



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 265/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 480/20.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Fernando Holiday, que visa alterar a Lei nº 10.032, de 27 de dezembro de 1985, que dispõe sobre a criação do CONPRESP - Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo, órgão competente para deliberar sobre o tombamento de bens móveis e imóveis de valor reconhecido para a cidade de São Paulo.

Nesse aspecto, a propositura pretende acrescentar inciso VII ao art. 9º para prever especificamente um Livro de Registro de Tombamento de Fachada, exclusivo para o tombamento apenas das fachadas dos edifícios, bem como pretende ainda alterar a redação do art. 13 para acrescentar a previsão de processo de reclassificação de tombamento, a ser iniciado a pedido de qualquer interessado, proprietário ou não do bem respectivo, de membro do Conselho, ou do órgão técnico de apoio, protocolado junto ao CONPRESP.

Segundo a justificativa acostada ao projeto, o projeto pretende possibilitar a utilização mais efetiva do imóvel tombado para comércio ou residência, permitindo que reformas sejam realizadas no seu interior, sem interferir com a preservação da fachada tombada e, dessa forma, contribuir para a revitalização econômica de São Paulo.

Inicialmente cumpre observar que o tombamento pode ser conceituado como um ato administrativo realizado pelo Poder Público com o objetivo de preservar bens de valor histórico, cultural, arquitetônico e ambiental, impedindo que venham a ser destruídos ou descaracterizados, através da imposição de limitações ao proprietário do bem tombado.

Ele pode ser feito pela União, através do IPHAN, pelos Governos Estaduais, que no caso de São Paulo é feito pelo CONDEPHAAT, ou pelos Municípios. Cabe observar ainda que o tombamento de um mesmo bem pode ser realizado em mais de uma esfera política, a depender do bem a ser preservado.

No caso do Município de São Paulo, o tombamento de bens de interesse municipal é feito pelo CONPRESP, criado pela Lei Municipal nº 10.032, de 1985, cujos arts. 7º e 21 preconizam:

Art. 7º O Município, na forma desta lei, procederá ao tombamento total ou parcial de bens móveis e imóveis, de propriedade pública ou particular existentes em seu território que, pelo seu valor cultural, histórico, artístico, arquitetônico, documental, bibliográfico, paleográfico, urbanístico, museógrafo, toponímico, ecológico e hídrico, ficam sob a especial proteção do Poder Público Municipal.

Parágrafo único. O tombamento deverá recair de ofício sobre bens já tombados pelos poderes públicos, federal e estadual.

Art. 21. O bem tombado só poderá ser reparado, pintado, restaurado, ou por qualquer forma alterado, com prévia autorização do órgão técnico de apoio e, se necessário do Conselho, aos quais caberá prestar a conveniente orientação e proceder ao acompanhamento da execução.

Parágrafo único. Sempre que for conveniente, deverá o órgão técnico de apoio vistoriar o bem tombado, indicando, se julgar necessário, os serviços e obras que devam ser executados ou então desfeitas.

Do supra exposto verifica-se que o tombamento apenas da fachada das edificações já é permitido pelo ordenamento jurídico vigente, vez que o já transcrito art. 7º é cristalino ao preconizar a possibilidade de tombamento total ou parcial de bens móveis e imóveis.

Tanto é assim que o glossário de termos - Resoluções do Conpresp, ao fazer alusão às Resoluções Conpresp 22/02 e 11/02, traz os seguintes conceitos de Nível de Preservação 1 (NP-1), Nível de Preservação 2 (NP-2), Nível de Proteção 1 (NP-1) e Nível de Proteção 2 (NP-2):

**NÍVEL DE PRESERVAÇÃO 1 (NP-1)** - Preservação integral do bem tombado. Quando se tratar de imóvel, todas as características arquitetônicas da edificação, externas e internas, deverão ser preservadas. (Res.22/Conpresp/02)

**NÍVEL DE PRESERVAÇÃO 2 (NP-2)** - Preservação parcial do bem tombado. Quando se tratar de imóvel todas as características arquitetônicas externas da edificação deverão ser preservadas, existindo a possibilidade de preservação de algumas partes internas, a serem definidas nesta resolução. Res.22/Conpresp/02)

**NÍVEL DE PROTEÇÃO 1 (NP-1)** - Corresponde a bens de excepcional interesse histórico, arquitetônico ou paisagístico, determinando sua preservação integral. (Res.37/Conpresp/92)

**NÍVEL DE PROTEÇÃO 2 (NP-2)** - Corresponde a bens de grande interesse histórico, arquitetônico ou paisagístico, determinando a preservação de suas características externas e de alguns elementos internos que integram o processo. (Res.11/Conpresp/02). Disponível em <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/conpresp/legislacao/resolucoes/index.php?p=3815>, acesso em 12.04.2021. Destacamos.

Nesse aspecto, possível concluir que a propositura visa dar uma maior clareza e destacar para registro em livro próprio, uma possibilidade já existente de tombamento, que é o tombamento exclusivo da fachada dos bens imóveis.

Quanto a previsão do processo de "reclassificação" do bem tombamento, a ser iniciado pelos mesmos habilitados para dar o início ao processo de tombamento, também não há óbice jurídico, encontrando o projeto condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

A matéria de fundo veiculada pelo projeto, ao dispor sobre proteção do patrimônio histórico, cultural, paisagístico, traduz nítido interesse local, encontrando respaldo, portanto, na competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal e 13, I, da Lei Orgânica Paulista.

Ademais, a propositura, ao dispor sobre o regramento geral e abstrato afeto à preservação do patrimônio histórico, cultural e paisagístico, fundamenta-se no art. 23, inciso III, da Carta Magna, segundo o qual:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

Nesse aspecto cumpre observar, por sua pertinência, os comandos normativos insculpidos nos arts. 192 e 194, da Lei Orgânica Municipal, in verbis:

Art. 192. O Município adotará medidas de preservação das manifestações e dos bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como das paisagens naturais e construídas, notáveis e dos sítios arqueológicos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo abrange os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente, ou em conjunto, relacionados com a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, incluídos:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico, científico, turístico e arquitetônico;

VI - as conformações geomorfológicas, os vestígios e estruturas de arqueologia histórica, a toponímia, os edifícios e conjuntos arquitetônicos, as áreas verdes e os ajardinamentos, os monumentos e as obras escultóricas, outros equipamentos e mobiliários urbanos detentores de referência histórico-cultural.

Art. 194. O Poder Municipal providenciará, na forma da lei, a proteção do patrimônio histórico, cultural, paisagístico e arquitetônico, através de:

I - preservação dos bens imóveis, de valor histórico, sob a perspectiva de seu conjunto;

II - custódia dos documentos públicos;

III - sinalização das informações sobre a vida cultural e histórica da cidade;

IV - desapropriações;

V - identificação e inventário dos bens culturais e ambientais;

Parágrafo único. A lei disporá sobre sanções para os atos relativos à evasão, destruição e descaracterização de bens de interesses histórico, artístico, cultural, arquitetônico ou ambiental, exigindo a recuperação, restauração ou reposição do bem extraviado ou danificado

Sob o prisma formal, o projeto fundamenta-se no art. 37, caput, da Lei Orgânica Paulista, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (p. 633). Destacamos.

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP - Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Cabe considerar ainda que, embora a propositura não verse de forma específica e concreta sobre o tombamento de determinado bem, posto que apenas acresce norma de caráter geral e abstrato à lei que regulamenta a matéria em âmbito municipal, o Supremo Tribunal Federal no ACO 1208 AgR / MS, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, admitiu a possibilidade de Lei realizar o tombamento de bem em sua fase provisória, tendo efeitos meramente declaratórios, sendo necessária a implementação de procedimentos posteriores pelo Poder Executivo.

Agravo em ação cível originária. 2. Administrativo e Constitucional. 3. Tombamento de bem público da União por Estado. Conflito Federativo. Competência desta Corte. 4. Hierarquia verticalizada, prevista na Lei de Desapropriação (Decreto-Lei 3.365/41). Inaplicabilidade no tombamento. Regramento específico. Decreto-Lei 25/1937 (arts. 2º, 5º e 11). Interpretação histórica, teleológica, sistemática e/ou literal. Possibilidade de o Estado tomar bem da União. Doutrina. 5. Lei do Estado de Mato Grosso do Sul 1.526/1994. Devido processo legal

observado. 6. Competências concorrentes material (art. 23, III e IV, c/c art. 216, § 1º, da CF) e legislativa (art. 24, VII, da CF). Ausência de previsão expressa na Constituição Estadual quanto à competência legislativa. Desnecessidade. Rol exemplificativo do art. 62 da CE. Proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico regional. Interesse estadual. 7. Ilegalidade. Vício de procedimento por ser implementado apenas por ato administrativo. Rejeição. Possibilidade de lei realizar tombamento de bem. Fase provisória. Efeito meramente declaratório. Necessidade de implementação de procedimentos ulteriores pelo Poder Executivo. 8. Notificação prévia. Tombamento de ofício (art. 5º do Decreto-Lei 25/1937). Cientificação do proprietário postergada para a fase definitiva. Condição de eficácia e não de validade. Doutrina. 9. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 10. Agravo desprovido. 11. Honorários advocatícios majorados para 20% do valor atualizado da causa à época de decisão recorrida (§ 11 do art. 85 do CPC). (ACO 1208 AgR / MS - Rel. Min. Gilmar Mendes Pesquisa de jurisprudência - STF) - destacamos

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Por todo o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 05/05/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT) - Abstenção

Faria de Sá (PP)

Gilberto Nascimento (PSC) - Relator

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Contrário

Rubinho Nunes (PATRIOTA)

Sandra Tadeu (DEM)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 06/05/2021, p. 120

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).