



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6060.2023/0003043-9

Parecer PGM/CGC Nº 146596033

EMENTA Nº 12.375 - Concessão de serviço público de transporte coletivo. Pedido de cessão de área por concessionária para utilização no interesse dos serviços. Ausência de posse em nome próprio. Inadequação dos instrumentos do art. 114 da LOM. Possibilidade de disponibilização da área no âmbito do contrato de concessão.

INTERESSADA: Move Buss Mobilidade Urbana Ltda.

ASSUNTO: Solicitação de autorização para construção de banheiro em área pública municipal.

Informação nº 1312/2025 - PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Senhora Coordenadora Geral

Trata o presente expediente administrativo de solicitação formulada pela empresa Move Buss Mobilidade Urbana Ltda. (doc. nº 091501670), concessionária de serviço público de transporte coletivo, em que requer autorização para a construção de um banheiro em área pública, localizada na Rua Luís Pereira da Silva, para uso exclusivo dos motoristas e fiscais que operam a Linha 524L - Pq. São Lucas - Metrô Tatuapé.

A empresa proponente comprometeu-se a arcar com todas as despesas relativas à construção e manutenção da estrutura, bem como a submeter o projeto à aprovação dos órgãos municipais competentes, juntando à petição inicial uma planta do equipamento pretendido.

Após o recebimento do pleito, SUB-VP promoveu a instrução inicial do processo. A Unidade de Cadastro (SUB-VP/CPDU/CADASTRO), por meio de consultas aos sistemas GeoSampa e outras ferramentas de georreferenciamento (docs. nº 092046390, 092046516, 092046608), identificou o local pretendido como "ESPAÇO LIVRE" e "QUADRA PUBLICA", confirmando tratar-se de bem público municipal de uso comum do povo, situado no Setor 118, Quadra 506. Adicionalmente, foram juntadas fotografias do local, que demonstram ser o ponto final da referida linha de ônibus, com a presença de veículos da empresa e uma estrutura de fiscalização.

Diante da natureza da área, SUB-VP consultou SIURB acerca da existência de projeto de Reservatório de Cheias na localidade, a fim de verificar eventuais incompatibilidades com a construção pretendida. SIURB informou que a área em questão não

é atingida pelo projeto do Reservatório de Contenção de Cheias - Mooca 05 e que, portanto, nada tem a opor quanto à implantação do banheiro. Contudo, fez uma ressalva: a existência, no local, de um conjunto de bocas-de-lobo duplas, o que implica a incidência de uma faixa não edificável de 2,00 metros de largura para cada lado da galeria de microdrenagem. A Secretaria recomendou, assim, cuidado especial com a implantação das redes de esgoto e das fundações do banheiro, de modo a não interferir na rede existente.

Com a manifestação favorável de SIURB, SUB-VP declarou-se favorável à "concessão de uso do espaço público, para construção de sanitários".

CGPATRI levantou a hipótese de que a questão pudesse ser resolvida no âmbito do contrato de concessão de serviço público já existente entre a Municipalidade e a empresa Move Buss (doc. nº 096425077). Para tanto, submeteu o processo a SMT, que, por sua vez, o remeteu a SPTrans para análise e manifestação.

SPTrans, por meio da Superintendência de Contratos do Sistema de Transporte (DP/SCS), após análise do Contrato de Concessão nº 046/19 SMT.GAB, exarou manifestação no sentido de que o referido instrumento contratual "não contempla assunto afeto ao referido pleito", ou seja, não prevê a possibilidade de utilização de áreas públicas pela concessionária para a instalação de estruturas de apoio como a solicitada (doc. nº 097396027). A Superintendência Jurídica da SPTrans ratificou tal entendimento (doc. nº 097791183), e o processo foi devolvido a CGPATRI.

Diante da negativa da SMT/SPTrans em resolver a questão por meio de aditamento contratual, CGPATRI ponderou que o único instrumento que restaria para atender ao pleito seria a permissão de uso (doc. nº 100191092). Contudo, expressou preocupação com a inadequação deste instituto ao caso concreto, argumentando que suas características de precariedade e, principalmente, de prazo indeterminado, conforme previsto no artigo 114, § 4º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, não se coadunariam com o interesse público, uma vez que a ocupação da área pelo particular somente teria razão de ser enquanto perdurasse o contrato de concessão, que possui prazo determinado. A outorga de uma permissão com prazo, por outro lado, desnaturaria o instituto.

Em face dessa questão, CGPATRI submeteu o processo a SEGES/AJ, que emitiu a Informação SEGES/AJ Nº 100514752. A Assessoria Jurídica, concordando com a inadequação da permissão de uso, defendeu que a solução mais acertada seria, de fato, o aditamento ao contrato de concessão, por entender que a instalação do banheiro é inerente e acessória à prestação do serviço público concedido. Reconhecendo, porém, a discordância manifestada por SPTrans, propôs a remessa do expediente àquela Pasta para reavaliação e, em caso de manutenção da divergência, a submissão dos autos à Procuradoria Geral do Município para manifestação.

É o relatório.

A consulta formulada a esta Procuradoria cinge-se à definição do instrumento jurídico apropriado para viabilizar a pretensão da empresa Move Buss Mobilidade Urbana Ltda., qual seja, a de construir e manter, em bem público municipal, uma edificação de apoio (sanitário) destinada ao uso exclusivo de funcionários e fiscais, no contexto da execução de um contrato de concessão de serviço público de transporte coletivo.

A prestação do serviço público de transporte coletivo parece envolver o fornecimento de condições de trabalho adequadas e humanizadas para os operadores, o que pode incluir instalações sanitárias. A ausência de tal infraestrutura pode afetar a eficiência e a qualidade do próprio serviço prestado à população. Portanto, a implantação do referido equipamento não se configura como uma atividade alheia ao contrato de concessão, mas sim como um elemento funcional para a sua plena e eficaz execução.

Sendo a concessão do serviço de transporte o negócio jurídico principal, o arcabouço normativo que rege todas as instalações e usos necessários à sua consecução deve ser o próprio Contrato de Concessão nº 046/19 SMT.GAB (https://drive.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/transportes/novos_contratos/grupo-d-08-contrato-046-19-movebuss/contrato-n046_19.pdf). A tentativa de desvincular juridicamente essa infraestrutura de apoio do contrato principal, tratando-a como um ato de gestão patrimonial isolado, gera desnecessária complexidade ao enfrentamento da questão.

Na estrutura da concessão, o concessionário não utiliza bens em nome próprio, mas em nome do Poder concedente. Dessa forma, se o imóvel será utilizado na prestação do serviço (em sentido amplo), não é possível afirmar que ele estará na posse do concessionário no sentido que fundamenta as cessões previstas no artigo 114 da Lei Orgânica.

Assim é que, por exemplo, embora tenha tido sua gestão delegada a um particular, o Estádio do Pacaembu não foi objeto de nenhum dos instrumentos de cessão previstos no referido artigo 114, pois o uso do bem, nesse caso, é incidental à prestação de serviços, dado que, ainda que se admitisse a possibilidade de posse pelo concessionário, esta não se daria em proveito próprio (Ementa nº 11.836 - PGM-AJC). O mesmo se verifica em relação a bens utilizados na prestação de serviços conveniados (Informação nº 731/2015 - PGM-AJC e Ementa nº 11.880 - PGM-AJC) ou terceirizados (Informação nº 167/2016 - PGM-AJC).

Nessa linha, já se assentou na Informação nº 1787/2019 - PGM-AJC que, se um bem é necessário à prestação de um serviço público objeto de outorga ou delegação - isto é, não realizado pela Administração direta -, é no regime dessa outorga ou delegação que se deve encontrar o fundamento para esse uso específico do bem, o qual permanece afetado à prestação do serviço.

Portanto, como se trata de bem público que será utilizado no âmbito da execução de um contrato de concessão de serviço público, parece que neste mesmo âmbito deve a questão ser resolvida, inclusive por conta da normativa própria trazida pelo contrato de concessão.

Não parece necessário, contudo, o aditamento do Contrato de Concessão nº 046/19 SMT.GAB, podendo haver simples inclusão do bem no "Termo de Transferência de Bens Móveis e Imóveis", conforme previsão da cláusula 17.1.2. do contrato em análise.

Segundo a referida cláusula, "deverão ser incluídos no referido Instrumento outros bens públicos e os bens reversíveis, se for o caso, na medida em que forem sendo incorporados à concessão".

Inegavelmente, a construção de banheiro para atender funcionários que operam o transporte coletivo deve ser compreendida como sendo elemento que beneficia a própria execução do serviço. Um exemplo de benefício ao serviço pode ser observado quando constatado que os motoristas devem se deslocar até algum estabelecimento próximo para tentar utilizar o banheiro quando necessário, o que pode atrasar os horários de saída dos ônibus caso tais estabelecimentos não sejam tão próximos ao ponto de ônibus ou criem alguma dificuldade de acesso. A realidade, obviamente, é muito mais complexa e não se reduz a este exemplo, que é utilizado a título ilustrativo para caracterizar que a construção do banheiro serve aos funcionários e, da mesma forma, à própria qualidade do serviço concedido.

A área para a construção do banheiro, portanto, deve ser vista como um complemento da infraestrutura operacional da concessão, podendo ser incorporada a esta, nos termos da cláusula 17.1.2.

Se o uso do bem em questão é inquestionavelmente ligado à concessão, o instrumento mais coerente, neste caso, parece ser um ato do Poder concedente prevendo a inclusão do bem no "Termo de Transferência de Bens Móveis e Imóveis", passando o mesmo à gestão da concessionária.

A concessionária deverá suportar os custos de construção e manutenção do banheiro, conforme ela mesma já aceitou (doc. nº 091501670), bem como deverá observar as condicionantes técnicas e urbanísticas levantadas por SIURB (doc. nº 094590974).

Com a extinção da concessão, o bem será restituído e as benfeitorias reverterão ao concedente, sem direito de indenização por parte da concessionária, a quem caberá renunciar, também, a eventual reequilíbrio econômico-financeiro que poderia ter origem na referida construção.

Ante o exposto, esta Procuradoria manifesta-se no sentido de que a questão pode ser solucionada com a inclusão do bem público no "Termo de Transferência de Bens Móveis e Imóveis", conforme autorizado pela cláusula 17.1.2. do Contrato de Concessão nº 046/19 SMT.GAB, a ser formalizada por ato de SMT. Caberá a CGPATRI, como ato antecedente,

transferir a administração do bem à referida Pasta.

LUÍS FERNANDO DE SOUZA PASTANA
Procurador do Município Assessor - AJC
OAB/SP 246.323

De acordo.

JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA
Procurador Assessor Chefe - AJC
OAB/SP 173.027



Luis Fernando de Souza Pastana
Procurador(a) do Município
Em 05/01/2026, às 14:20.



Jose Fernando Ferreira Brega
Procurador(a) do Município
Em 06/01/2026, às 09:41.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **146596033** e o código CRC **4DD347DF**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6060.2023/0003043-9

Encaminhamento PGM/CGC Nº 146597501

INTERESSADA: Move Buss Mobilidade Urbana Ltda.

ASSUNTO: Solicitação de autorização para construção de banheiro em área pública municipal.

Cont. da Informação nº 1312/2025 - PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Senhora Procuradora Geral

Encaminho-lhe o presente, com o entendimento da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria, que acolho, sugerindo-se que a questão seja solucionada mediante a inclusão do bem público no “Termo de Transferência de Bens Móveis e Imóveis”, conforme autorizado pela cláusula 17.1.2 do Contrato de Concessão nº 046/19-SMT.GAB, cabendo a CGPATRI, previamente, transferir a administração do bem a SMT.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO

Procuradora Coordenadora Geral do Consultivo - CGC

OAB/SP 175.186



TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO

Procurador(a) Chefe

Em 05/01/2026, às 14:42.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **146597501** e o código CRC **023842C3**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6060.2023/0003043-9

Encaminhamento PGM/CGC Nº 147532158

INTERESSADA: Move Buss Mobilidade Urbana Ltda.

ASSUNTO: Solicitação de autorização para construção de banheiro em área pública municipal.

Cont. da Informação nº 1312/2025 - PGM.AJC

SEGES/AJ

Senhor Procurador

Encaminho-lhe o presente, com o entendimento da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, no sentido de que a questão deve ser solucionada mediante a inclusão do bem público no “Termo de Transferência de Bens Móveis e Imóveis”, conforme autorizado pela cláusula 17.1.2 do Contrato de Concessão nº 046/19-SMT.GAB, cabendo a CGPATRI, previamente, transferir a administração do bem a SMT.

LUCIANA SANT'ANA NARDI

Procuradora Geral do Município

OAB/SP 173.307



Luciana Sant Ana Nardi

Procurador(a) Geral do Município

Em 04/01/2026, às 22:03.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **147532158** e o código CRC **03B3CC0D**.

