TC nº 72-001.082.08-12

AUDITORIA. CONPRESP. Avaliação individual dos atos realizados pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo. Tombamento, ato estritamente administrativo. Estabelecimento de área envoltória, de limitações destinadas à melhor preservação do bem, não contraria a LOMSP, dispensando decisão homologatória do Secretário de Cultura. CONHECIDA. Votação unânime.

2.829ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 24/04/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro EDSON SIMÕES, após vista que lhe fora concedida na 2.797ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, MAURÍCIO FARIA – Revisor e EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da auditoria realizada para fins de registro, por considerar que as questões apontadas foram suficientemente esclarecidas ao longo da instrução processual, tendo o presente trabalho alcançado seu objetivo.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de São Paulo – CMSP e ao Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo – CONPRESP, dando-lhes ciência dos termos do presente julgado.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor e EDSON SIMÕES.

Declarou-se impedido o Conselheiro JOÃO ANTONIO, nos termos do artigo 177 do Regimento Interno desta Corte, às folhas 223 dos autos.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de setembro de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

O presente processo trata de requerimento oriundo da Câmara Municipal de São Paulo, mais especificamente da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, que encaminhou ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo solicitação de auditoria visando à avaliação individual de todos os atos realizados pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultura e Ambiental da Cidade de São Paulo – CONPRESP, a partir da aprovação da Lei 13.430/02 – Plano Diretor Estratégico.

A Área Auditora desta Corte de Contas analisou os documentos encartados aos autos e apresentou relatório no qual concluiu: Que a partir da aprovação da Lei 13.430/02, foram expedidas pelo Conpresp 88 Resoluções, tratando estas, basicamente, de regulamentação de Tombamentos, Regulamentação de Área Envoltória, Abertura de Processo de Tombamento e de Tombamento Ex-Officio;

(i) Que, considerando o referido quantitativo, bem como a complexidade da matéria, devido à especificidade da legislação e do exame técnico envolvido, mostra-se inviável a avaliação individual de todos os atos como requer a E. Câmara Municipal;

(ii) Destacou a não observância, pelo Conpresp, do disposto na Lei 13.430/02[1] e a ausência do ato de homologação do Secretário Municipal de Cultura relativo à Resolução de Regulamentação de Área Envoltória;

(iii) Depreendeu que o objetivo da Câmara Municipal é a análise da prevalência ou não dos atos do Conpresp face ao Plano Diretor, tarefa que, no seu entender, requer análise mais aprofundada dos órgãos especializados deste Tribunal. Os autos foram encaminhados à Assessoria Jurídica de Controle Externo que, em minuciosa manifestação, assim entendeu:

a) - que o estabelecimento de área envoltória, com imposição por Resolução do Conpresp de limitações destinadas à melhor preservação do bem, não contraria a Lei Orgânica do Município de São Paulo no atinente à competência legislativa de deliberar sobre zoneamento;

[1] No Oficio nº 0797/CONPRESP/2008 (fls. 24), o Colegiado informa que "...nas áreas definidas como de entorno a bens tombados continuam vigindo todas as disposições estabelecidas pelo Código de Edificações e pela legislação de uso e ocupação do solo. As restrições decorrentes da definição como área envoltória de um bem tombado se sobrepõe a estas disposições, quanto mais restritivas."

b) - que a Resolução do Conpresp definidora do entorno ao bem tombado dispensa decisão homologatória do Secretário de Cultura;

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e registro das conclusões alcançadas pelos órgãos técnicos desta Corte.

A Secretaria Geral, aduzindo nada ter a acrescentar aos relatórios apresentados, também acompanhou os fundamentos e conclusões dos órgãos técnicos. Levado o assunto ao Plenário, na Sessão Ordinária nº 2.669, foi convertido o julgamento em diligência para melhor entendimento da matéria, em especial se as Resoluções do Conpresp, por atuarem no âmbito do Plano Diretor do Município, requerem a anuência da Câmara Municipal de São Paulo para sua vigência.

Novamente submetida à análise da Assessoria Jurídica de Controle Externo, o parecer foi no sentido de ser o tombamento um ato estritamente administrativo, sendo que qualquer interferência do Legislador nas condições definidas pelo Poder Executivo representaria violação ao Princípio da Separação dos Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal.

Concluiu, amparado inclusive em decisão proferida pelo Plenário do STF[2], que as Resoluções do Conpresp "...não só não requerem anuência da Câmara Municipal de São Paulo para sua vigência, como também qualquer interferência do Poder Legislativo na decisão do Poder Executivo configuraria violação ao princípio da separação dos Poderes".

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral acompanharam o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, tendo requerido aquela primeira o Conhecimento e Registro da presente Auditoria.

O Conselheiro João Antonio, então Relator da matéria, tendo em vista a sua participação no encaminhamento do ofício de fls. 04 a este Tribunal, na condição, à época, de Presidente da Comissão de Constituição de Justiça e Legislação Participativa, da Câmara Municipal de São Paulo, solicitou a redistribuição do processo a outro Relator.

Acolhido pelo Excelentíssimo Senhor Presidente deste Tribunal de Contas, com fundamento no artigo 100 do seu Regimento Interno, o feito foi redistribuído, cabendo a mim a Relatoria e a direção do processo.

É o Relatório.

[2] ADIN nº 1.706-4/DF.

VOTO

1 - Durante a instrução do presente processo duas questões ganharam destaque:

(i) se há compatibilidade entre o artigo 40, § 4º da Lei Orgânica do Município de São Paulo e as Resoluções do Conpresp, definidoras da área envoltória ao bem tombado (?), e

(ii) quais as consequências da falta de homologação, pelo Secretário Municipal da Cultura, da Resolução de Regulamentação de Área Envoltória (?).

2 - Na sua manifestação inicial, a Assessoria Jurídica de Controle Externo abordou com a felicidade e precisão que lhe são peculiares a questão da falta da homologação pelo titular da Pasta da Cultura.

Sobre o assunto invocou o artigo 2º da Lei Municipal 10.032/1985, para concluir que a Resolução do Conpresp definidora do entorno do bem tombado dispensa decisão homologatória do Secretário Municipal da Cultura.

E, quanto a este entendimento, não há reparos a fazer, uma vez que a definição da área de entorno do bem tombado, por disposição expressa da lei, é do Órgão Colegiado (artigo 2º, inciso V, da Lei Municipal 10.032/85).

3 - Com relação à questão da compatibilidade entre a Lei Orgânica do Município e as Resoluções do Conpresp, entendo que a dúvida suscitada por ocasião da Reunião Plenária Ordinária, de 17 de abril de 2013, e que gerou a conversão do julgamento em diligência, foi suficientemente esclarecida pela Assessoria Jurídica de Controle Externo – fls. 206/217, cuja síntese peço vênia para reproduzir, in verbis: "...o tombamento é ato estritamente administrativo e qualquer interferência do Legislativo nas condições definidas pelo Poder Executivo é inconstitucional por violação ao princípio da separação dos poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal, de modo que não se pode falar em necessidade de anuência da Câmara Municipal para a vigência das Resoluções do Conpresp, pois esta possibilidade é constitucionalmente proscrita".

Sem qualquer embargo, registro minha concordância com o entendimento firmado pela Assessoria Jurídica desta Corte de Contas.

4 - Por todo o exposto, considerando que as questões apontadas foram suficientemente esclarecidas ao longo da instrução processual, tendo o presente trabalho alcançado o seu objetivo, CONHEÇO da Auditoria realizada para fins de Registro.

5 - Expeça-se ofício ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de São Paulo e ao Conpresp, dando-lhes ciência dos termos

do presente julgado. Após, adotadas as providências regimentais, arquivem-se os autos.