pela iniciativa em questão,.

Modelo de desestatização

Equipamento ou Serviço	Modelo
Complexo do Anhembi + SPTuris	Privatização
Mercados e Sacolões	Concessão Administrativa
Parques e Praças	Concessão
Sistema de Bilhetagem	Privatização
Pacaembu	Privatização
Cemitérios e crematório	Concessão

2.2.1. Complexo do Anhembi + SPTuris

Raio-X do Equipamento

Histórico do Complexo Anhembi

1967 - Por meio da lei municipal no 7.085, a Prefeitura concedeu ao Centro das Indústrias do Estado de São Paulo o uso do terreno público de 400 mil m² pelo prazo de 40 anos, para que fosse construído um centro de exposições permanente e centro recreativo para a população.²⁰ O espaço tinha como objetivo fomentar o turismo interno e externo de São Paulo.

1968 – Concessão do uso do terreno para a empresa Alcântara Machado Comércio e Empreendimentos Ltda. No mesmo ano, têm início as obras para a construção do projeto de Caio Alcântara, com o apoio financeiro de cerca de duas mil empresas que compraram cotas e ações na Bolsa de Valores.

1970 – Inauguração do Parque Anhembi (Centro Interamericano de Feiras e Salões S.A.), pertencente a empresas do setor privado, durante a Prefeitura de Prestes Maia.

1974 - Apenas nesse ano, a Prefeitura passa a ser a acionista majoritária da empresa, cujo nome é então alterado para Anhembi S. A. – Centro de Feiras e Salões.

1978 - A empresa é nomeada Paulistur S. A. Nesse ano, a empresa de capital misto é designada para organizar o Carnaval na cidade, que até então ocorria dispersamente em vários pontos da cidade.²¹

1989 - Após várias alterações, inclusive de nomenclaturas, a empresa passa a ser denominada Anhembi Turismo e Eventos da Cidade de São Paulo S. A.²²

2005 - Nova alteração de denominação social para São Paulo Turismo S. A., em virtude da ampliação do foco de atuação do órgão que, antes, era voltado aos eventos e, a partir deste ano, é ampliado para uma estrutura com funções de Secretaria de Turismo, atendendo aos interesses do desenvolvimento do destino turístico de São Paulo.

Perfil da empresa SPTuris

- Empresa mista, de capital aberto, sendo 97,6% das ações pertencentes à Prefeitura²³

²⁰ SHIBAKI, Viviane Veiga. Ícones Urbanos na Metrópole de São Paulo. (Tese - Departamento de Geografia Humana). São Paulo: FFLCH-USP, 2010, p. 193.

²¹ *O Estado de S Paulo*, Suplemento de Turismo, 27 jan. 1978, p. 7.

²² CARVALHO, Caio Luiz de. Políticas Públicas no turismo brasileiro: a cidade de São Paulo e sua identidade turística. (Tese - Departamento de Turismo). São Paulo: ECA-USP, 2009, p. 101.

- Cerca de 450 funcionários (sendo 360 servidores concursados)²⁴
- Missão: "Posicionar e promover a cidade de São Paulo como a capital dos negócios, conhecimento e entretenimento da América Latina, destacando seu caráter vanguardista e cultural, buscando sua consolidação como destino turístico, visando ampliar a movimentação dos diversos setores da economia e a qualidade de vida dos cidadãos." (SPTuris, s/d.)²⁵

Dados gerais do Complexo Anhembi²⁶

Administração: empresa São Paulo Turismo S.A.

Área total: 400 mil m²

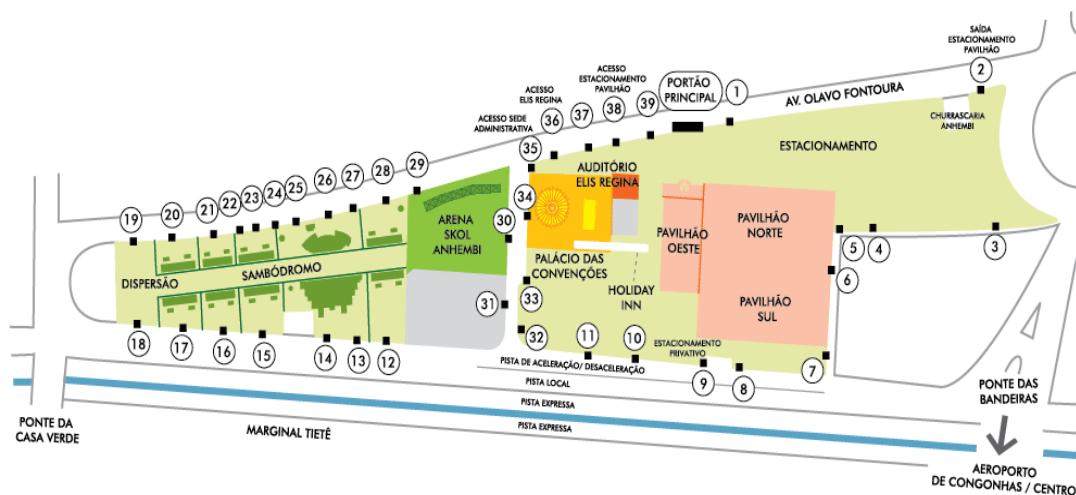
Usuários/ano: 3,5 milhões de visitantes

Eventos/ano: 150

Perfil dos eventos: feiras de negócios, desfile de escolas de samba e shows.

Principais estruturas do Complexo:

- Pavilhão de Exposições: 76,3 mil m²
- Palácio das Convenções (5 halls, 4 salas, 5 auditórios): 36 mil m²
- Polo Cultural e Esportivo Grande Otelo (Sambódromo): 100 mil m²
- Estacionamento: 6,5 mil vagas



²³ Segundo informações coletadas com funcionários da empresa, os outros 2,4% das ações pertencem a Embratur, Abav (Associação de Agências de Viagem) e Organizadores de Feiras, dentre outros atores.

²⁴ Dados extraídos do Portal de Transparência da SPTuris. Disponível em:

<http://www.spturis.com.br/transparencia/?a=colaboradores>.

²⁵ <http://www.spturis.com/comtur/arquivos/platum-2007-2010.pdf>.

²⁶ Dados extraídos de matéria no jornal FSP. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/08/1913488-doria-manda-para-camara-projeto-para-privatizar-spturis-e-anhembi.shtml>.

Identificação das contas (quanto fatura, quanto gasta)

Spturis²⁷

Receita líquida/ano: R\$ 184,9 milhões

Custo manutenção/ano: R\$ 247,5 milhões (despesas operacionais e custos de serviços prestados)

Saldo negativo em 2016: R\$ 68,4 milhões

Anhembi (esses valores estão incluídos no valor total da SPTuris)

Receita/ano: R\$ 52 milhões

Custo manutenção/ano: R\$ 33,5 milhões

Saldo positivo: R\$ 18,7 milhões²⁸

Características e status do processo

O negócio será feito por meio da venda de ações da São Paulo Turismo (SPTuris) em leilão na Bovespa. A SPTuris é uma empresa de turismo e eventos da Prefeitura, que desde a gestão anterior abriu capital na Bolsa, sendo que 97,6% das ações estão nas mãos do município. Ela também é a dona do Complexo do Anhembi, e, portanto, sua venda para o setor privado implicará a venda desse complexo.

Vender a SPTuris é uma equação muito complexa, uma vez que trata-se de uma empresa mista, de capital aberto, que tem 97% das ações nas mãos da Prefeitura e que desempenha atividades muito diversas. Em linhas gerais, desde pelo menos 2005, a empresa "pública" atua em três frentes: 1. Locação de espaço para eventos e shows; 2. Prestação de serviços como produtora de eventos para a Prefeitura (por meio de licitações para executar eventos da prefeitura, tais como Aniversário da Cidade, Réveillon na Paulista, Parada Gay e Carnaval); 3. Desenvolvimento e execução de políticas públicas e ações para a cidade (Secretaria de Turismo). Ou seja, há atividades de caráter econômico, que visam ao lucro, e atividades de cunho social,

²⁷ Dados da Spturis extraídos do relatório da empresa de 2016, disponível em: http://www.spturis.com/v7/pdfInvest/DFs_201612_pub_20170802_1806.pdf. Acesso em 9 de janeiro de 2018.

²⁸ Números do Anhembi extraídos da reportagem da FSP, disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/10/1822343-gestor-do-anhembi-diz-que-doria-infla-numeros-para-justificar-privatizacoes.shtml>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

que deveriam criar políticas públicas no setor de turismo para a cidade (PLATUM - Plano Municipal de Turismo) e executá-las em benefício de seus cidadãos.

A gestão de pessoas da empresa é mais um complicador, uma vez que ela tem aproximadamente 360 funcionários concursados de carreira, com expertise de anos no ramo de organização e produção de eventos, licitações de serviços e fomento ao turismo. Dispensar esse capital humano é algo a ser seriamente avaliado, bem como zelar pela garantia da empregabilidade desses servidores.

Há um outro fator em jogo, que é o valor imobiliário do terreno que ocupa o Anhembi, uma área pública de 400 mil m², fincada numa situação urbana privilegiada na cidade de São Paulo, próxima ao centro da cidade e muito bem servida de infraestrutura urbana (como estações de metrô, a via expressa da marginal Tietê, o fácil acesso ao aeroporto de Congonhas, dentre outros).

Portanto, antes mesmo de apresentar e problematizar as justificativas da gestão atual para a alienação da empresa SPTuris e conseqüentemente do Complexo Anhembi, é preciso considerar os vários aspectos singulares implicados na alienação desse ativo - como empresa pública, como terreno público, como órgão executor de políticas públicas para o turismo, como quadro de funcionários públicos treinados.

Os dados financeiros da SPTuris foram sistematizados em relatório de auditoria, contratado pela empresa, com vistas a "demonstrar" que a empresa é deficitária e dá prejuízo aos cofres públicos, já no horizonte de uma possível privatização do equipamento (o início do texto explicita tal finalidade).²⁹ Porém, é preciso olhar com cautela os números do relatório para fazer uma análise contábil da situação atual da empresa. Por exemplo: o valor final de R\$ 68 milhões negativos representou, na prática, R\$ 16 milhões (Item Aumento/diminuição de caixa e equivalentes de caixa),³⁰ que por sua vez é distinto do valor publicado no Portal da Transparência da empresa, cujo balancete de 2016 fechou em cerca R\$ 12 milhões negativos. No mesmo relatório, nota-se que o número de contratos com a própria Prefeitura, que sempre

²⁹ Disponível em: http://www.spturis.com/v7/pdfInvest/DFs_201612_pub_20170802_1806.pdf.

³⁰ No relatório de auditoria é possível identificar que, no montante de R\$ 68 milhões, estão embutidos, por exemplo, valores a receber que não foram efetivados (a própria Prefeitura deveu R\$ 7 milhões em eventos), variações de ativos e passivos, adiantamentos de clientes, dentre outros itens listados na tabela Demonstrações de Fluxo de Caixa. Para consultar os itens que somam o valor de R\$ 68 milhões, ver relatório disponível em: http://www.spturis.com/v7/pdfInvest/DFs_201612_pub_20170802_1806.pdf.

representaram a maioria das atividades da empresa SPTuris, caiu significativamente, com grande impacto para a saúde econômica da mesma.

É preciso considerar ainda que, no valor de R\$ 68 milhões negativos, está embutido o gasto de R\$ 75 milhões com a folha de pagamento da empresa (maioria composta por funcionários concursados) daquele ano. Acontece que a Prefeitura se comprometeu, por meio do projeto de lei que estabelece a venda da SPTuris, a absorver esses funcionários em outras secretarias – ela, portanto, não se desonerará dessa despesa.

Outro aspecto importante é identificar que, como locadora de imóvel (Anhembi), os números são superavitários, ou seja, das três atividades que ela desempenha, a que deve gerar lucro é a locação, e esta tem fechado o ano positivamente. Quanto à segunda atividade, como produtora de eventos, caberia analisar os contratos que tem sido feitos com a Prefeitura (que representam 99% do total de contratos). Segundo os números apontam, a Prefeitura, suas secretarias e órgãos têm pago valores bem abaixo do mercado, o que tem onerado o caixa da empresa. E, por fim, quanto às ações realizadas enquanto Secretaria de Turismo, suas atividades não devem visar ao lucro, mas sim, fomentar o turismo na cidade em benefício de seus habitantes, visando ao bem público.

Cabe observar ainda que o turismo tem aumentado a cada ano na cidade. Apesar de São Paulo não possuir a exuberância natural de uma cidade como o Rio de Janeiro, a capital paulista tem demonstrado alto potencial turístico a ser desenvolvido nos setores da cultura, gastronomia, negócios e feiras. Ou seja, o incremento de valor, potencialmente impulsionado pela Secretaria de Turismo (atualmente alocada na SpTuris) pode não aparecer no fluxo de caixa da empresa, mas tem colaborado para um aporte cada vez maior para os cofres da Prefeitura por meio do ISS.

Em 20 de dezembro de 2017, o Projeto de Lei 582/2017 foi aprovado na Câmara dos Vereadores em segunda instância. Segundo o PL, o Poder Legislativo Municipal autoriza a alienação societária detida pelo Município de São Paulo na SPTuris. Nas negociações com os vereadores, duas modificações foram feitas no projeto encaminhado pela SMDB: a primeira determina que 20% do total arrecadado com a venda seja investido exclusivamente em projetos na Zona Norte (contrapartida do apoio do vereador Police Neto - PSD); a segunda visa a garantir que os funcionários concursados da SPTuris sejam mantidos em seus regimes de trabalho (CLT), ou sejam

alocados em outros órgãos municipais sob o mesmo regime (contrapartida negociada com o vereador Mario Covas Neto - PSDB), com sugestão de criar nova secretaria para tratar de programas de turismo na cidade³¹, ou seja, se manteria o gasto de R\$ 75 milhões da SPTuris, agora alocado em outro órgão municipal.

Além disso, o prefeito também teve que negociar com a bancada religiosa. De início, a reserva do Sambódromo para uso da Prefeitura estava garantida em 60 dias para a realização do Carnaval. Porém, os 17 vereadores da bancada conseguiram negociar seus votos a favor em troca de poder realizar eventos religiosos. Ao final, o projeto de lei estabelece que o novo dono do Sambódromo deverá reservar 45 dias para a realização do carnaval e 30 dias para eventos religiosos.³²

O projeto de lei é genérico e menciona apenas a venda de ativos da SPTuris, com a ressalva quanto ao uso do Sambódromo (Pólo Cultural e Esportivo Grande Otelo) pela Prefeitura durante 75 dias por ano, sem ônus para a administração municipal. Em nenhum momento o projeto de lei determina, ou ao menos indica, quais deverão ser as atividades realizadas na área do complexo. O novo proprietário terá total liberdade para atribuir uma nova vocação e atividade naquele local. O que significa dizer que aquela área pública poderá deixar de abrigar eventos em benefício dos cidadãos e da cidade.³³

Tais ausências fizeram com que a aprovação do PL fosse condicionada à apresentação do Projeto de Intervenção Urbana (PIU), por parte da Prefeitura, que deve rever índices e parâmetros de uso e ocupação do solo. De acordo com o substitutivo n. 11 ao Projeto de Lei n. 582/2017, publicado no Diário Oficial em 2 de dezembro de 2017:

Art. 8º Previamente à alienação de que se trata esta lei, os índices e parâmetro de uso e ocupação do solo para a Zona de Ocupação Especial – ZOE do Anhembi serão definidos em projeto de lei específico e posteriormente detalhados em Projeto de Intervenção Urbana – PIU.

³¹ Informações publicadas em matéria do jornal Valor. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/5219073/camara-de-sao-paulo-aprova-em-segundo-turno-privatizacao-do-anhembi>.

³² Informações extraídas de matéria no portal G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/camara-aprova-projeto-de-privatizacao-do-anhembi.ghtml>.

³³ Vale lembrar que a gestão anterior, do ex-prefeito Fernando Haddad, chegou a elaborar uma proposta de concessão de uso - e não privatização - para o Complexo do Anhembi. O estudo apresentado pressupunha que o Anhembi continuasse sendo um espaço de eventos. Já no projeto de lei da gestão Doria, o investidor poderá explorá-lo a seu bel-prazer e interesse econômico.

Segundo Heloísa Proença, da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, o PIU esteve aberto para consulta pública na internet e deveria passar por aprovação nas comissões de Zoneamento e no Conselho Municipal de Política Urbana, além de por uma audiência pública, realizada em janeiro. Durante a audiência, houve manifestações contrárias à privatização do Anhembi por dar liberdade ao novo proprietário para decidir pela destruição ou não tanto do complexo edificado dos pavilhões, projetado pelo arquiteto e urbanista Jorge Wilhelm, e do paisagismo do jardim, de autoria de Burle Marx, dois grandes nomes da arquitetura brasileira que contribuíram para a história do país e seu patrimônio. Cabe lembrar ainda que, apesar do CONPRESP ter desistido do tombamento do complexo edificado do Anhembi, o DPH tinha encaminhado um indicativo de tombamento e preservação do conjunto arquitetônico).³⁴

Durante esse processo, a gestão Doria abriu um edital de licitação em junho de 2017 para contratar uma instituição financeira para avaliar os ativos da empresa SPTuris, a ser privatizada. O edital, porém, foi barrado pelo Tribunal de Contas do Município (TCM) no dia 23 de setembro. A suspensão do pregão foi determinada pelo conselheiro Domingos Dissei, a partir de uma representação feita pelos vereadores Eduardo Tuma (PSDB), Antonio Donato (PT), Isac Félix (PR) e David Soares (DEM), que alegaram que o edital restringia a concorrência ao limitar a participação no certame aos bancos.³⁵ Segundo o edital, o banco contratado ficaria encarregado de fazer a avaliação econômico-financeira de toda estrutura do Anhembi, definir o preço mínimo, e executar a venda da SPTuris e seus ativos na Bolsa de Valores. Além disso, segundo os vereadores, o edital gerava uma possibilidade de conflito de interesses, pois não impedia que o banco que avaliasse os ativos públicos pudesse, no futuro, comprá-los. Além disso, o edital restringia a participação do certame a consórcios e não estabelecia as regras de uso e ocupação do local, como o potencial construtivo permitido ao futuro dono do Anhembi.³⁶ No início de fevereiro de 2018, contudo, a Prefeitura entrou em acordo com o TMCSP e este liberou a SMDP para prosseguir no

³⁴ Em janeiro a urbanista Raquel Rolnik publicou um artigo sobre o assunto, explicitando as indicações de preservação, sob o título "Compre o Anhembi e leve um pedaço de cidade". Disponível em: <http://www.correiodacidade.com.br/social/13072-compre-o-anhembi-e-leve-um-pedaco-de-cidade>.

³⁵ Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,tcm-suspende-licitacao-de-doria-para-privatizar-o-anhembi,70002015616>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

³⁶ Informações extraídas do jornal OESP, disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,tcm-libera-pregao-e-doria-retoma-privatizacao-do-anhembi,70002175888>.

edital de licitação para contratação de serviços de avaliação econômica da SPTuris e execução das vendas dos ativos da empresa, sob diversas condicionantes estabelecidas pelo conselheiro Domingos Dissei, dentre as quais “aprovação de projeto de lei sobre os índices e parâmetros de uso e ocupação do solo, da Zona de Ocupação Especial (ZOE) do Anhembi” e fiscalização e controle do TCMSP no procedimento licitatório.

“A retomada do certame está autorizada, desde que sejam atendidas as adequações do Edital, conforme recomendado pelo órgão auditor do Tribunal:

- Contemplar realização do trabalho em duas fases de atividades (uma para determinar o valor, e, outra para a venda da participação acionária);
- Suprimir a obrigatoriedade de que os licitantes participem em consórcio;
- Corrigir as falhas sobre a data de início para a contagem dos prazos de elaboração dos serviços;
- Corrigir o momento de apresentação das planilhas de custos unitários, considerando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato;
- Corrigir o momento de verificação da qualificação dos coordenadores dos serviços e de definição do responsável pela sua verificação; e,
- Corrigir as divergências nas justificativas sobre o cronograma para cumprimento de ações pela empresa vencedora.³⁷

Cabe ressaltar ainda que, nos esclarecimentos sobre o cancelamento do edital publicado pela Imprensa Oficial, o adquirente que arrematar a SPTuris poderá explorar as atividades e optar inclusive pela mudança de perfil do Anhembi, voltado hoje para feiras de negócios, desfiles de Carnaval e shows.³⁸

Argumentos da gestão Doria para a privatização

- Déficit orçamentário da SPTuris: De acordo com relatório elaborado pelos Auditores Independentes e publicado em 2 de agosto de 2017, a empresa teve prejuízo de R\$ 68,4 milhões.³⁹ No fluxo de caixa da empresa relativo ao ano de

³⁷ Para conhecer as condicionantes determinadas pelo relator do TCMSP que a Prefeitura deveria atender, ver: <https://portal.tcm.sp.gov.br/Pagina/6793>.

³⁸ Disponível em:

<http://www.docidadesp.imprensaoficial.com.br/RenderizadorPDF.aspx?ClipID=1Q1I6K2MDE1AGeC PQM3DKCGOSHK>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

³⁹ ver relatório disponível em:

http://www.spturis.com/v7/pdfInvest/DFs_201612_pub_20170802_1806.pdf.

2016, publicado no Portal da Transparência da Prefeitura, porém, a empresa teve um saldo negativo de R\$ 12 milhões (somando a diferença entre receitas e despesas declaradas).

Ao consultar os relatórios de auditoria dos últimos 10 anos da empresa SPTuris, é possível aferir que nem sempre a empresa foi deficitária – entre 2009 e 2014, por exemplo, a empresa teve uma sequência de anos superavitários. O ano de 2016, que teve fechamento negativo de R\$ 68 milhões foi absolutamente atípico na vida econômica da empresa. Destes, sabemos que na prática o balanço de 2016 terminou em apenas R\$ 16 milhões negativos. Além disso, sabemos que no ano de 2016, o aumento do endividamento se deveu ao fato da Prefeitura ter reduzido em mais da metade seus contratos com a SPTuris na atividade de produção de eventos, comprometendo o balanço da empresa, o que também pode ser identificado no mesmo relatório de auditoria supracitado.⁴⁰

Se houver garantias, conforme proposto por emenda do vereador Mario Covas Neto, de que, quando a empresa for vendida, os funcionários da SPTuris serão realocados em outras secretarias, mais da metade das despesas totais da SPTuris serão mantidas pela Prefeitura em outros setores, o que significa que a “economia” gerada pela privatização também será reduzida. A manutenção do custo da folha de pagamentos, que em 2016 foi de R\$ 75 milhões, segundo o mesmo relatório de auditoria, portanto, faria com que a suposta desoneração dos cofres públicos (estimada em R\$ 68 milhões) fosse falsa, uma vez que a despesa continuaria existindo, apenas seria alocada em outras secretarias.

- Subutilização do potencial de locação do espaço para realização de grandes feiras e eventos: Segundo a gestão Doria, grande parte das feiras e eventos que costumavam ser realizados no Anhembi, tais como o Salão do Automóvel, migraram para o São Paulo Expo, antigo Centro de Convenções Imigrantes.⁴¹

Mas qual seria a razão para essa migração? Em termos de facilidade de acesso, a São Paulo Expo, localizada no extremo sul da cidade, não reúne condições urbanas tão favoráveis quanto o Complexo do Anhembi, que está próximo ao

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Disponível em:

<http://www.docidadesp.imprensaoficial.com.br/RenderizadorPDF.aspx?ClipID=00A9GTKJ9GDKLe827OAFHPBQFTD>

centro, numa região com grande infraestrutura de transporte. A subutilização do espaço é, na verdade, justificada pelos organizadores dessas feiras pela ausência de investimentos da própria Prefeitura na infraestrutura do Anhembi. Muitos alegam que o complexo já não oferece boas condições para a realização de eventos - o espaço não conta com ar-condicionado, tem goteiras etc.⁴²

Ao mesmo tempo, tal esvaziamento desses espaços do Anhembi tem por trás interesses de setores privados específicos ligados ao ramo da gestão e organização de eventos, especialmente a empresa multinacional GL Events. No caso da São Paulo Expo, o edifício está localizado em um terreno que pertence ao governo do Estado de São Paulo. O direito de exploração desse espaço público foi leiloado por meio de concessão, no modelo parceria público-privada, e a empresa francesa GL Events ganhou a concorrência. Atuando no mercado de gestão de centros de exposições e eventos, a GL Events tem negócios no Brasil desde 2006. Começou administrando o Rio Centro e, em 2013, passou a gerenciar o espaço do Centro de Exposições Imigrantes - atual São Paulo Expo.⁴³ Ainda em 2013, os negócios da empresa estrangeira no país passaram a representar 8% de sua receita global, a segunda maior operação do grupo.⁴⁴ Em abril de 2016, a empresa inaugurou a remodelação do espaço, que passou a contar com 250 mil metros quadrados, transformando-se no maior centro de eventos do país, sob o pretexto de que o Anhembi não estava conseguindo atender à demanda por feiras e eventos na cidade.

Em 22 de dezembro de 2016, uma reportagem publicada no jornal Valor revelou que a GL Events é uma das três empresas estrangeiras interessadas numa possível aquisição do Anhembi.⁴⁵ Se considerarmos que ela já domina os mercados de locação de espaço para eventos e de realização de feiras no país, se comprar o Anhembi, passará a concentrar ainda mais os negócios neste setor.

⁴² Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/decadencia-anhembi-privatizacao-joao-doria/>.

⁴³ A GL Events não só atua na comercialização de espaços para eventos, como também na idealização e realização de feiras, por meio da Fagga Eventos. A empresa ainda presta serviços, como a logística de alimentação de eventos de negócios, com a Top Gourmet (ou seja, domina toda a cadeia). De acordo com o presidente da empresa no Brasil, Arthur Repsold, em 2011 cerca de 45% do faturamento veio da comercialização de espaços; outros 45% foram provenientes da realização de feiras; os 10% restantes da prestação de serviços. Dados extraídos de matéria do jornal Valor. Disponível em: <http://www.valor.com.br/financas/999120/gestao-de-centros-de-exposicao-cresce>.

⁴⁴ Disponível em <http://www.valor.com.br/empresas/3273496/gl-eventos-assume-centro-de-exposicoes-imigrantes-por-r-200-milhoes>.

⁴⁵ Disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/4815495/grupos-estrangeiros-se-interessam-pelo-anhembi>.

Quem ganha?

1- A venda do Complexo do Anhembi por meio da alienação dos ativos da empresa pública da SPTuris beneficia diretamente empresas que atuam no setor imobiliário ao oferecer uma vasta área com alto potencial construtivo, mais ainda com as alterações do PIU (aumento de potencial construtivo do terreno contrariando a lei de zoneamento da região e o próprio Plano Diretor aprovado, que foi construído por um processo democrático com ampla participação da sociedade).

2 - Uma beneficiária direta da venda do Anhembi seria a GL Events, que, ao comprar o centro de convenções, concentrará ainda mais o domínio do mercado desse tipo de infraestrutura de eventos em São Paulo, uma vez que já atua na gestão da São Paulo Expo. A empresa faz parte da Lide, empresa da família de Doria.

Quem perde?

- Não há indícios de que o público da região nem da cidade em geral se beneficiaria dos futuros empreendimentos no terreno, pois eles teriam um caráter pre eminentemente privado, ligados à construção de novos projetos imobiliários sem utilidade pública nenhuma. No limite, com a venda da SPTuris e do Complexo Anhembi, os cidadãos perderiam não só uma área urbana de 400 mil m² de localização estratégica na cidade, como também a possibilidade de geração de renda com o capital humano e a expertise de mais de 40 anos no ramo de gestão e produção de eventos da empresa. Sabe-se que uma parte importante do déficit orçamentário da empresa advém dos contratos abaixo do valor de mercado assinados com a própria Prefeitura e o esvaziamento promovido pela mesma na contratação dos serviços desta empresa nos últimos anos, que diminuiu expressivamente a arrecadação da empresa em 2016.
- Além disso, as(os) cidadã(o)s paulistana(o)s perderiam uma enorme área pública de localização estratégica na cidade e, possivelmente, um patrimônio edificado que representa um exemplar da arquitetura paulista (Jorge Wilhelm) e do paisagismo brasileiro (Burle Marx);

- Os moradores do entorno que pagam aluguel também perdem, com a previsão do aumento do valor da terra ao redor devido às mudanças do Plano Diretor em andamento para a região, impulsionadas pela expectativa de venda dos 400 metros quadrados da gleba do Anhembi.
- Finalmente, os funcionários da empresa pública SPTuris ficariam em situação incerta, pois não se sabe para qual órgão iriam. Não há estudos sobre essa absorção; e não se sabe se seus regimes de contrato serão mantidos;

Críticas, questionamentos e desafios ao interesse público

- A partir desses dados, pode-se dizer que a gestão Doria pareceu priorizar o aumento de potencial construtivo na área para incrementar os valores da venda de futuros empreendimentos de empresas do setor imobiliário.
- Partidos de oposição consideram o projeto vago: não se define o que se vai fazer com o dinheiro do PAC (um pacote foi aprovado no final de 2013 no valor de R\$ 60 milhões para reformas e melhorias do complexo, porém até agora só foram desembolsados cerca de 30% do total),⁴⁶ com os funcionários, nem com a Secretaria de Turismo (será criado um novo órgão?). Apenas se garante a venda genérica da empresa, sem pensar nos impactos. O vereador Antônio Donato, líder da oposição na Câmara, por exemplo, aponta que o projeto de lei usa apenas "meia página" para tratar da alienação do Anhembi⁴⁷. Segundo o vereador, Doria deveria ter apresentado o projeto completo. “A proposta vem sem os estudos necessários e o valor que pretendemos vender. Estamos autorizando a venda do patrimônio público sem saber o quanto ele vale. O substitutivo acrescenta um artigo para fazer outra lei.”
- O investidor pode dar outros usos para o lugar, não sendo necessário manter o espaço para eventos.

⁴⁶ Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/comunicacao/noticias/?p=153522>.

⁴⁷ <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/09/1922398-camara-de-sp-aprova-privatizacao-do-anhembi-em-primeira-votacao.shtml>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

- Falta de debate público com a população. Segundo a urbanista e professora da USP Ermínia Maricato, é preciso haver mais transparência no processo de venda de bens públicos.⁴⁸
- Favorecimento das empresas filiadas à Lide (Grupo de Líderes Empresariais). Mesmo negando favorecimento dessas empresas e conflito de interesses, Doria afirmou que essas empresas poderão participar das licitações.⁴⁹ O banco Credit Suisse, por exemplo, já se mostrou interessado em participar do programa de privatização da Prefeitura, principalmente projetos relacionados ao desenvolvimento imobiliário, ao futebol e aos parques públicos.⁵⁰
- A nomeação de David Barioni pela gestão Doria para a presidência da SPTuris chama a atenção. David é conselheiro da Lide Master desde 2014, além de ter sido conselheiro de Doria no Programa Aprendiz em 2016. Paralelamente ao conflito de interesse que suscitaria da ligação com a Lide, o atual presidente da SPTuris, entre 2010 e 2011, foi presidente executivo da Facility Group; durante este período, a empresa foi denunciada por irregularidades e fraudes em contratos com o Governo do Estado do Rio de Janeiro de Sérgio Cabral.⁵¹ Em 2016, Barioni era presidente da Apex, que doou quase R\$ 1 milhão à Lide para realizar eventos, sendo que João Doria já era pré-candidato à Prefeitura. A revista Piauí publicou um artigo sobre o fato em que apurou que, dentre os eventos patrocinados pela Apex, estava uma homenagem ao ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) em Nova York.⁵² Em contrapartida, Doria teria oferecido estadia luxuosa ao amigo em sua mansão em Campos do Jordão. Segundo artigo de Luis Nassif publicado no mesmo ano, a artista plástica Bia

⁴⁸ Disponível em: <https://noticias.r7.com/sp-no-ar/videos/prefeitura-de-sao-paulo-pretende-privatizar-o-anhembi-e-o-bilhete-unico-29082017>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

⁴⁹ Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,doria-projeta-arrecadar-r-7-bi-com-venda-de-interlagos-e-anhembi,10000080138>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

⁵⁰ Doria quer repassar gestão de pacote de privatização a bancos, *O Estado de S. Paulo*, 18 fev. 2017. <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,doria-quer-repassar-gestao-de-pacote-de-privatizacao-a-bancos,70001670546>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

⁵¹ Disponível em: <https://monitordigital.com.br/contratos-firmados-entre-governo-do-rio-e-grupo-facility-somam-r-15-bi>.

⁵² Disponível em: <http://piaui.folha.uol.com.br/materia/guerra-do-cashmere/>.

Doria, mulher de João Doria, pediu a Barioni uma ajuda com patrocínio para sua exposição.⁵³

⁵³ Artigo de Nassif em 27 jan. 2016. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/noticia/grupo-doria-recebeu-r-950-mil-de-agencia-chefiada-por-amigo>. O jornal Folha de S. Paulo também noticiou o fato. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/01/1732888-doria-pediu-favores-a-chefe-de-agencia-do-governo-dilma.shtml>

2.2.2. Mercados e Sacolões

Raio-X do Equipamento

14 mercados municipais

17 sacolões

Área total construída: 68 mil m²

Área locável: 27 mil m²

Aluguéis (exemplos): R\$ 460/m² (Mercadão); R\$ 137/m² (Penha)

Administração: A gestão é feita pela Secretaria Municipal de Trabalho e Empreendedorismo e pelas Associações dos Permissionários.

Associações: A maioria dos mercados tem associações que arcam com as despesas de luz, água, limpeza, reformas e segurança.

O Decreto nº 41.425/2001 instituiu que os permissionários são responsáveis pela manutenção dos seguintes serviços e áreas em sua unidade:

Art. 24 – Será de inteira responsabilidade das permissionárias o pagamento do valor correspondente aos encargos provenientes do funcionamento e operacionalização tanto da área ocupada, objeto da permissão de uso, quanto das áreas de uso comum, em especial aqueles referentes ao consumo de água, esgoto, energia elétrica, limpeza, higienização, programas integrados de controle de pragas, manutenção e conservação, portaria, vigilância, instalação e operação de sistema de sonorização e telefonia, de serviços informatizados, bem como quaisquer outros encargos resultantes do funcionamento dos equipamentos municipais que vierem a ser instituídos pela Administração. Sobre o uso das áreas de carga e descarga: os permissionários possuem boxes (com a função de depósito), com a devida autorização (Termo de permissão de Uso)”.

Empregos gerados: 5.000 funcionários⁵⁴

Permissionários: 814 (“alugam” os boxes; pagam cerca de R\$ 1 mil/mês)

Comerciantes: 1.000 (90% dos boxes ocupados)

Identificação das contas

Custos manutenção/ano: R\$ 1,35 milhões

Lucro/ano: R\$ 7,6 milhões⁵⁵

⁵⁴ Dados dos funcionários e permissionários extraídos do portal G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/camara-de-sp-aprova-pacote-de-concessoes-de-doria.ghtml>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

Ex. Saldo positivo: Lapa: R\$ 1 milhão; Mercado Central: R\$ 5,3 milhões

Características e situação do processo

L 16.703/2017 aprovada; PMI publicada.

O projeto inicial das concessões encaminhado para votação na Câmara dos Vereadores, PL 367/2017, incluía um pacote de 14 mercados (supostamente os mais custosos para os cofres municipais).

- MM Paulistano (Mercadão)
- MM Cantareira
- MM Guaianazes
- MM Ipiranga
- MM Lapa
- MM Penha
- MM Pinheiros
- MM Pirituba
- MM Santo Amaro
- MM São Miguel
- MM Sapopemba
- MM Teotônio Vilela
- MM Tucuruvi
- MM Vila Formosa



Porém, sob pressão principalmente dos permissionários e dos comerciantes, a lei aprovada incluiu somente os dois mercados centrais:⁵⁶

- Mercado Municipal Paulista (Mercadão)
- Mercado Kinjo Yamato

⁵⁵ Dados extraídos do portal G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/camara-de-sp-aprova-pacote-de-concessoes-de-doria.ghtml>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

⁵⁶ <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/09/1923146-programa-de-concessao-de-doria-preve-publicidade-em-mercados-de-sao-paulo.shtml>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

De acordo com a lei, os demais mercados serão alvo de projeto de lei próprio a ser enviado em até seis meses pela Prefeitura, tal como foi o caso do Mercado Municipal Santo Amaro e do Sacolão Santo Amaro, cuja lei foi aprovada em fevereiro de 2018, e edital de concessão publicado em 24 desse mesmo mês.⁵⁷

Argumentos da gestão Doria para a privatização

- Só por meio da cessão dos mercados à iniciativa privada se conseguirá transformar os mercados em atração turística da cidade. O grande objetivo da gestão Doria seria potencializar a “vocação gastron mica” da cidade de São Paulo com o intuito de incrementar o turismo.
- Para isso, seria preciso levantar fundos para a reforma dos espaços (a Prefeitura estima que os custos estariam na ordem de R\$ 9 milhões) pois eles possuem problemas estruturais, necessidade de reforma, equipamentos quebrados, manuten es precárias. Alguns espaços também estariam ociosos.
- A iniciativa privada poderia oferecer um serviço mais eficiente e de melhor qualidade (melhorar a “experiência dos usuários”).⁵⁸

Quem ganha?

- Possivelmente, investidores do ramo gastron mico tenham interesse nos mercados situados em áreas nobres, cuja privatiza o quebraria a distribui o local dos espaços nos mercados.
- Indiretamente, a cidade se beneficiaria do fluxo de turistas para esses mercados. Isso, porém, permanece sendo uma aposta.

Quem perde?

- Permissionários e comerciantes: Temem que a eventual entrada da iniciativa privada provoque o aumento no preço dos aluguéis. Eles também se preocupam

⁵⁷ <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-publica-edital-de-concessao-do-mercado-municipal-de-santo-amaro>.

⁵⁸ Depoimento da secretária Aline Cardoso em audiência pública no dia 25 de julho de 2017. Cf. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Secretaria de Registro Parlamentar e Revisão – SGP.4. *Notas taquigráficas sem revisão*. Reunião n. 16939. São Paulo: 25 jul. 2017.

com a possibilidade de perder os empreendimentos que estão com as suas famílias há décadas, já que a empresa que ganhar a gestão de cada mercado poderá lançar uma concorrência para ceder seus espaços. A tendência é que restaurantes e lojas grandes (que têm escala) consigam pagar mais pelo uso dos boxes. Dessa forma, pequenos empreendedores que hoje ocupam os mercados perderiam espaço.

- **Usuários:** Há um risco de aumento do preço de mercadorias em decorrência do aumento dos aluguéis dos boxes e de *gentrificação* dos mercados, que teria como consequência o afastamento de famílias de menor poder aquisitivo.

Críticas, questionamentos e desafios ao interesse público

A alegação de que o equipamento público dá prejuízos aos cofres municipais e portanto precisa ser privatizado não se aplica no caso dos mercados, principalmente nos casos dos dois mercados centrais, os únicos aprovados na lei de concessão, uma vez que eles têm saldo positivo (só o Mercado Central gera lucro de R\$ 5 milhões ao ano para a Prefeitura⁵⁹).

O discurso dos representantes da Prefeitura, nas figuras de Wilson Poit (Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias) e Aline Cardoso (Secretaria de Trabalho e Empreendedorismo - Desenvolvimento Econômico), fundamenta-se numa intenção de enquadrar São Paulo nos moldes de uma cidade global (talvez mais voltada para investidores virtuais do que para seus habitantes reais). Segundo Poit, “no mundo inteiro, mercados municipais são pontos de atração turística importante, extremamente frequentados”.⁶⁰

No discurso proferido na Câmara durante audiência sobre o projeto de lei que incluía as concessões dos mercados municipais, a secretária Aline Cardoso afirmou que, no caso desses equipamentos, a motivação para as concessões está muito mais calcada no fomento ao turismo como meio de atração de possíveis investidores do que nos déficits orçamentários para reformas estruturais. Cardoso importa o conceito de “viver uma experiência” para justificar a transformação desses mercados aos moldes dos

⁵⁹ <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/em-processo-de-concessao-mercados-municipais-de-sp-geram-saldo-anual-de-r-76-milhoes.ghtml>. Acesos em 21 de dezembro de 2017.

⁶⁰ Depoimento de Wilson Poit em audiência pública no dia 25/07/2017. Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Secretaria de Registro Parlamentar e Revisão – SGP.4. *Notas taquigráficas sem revisão*. Reunião n. 16939. São Paulo: 25 jul. 2017.

mercados das grandes capitais turísticas europeias. Segundo ela “quem vai ao mercado está buscando diversidade, a disponibilidade, a atratividade. E esse conceito tão especial que está muito em voga hoje é a experiência. (...) Ele [cidadão] não vai só para comprar, ele vai para viver uma experiência, e essa experiência tem de ser especial.”

Para ela, haveria que aproveitar o que seria “uma grande vocação de São Paulo, senão uma das maiores, a gastronomia. Essa também passa pelos mercados, por isso, os mercados talvez sejam o maior e melhor instrumento estruturado para potencializar essa vocação de São Paulo.”⁶¹ E, para tanto, a maior contribuição que a Prefeitura de São Paulo pode dar para os mercados, na minha visão, não é administrá-los, e sim fomentá-los.”⁶²

Transformar os mercados em atração turística não seria um problema em si, pois é algo que poderia ser feito harmonizando os interesse de seus usuários (fregueses, comerciantes, permissionários, comunidade local). E, principalmente, essa política poderia ser conduzida sem a necessidade de privatizar os mercados. Alguns permissionários alegam, por exemplo, que os problemas de infraestrutura apontados pela Prefeitura nos mercados atuais é resultado da má gestão de recursos pela própria Prefeitura⁶³. Muitos dos mercados municipais, dizem comerciantes, têm dinheiro em caixa para fazer as reformas emergenciais (não necessariamente aquelas que o estudo da gestão Doria alega, visando transformá-los em pontos turísticos *gourmetizados*, mas as de caráter estrutural, como telhados, infiltrações, escadas rolantes, dentre outras). Outra possível solução seria a de permitir que os permissionários explorassem comercialmente os estacionamentos, por exemplo, e usassem o faturamento para fazer melhorias e arcar com parte da manutenção dos mercados.⁶⁴

⁶¹ Depoimento de Aline Cardoso em audiência pública no dia 25/07/2017. Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Secretaria de Registro Parlamentar e Revisão – SGP.4. *Notas taquigráficas sem revisão*. Reunião n. 16939. São Paulo: 25 jul. 2017.

⁶² Trechos do depoimento de Aline Cardoso em audiência pública no dia 25/07/2017. Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Secretaria de Registro Parlamentar e Revisão – SGP.4. *Notas taquigráficas sem revisão*. Reunião n. 16939. São Paulo: 25 jul. 2017.

⁶³

<http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/07/comerciantes-dos-mercados-municipais-nao-querem-concessao-proposta-pela-gestao-doria>). Acesso em 21 de dezembro de 2017.

⁶⁴ “Essa atitude está nos humilhando. Diz que nós não temos capacidade de administrar os nossos mercados.” (Adalberto Timóteo, permissionário do mercado da Penha)

“Hoje, os permissionários já pagam contas de água, luz e esgoto. A Prefeitura só põe a grife. Diz que tem problemas em banheiros, escada rolante quebrada. Deixa a gente administrar integralmente, explorar estacionamento e mídia, que vocês vão ver se não vai melhorar os mercados. E com uma

A forma pela qual a política de otimizar o potencial turístico e gastronômico dos mercados está sendo conduzida – a privatização –, contudo, faz com que os interesses dos permissionários e das comunidades locais e cidadãos paulistanos fiquem subordinado ao suposto interesse dos turistas.

Além disso, também neste caso vereadores criticam o fato de que a lei não define os termos da concessão, mantendo-se tão vaga tanto quanto os demais projetos de lei do PMD.

Para o líder da oposição na Câmara, o vereador Antonio Donato, “o projeto não tem nada, nem prazo de concessão. A lei de concessões diz que tem ter esse prazo. A discussão é muito embrionária. O projeto é ilegal e genérico. Pelo que estou entendendo, já devem existir interessados no Mercadão ou no Kinjo Yamato, que pode virar um 'outlet', uma Galeria Pajé 2, com umas verdurinhas no canto. Não tem nenhuma garantia de que os mercados continuarão como estão hoje.”⁶⁵

Diversos vereadores, tais como José Police Neto (PSD), também apontam a necessidade de garantir que a licitação garanta não apenas os preços, mas também que os mercados não percam suas características, ou seja, não virem um shopping.

Arquitetos também manifestaram receios quanto à privatização de mercados. Segundo alguns profissionais ouvidos pelo jornal Folha de S. Paulo, mudanças nos mercados em outros países causaram descaracterização, independentemente do modelo administrativo. “O Les Halles, em Paris, teve um projeto desastroso no passado que mudou suas características”, disse a arquiteta Lucila Lacrete (Movimento Defesa São Paulo). Segundo ela, o mercado do século 12 deu espaço a um shopping nos anos 1970.⁶⁶

Na mesma matéria, outro arquiteto, Kazuo Nakano, professor do Instituto das Cidades, alerta para mais um risco advindo da realização de uma concessão com regras brandas: o impacto na qualidade da alimentação. O arquiteto receia “que esses mercados privatizados se tornem equipamentos de obtenção de lucros com alimentos

diferença: nós não temos interesse em lucrar com a gestão.” (Fátima Habimorad, permissionária do mercado de Santo Amaro)

<http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/07/comerciantes-dos-mercados-municipais-nao-querem-concessao-proposta-pela-gestao-doria>). Acesso em 21 de dezembro de 2017.

⁶⁵ <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/09/1920739-camara-da-aval-a-doria-para-conceder-parques-bilhete-unico-e-mercadao.shtml>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

⁶⁶ <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/09/1923146-programa-de-concessao-de-doria-preve-publicidade-em-mercados-de-sao-paulo.shtml>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

naturais, gerando alta do preço”. Esse aumento, segundo ele, pode gerar fechamento de mercados. “Por preço melhor, os consumidores dessas regiões vão buscar basicamente os supermercados, que oferecem poucos alimentos naturais, de menor qualidade, levando ao consumo de industrializados”, afirmou Nakano. Ambos os arquitetos concordam que a manutenção de permissionários é fundamental para garantia da qualidade.

2.2.3. Parques e Praças

Raio-X do Equipamento

Total: 108 parques

Usuários/ano: Cerca de 38,7 milhões de pessoas

(Pq. Ibirapuera: Quase 11 milhões pessoas/ano)⁶⁷

Funcionários diretos: aprox. 220

Ambulantes: 165 (só no Pq. Ibirapuera)

Do total de 108 parques municipais, a gestão Doria incluiu no projeto de concessão os parques mais caros para a administração pública (40% do total), a saber:

1. Ibirapuera;
2. Aclimação;
3. Anhanguera;
4. Buenos Aires;
5. Carmo – Olavo Egydio Setúbal;
6. Cemucam – Centro Municipal de Campismo;
7. Chácara do Jockey;
8. Chuvisco;
9. Cidade Toronto;
10. Independência;
11. Jardim da Luz;
12. Trianon – Tenente Siqueira Campos;
13. Vila Guilherme – Trote;
14. Vila Prudente – Ecológico Prof^{ra}. Lydia Natalizio Diogo.

Identificação das contas (quanto fatura, quanto gasta)

Receita/ano: não se aplica

Custo manutenção/ano: R\$ 180 milhões

(Pq. Ibirapuera: R\$ 29 milhões)

⁶⁷ Dado extraído da reportagem da FSP, disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/10/1820702-plano-de-doria-de-concessao-de-parques-divide-usuarios-do-ibirapuera.shtml>. Acesso em 8 de dezembro de 2018.

Características e situação do processo

L 16.703/2017 aprovada; Prefeitura recebeu PDIs (Procedimento de Demonstração de Interesse); Edital para o combo de parques que inclui o Ibirapuera foi lançado em fevereiro de 2018.

De acordo com a lei de concessão aprovada, que inclui parques, praças e planetários, fica vedada a cobrança de ingressos nos espaços abertos.

Segue lista de agentes autorizados que enviaram estudos para concorrerem ao edital da PL 367/2017, conforme publicação no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, em 29 de Setembro de 2017:⁶⁸

1. Consórcio IBI Parque
2. Consórcio Ibiracidade - composto por Demax Serviços e Comércio Ltda., Plantar Ideias Ltda. – ME e UNA Consultoria Econômica Ltda.
3. Instituto Iprodsc⁶⁹
4. Natureza Urbana Planejamento Integrado Ltda⁷⁰
5. Consórcio MKR Tecnologia, Serviços, Indústria e Comércio Ltda⁷¹ / Iglecias&Famá Sociedade de Advogados / Helena Ayoub Silva Arquitetos Associados
6. Vec Engenharia e Gestão Ltda EPP⁷²
7. Eliana Lucania de Almeida Alves⁷³
8. Lucat Canto Comunicação Ltda⁷⁴

⁶⁸ Portal da Prefeitura de São Paulo (Diário Oficial do dia 29 de setembro de 2017). <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/projetos/index.php?p=233749>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

⁶⁹ O Instituto de Promoção ao Desenvolvimento Científico presta serviços para instituições de ensino e espaços de ciência e cultura, principalmente na área de filmes imersivos visando à popularização do conhecimento científico. Ver: <http://www.iprodsc.org.br/quem-somos/>.

⁷⁰ Empresa dedicada a desenvolver soluções de design estratégico nos campos da arquitetura, urbanismo e outras áreas técnicas afins, com foco em projetos multidisciplinares que integrem o homem e a natureza. Ver: <http://naturezaurbana.net/filter/concess%C3%B5es/O-QUE-FAZEMOS>.

⁷¹ Empresa com diversos ramos de atuação, dentre os quais a área de consultoria. Ver: <http://www.mkr.com.br/institucional/mkr>

⁷² Empresa de planejamento, arquitetura, engenharia e gestão de projetos. Ver: <http://vecprojetos.com.br/a-vec/>.

⁷³ A agente autorizada é advogada e em novembro de 2017 tomou posse como membro do Conselho Gestor do Parque Municipal Aclimação – Gestão 2017/2019.

⁷⁴ Empresa cuja atividade econômica principal é na área de artes cênicas e espetáculos, porém também atua na área de comunicação e marketing.

9. Jeff Anderson

10. Fundação Aron Birmann⁷⁵

Os estudos deverão contemplar modelagem operacional, econômico-financeira, jurídica e de engenharia e arquitetura para a revitalização, modernização, operação, manutenção e gestão de parques municipais, além de ideias para que os vencedores das concessões consigam obter recursos financeiros para a manutenção a longo prazo das atividades, já que a ideia inicial das concessões é que elas ocorram pelo prazo de cinco anos.⁷⁶

De acordo com matéria publicada pelo portal G1 no dia 10 de maio de 2017, as propostas aprovadas receberão um total de R\$ 4,5 milhões pelos estudos dos 14 parques. O estudo mais caro será o do Ibirapuera, no valor de R\$ 1 milhão. Para o Parque do Carmo, serão pagos mais de R\$ 500 mil. Os demais estudos para os 12 parques valem R\$ 250 mil cada um, conforme o edital.⁷⁷ Esses valores não serão pagos pela Prefeitura; o ônus do *pagamento ficará com quem futuramente vencer a licitação para a concessão dos parques, caso haja esta licitação.*

No dia 27 de fevereiro de 2018, a prefeitura divulgou o edital de concessão do Ibirapuera e mais cinco parques, por 35 anos, totalizando 1,3 milhão de metros quadrados de área verde e de lazer na cidade. O lance mínimo estabelecido foi de R\$ 1,9 milhão. A assinatura do contrato está prevista para 24 de julho. A concessão será do combo, ou seja, quem arrematar o Ibirapuera também terá de gerir outros cinco parques em bairros periféricos das zonas norte, sul e leste da capital: Jacintho Alberto, Jardim da Felicidade, ambos em Pirituba; Eucaliptos, no Morumbi; Tenente Brigadeiro Faria Lima, no Parque Novo Mundo; e Lajeado, em Guaianases. Segundo o secretário Wilson Poit, os cinco parques periféricos custam R\$ 6,8 milhões/ano à Prefeitura.

Apesar da lei de concessão aprovada proibir a cobrança de ingressos nos espaços abertos, para garantir fontes de receita aos concessionários, o edital do Ibirapuera prevê a cobrança do estacionamento do parque, que poderá ser ampliado, e a cobrança

⁷⁵ A fundação é uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, e que já administra o Parque Burle Marx. Ver <http://www.fundacaoaronbirmann.org.br/fundacao/>.

⁷⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/prefeitura-de-sao-paulo-pagara-r-45-milhoes-por-estudos-sobre-concessao-de-14-parques.ghtml>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

⁷⁷ <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/prefeitura-de-sao-paulo-pagara-r-45-milhoes-por-estudos-sobre-concessao-de-14-parques.ghtml>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

de ingressos e locação para eventos no Planetário e na Oca. Esta, por sua vez, deverá ser cedida até três meses por ano para a Prefeitura promover seus eventos.

Argumentos da gestão Doria para a privatização

- O principal argumento para a concessão dos parques é que eles precisam de reformas e que tais reformas significariam gastos muito altos para a Prefeitura. Segundo avaliação da SMDP, seriam necessários cerca de R\$ 250 milhões para a revitalização desses espaços;⁷⁸

Segundo a gestão Doria, os 14 parques escolhidos são os mais custosos para a Prefeitura (40% do custo total de manutenção) e servirão como “âncoras” para atrair a iniciativa privada.⁷⁹

Quem ganha?

Segundo a retórica da gestão Doria a população usufruiria de parques em melhores condições e com maiores ofertas pois estaria garantido que não seriam cobradas entradas para o uso dos mesmos.

Em termos econômicos, as empresas concessionárias seriam as beneficiárias diretas.

As empresas ou instituições privadas poderão obter retorno financeiro explorando estacionamento, restaurantes e lanchonetes, rede de wi-fi, aluguel de bicicletas, publicidade, realização de shows e até comissão para filmagens.

Além disso, a Prefeitura alega que os usuários dos 14 parques são consumidores em potencial. De acordo com declaração do prefeito Doria, as empresas que assumirem as concessões dos parques poderão vender informações dos seus frequentadores para garantir o retorno dos investimentos que terão de fazer na infraestrutura dessas áreas.⁸⁰

⁷⁸ <http://www.gazetasp.com.br/capital/30331-populacao-teme-concessao-de-parque-a-iniciativa-privada>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

⁷⁹ <http://www.camara.sp.gov.br/blog/camara-municipal-de-sao-paulo-realiza-serie-de-audiencias-publicas-para-debater-concessoes/>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

⁸⁰ Segundo matéria publicada pelo jornal Estado de S. Paulo, em 4 de outubro de 2017, o anúncio foi feito pela Prefeitura na manhã desta quarta-feira, 4, quando o prefeito João Doria (PSDB) sancionou o projeto de lei que libera parte do pacote de desestatização proposto por sua gestão. <http://sao->

Quem perde?

- Usuários dos parques: Há a possibilidade de que serviços como o aluguel de bicicletas, estacionamento, alimentação etc. fiquem mais caros.
- Cidadãos em geral: Espaços como a Oca, o Viveiro Manequinho Lopes, o Planetário e o Pavilhão das Culturas Brasileiras deixam de ser geridos publicamente.
- Vendedores ambulantes que já trabalham dentro dos parques: Possivelmente terão de renegociar sua permissão de venda com a concessionária, ou simplesmente perder a possibilidade de exercer a sua atividade no parque.

Críticas, questionamentos e desafios ao interesse público

Alguns parlamentares já se manifestaram contrários à proposta de privatização, tais como o vereador José Police Neto (PSD) e a vereadora Juliana Cardoso. Segundo Cardoso, “esse projeto é precoce e vem sem nenhum tipo de organização técnica, só com o discurso de que nosso patrimônio não serve e não presta.”⁸¹

No caso do parque Ibirapuera, representantes da Cooperativa dos Vendedores Autônomos do Ibirapuera temem perder o trabalho com as mudanças na administração.⁸² Ao todo, estima-se que trabalhem no parque cerca de 165 ambulantes cadastrados em duas cooperativas, além de alguns “clandestinos”, que não pertencem a nenhuma organização. Segundo a Cooperativa, são eles que promovem o comércio local para os 13 milhões de usuários anuais do parque.

paulo.estadao.com.br/noticias/geral,empresas-poderao-vender-dados-de-frequentadores-dos-parques-municipais,70002027490. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

⁸¹ <http://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2017/09/camara-municipal-debate-concessao-de-parques-pela-gestao-doria>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

⁸² <http://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2016/10/ambulantes-temem-nova-gestao-do-ibirapuera.html>. Acesso em 21 de dezembro de 2017.

2.2.4. Bilhete Único - Sistema de bilhetagem eletrônica da rede municipal de transporte coletivo de passageiros

Raio-X do Serviço

O sistema de bilhetagem integra o transporte público municipal (pneus) e estadual (trilhos) de São Paulo. Ao todo, são aproximadamente 15 milhões de cartões ativos e 13,6 milhões de viagens realizadas por dia.

Em 2017, os validadores registraram 2,86 bilhões de passagens, entre pagas e gratuidades, e, em 2016, foram 2,91 bilhões. A variação negativa de 1,8% se explica, entre outros motivos, pela crise econômica e a alta no desemprego na cidade de São Paulo.

A cidade é dividida em oito áreas operacionais organizadas em torno da região central. São, ao todo, 16 consórcios que gerenciam as linhas municipais de ônibus. Eles são divididos entre os concessionários, que responsáveis por cuidar das linhas estruturais, e os permissionários, que são responsáveis pelas linhas locais.

Segundo as empresas de ônibus, o custo de transporte por passageiro na cidade de São Paulo é de R\$ 6,66 por viagem, daí a necessidade de subsídios pagos pela Prefeitura. Nesse valor, estão incluídos os gastos operacionais, o lucro dos donos de empresas de ônibus e as integrações, por exemplo. Os subsídios diretos aos passageiros, com as gratuidades e integrações, somam cerca de 30% deste valor de tarifa-técnica (custo por passageiro transportado). Por mês, são R\$ 258,2 milhões de subsídios.

Características e situação do processo

Há, até o momento, dois encaminhamentos oficiais rumo à privatização desse serviço. Um é o projeto de lei 367/2017, que já foi aprovado em segunda instância, e outro é um convênio entre Estado e município para avançar na exploração de opções. Depois dessas duas movimentações, contudo, o tema parece ter entrado em hibernação.

Trata-se de privatizar a gestão de um sistema que, segundo informações da própria Secretaria de Transportes, gera um custo de cerca de R\$ 250 milhões ao ano para os cofres da Prefeitura. Esse valor refere-se apenas aos gastos relativos à

comercialização do bilhete. O gasto anual total com o sistema de bilhetagem é de R\$ 430 milhões.⁸³

O sistema gere cerca de 15 milhões de bilhetes únicos, que dão acesso aos ônibus municipais, ao metrô e aos trens da CPTM. Pela proposta do governo, a empresa responsável pela gestão do sistema de bilhetagem pagaria ao governo um valor pela outorga, além de pagamentos mensais relativos aos ganhos.

As secretarias de Desestatização, de Mobilidade e Transportes, e a SPTrans – São Paulo Transporte, gerenciadora do sistema de ônibus, da gestão do prefeito João Doria, assinaram um convênio com o Metrô e a CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, da gestão do Governador Geraldo Alckmin, para estruturar a concessão da operação de vendas de tarifas à iniciativa privada. De acordo com publicação de 24 de maio de 2017 do Diário Oficial⁸⁴ da Cidade de São Paulo, o convênio não vai envolver transferência de recursos entre Governo do Estado e Prefeitura; apenas transferências técnicas e de conhecimento.

Empresas nacionais e estrangeiras dos segmentos de aplicativos, financeiro, vale-alimentação etc. estariam, segundo a Prefeitura, entre os potenciais interessados no sistema. Para a administração municipal, os bilhetes, que atualmente servem só para pagar passagens, poderiam integrar dezenas de outros serviços. Uma empresa financeira, por exemplo, poderia adicionar as funções de um cartão de débito ou vale-refeição ao Bilhete Único.

Argumentos da gestão Doria para a privatização

- A Prefeitura afirma que a manutenção do complexo esportivo gera um déficit orçamentário, ou seja, prejuízo para a população. O prefeito Doria alegava que os valores destinados aos subsídios do transporte, que, na prática, reduzem o valor da passagem de R\$ 6,60 para os atuais R\$ 4,00, eram muito altos para a PMSP: mais de R\$ 3 bilhões de reais ao ano. De acordo com a Prefeitura, a estimativa de economia, após a privatização, será da ordem de R\$ 456 milhões

⁸³ Doria vai privatizar gestão do Bilhete Único dos ônibus de São Paulo.
<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856747-doria-vai-privatizar-o-bilhete-unico-e-espera-economizar-r-456-mi-por-ano.shtml>

⁸⁴ <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOM-SP/2017/05/24>

ao ano dos valores repassados como subsídio para as empresas que operam o sistema de ônibus na cidade.⁸⁵ Este cálculo, no entanto, não é detalhado.

- Outro argumento alega que empresas privadas têm mais capacidade de combater as fraudes do sistema. Segundo a gestão Doria, as empresas teriam mais recursos para investir em sistemas de segurança e fiscalização mais rigorosos, que combateriam fraudes, principalmente na gratuidade⁸⁶. Hoje as referidas fraudes - segundo dados da própria Prefeitura - geram um prejuízo de mais de R\$ 100 milhões de reais⁸⁷. Sem as referidas fraudes, este recurso poderia ser economizado barateando todo o custo do sistema de bilhetagem.

Quem ganha?

- Os principais beneficiários serão as empresas, que poderão usar o sistema para fazer vendas casadas. A estratégia consiste em associar a venda de um produto à de outro, do qual o cidadão não necessariamente precisa. Uma empresa de telefonia poderia, por exemplo, lançar uma promoção em que se compre de maneira combinada créditos de telefone celular e de transporte, favorecendo a operadora de celular. Uma financeira poderia também oferecer a possibilidade de que, ao adquirir um Bilhete Único, o usuário “ganhasse” um cartão de crédito de determinada bandeira. Tal tipo de venda casada é vedada pelo Código de Defesa do Consumidor.
- A empresa que comprar o sistema também poderá usar os dados dos usuários para fins comerciais. Hoje, quando um usuário se cadastra no sistema da Prefeitura, é convidado a preencher uma “pesquisa de perfil socioeconômico”, além de fornecer dados básicos, como endereço, idade e sexo. Além disso, a empresa poderá rastrear os deslocamentos e o comportamento dos usuários. Estes dados têm grande valor comercial. As empresas que comprarem o serviço

⁸⁵ O GLOBO, Prefeitura de SP remaneja R\$ 120 milhões para subsídios a empresas de ônibus <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/prefeitura-de-sp-remaneja-r-120-milhoes-para-subsidios-a-empresas-de-onibus.ghtml>

⁸⁶ FOLHA DE SÃO PAULO, Doria vai privatizar gestão do Bilhete Único dos ônibus de São Paulo <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856747-doria-vai-privatizar-o-bilhete-unico-e-espera-economizar-r-456-mi-por-ano.shtml>

⁸⁷ VALOR ECONOMICO, Privatizações de Doria vão "aliviar" menos de R\$ 600 milhões ao ano. <http://www.valor.com.br/politica/5153988/privatizacoes-de-doria-va-aliviar-menos-de-r-600-milhoes-ao-ano>

terão em suas mãos informações com potencial para atingir públicos muito específicos, segmentados por idade, sexo, escolaridade, profissão etc, para ações de marketing que “falem diretamente com o consumidor”. Por enquanto, no entanto, não há nenhuma restrição ao uso dessas informações especificada nos documentos relativos à privatização desse serviço.

Quem perde?

- A população em geral, em particular estudantes e idosos: A proposta de outorga do serviço de bilhetagem preocupa pelos possíveis impactos na gratuidade de estudantes e idosos. Hoje, estudantes, idosos de mais de 60 anos e pessoas com deficiência, além de algumas categorias especiais de trabalhadores, têm garantido por lei municipal o direito de circular gratuitamente, ou com desconto, no transporte público em São Paulo.

As primeiras iniciativas no sentido de limitar esse direito já foram tomadas, mesmo sem a privatização do sistema de bilhetagem. Desde agosto de 2017, foram limitadas a quantidade de viagens de ônibus, trem ou metrô que podem ser feitas usando o Passe Livre estudantil, de oito viagens em 24 horas para quatro, restritas a dois blocos de tempo de duas horas. Ou seja, na prática, se antes um estudante poderia usar o passe para ir e voltar da escola, mas também para ir ao cinema ou estudar na casa de um colega, agora não pode mais.

O temor de que mais restrições sejam impostas aos direitos de estudantes, idosos etc. fundamenta-se no fato de que o ônus gerado pelo subsídio da gratuidade tem sido historicamente a alegação dos governos municipal e estadual para aumentar o valor das passagens, e o texto do edital é omissivo quanto ao tema⁸⁸.

Críticas, questionamentos e desafios ao interesse público

⁸⁸ O próprio secretário de Transportes, Sérgio Avelleda, informou que estuda cortar a gratuidade nos ônibus da capital paulista dos idosos que têm entre 60 e 64 anos, mas ainda não se aposentaram. DIÁRIO DO TRANSPORTE, Doria confirma que vai rever gratuidade nos ônibus para 2018 <https://diariodotransporte.com.br/2017/04/08/doria-confirma-que-vai-rever-gratuidade-nos-onibus-para-2018/>

A Prefeitura de São Paulo não abre totalmente as contas do transporte na cidade e, por isso, é quase impossível comprovar a veracidade dos valores apresentados como fundamento para a privatização do serviço. Ao mesmo tempo, não fica claro como um serviço que gera prejuízo de mais de R\$ 400 milhões para os cofres da Prefeitura pode se transformar em um sistema que gere lucro para a empresa privada. Uma possibilidade é a de que a bilhetagem se transforme em muito mais do que isso, e o potencial de lucro resida não na administração dos bilhetes, mas na oportunidade de negócios financeiros e comerciais vinculados a eles. Se esse for o caso, os interesses e a privacidade dos usuários dos transportes estariam sendo claramente utilizados como moeda de troca. Em outras palavras, a venda do serviço traria prejuízo para usuários que desejem manter o direito à privacidade de suas informações sobre seu deslocamento ou suas condições econômicas, contrariando, por exemplo, o Marco Civil da Internet, que estabelece normas de proteção de dados⁸⁹.

O potencial aumento da tarifa também afetaria a capacidade de ir e vir dos cidadãos, restringindo seu acesso aos diferentes serviços (públicos e privados) da cidade, assim como aos equipamentos de educação, saúde, lazer, cultura etc.

⁸⁹ A Lei [12.965/2014](#) (Marco Civil da Internet) trouxe princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil, assegurando ao cidadão brasileiro que o acesso à internet é essencial para o exercício da cidadania (artigo 7º, caput, Marco Civil). Igualmente garante a inviolabilidade da intimidade e vida privada de quem utiliza os serviços da internet, mas ao mesmo tempo salvaguarda a liberdade de expressão do artigo [5º, IV, Constituição Federal](#). Neste contexto, se insere a garantia legal de proteção de dados no Brasil baseado no consentimento e no uso legítimo desses dados, ferramentas de exercício de direitos e padrões mínimos de segurança e privacidade para o cidadão.

2.2.5. Complexo Esportivo Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho (Pacaembu)

Raio-X do Equipamento

Capacidade: 37.730 espectadores.

Estrutura: Além do campo de futebol, o estádio abriga um conjunto poliesportivo que oferece várias atividades gratuitas para os moradores da região. Fazem parte deste conjunto a piscina, o ginásio de esportes, a quadra externa e ginásio de tênis, a pista de corrida (em volta do gramado), quadras cobertas no vão do Tobogã e uma quadra descoberta. O conjunto também recebe há anos as finais das Olimpíadas Estudantis organizadas pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo e pela FEDEESP.

O complexo do Pacaembu tem uma área total de 75,5 mil metros quadrados, sendo 50 mil ocupados somente pelo estádio.

Museu do Futebol: Desde o ano de 2008, nas dependências do estádio funciona o Museu do Futebol. Assim como complexo esportivo, o museu é um patrimônio público. Recebe uma média de quase meio milhão de visitantes ao ano. O museu apresenta diversos itens sobre a história do futebol, incluindo gols e narrações históricas, camisas de jogadores e história das Copas do Mundo.

O complexo está aberto a todos os municípios de São Paulo. Para ter acesso à piscina olímpica, às aulas (dança de salão, futsal, ioga, judô, natação, pilates, tênis e vôlei) ministradas no local, basta ir à sede com comprovante de residência, foto e RG. Toda esta estrutura seria fechada com a venda do complexo.

Status: PL 16.703/2017 aprovado em 2 discussão.

Identificação das contas (quanto fatura, quanto gasta)

Receita/ano: R\$ 2,46 milhões⁹⁰

Custo manutenção/ano: R\$ 8,3 milhões ao ano⁹¹

⁹⁰ Referente ao ano de 2017. Dados da secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (SEME) divulgados pela imprensa no dia do lançamento do edital de concessão.

Características e situação do processo

O edital de concessão do Estádio do Pacaembu à iniciativa privada foi lançado em 28 de março de 2018. O texto do edital é um documento aberto à consulta pública. Por 20 dias, ficou aberto a sugestões para o texto definitivo, que seria publicado em 24 de abril de 2018 – mas o texto final não havia sido publicado até meados de maio de 2018. O edital prevê a concessão do complexo, que inclui ainda o centro poliesportivo, segundo o texto inicial, é de 35 anos. Segundo o texto provisório, o lance mínimo será de R\$ 12,4 milhões, mas a Prefeitura prevê ganhar R\$ 402 milhões na operação. A empresa vencedora, que apresentar o maior valor, estará obrigada a reformar o estádio, incluindo seus sistemas elétrico e hidráulico.⁹²

Argumentos da gestão Doria para a privatização

- Déficit orçamentário do complexo: Para justificar sua intenção de conceder o Pacaembu à iniciativa privada, a Prefeitura alega que o estádio custa, a cada quatro anos, R\$ 40 milhões⁹³ aos cofres públicos, quantia que poderia ser gasta em saúde ou educação⁹⁴.
- Melhor utilização da estrutura do estádio⁹⁵. Aqui é usado novamente o argumento central da gestão Doria sobre a diferença entre a gestão exercida pelo público e o privado. Para o prefeito, a iniciativa privada – por sua essência – gere melhor estruturas municipais, aparelhos esportivos etc.

⁹¹ AGENCIA BRASIL, Prefeitura de São Paulo lança edital de concessão do Estádio do Pacaembu <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-03/prefeitura-de-sp-lanca-edital-de-concessao-do-pacaembu>.

⁹² O GLOBO, Prefeitura de SP prevê ganhar de R\$ 400 milhões em 35 anos com concessão do Pacaembu <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/prefeitura-de-sp-estima-economizar-r-400-milhoes-em-35-anos-com-concessao-do-pacaembu.ghtml>

⁹³ O ESTADO DE SÃO PAULO, Doria infla custo do Pacaembu para justificar concessão à iniciativa privada. <http://esportes.estadao.com.br/noticias/futebol,doria-infla-custo-do-pacaembu-para-justificar-concessao-a-iniciativa-privada,10000080704>

⁹⁴ Os gastos com o complexo esportivo são variáveis a cada ano. Nos últimos quatro anos somaram, segundo o governo municipal, 40 milhões de reais. Em 2016, foram 8,3 milhões de reais. Isto significa que os outros 31,7 milhões foram gastos em 2015, 2014 e 2013.

⁹⁵ AGENCIA BRASIL, Prefeitura de São Paulo lança edital de concessão do Estádio do Pacaembu <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-03/prefeitura-de-sp-lanca-edital-de-concessao-do-pacaembu>.

Quem ganha?

Os beneficiários serão as empresas que vão explorar o complexo esportivo. Pela sua localização, trata-se de uma região extremamente valorizada da cidade, com grande potencial de lucro na área de entretenimento e cultural (possibilidade de atividades esportivas, show, festas, entre outros).

Quem perde?

- A população em geral, em particular os moradores da vizinhança do estádio. Perdem pela restrição ao acesso ao espaço, assim como pela perda ou diminuição de sua capacidade de influenciar nas decisões sobre o complexo esportivo.

Críticas, questionamentos e desafios ao interesse público

O projeto apresentado para a consulta pública e para o plenário da Câmara inclui a possibilidade de realização de eventos culturais e de entretenimento no estádio do Pacaembu, tais como shows. Tal medida contraria as declarações iniciais de João Doria, que dizia, até meados de 2017, que o complexo seria utilizado exclusivamente para práticas esportivas. Em 2005, a Viva Pacaembu⁹⁶ conseguiu pela primeira vez uma liminar que impede a Prefeitura de permitir o uso do estádio do Pacaembu e da praça Charles Miller para realização de eventos que sejam “prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde”. A Prefeitura entrou com recurso contra essa decisão, mas o Superior Tribunal de Justiça (STJ), negou o recurso. Assim, o edital libera a realização de eventos desde que o ruído esteja condizente com os níveis definidos pelas normas da ABNT, o que inviabiliza a realização de shows de grande porte ali, diminuindo o interesse de empresas pelo controle do Pacaembu.

Além disso, o texto aprovado em setembro último, segundo a vereadora Sâmia Bonfim, não especifica como será feita a concessão ou se o poder público irá gastar em benfeitorias na estrutura para então repassar o estádio à administração privada. O vereador Police Neto (PSD) reclama que não há contrapartida especificada no plano

⁹⁶ Viva Pacaembu é uma associação moradores do bairro do Pacaembu, que se definem como apartidários e alheios a manifestações religiosas ou étnicas.

de privatização que garanta que o estádio continuará sendo usado para a prática esportiva⁹⁷. Ou seja, pelo texto atual, o complexo pode ser descaracterizado e perder sua função.

Uma das preocupações colocada por um grupo de vereadores é a de que, apesar de a lei proposta observar a necessidade de respeitar a atual legislação de tombamento histórico do imóvel prevista pelo CONPRESP (Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental de São Paulo), o tombamento do Pacaembu não inclui o Tobogã, construído depois que o estádio foi finalizado⁹⁸. Nos cinco projetos apresentados após o chamamento feito pela PMSP, quatro projetam a derrubada do tobogã.⁹⁹ Foram sugeridos a construção de hotéis e até uma piscina de ondas artificiais.

Outro elemento importante refere-se ao custo de manutenção do complexo esportivo. Como nos referimos anteriormente, o prefeito informou que o custo gerado em quatro anos de atividade estava na ordem de R\$ 40 milhões de reais. No entanto, dados da própria Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (SEME), órgão encarregado da administração do complexo esportivo, indicam que os custos de manutenção do Paulo Machado de Carvalho são bem inferiores ao alegado por Doria. Segundo a secretaria, no quadriênio 2012-2016, o total de despesas do estádio somou R\$ 26,8 milhões. Neste mesmo período, as receitas foram superiores a R\$ 15,4 milhões. Ou seja, se os dados estiverem corretos, o déficit, em quatro anos, foi de cerca de R\$ 11 milhões.¹⁰⁰

Com a realização do Campeonato Paulista de Futebol 2018, o estádio do Pacaembu tem recebido alguns jogos de grande porte. Em cinco oportunidades, os jogos foram interrompidos pelo desligamento dos refletores que iluminam o estádio. Foram cinco apagões em apenas oito jogos realizados, o que levou o prefeito a afastar o diretor do Pacaembu. Em vídeo postado em suas redes sociais, Doria informou que a saída definitiva para o problema é a privatização do complexo esportivo. O então prefeito, que estava presente no Pacaembu na última queda de energia, ressaltou que as luzes

⁹⁷ Após Câmara aprovar privatização, qual o futuro do Pacaembu?

<https://olharolimpico.blogosfera.uol.com.br/2017/09/01/apos-camara-aprovar-privatizacao-qual-o-futuro-do-pacaembu/>

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ Idem.

¹⁰⁰ Doria infla custo do Pacaembu para justificar concessão à iniciativa privada

<http://esportes.estadao.com.br/noticias/futebol.doria-infla-custo-do-pacaembu-para-justificar-concessao-a-iniciativa-privada.10000080704>.

do local estão defasadas, mas recusou-se a usar verba pública para colocar novas lâmpadas no estádio.¹⁰¹

A associação de moradores do bairro suspeita de sucateamento proposital e de que o estádio não esteja recebendo cuidado e manutenção suficientes ao mesmo tempo em que a Prefeitura trabalha pela concessão deste espaço público à iniciativa privada.¹⁰²

O Pacaembu seria mais espaço de lazer público, que pode ser aproveitado para eventos abertos e gratuitos, a ser privatizado. Além disso, como vimos anteriormente, existe chance real de aumento considerável de poluição sonora e perturbação da paz de moradores do entorno. Uma repercussão possível é a desvalorização dos imóveis na vizinhança do estádio.

Nos parece que a economia potencialmente gerada pela privatização do complexo esportivo – de cerca de R\$ 11 milhões ao ano – irrisória, dada a dimensão do orçamento geral da cidade, não vale o custo simbólico da perda deste patrimônio da cidade e dos paulistanos.

¹⁰¹ <https://www1.folha.uol.com.br/esporte/2018/03/apos-apagao-doria-nega-mais-verba-ao-pacaembu-e-defende-privatizacao.shtml>

¹⁰² <https://esporte.uol.com.br/futebol/ultimas-noticias/2018/03/07/moradores-preveem-pacaembu-capenga-ate-concessao-e-pressionam-prefeitura.htm>

2.2.6. Concessão de Cemitérios, crematórios e serviços funerários - concessão

Raio-X do Serviço/Equipamento

Foram colocados à disposição para a concessão 22 cemitérios municipais e 1 crematório¹⁰³. A partir do edital, poderão ser recebidos estudos sobre projetos de investimento, novas modalidades de uso, fontes de receita e demais ideias que possibilitem a concessão para gestão dos equipamentos.

A cidade de São Paulo registra cerca de 85 mil óbitos por ano (75 mil residentes e 9 mil de outras cidades¹⁰⁴). Destes, cerca de 45 mil sepultamentos e 10 mil cremações são realizados pelo serviço público municipal. Para atender essa demanda, o serviço municipal possui cerca de 350 mil jazigos e 118 salas de velório¹⁰⁵.

Lista de cemitérios e crematório que são alvo de concessão: Araçá, Campo Grande, Consolação, Dom Bosco (Perus), Freguesia do Ó, Itaquera, Lajeado, Lapa, Parelheiros, Penha, Quarta Parada, Santana (Chora Menino), Santo Amaro, São Luis, São Paulo, São Pedro (Vila Alpina), Saudade, Tremembé, Vila Formosa I, Vila Formosa II, Vila Mariana, Vila Nova Cachoeirinha, Crematório “Vila Alpina.

Status: PL 179/2017 aprovado em segunda discussão. Ação suspensa pelo Tribunal de Contas do Município.

Identificação das contas (quanto fatura, quanto gasta)

Receita/ano: R\$ 43 milhões

Custo manutenção/ano: R\$ 51 milhões

Características e situação do processo

¹⁰³ JORNAL O ESTADO DE SAO PAULO, publicado em 30 de agosto 2016. Encontrado no link <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,com-aval-para-shows-camara-de-sp-aprova-concessao-do-pacaembu,70001957379> em 10 outubro 2017.

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ SITIO DA PREFEITURA DE SAO PAULO, publicado em 23 de junho 2017. Encontrado no link <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-de-sp-lanca-pmi-para-a-maior-concessao-de-cemiterios-do-pais>. em 10 outubro 2017.

O principal argumento utilizado neste caso é o mesmo de todas as privatizações e concessões, ou seja, o de que a Prefeitura tem uma despesa com o serviço que poderia estar sendo empregada em outras áreas prioritárias. A expectativa da Secretaria de Desestatização e Parcerias é que a concessão dos serviços dos cemitérios gere investimentos e o pagamento de outorgas da ordem de R\$ 1 bilhão.

O modelo de negócio que está sendo discutido prevê a possibilidade de receitas acessórias que poderão ser auferidas de lanchonetes e restaurantes, floriculturas, venda de velas, entre outras. Já a política tarifária para os cemitérios públicos, definida pela Lei Municipal 8.383, de 19 de abril de 1976, que prevê a cobrança por diversos serviços, como inumação e aluguel de salas de velório, por exemplo, deverá ser mantida. As informações fornecidas pela Prefeitura até o momento não dão a dimensão do escopo do que exatamente seria objeto de concessão, dentre os possíveis itens envolvidos: caixão, preparação do corpo, sala de velório, sepultamento, cuidado do jardim.

O processo, no entanto, está paralisado. O Tribunal de Contas do Município (TCM) suspendeu no último 28 de setembro a licitação aberta para que empresas apresentem estudos para a concessão dos 22 cemitérios paulistanos e do Crematório da Vila Alpina, na zona leste, à iniciativa privada. O despacho que embargou a licitação aponta 15 irregularidades detectadas pelo órgão, entre elas a falta de um valor mínimo esperado com a concessão e de um programa de intervenções mínimas necessárias em cada cemitério¹⁰⁶.

Argumentos da gestão Doria para a privatização

- Se repete o argumento de que é um serviço deficitário para o tesouro municipal e que o recurso alocado aqui poderia ser destinado para outras prioridades (educação, saúde, segurança pública etc.)
- Outro argumento é a da melhoria do serviço. Como já falamos antes, a gestão Doria considera a iniciativa privada, por sua essência, mais capaz de realizar qualquer serviço. Isto fica claro na declaração de Doria: “O serviço funerário

¹⁰⁶ TCM suspende concessão de cemitérios da gestão Doria
<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,tcm-suspende-concessao-de-cemiterios-da-gestao-doria,70002019843>

em São Paulo é ruim e muitas vezes com atos de corrupção. É preferível ter uma concessão para o setor privado”¹⁰⁷.

Quem ganha?

As empresas que vão explorar os serviços funerários e cemitérios. O lucro e, portanto, o interesse da iniciativa privada virá da possibilidade de explorar o funcionamento de lanchonetes e restaurantes, floriculturas, venda de velas, entre outros, assim como a cobrança por serviços como sepultamento e aluguel de salas de velório, por exemplo.

Quem perde?

- De acordo com o secretário, a administração ainda vai definir como ficarão os atuais 2.000 funcionários do serviço funerário municipal. Ou seja, os possíveis trabalhadores da secretaria de serviços podem ser prejudicados com a demissão em massa.

Críticas, questionamentos e desafios ao interesse público

O direito a um enterro digno pode estar em questão a partir da privatização do serviço municipal. A Lei Municipal 11.083/91 garante a gratuidade do funeral, que serve aos pobres e a quem prefere não pagar pelo serviço. Não há a necessidade de comprovação de pobreza.¹⁰⁸

¹⁰⁷ O ESTADO DE SÃO PAULO, Doria defende concessão de sistema funerário para a iniciativa privada. <http://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,doria-defende-concessao-de-sistema-funerario-para-a-iniciativa-privada-,10000071538>

¹⁰⁸ Lei municipal 11.083/91
http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/obras/servico_funerario/como_proceder/subsidios/index.php?p=3554

CAPÍTULO 3 - Doa São Paulo

Desde o início de sua gestão, João Doria tem anunciado a sua capacidade de obter doações de bens e serviços de empresas privadas como uma vantagem para a cidade de São Paulo. Segundo o prefeito, as doações permitem à cidade poupar gastos a “custo zero” e dão às empresas uma oportunidade de exercer sua “cidadania”¹⁰⁹.

Hoje, segundo o decreto municipal 52.062, de 2010, as doações devem seguir os seguintes passos:

1. A empresa procura a Prefeitura ou secretaria pertinente e registra o interesse em doar um bem ou serviço ou realizar uma parceria.
2. O órgão municipal analisa a proposta do ponto de vista técnico e jurídico e verifica se há interesse da administração em receber aquele bem ou serviço.
3. Se houver interesse da Prefeitura em receber o serviço ou bem, ela anuncia a intenção de receber a doação no Diário Oficial e faz um chamamento público para que outras empresas interessadas em doar o mesmo item se manifestem.
4. O órgão público recebe as propostas e escolhe a mais vantajosa para a Prefeitura do ponto de vista do interesse público.
5. A doação deve ser registrada num “termo de doação”, e o órgão deve publicá-lo no Diário Oficial, contendo os detalhes da doação e os valores envolvidos.
6. Quando há exigência de contrapartida por parte da empresa doadora – ou seja, se há pedido para que a marca da doadora seja divulgada -, a empresa deve seguir normas que definem, por exemplo, o tamanho da placa, e respeitar a Lei Cidade Limpa. No caso de parcerias e convênios, os critérios são definidos de acordo com o decreto número 57.575/2016.¹¹⁰

Ao analisar as doações realizadas no primeiro ano da gestão Doria e o modo pela qual elas foram feitas, contudo, percebe-se que, além de muitas vezes onerarem a Prefeitura e trazerem vantagens às empresas doadoras, elas trazem consigo problemas de ordem formal e política. Do ponto de vista formal, as doações não só não se

¹⁰⁹ G1, Iniciativa privada doou R\$ 255 milhões à Prefeitura de SP, diz Doria <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/iniciativa-privada-doou-r-255-milhoes-a-prefeitura-de-sp-diz-doria.ghtml>

¹¹⁰ <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/03/01/Quais-as-normas-e-os-limites-para-os-contratos-de-doa%C3%A7%C3%B5es-de-empresas-%C3%A0-Prefeitura-de-SP>

utilizam de mecanismos que garantam a impessoalidade da operação, tais como licitações, como deixam de respeitar os procedimentos legais adequados em diversos casos. Além disso, a forma pela qual foram feitas é pouco transparente, frequentemente até mesmo quanto ao objeto das doações. Do ponto de vista político, muitas delas parecem não ter sido feitas tendo o interesse público como prioridade - ou seja, não foram pautadas pelas necessidades da cidade e das(os) cidadãs(os) - e, às vezes, parecem ter sido guiadas pelos interesses das empresas. O que é ainda mais grave, em alguns casos, as doações subverteram princípios democráticos, permitindo a empresas doadoras ganhar ingerência em definições de diretrizes políticas municipais de seu próprio interesse.

Segundo o Portal da Transparência da Prefeitura de São Paulo, a cidade recebeu até o final de outubro de 2017 pouco mais de R\$ 451 milhões em bens e serviços doados pela iniciativa privada. Nesse montante, incluem-se doações, cessões, comodatos e acordos de cooperação. A seguir, apresentaremos alguns dos principais problemas encontrados quando analisamos as maiores doações recebidas nesse período.¹¹¹

3.1. *As doações privilegiam algumas empresas em detrimento de outras*

Pela Constituição federal (artigo 37), a administração pública, seja no nível federal, estadual ou municipal, deve obedecer aos princípios da “legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Para tanto, entre outras exigências, as obras, serviços, compras e alienações devem ser “contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes” (art. XXI). Apesar de as doações não envolverem pagamento por bens e serviços, ao menos não diretamente, a decisão de aceitar ou não determinada doação implica decisões políticas, oferece vantagens às empresas doadoras (ver itens 3.3, 3.5 e 3.7, abaixo, por exemplo) e, muitas vezes, traz ônus para a Prefeitura (ver item 3.4). Assim, também as doações deveriam ser objeto de licitação ou mecanismo equivalente que garantisse a impessoalidade – ou seja, que qualquer empresa tivesse a mesma oportunidade de oferecer determinado serviço ou bem -, para que o poder público pudesse avaliar e escolher qual empresa faria a doação, de acordo com o critério do interesse público.

¹¹¹ Entre janeiro e outubro de 2017, a Prefeitura registrou cerca de 540 doações ou cessões ou comodatos ou acordos de cooperação com a iniciativa privada. Analisamos em mais profundidade apenas as doações de mais de R\$ 1 milhão.

O único mecanismo legal existente nesse sentido é o decreto municipal 52.062, de 2010, que obriga a Prefeitura a publicar um chamamento público no Diário Oficial divulgando a proposta de parceria recebida por empresa privada, para permitir que outras empresas interessadas em oferecer o mesmo bem ou serviço possam se manifestar. A lei, contudo, exige apenas que a Prefeitura esteja aberta a outras manifestações de interesse por três dias – um prazo muito curto. Só depois de passado esse período é que a parceria pode ser oficializada. A Prefeitura de São Paulo, entretanto, não respeitou nem mesmo essa legislação em pelo menos três casos, dois deles relativos a equipamentos do parque Ibirapuera. Em fevereiro, Doria anunciou parceria com a Cyrela para reforma dos banheiros do parque e, em março, com a Flora, empresa do grupo JBS, para reforma do viveiro Manequinho Lopes. Em ambos os casos, o anúncio foi feito antes da publicação do chamamento público¹¹². O mesmo ocorreu com a doação de consultoria pela McKinsey para apoiar a Prefeitura na elaboração do Plano de Metas da cidade, que foi anunciada em dezembro de 2016, antes mesmo de Doria tomar posse (ver item 3.3 abaixo). O chamamento público foi publicado em fevereiro de 2017.

Tampouco há exigências e critérios de seleção considerando a qualidade das práticas (corporativas, produtivas, trabalhistas, ambientais) das empresas oferecendo doações, nem as relações que têm com a administração pública, nem mesmo relativas a dívidas e sonegação de impostos.

3.2. Pouca transparência

No início da gestão Doria, não havia publicações informando sobre todas as doações recebidas no Diário Oficial. Em fevereiro, foi anunciado que informações sobre as doações seriam publicadas no Portal da Transparência da Prefeitura, divulgando o nome dos doadores, os destinatários das doações e os valores doados. As informações disponibilizadas, porém, são genéricas e não incluem a memória de cálculo para se chegar ao valor declarado. Alguns valores listados também são questionáveis. A maior doação registrada, pela Cisco, no valor de R\$ 300 milhões, por exemplo, não discrimina os itens recebidos e nem o valor de cada item. Ao ser questionada sobre a memória de cálculo do valor, a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias

¹¹² <http://sao-paulo.estadao.com.br/blogs/por-dentro-da-metropole/doria-anuncia-parceiro-para-viveiro-do-ibirapuera-antes-de-selecao-publica/>

respondeu que os equipamentos doados foram utilizados na realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e que, “por tratar-se de equipamento usado, não há tabela de referência no mercado local”. A mesma secretaria, na mesma resposta, afirma, porém, que, “se forem considerados valores de mercado para aquisição de equipamentos novos, incluindo todos os impostos de importação e venda, taxa de câmbio conforme a data do anúncio e custos de distribuição, o investimento que a Prefeitura de São Paulo precisaria fazer para aquisição de todos os equipamentos doados, incluindo hardwares e softwares, corresponde ao valor anunciado”. Ou seja, a secretaria alega que, por se tratar de produtos *usados*, não é possível calcular seu valor, mas que a Prefeitura mesmo assim anunciou um valor baseado no valor de produtos *novos*. Além disso, inclui no cálculo gastos tais como impostos de importação e venda, custos de distribuição etc. que não ocorreram, já que o material já havia sido importado e vinha do Rio de Janeiro e não dos Estados Unidos.

O cálculo por trás dos valores atribuídos a doações de alguns serviços também não é claro. Há diversas doações de serviços de consultoria, por exemplo, em que não se sabe qual foi o serviço prestado, por quantas pessoas, por quanto tempo e qual foi o resultado.

Após receber críticas quanto à transparência do processo de recebimento de doações, a Prefeitura publicou em abril de 2017 um edital de chamamento público para recebimento de doações de bens e serviços¹¹³. O edital, porém, lista muitos itens genéricos (tais como “bens móveis e equipamentos em geral” e “outros serviços”), que na prática não permitem a manifestação de interesse por parte de empresas, e outros bastante específicos, o que pode suscitar dúvidas sobre um possível direcionamento do edital. Além disso, não fica claro qual é o interesse público envolvido nos pedidos de doação – por exemplo, pedidos de doação de serviços de consultoria sobre metodologias tipicamente utilizadas na iniciativa privada, tais como “branding”, “desdobramento de metas em nível individual” e “implantação de processos de qualidade total”.

3.3. Subvertem o princípio da representação democrática, dando poder de ingerência política a empresas

¹¹³<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/gestao/Edital%20de%20Chamamento%20Publico%2002-2017.pdf>

Em alguns casos, a própria doação é questionável do ponto de vista do interesse público. A organização Comunitas, por exemplo, em conjunto com a consultoria McKinsey, doou R\$ 3.727.189,50 em serviços de consultoria à Prefeitura. Uma dessas consultorias, avaliada em R\$ 2.836.151,60 consiste, segundo o termo de doação, em um “diagnóstico dos principais desafios da cidade de São Paulo, tendo como referência as melhores cidades para se viver”. Entre as atividades previstas estão: “Apoio no levantamento e consolidação de planos existentes da cidade (*Plano Diretor e Plano de Metas* anuais)”; “apoio ao levantamento de dados-chave para a cidade e benchmarks”; “apoio na elaboração de uma visão de legado de longo prazo e marca da nova gestão”; “apoio na capacitação das equipes de força tarefa”; e “participação nas discussões iniciais sobre o plano de metas”. Para tanto, a Comunitas e a McKinsey disponibilizam funcionários para trabalhar dentro da Prefeitura e obter os dados necessários para a consultoria.

A consultoria é oferecida no âmbito do programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável, da Comunitas. O programa consiste numa “coalizão de líderes empresariais em prol da gestão pública no Brasil”. Segundo a Comunitas, o programa foi criado em 2012 a partir de uma reflexão feita por acionistas e presidentes de empresas nacionais, que desenvolveram “um modelo inovador de qualificação dos investimentos sociais corporativos ao optar pela atuação direta em parcerias com administrações municipais”.

O objetivo do programa, para a organização, é “promover a participação da sociedade na administração pública, com a inclusão de cidadãos nas discussões e nos processos de tomada de decisões sobre as prioridades municipais. *O envolvimento de líderes empresariais* compreende um dos eixos fundamentais no sucesso do programa. Além de garantirem a sustentabilidade financeira do Juntos, através do investimento direto de recursos, os líderes são convidados a participar do monitoramento das iniciativas e *da definição de diretrizes de longo prazo*, atuando em diálogo constante com os municípios.”

O programa tem um modelo que a Comunitas chama de “governança compartilhada”. No termo de doação, a organização descreve as diversas instâncias de governança: “o Comitê de Líderes é a principal esfera da governança do Programa. Composto por líderes empresariais, *é responsável por estabelecer diretrizes, determinar o escopo das atividades e monitorar as ações em cada cidade*. A Comunitas promove reuniões

mensais com o grupo, nas quais são definidas as ações estratégicas do período seguinte, bem como são avaliados os resultados do programa como um todo. Em cada cidade, o comitê atua em diálogo com um grupo de líderes empresariais locais. Juntos, o Comitê de Líderes e o comitê de Líderes Locais formam o Núcleo de Governança, que estabelece um compromisso de governança compartilhada e transparente com o prefeito e seus secretários.”

O Núcleo de Governança do programa é formado por: Carlos Jereissati Filho (Iguatemi); Elie Horn (dono da Cyrela); Jorge Gerdau (Gerdau); José Eduardo Queiroz (sócio-diretor do escritório de advocacia Mattos Filho); José Ermírio de Moraes Neto (Votorantim); José Roberto Marinho (Globo); Pedro Paulo Diniz (Pão de Açúcar); Ricardo Villela Marino (Itaú Unibanco); Rubens Ometto Silveira Mello (Cosan); Wilson Ferreira Jr. (Eletrobrás)

Segundo o site da Comunitas, “o Núcleo de Governança do Juntos é formado por alguns dos maiores líderes empresariais brasileiros, que assumiram o compromisso de apoiar a administração pública municipal a tornar-se mais eficiente, resultando no desenvolvimento do país. *Esses líderes envolvem-se diretamente nos projetos, o que vai além do investimento de recursos. São realizados encontros estratégicos periódicos, onde compartilham experiências com os gestores públicos, acompanham a evolução das iniciativas e colaboram para definir as diretrizes das ações.* (...). Na prática, essa interação funciona por meio de reuniões periódicas estratégicas. Por exemplo, *nas Reuniões de Governança, líderes empresariais locais, prefeitos, secretários integrantes dos comitês gestores e parceiros técnicos do Programa Juntos, encontram-se a fim de debater sobre expectativas, desafios e oportunidades do programa.*”

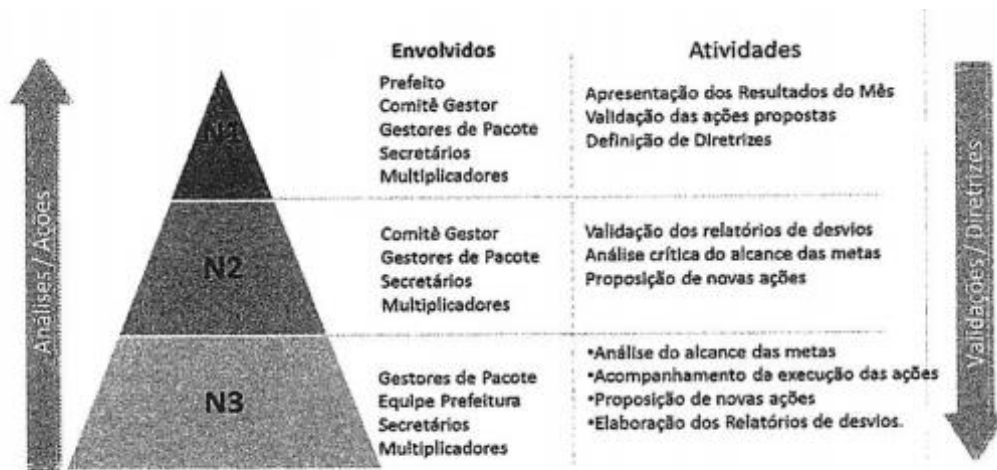


Figura: Pirâmide de Acompanhamento

A doação da Comunitas apresenta dois problemas principais: o primeiro é que dá acesso privilegiado a informações estratégicas e a funcionários a empresas que são clientes ou clientes em potencial da McKinsey. O segundo é que coloca empresários em posição privilegiada para defender seus próprios interesses em assuntos de importância vital para a cidade. No caso desta consultoria, eles têm acesso direto ao prefeito e aos seus secretários e papel importante na definição de metas e diretrizes relacionadas ao seu campo de atuação. Empresários ligados a empresas tais como Cyrela e Gerda, por exemplo, ajudam a Prefeitura a pensar no Plano Diretor da cidade (ver box na página seguinte). Além disso, em dezembro, como resultado de outra “parceria” com Comunitas, a Prefeitura anunciou o programa Aprova Rápido, que reduz o tempo para obtenção de alvarás para construção de grandes obras de mais de 500 dias para no máximo quatro meses. Obras menores continuam a se submeter ao antigo processo de licenciamento.¹¹⁴

O vereador Eduardo Suplicy entrou com representação contra a Prefeitura no Ministério Público, pedindo a investigação da parceria, alegando que houve repasse de informações privilegiadas do poder público às organizações e que a doação de serviços foi documentada muito antes do chamamento público que oficializou a relação.¹¹⁵

¹¹⁴ <http://www.comunitas.org/portal/prefeitura-de-sp-simplificara-a-emissao-de-alvara-para-grandes-empresendimentos-com-apoio-da-comunitas/> e <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/prefeitura-diz-que-vai-emitir-alvara-para-empresendimentos-com-mais-de-1500-m-em-ate-120-dias-em-sp.ghtml>

¹¹⁵ http://eduardosuplicy.com.br/wp-content/uploads/2017/04/Representa%C3%A7%C3%A3o-MP-Programa-de-Metas_vf.pdf e <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2017/04/suplicy-pede-ao-mp-que-apure-relacao-de-doria-com-consultorias-privadas-no-programa-de-metas> e

Em Porto Alegre, onde o prefeito tentou implementar programa equivalente, o Sindicato dos Municipários, em conjunto com vereadores do PT e do PSOL, moveram uma ação contra a Prefeitura pedindo a suspensão da iniciativa, alegando que a parceria com a Comunitas não cumpria requisitos mínimos de transparência e da lei de licitações. A Justiça acatou o pedido em caráter liminar e suspendeu a parceria. Em setembro, a Prefeitura rescindiu o contrato com a Comunitas.¹¹⁶

BOX

Ligações perigosas

O envolvimento da Cyrela com a Prefeitura é particularmente ilustrativo dos potenciais conflitos de interesse que podem advir de relações tão próximas entre empresários e poder público. Elie Horn¹¹⁷, empresário e fundador da Cyrela, doou R\$ 100 mil para a campanha de Doria e organizou uma exposição em homenagem à carreira da artista plástica Bia Doria, esposa do prefeito, em 2016. Também esteve envolvido nas negociações da cessão da gleba (propriedade da Cyrela) em que será instalado o Parque Augusta. Em troca, a empresa negocia receber terrenos públicos.

Em junho de 2017, o jornal Nexo publicou uma matéria expondo os diversos interesses da Cyrela junto à Prefeitura, principalmente quanto à flexibilização do Plano Diretor da cidade,¹¹⁸ que estabelece regras para a construção civil. A revisão do plano poderá resultar no incremento do potencial construtivo – por exemplo, aumentando o número de pavimentos a serem construídos, e ampliando assim os ganhos da construtora fundada por Horn.¹¹⁹

O segundo nome por trás da Cyrela e que passou a participar diretamente do secretariado de Doria é Cláudio Carvalho de Lima (ex-vice-presidente da construtora). A matéria do jornal Nexo foi publicada pela ocasião da nomeação de Lima para a Secretaria Especial de Investimento

<http://www.docidadesp.imprensaoficial.com.br/RenderizadorPDF.aspx?ClipID=ELMM46KI6APNRe7TQKO7SSTFRCA>

¹¹⁶ <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/05/liminar-da-justica-suspende-acordo-entre-prefeitura-de-porto-alegre-e-comunitas-9794984.html>

¹¹⁷ Elie Horn foi fundador da construtora Cyrela, e atualmente se afastou da empresa para se dedicar a outros setores. Alguns matérias jornalísticas vêm apurando seu envolvimento na compra de hospitais municipais sucateados com o propósito de lançar clínicas populares nos moldes “Doutor Consulta”. Por outro lado, o aumento do abandono da saúde na cidade de São Paulo por parte da gestão Doria pode dar margem aos argumentos neoliberais de privatização. Cf.

<http://www.valor.com.br/empresas/5147274/bozano-e-elie-horn-negociam-compra-de-oito-hospitais-em-sp>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

¹¹⁸ O Plano Diretor da cidade foi aprovado na gestão Haddad depois de quase dois anos de debates públicos e mais de 13 mil sugestões. Cf. <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/06/1892797-no-escuro-gestao-doria-inicia-ajuste-nas-regras-que-definirao-novas-obras.shtml?cmpid=twfolha>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

¹¹⁹ <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/06/02/Doria-cria-secretaria-para-receber-doa%C3%A7%C3%B5es-privadas.-Quais-as-quest%C3%B5es-envolvidas-na-medida>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

Social, pasta criada no dia 1º de junho de 2017. Lima, segundo o artigo, teria deixado o cargo um dia antes de sua nomeação para assumir a nova pasta, que tem como objetivo “viabilizar recursos do setor privado”, como doações, para os programas sociais nas áreas de educação, saúde e assistência social. Vale lembrar que, para a gestão da nova pasta, Doria transferiu uma verba de R\$ 30 milhões comprometida com a construção de terminais de ônibus, controle de enchentes e de reforma de ponte na Zona Norte¹²⁰ para cobrir as despesas da secretaria e da também recém-criada empresa pública SP Parcerias.

Lima era vice-presidente da Cyrela quando a construtora fez a doação da reforma dos banheiros do Parque do Ibirapuera, ao custo estimado de R\$ 450 mil. Em entrevista coletiva cedida no dia da nomeação de Lima, o prefeito declarou explicitamente que o fato do amigo ter sido peça importante para a realização da obra, quando trabalhava na incorporadora, contribuiu para sua indicação ao cargo. A referida matéria publicada pelo jornal Nexo no dia seguinte à criação da pasta traz um trecho da declaração do prefeito feita na coletiva: “Ele conduziu isso tão bem que nós o convidamos para que ele pudesse ocupar essa secretaria.”¹²¹ Ou seja, a mesma pessoa que fez a doação em nome da empresa privada agora passa a integrar a Prefeitura, representando-a na inauguração da reforma do equipamento público financiada por ele mesmo.

A Cyrela é também mais uma das empresas filiadas à Lide, empresa que Doria passou aos seus filhos ao assumir a Prefeitura. Em matéria do jornal *O Estado de S. Paulo* publicada no dia da nomeação de Lima, o prefeito declarou não haver “nenhum conflito de interesse, até porque ele está desligado da Cyrela e passa a ser um funcionário da Prefeitura de São Paulo. Além do que a Cyrela tem nos ajudado bastante ao longo desses meses financiando vários projetos sem nenhuma contrapartida, como é o caso dos banheiros do Ibirapuera, a própria Marquise, o CTA (Centro Temporário de Acolhimento), onde a Cyrela fez um investimento substantivo para viabilizá-lo.”¹²²

3.4. Doações oneram a Prefeitura

A doação pode ser uma forma de minimizar os custos das empresas, onerando a Prefeitura. Em alguns casos, também trazem vantagens à empresa doadora, já que a doação, na prática, obriga o poder público a comprar serviços ou equipamentos da empresa doadora para fazer funcionar ou manter o equipamento doado. Em maio, por exemplo, João Doria recebeu a maior proposta de doação já feita no país a um

¹²⁰ <http://sao-paulo.estadao.com.br/blogs/por-dentro-da-metropole/doria-tira-verba-de-r-30-mi-de-obras-para-pagar-gestao-das-privatizacoes/>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

¹²¹ <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/06/02/Doria-cria-secretaria-para-receber-doa%C3%A7%C3%B5es-privadas.-Quais-as-quest%C3%B5es-envolvidas-na-medida>. Acesso em 20 de dezembro de 2017.

¹²² <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,prefeitura-cria-secretaria-de-doacoes-e-novo-titular-vai-inaugurar-a-propria-obra,70001822645>. Acesso em 10 de dezembro de 2017.

município, pela empresa Cisco. São equipamentos tecnológicos de conectividade e segurança, usados durante os Jogos Olímpicos, com valor de R\$ 300 milhões. A Lei Olímpica estabelece que as empresas que importaram produtos sem pagamento de impostos para uso da infraestrutura dos Jogos devem levar os materiais de volta aos seus países de origem, salvo se houver algum tipo de doação, o que poderia sair mais barato para as empresas. O mesmo material foi rejeitado pela Prefeitura do Rio. Estudo da IplanRio apontava que, para utilização dos equipamentos, seria necessário um gasto de R\$ 235 milhões para instalação das redes. Além disso, a manutenção anual era estimada em R\$ 45 milhões. Ou seja, já no primeiro ano, a despesa da Prefeitura seria equivalente ao valor doado, e a cidade ainda teria que arcar com uma manutenção anual alta. O estudo concluía que o emprego dos equipamentos “tornaria obrigatória a obtenção de material de consumo exclusivamente com a empresa doadora, impedindo licitações e a livre concorrência”¹²³.

Da mesma forma, a Secretaria da Saúde anunciou uma parceria com empresas farmacêuticas, que doariam milhões de reais em medicamentos para resolver o problema da falta de acesso da população a remédios. Segundo a secretaria, as doações chegavam a R\$ 35 milhões (segundo a tabela de doações disponibilizada pela Prefeitura, contudo, o valor era de R\$ 11,9 milhões). Em troca, contudo, as empresas receberam isenção de impostos equivalente a R\$ 66 milhões. Além disso, doaram remédios próximos ao vencimento, que já não poderiam ser comercializados, limitando sua utilidade e fazendo com que economizassem também no descarte dos medicamentos, que é um processo caro. Segundo reportagem da rádio CBN do início de junho de 2017, os remédios se acumulavam em várias UBS¹²⁴. O Ministério Público abriu uma investigação sobre o caso¹²⁵. Em novembro, a rádio publicou nova reportagem alegando que, no período entre junho e agosto, até 35% dos remédios doados haviam sido descartados, cinco vezes mais do que no mesmo período do ano anterior, na gestão do prefeito Fernando Haddad.¹²⁶

¹²³ <http://www.srzd.com/brasil/doacao-jogos-olimpicos/>

¹²⁴ <http://cbn.globoradio.globo.com/sao-paulo/2017/06/07/EMPRESAS-DOAM-REMEDIOS-PERTO-DE-VENCER-SE-LIVRAM-DO-CUSTO-DO-DESCARTE-E-TEM-R-66-MILH.htm>

¹²⁵ <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/mp-abre-inquerito-para-investigar-doacoes-de-medicamentos-recebidos-pela-prefeitura-de-sp.ghtml>

¹²⁶ <http://cbn.globoradio.globo.com/editorias/pais/2017/11/24/GESTAO-DORIA-DESCARTA-ATE-35-DE-REMEDIO-DOADO-NO-MES-DO-VENCIMENTO.htm>

Trabalhadores da rede municipal de saúde denunciaram ainda que o prefeito queria alterar a forma como os remédios gratuitos são distribuídos na rede, retirando dos postos públicos e concentrando-os em farmácias privadas.¹²⁷

3.5. Algumas empresas doadoras obtiveram contrato de prestação de serviço com a Prefeitura

Empresas que fizeram doações obtiveram contratos com a Prefeitura após o anúncio de doação, colocando em questão o caráter “desinteressado” das doações. Duas empresas que fizeram doações à Prefeitura de pouco mais de R\$ 350 mil em fevereiro, a Meng Engenharia, Comércio e Indústria Ltda. e a Arc Comércio Construções e Administração Ltda., por exemplo, obtiveram contratos para manutenção de semáforos posteriormente no valor de mais de R\$ 13 milhões.¹²⁸

3.6. Empresas doadoras têm dívidas com o município

Diversas empresas que fizeram doações são devedoras de impostos. Doria costuma mencionar publicamente as empresas que fazem doações à Prefeitura como “empresas do bem” ou “cidadãs”. Algumas dessas empresas, contudo, devem muito mais em impostos do que doam à Prefeitura. A Siemens, por exemplo, que doou o uso de um tomógrafo por quatro meses, de valor estimado em R\$ 800 mil pela Prefeitura, devia, à época da doação, quase R\$ 80 milhões em ISS. A Único Asfaltos, que doou R\$ 800 em uma tonelada de pavimento seco para a cidade, devia R\$ 193 mil na época. A Bemis Latin America tinha dívida de R\$ 727 milhões e doou pouco menos de R\$ 6 mil em camisetas. Várias outras empresas que fizeram doações, tais como Ambev e Ultrafarma, também eram devedoras da Prefeitura.¹²⁹

3.7. Doações servem como publicidade informal das empresas

¹²⁷ https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/27/politica/1485535431_463009.html

¹²⁸ <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/mp-investiga-suspeita-de-fraude-em-licitacao-de-doria-para-conserto-de-semaforos-de-sp.ghtml>

¹²⁹ <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/10/1929335-doria-faz-propaganda-de-empresas-doadoras-que-devem-a-prefeitura.shtml>

Doria utilizou as redes sociais para citar marcas e produtos de empresas parceiras. Além disso, houve cessão de espaço publicitário da Ultrafarma para veiculação de banner do programa Cidade Linda durante jogo de futebol da seleção brasileira. Em São Paulo, as Secretarias Municipais e as Subprefeituras de São Paulo são autorizadas – após análise jurídica – a receber bens e serviços em doação, sendo possível a inserção do nome do doador no objeto ou material de divulgação. Para que a divulgação da marca ocorra, desde alteração normativa promovida pelo ex-prefeito Gilberto Kassab (Decreto nº 52062/2010), é necessária a anuência da Prefeitura, que avalia se há o atendimento ao interesse público, considerando inclusive o valor dos investimentos e a área de divulgação da marca. Em fevereiro, durante uma entrevista à Folha de S. Paulo, a empresa Peebox, especializada em banheiros químicos, viu na estratégia de Doria uma forma de divulgar um produto recém desenvolvido. De acordo com o diretor Plínio Pimentel: “Tivemos uma exposição muito grande (depois da doação)”.