Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/002702/2007
Interessadas	-	Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento) e Colorado Investimentos Imobiliários Ltda.
Certidão	-	06/2007/Sempla/CTLU R$ 6.844.476,00
Certidão	-	08/2007/Sempla/CTLU Relativas ao imóvel situado na Rua José Gomes Falcão, s/nº e na Avenida Marquês de São Vicente
Objeto	-	Proposta de Operação Urbana Água Branca OUAB-025/2006

3.223ª Sessão Ordinária

ANÁLISE. CERTIDÕES. SMUL. Operação Urbana Água Branca. 1. O parcelamento do valor da contrapartida foi aprovado pela CTLU sem previsão na Lei Mun. 11.774/95. 2. O fator de redução do valor da contrapartida utilizado pela EMURB e aprovado pela CTLU ofende aos princípios constitucionais da legalidade e da impessoalidade. Art. 37, CF/88. 3. Ausência de ART dos responsáveis técnicos. Art. 1º, Lei 6.496/77. NÃO ACOLHIDAS. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS excepcionalmente. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, com base nas manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria-Geral, bem como considerando julgados precedentes em matérias análogas, em deixar de acolher as Certidões 06/2007/Sempla/CTLU e 08/2007/Sempla/CTLU.

ACORDAM, à unanimidade, diante do tempo transcorrido, da impossibilidade atestada pela Auditoria de apurar eventual prejuízo correspondente ao valor da avaliação e ao cálculo da contrapartida financeira, tendo presente o julgamento realizado por esta Corte nos autos do processo TC/004961/2005, em acolher, excepcionalmente, os efeitos financeiros produzidos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor e ROBERTO BRAGUIM.

Declarou-se impedido o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, com fundamento no artigo 10, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o artigo 145, § 1º, do Código de Processo Civil.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de julho de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/smv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: **TC/002702/2007**
Interessadas: SEMPLA e Colorado Investimentos Imobiliários Ltda.
Objeto: Proposta de Participação na Operação Urbana Água Branca, solicitada pela empresa Colorado Investimentos Imobiliários Ltda., relativa ao imóvel situado na Rua José Gomes Falcão s/nº e Avenida Marquês de São Vicente

Egrégio Plenário,

Trata o presente da análise das Certidões nºs 06/03/SEMPLA/CTLU e 08/07/SEMPLA/CTLU, emitidas no âmbito da Operação Urbana Água Branca, figurando como proponente interessado a empresa Colorado Investimentos Imobiliários Ltda.

A instrução do feito conduziu ao apontamento de irregularidades/impropriedades impeditivas do acolhimento da Operação Urbana em análise, dentre as quais remanesceram as seguintes:

Análise Formal da Certidão nº 06/07/SEMPLA/CTLU:

a) Parcelamento da Contrapartida financeira sem previsão legal (item 12.2);
b) Não atendimento ao Artigo 1º da Lei Federal nº 6.496/77 quanto ao não recolhimento da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART pelos Responsáveis Técnicos (item 12.3);
c) Não atendimento à Instrução nº. 01/97 da Resolução nº 04/97 do TCMSP quanto ao prazo de remessa da Relação dos Termos de Compromisso e das Certidões assinadas no mês imediatamente anterior (item 12.4);
d) Ausência de Portaria designando o Sr. César Augusto Sapia Pedro (representante da SMSP) membro do Grupo Intersecretarial – GI, embora este nome conste relacionado na ata de reunião de análise da Operação Urbana de 30.08.2006 (fls. 32 - 35) (item 12.5);
e) O Laudo de Avaliação firmado em 06/11/2006 (fls.82) foi recebido pela Origem apenas em 07/02/2007, ou seja, 93 dias após sua conclusão (item 12.6);
f) Após pesquisa no site da PMSP, não encontramos Portaria designando a Sra. Regina L. F. de Barros (representante da SVMA) membro da Câmara Técnica de Legislação Urbanística – CTLU, embora este nome conste relacionado na ata da 28ª Reunião Ordinária da CTLU (fls. 176 – 181) (item 12.8).
g) Não constam as assinaturas e rubricas dos membros da Câmara Técnica de Legislação Urbanística – CTLU na Ata da 28ª Reunião Ordinária de 01.03.2007 (fls. 176 – 181), que aprovou a presente Operação Urbana Água Branca (item 12.8)." (fls. 201 – 202).

h) Não constam as assinaturas e rubricas dos membros da Câmara Técnica de Legislação Urbanística – CTLU na Ata da 28ª Reunião Ordinária de 01.03.2007 (fls. 176 – 181), que aprovou a presente Operação Urbana Água Branca (item 12.8)." (fls. 201 – 202).

Análise Formal da Certidão nº 08/07/SEMPLA/CTLU:

a) Não atendimento ao § 1º do artigo 13 da Lei nº. 11.774/95 – Operação Urbana Água Branca, devido a não realização de análise da proposta por parte do Grupo Intersecretarial – GI (item 12.1);
b) Não atendimento ao Artigo 18, parágrafo único, do Regimento Interno aprovado pela Resolução SEMPLA.CTLU/041/2006 quanto ao prazo de 48 (quarenta e oito) horas para a publicação do DESPACHO (item 12.2);
c) Não atendimento à Instrução nº. 01/97 da Resolução nº 04/97 do TCMSP quanto à remessa da Relação dos Termos de Compromisso e das Certidões assinadas no mês imediatamente anterior (item 12.3).
d) Não foi fixado prazo para início da execução de projeto aprovado nos termos da Operação Urbana em ofensa ao § 8º do artigo 13 da Lei nº. 11.774/95 – Operação Urbana Água Branca (item 12.4).
e) Não atendimento ao § 3º do artigo 13 da Lei nº. 11.774/95 – Operação Urbana Água Branca, devido a não publicidade da reunião da Câmara Técnica de Legislação Urbanística – CTLU (item 12.5)." (fls. 222 – 223);
f) A Sra. Regina L. F. de Barros (SVMA), o Sr. Carlos Fabiano Likon Tomaz (IE), a Sra. Larissa Campagner Arcuri (ACSP) e o Sr. Gerson Gomez (ACSP), presentes na 30ª Reunião Ordinária da CTLU realizada em 31.05.2007 (fls. 203 – 212), não foram designados nem pela Portaria nº 3268/05 – PREF de 11.04.2005 e nem por outras Portarias posteriores (fls. 183 – 193 e 213 – 216), em face da pesquisa realizada no site da PMSP (item 12.6);
g) Não constam as assinaturas e rubricas dos membros da CTLU na ATA da 30ª Reunião Ordinária, de 31.05.2007, que aprovou a presente Operação Urbana Água Branca (fls. 203 – 212) (item12.6)." (fl. 223)

Análise de Mérito

"5.1 - A Lei nº 11.774/95, em que pese ser uma lei de Operação Urbana, não definiu os índices a serem excepcionados nem os seus limites máximos e/ou mínimos. Portanto, cabe registrar o nosso entendimento de que, devido às suas características, a Lei Municipal nº 11.774/95 – Operação Urbana Água Branca, apresenta caráter muito mais de norma programática do que de norma específica de Operação Urbana não permitindo a operacionalização da Operação Urbana por parte da Administração Pública (subitem 4.1);
5.2 - As melhorias viárias aprovadas pela Lei nº 11.774/95 não tiveram definidos os seus

alinhamentos, criando uma insegurança jurídica aos proprietários de lotes lindeiros e propiciando que a Administração Pública os defina, favorecendo ou prejudicando interesses particulares (subitem 4.2).

5.3 - A confirmação do valor do m2 do terreno avaliando, e consequentemente do valor da contrapartida paga pela interessada, depende da compra, por parte desta Corte de Contas, de pesquisas imobiliárias com data-base novembro de 2006. Entretanto, devido ao tempo decorrido, os valores das benfeitorias edificadas nos terrenos da amostra não poderão ser confirmados (subitem 4.3.5).

5.4 - O fator de redução do valor da Contrapartida utilizado pela EMURB e aprovado pela CTLU não foi aprovado por lei, ocorrendo assim, ofensa aos Princípios Constitucionais da Legalidade e da Impessoalidade previstos no artigo 37 da Constituição Federal (subitem 4.3.6).

5.5 - O parcelamento do pagamento da Contrapartida que foi concedido não está previsto na Lei nº 11.774/95 – Operação Urbana Água Branca. Assim, a prática de tal ato ofendeu os princípios constitucionais da legalidade e da impessoalidade previstos no artigo 37 da Constituição Federal (subitem 4.4).

5.6 - Não constam dos autos as guias de recolhimento das Anotações de Responsabilidade Técnica – ART, nem por parte do Responsável Técnico, nem por parte da própria empresa avaliadora (subitem 4.3.1)."

Em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, foram intimados/oficiados para apresentação de defesa acerca dos apontamentos feitos: (i) a Secretaria Municipal de Planejamento; (ii) o Sr. Manuelito Pereira Magalhães (Secretário Municipal de Planejamento à época e Presidente da CTLU); (iii) Colorado Investimentos Imobiliários (empresa interessada); (iv) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.

A empresa interessada Colorado Investimentos Imobiliários Ltda., deixou transcorrer "in albis", o prazo assegurado para a defesa.

O Sr. Manuelito Pereira Magalhães, em breve síntese, nas defesas apresentadas alegou que: a) exercia a Presidência da CTLU por "incumbência inerente à titularidade da Secretaria de Planejamento"; b) não era de seu conhecimento "(...) os critérios de cálculo empregados para valorar as exceções e benefícios que orientaram definição da contrapartida devida na proposta em foco..." (fl. 255); c) a instrução das propostas se baseava em laudos de avaliações elaborados por profissionais habilitados, sujeitos à fiscalização do CREA; d) "(..) a análise técnica da proposta de participação na Operação Urbana Água Branca nunca foi procedida com a participação deste subscritor, que fica, por isso, inviabilizado de prestar os esclarecimentos almejados." (fl. 255); e) assinala que eventuais ressalvas e esclarecimentos em relação à presente Operação Urbana, em especial no tocante às divergências dos valores

apontados no laudo de avaliação "(...) deve ser encaminhado a quem efetivamente detenha os meios de esclarecer, seja a empresa municipal coordenadora da Operação (EMURB, atual SP-Urbanismo), seja o próprio avaliador, pois são questões que excedem as competências legais então exercidas por este subscritor." (fls. 255/256); f) "(...) rara e excepcionalmente a presidência participava da composição volitiva do ato, pois o voto apenas era exercido em situação de empate (...)" (fl. 254), sendo assim afirma que "(...) sequer exerceu o chamado Voto de Minerva" (...) (fl. 256), pois as deliberações da CTLU, em especial a que trata o presente TC, "(...) foram tomadas por unanimidade dos votos dos membros da CTLU (...)" (fl. 256); g) enumera as incumbências da Presidência da CTLU: "...funções de coordenação, organização dos trabalhos durante as reuniões, submissão dos temas à apreciação e deliberação do plenário, a ordenação dos debates, a contagem dos votos dos membros, o anúncio do resultado das votações..."; h) esclarece que o Presidente da CTLU não participa diretamente da prévia instrução física dos expedientes nem detêm atribuições relativas aos atos formais de instrução e posterior formalização dos atos pertinentes, tais como acompanhamento de lavratura de atas ou aposição de rubricas e assinaturas; i) em relação ao parcelamento da contrapartida, alega que a observação seria inócua diante do reconhecimento de que o pagamento total da contrapartida foi feita dentro do prazo de 10 dias úteis contados da publicação do despacho de aprovação da proposta; j) "o recolhimento da Anotação de Responsabilidade Técnica é uma exigência imposta para o profissional ou a empresa contratada, em nada relacionada com a atuação deste subscritor na qualidade de Presidente da CTLU"; k) o prazo para a publicação de 48 horas seria somente para o extrato da decisão e não para o despacho propriamente dito, conforme artigo 18 do regimento interno da CTLU; l) as questões sobre as Portarias de designação de representantes excedem a atuação deste subscritor; m) a extemporaneidade na entrega do laudo de avaliação relaciona-se à "etapa de instrução técnica do processo administrativo anterior à submissão ao plenário da CTLU e que, portanto, não envolve qualquer atuação de sua presidência, devendo ser oportunamente esclarecido pela instância legalmente competente; n) a fixação de prazo para início de execução aplica-se somente às hipóteses em que a contrapartida é fixada em obras públicas vinculadas aos objetivos da Operação Urbana; o) as reuniões da CTLU são integralmente gravadas em sistema de áudio, sendo as atas lavradas posteriormente, quando da transcrição textual dos registros sonoros gravados, sendo aprovadas na reunião seguinte, como o devido registro do fato.

O Sr. Rubens Chammas, Secretário Municipal de Planejamento, esclareceu que: a) a Lei nº 11.774/95 não é norma programática e já foi analisada como regular pelo TCM, tendo sido acolhidas diversas propostas de Operação Urbana, fl. 268; b) a OUAB foi instituída por lei e encontra-se em vigor há 17 anos, tendo sido recepcionada pelo Plano Diretor Estratégico, sendo certo que seus dispositivos são plenamente aplicáveis, ou seja, não depende de outra norma que a complete, inexistindo qualquer questionamento judicial a respeito de sua aplicabilidade; c) "...o texto normativo da Operação Urbana Água Branca gozada presunção de

constitucionalidade e, portanto, deve ser aplicada enquanto estiver em vigor, não constituindo opção da Administração aplicar o comando normativo, mas, ao contrário, obrigação, por força do princípio da legalidade."; d) as diretrizes viárias da Lei nº 11.774/95 estão definidas nos termos do art. 5º e as obras viárias estão definidas no Quadro I anexo à lei; e) "o Planejamento Urbanístico do Município faculta à Administração, em razão da prevalência do interesse público sobre o privado, e do primado da função social da propriedade, propor e implementar eventuais alinhamentos ou realinhamentos de vias.", fl. 269); f) os parâmetros para a contrapartida obrigatória estão fixados no art. 17 da Lei nº 11.774/95, ressaltando que "(...) não há violação de qualquer dispositivo legal, pois o mínimo exigido em lei para a contrapartida financeira foi atendido; g) a Lei nº 11.774/95 não impôs o pagamento à vista da contrapartida, tanto que estabeleceu a possibilidade de ser feita em obras públicas ou em bens imóveis, conforme § 2º do artigo 11, destacando ainda que o inciso |, do artigo 286, da Lei nº 13.430/02 — Plano Diretor, deu competência à CTLU para analisar os casos não previstos e dirimir dúvida na aplicação da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; h) inexiste ilegalidade na conduta da CTLU, fazendo uso de sua própria competência, a CTLU admitiu o parcelamento do valor da contrapartida ser paga pelo interessado, disciplinado por resolução; i) considera, com base nos objetivos específicos e nas diretrizes da OUAB, que o legislador teve por intenção promover relevante e impactante intervenção no interior do perímetro da Operação, permitindo o máximo aproveitamento urbanístico, sendo que o parcelamento favorece a ampliação do acesso de interessados.

Por sua vez, os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (apresentados pelo Sr. Vladimir Ávila – Gerente de Operações Urbanas da SP-Urbanismo e pelo Sr. Júlio César de Moura Oliveira – Procurador do Município), em síntese, trouxeram aos autos as seguintes informações: a) a Lei 11.774/1995 não determina como ou quando deve ser feito o pagamento de contrapartidas, não impondo o pagamento à vista, tanto que estabeleceu que poderia ser feita em obras públicas; b) o parcelamento foi admitido pelo colegiado da CTLU, haja vista a competência estabelecida pelo inciso I, do art. 286 do Plano Diretor para análise de casos não previstos e equacionamento de dúvidas na aplicação da legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; c) em relação à ART, afirma que quem deve respeitar a norma é o profissional ou a empresa contratada, tanto que a sanção para o descumprimento da obrigação é imposta a essas pessoas, e não ao contratante; d) a fiscalização por parte da Municipalidade somente teria razão de ser se a contrapartida fosse fixada em obra pública e, somente ocorreria por ocasião do pedido de Alvará de Aprovação de execução da obra; e) inexistiu irregularidade na atuação da Administração, sendo que a SP-Urbanismo encaminhou à PAREMBO, empresa responsável pela elaboração do Laudo de Avaliação, solicitação para apresentação da ART; f) houve tentativa em emir a ART, porém, não logrou êxito porque o CNPJ da empresa Colorado Investimentos Imobiliários foi dado como

inválido; g) afirmou inexistir elementos que permitam contestar ou confirmar a extemporaneidade na relação dos Termos de Compromisso, bem como da entrega do Laudo de Avaliação, e entende que, mesmo que tenha ocorrido o atraso de 5 dias, não teria sido obstáculo ao trabalho de fiscalização da Auditoria; h) o Regimento da CTLU prevê a aprovação da ata da reunião anterior na reunião subsequente, na qual é submetida aos membros e aprovada ou corrigida, conforme o caso.

Ao analisar as justificativas apresentadas, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, com exceção dos subitens 12.1 e 12.7 da Análise Formal que considerou superados, concluiu pela manutenção das conclusões alcançadas, ressaltando que a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano deixou de enfrentar a principal constatação da Auditoria, qual seja, o valor da contrapartida financeira recolhida aos cofres públicos aquém da realidade de mercado.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo teceu considerações sobre a natureza jurídica das operações urbanas, ressaltando que tais normas se submetem ao princípio da reserva legal, e portanto, devem ser veiculadas por lei em sentido estrito, porquanto reveladoras de prescrições que contrariam o regime ordinário de ordenamento urbano, demandando uma interpretação restritiva porque excepcionam a regra geral. Nesse sentido, afirmou que questões "como possibilidade de parcelamento e negociação da contrapartida inserem-se no rol de temas estruturais e fundamentais que deveriam estar previstos em lei, por envolver, dada uma à sua medida, a disponibilidade do interesse público – cuja prerrogativa é exclusiva de seu próprio titular, representado no Poder Legislativo".

No que se refere ao item 12.1 (publicação extemporânea do Despacho SEMPLA.CTLU/223/2007), tendo em vista a publicação do extrato da reunião realizada em 01/03/2007 no Diário Oficial do dia 03/03/2007, nos termos do parágrafo único do art. 18 da Resolução SEMPLA/CTLU nº 41/06, entendeu superado o apontamento.

A respeito do parcelamento da contrapartida (item 5.5 da análise de mérito) e do fator de redução do valor da contrapartida, entendeu a Assessoria Jurídica de Controle Externo que a decisão da CTLU extrapolou os limites da Lei Municipal nº 11.774/95, que não fez expressa tal possibilidade, sendo que não há de ser admitida a cumulação de benefícios previstos em leis diversas sem que haja autorização específica.

Em matéria de responsabilidade, assinalou que, em função do disposto na legislação aplicável à época, a aprovação da proposta de participação na Operação Urbana Água Branca competia à CTLU, após exame de parecer elaborado pelo

Grupo Intersecretarial. O parecer técnico – embora não vinculante – era obrigatório, ou, seja a decisão da CTLU dependia necessariamente de prévia manifestação do GI, ainda que tivesse natureza opinativa. E no caso dos autos, a opção adotada pela CTLU (item 12.1 da análise formal), revela a responsabilidade de seus integrantes pelos vícios encontrados, motivo pelo qual todos eles devem responder pelos vícios constatados no processo decisório, sempre de acordo com a manifestação individualmente considerada.

Dessa forma, a Assessoria Jurídica de Controle Externo concluiu que as Certidões nº 06/07/SEMPLA/CTLU e nº 08/07/SEMPLA/CTLU não apresentam condições de acolhimento. Nesse mesmo sentido, posicionou-se a Secretaria Geral.

A Procuradoria da Fazenda Municipal assinalou que há nos autos elementos que possibilitam o acolhimento do ajuste ora examinado.

É o Relatório.

VOTO

A Lei da Operação Urbana Água Branca (11.774/95), além das exceções urbanísticas necessárias para a sua implantação, também autorizou a regularização de construções visando a promoção do desenvolvimento urbano e a melhoria da qualidade de vida dos moradores da área, com aperfeiçoamento da infraestrutura e da qualidade ambiental, envolvendo reduzida participação de recursos públicos. Como conteúdo de proposta de participação, permitiu a modificações de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo, bem como modificações de normas edilícias e, também, regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente e concluídas até a data da publicação da lei.

Na análise da proposta da Operação Urbana examinada nestes autos, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle assinalou várias irregularidades impeditivas de seu acolhimento.

Das irregularidades constatadas, em conformidade com as manifestações dos órgãos técnicos e da Secretaria-Geral, entendo que somente aquelas relacionadas à publicação extemporânea do Despacho SEMPLA.CTLU/223/2007 (item 12.1), e à ausência de prazo fixado para o início da execução do projeto aprovado (item 12.7) podem ser consideradas sanadas.

No entanto, as demais irregularidades, por evidenciarem o descumprimento das normas aplicáveis à espécie não comportam relevação. Destaco as seguintes: (i) parcelamento do valor da contrapartida aprovado pela CTLU sem previsão na Lei 11.774/95; (ii) o fator de redução do valor da Contrapartida utilizado pela EMURB e aprovado pela CTLU não foi aprovado por lei; (iii) ausência de ART dos responsáveis técnicos.

É sabido que essas operações urbanas representam um instrumento de transformação estrutural em uma determinada área da cidade, promovida basicamente por meio da parceria entre o poder público e o investimento privado, daí a importância na definição de critérios objetivos de avaliação para fixação da contrapartida. que deve constar em lei municipal específica.

Ainda, a contrapartida deve considerar todos os benefícios concedidos, assegurando o adequado equilíbrio dos interesses públicos e privados envolvidos, sendo que grande parte dos valores pagos como contrapartida destinam-se a investimentos para desenvolvimento de infraestrutura, que será sobrecarregada pelos efeitos do aumento de área construída no perímetro da Operação.

Nesse sentido, considerando a importância da manutenção do fluxo de caixa para a Operação Urbana, entendo que a decisão da CTLU de permitir o parcelamento do pagamento da contrapartida extrapolou os limites da Lei nº 11.774/95, a qual não previu a tal possibilidade.

Há que se ter presente que as normas veiculadas na Lei específica que cria a Operação Urbana estão submetidas ao **princípio da reserva legal**, na medida em que esse diploma legal estabelece as regras que as diferenciam do regime ordinário do ordenamento urbano e, por isso, devem ser interpretadas de forma restritiva.

A cumulação de benefícios previstos em leis diversas sem que haja autorização expressa da lei específica da Operação Urbana também não pode ser admitida. A ausência de vedação expressa em relação ao parcelamento da contrapartida, por exemplo, não faz dela algo admitido. Os benefícios urbanísticos aplicáveis a determinada Operação Urbana correspondem àqueles expressamente previstos na lei. A determinação contida no art. 231 da Lei Municipal nº 13.430/02, que dispunha sobre o Plano Estratégico para o Município de São Paulo, reforça a impossibilidade do parcelamento da contrapartida:

> Art. 231 – Em relação às áreas compreendidas no interior dos perímetros das Operações Urbanas Consorciadas, a outorga onerosa se regerá, exclusivamente, pelas disposições de suas leis específicas.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Da mesma forma, a Lei Municipal nº 13.430/2002, que prevê a constituição da CTLU e elenca suas atribuições, não confere a este órgão a prerrogativa de fixar os parâmetros para cálculo da contrapartida. A cláusula genérica, reproduzida no Decreto Municipal nº 43.230/03 (que regulamenta a lei mencionada), em que se menciona a competência para analisar casos não previstos e dirimir dúvidas na legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo, também é insuficiente para justificar a atuação do órgão para tal concessão.

As alegações dos defendentes no sentido de que: (i) a Lei 11.774/1995 não determina como ou quando deve ser feito o pagamento de contrapartidas, não impondo o pagamento à vista, tanto que estabeleceu que poderia ser feita em obras públicas; (ii) o parcelamento foi admitido pelo colegiado da CTLU, haja vista a competência estabelecida pelo inciso I, do art. 286 do Plano Diretor para análise de casos não previstos e equacionamento de dúvidas na aplicação da legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; e (iii) o parcelamento favorece a ampliação do acesso de interessados, diante da demonstração da ilegalidade, não merecem acolhimento.

Além disso, nos termos do § 1º, do art. 13 da Lei Municipal nº 11.774/95[1], a aprovação da proposta de participação na Operação Urbana Água Branca competia à CTLU, após análise de parecer elaborado pelo Grupo Intersecretarial. Esse parecer, apesar de não vinculante, era obrigatório, e pela sua natureza (opinativo) poderia ser contrariado pela CTLU, na tomada da decisão de sua competência.

Também não consta dos autos, a cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART dos responsáveis técnicos, conforme determina o art. 1º da Lei Federal nº 6.496/77[2]. Conforme assinalado pela Auditoria, a Administração não poderia ter recebido o Laudo de Avaliação sem a ART do profissional que o elaborou, "justamente para que ficasse atestada a responsabilidade legal do trabalho avaliatório ora questionado".

Oportuno registrar que esta Corte de Contas, à unanimidade, decidiu pelo não acolhimento da Operação Urbana Água Branca objeto do TC/004961/2005, no qual foram constatadas essas mesmas irregularidades.

---

[1] "Art. 13.
§ 1º Será constituído um Grupo Intersecretarial, formado por técnicos da Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA, Secretaria das Administrações Regionais – SAR, Secretaria Municipal dos Transportes – SMT, Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano – SEHAB, Secretaria de Vias Públicas – SVP, Secretaria do Verde e do Meio Ambiente e Empresa Municipal de Urbanização – EMURB, coordenado por esta última, com atribuição de analisar, instruir e encaminhar as propostas à deliberação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística – CNLU.

[2] "Art. 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à 'Anotação de Responsabilidade Técnica' (ART)".

De igual forma, no presente caso, em que se verificou a inobservância dos princípios aplicáveis, especialmente o da legalidade e o da impessoalidade, entendo não merecer relevação as ausências de assinatura e rubrica dos membros presentes nas reuniões da CTLU (item 12.8 – Análise Certidão nº 06/07 e item 12.6 – Análise Certidão 12.7), pois sua observância tem por objetivo assegurar respeito aos princípios da transparência e da segurança jurídica, preservando o interesse dos administrados.

Assim, nesse contexto, entendo que as falhas constatadas pela Auditoria, com exceção daquelas assinaladas nos itens 12.1 e 12. 7, não podem ser afastadas.

Quanto à Certidão nº 08/07/SEMPLA/CTLU diante dos apontamentos realizados pela Auditoria entendo que as falhas apontadas a tornam formalmente irregular.

Da análise dos autos destaca-se, ainda, o fato de que a não houve o prévio alinhamento das melhorias aprovadas pela Lei Municipal 11.774/95, propiciando que a Administração os definisse através de atos administrativos, quando só poderiam ser definidos por lei, acarretando insegurança jurídica para os proprietários das áreas lindeiras e tornando irregular a proposta em exame.

Face ao exposto e com base nas manifestações da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria-Geral, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, bem como considerando meu voto em julgados precedentes em matérias análogas, deixo de acolher as certidões nº 06/07/SEMPLA/CTLU e nº 08/07/SEMPLA/CTLU.

Diante do tempo transcorrido, da impossibilidade atestada pela Auditoria de apurar eventual prejuízo correspondente ao valor da avaliação e ao cálculo da contrapartida financeira, e tendo presente o julgamento realizado por esta Corte no TC/004961/2005, acolho, excepcionalmente, os efeitos financeiros produzidos.

Plenário Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE, 13 de julho de 2022.

MAURICIO FARIA
Conselheiro