

PARECER N.º /2021.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PROJETO DE LEI N.º 16/2021.

OBJETO: DETERMINA O TOMBAMENTO DO PARQUE DE EXPOSIÇÕES DR. JOAQUIM BROCHADO, LOCALIZADO NO MUNICÍPIO DE UNAÍ (MG).

AUTOR: VEREADOR PETRÔNIO NEGO ROCHA E OUTROS.

RELATORA: VEREADORA ANDRÉA MACHADO.

1. Relatório:

Trata-se do Projeto de Lei n.º 16/2021, de autoria do Vereador Petrônio Nego Rocha e outros, que buscam “tombamento do Parque de Exposições Dr. Joaquim Brochado, localizado no Município de Unaí (MG)”.

Recebido o Projeto, sob comento, foi distribuído à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos a fim de exame e parecer nos termos e prazos regimentais.

A Presidenta desta Comissão autodesignou-se relatora da matéria, por força do r. despacho.

2. Fundamentação:

2.1. Competência:

A Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos por força do disposto nas alíneas “a”, “g” e “i” do inciso I do artigo 102 do Regimento Interno desta Casa Legislativa é competente para apreciação da matéria constante do Projeto de Lei n.º 16/2021, senão vejamos:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;

(...)

g) *admissibilidade de proposições;*

(...)

i) *técnica legislativa de todas as proposições do processo legislativo;*

A proposição trata de assuntos de interesse local, estando dentro da competência do Município, assim como determina a Constituição Federal, nos incisos I e XI do artigo 30, em consonância com a nossa Constituição Mineira, no artigo 171, inciso I.

Embora o tombamento seja classificado como ato administrativo, de iniciativa privativa do Poder Executivo, não há óbice para que seja feito por meio de lei, pois a Constituição Federal, a Constituição Mineira e a Lei Orgânica local não preveem qualquer proibição de o tombamento de determinado bem, com valor histórico e cultural, ocorrer por meio de lei, nem reservou como sendo competência exclusiva do Executivo ou do Legislativo, mas, apenas, previu-o nos seguintes dispositivos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

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 artístico-culturais;

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

*§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, **tombamento** e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. (Grifo nosso)*

CONSTITUIÇÃO MINEIRA:

*Art. 209 - O Estado, com a colaboração da comunidade, protegerá o patrimônio cultural por meio de inventários, registros, vigilância, **tombamento** e desapropriação, de outras formas de acautelamento e preservação e, ainda, de repressão aos danos e às ameaças a esse patrimônio. (Grifo nosso)*

LEI ORGÂNICA:

Art. 200. Constituem patrimônio cultural do Município:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, tecnológicas e artísticas;

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

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, espeleológico, paleontológico e científico.

§ 1º O Município, com a colaboração da comunidade, protegerá o patrimônio cultural por meio de inventários, registros, vigilância, **tombamento** e desapropriação; de outras formas de acautelamento e preservação e, ainda, repressão aos danos e às ameaças a esse patrimônio.

§ 2º A lei estabelecerá plano permanente para proteção do patrimônio cultural do Município. (Grifo nosso)

Não há como negar competência do Poder Legislativo para legislar sob a matéria em comento, cujo dever é do Poder Público (art. 216, parágrafo 1º, CF), e não apenas do Poder Executivo. Neste sentido, verifica-se nas seguintes jurisprudências:

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.048/2017, do Município de Socorro. Declaração da "vassoura caipira" como patrimônio cultural imaterial socorrense. Lei de iniciativa parlamentar. Pretendida a inconstitucionalidade por violação ao princípio da independência dos poderes por usurpar a competência privativa do Poder Executivo. Inexistência de mácula constitucional. Impulso legiferante de natureza concorrente. Inexistência de ato de gestão próprio com efeitos concretos. Não ofensa ao princípio da separação de poderes. Precedentes. Ação julgada improcedente.(TJ SP. ADI nº 2199667-40.2017.8.26.0000. J. 18.04.2018).

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 3.773, de 27-9-2017, do Município de Lorena, que 'Declara como bem de interesse turístico religioso a Basílica Menor Câmara Municipal de São Paulo Parecer - PL 0576/2018 Secretaria de Documentação Página 4 de 4 Disponibilizado pela Equipe de Documentação do Legislativo Santuário de São Benedito e dá outras providências' - Declaração de bem material como bem de interesse turístico e religioso. Preliminar. Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Inadmissibilidade. Ausência de parametricidade. Mérito. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inocorrência. **Legitimidade ativa concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo para iniciar processo legislativo, quando se tratar de matéria de defesa do patrimônio histórico, arqueológico, artístico e turístico.** Inteligência dos arts. 23, III, 24, VII e 216 da CF/88 e art. 261 da CE/89. Inexistência de atos impositivos ao Poder Executivo. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Precedentes do Órgão Especial - Ação improcedente. (TJ SP. ADI nº 2083639- 52.2018.8.26.0000. J. 26.09.2018). (Grifo nosso)*

Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.0000.00.300914-9/0003009149-35.2000.8.13.0000

RELATOR DES. ALUÍZIO QUINTÃO

Data de Julgamento: 25/09/2002

Data da publicação da súmula: 26/03/2003

*Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. **Tombamento.** Patrimônio histórico. Lei. **Iniciativa. Legislativo. Admissibilidade.** Não se há admitir que a promoção e a proteção do patrimônio histórico e cultural se faça, somente, mediante ato*

*administrativo, sem poder de legislar, nem que o processo legislativo deva ser iniciado, privativamente, pelo Chefe do Executivo. A atividade eminente do poder público é a da legislação, cuja **iniciativa**, para a qual não exista cláusula expressa de reserva, pode ser suprida diante da omissão ou do desinteresse político do Prefeito. Nega-se ratificação ao pedido de liminar. (Grifo nosso)*

Junta-se os seguintes votos, divergentes, da Ação Direta Inconstitucionalidade n.º 1.0000.12.130705-2/000, Comarca de Juiz de Fora, requerente: Prefeito Juiz De Fora, requerida: Câmara Municipal de Juiz de Fora:

DESEMBARGADOR ALMEIDA MELO

V O T O

O Il Desembargador Wander Marotta honrou-me com a citação de precedente de que fui relator, no julgamento da ADI 1.0000.00.300914-9/000, de Alto Jequitibá, em 24 de novembro de 2004, no qual concluí ser constitucional lei municipal de vereador que dispõe sobre tombamento. A decisão foi tomada pela unanimidade dos membros do Órgão Especial (então Corte Superior).

A Constituição contém número fechado de casos para os quais há reserva de iniciativa legislativa. Dentre estes não se encontra o caso do tombamento.

Inúmeras vezes salientei que o Município pode e deve zelar pelos bens de valor cultural quando se trata de interesse local.

Com referência à Lei n.º 12.702, de 2012, de Juiz de Fora, matéria desta ação direta, não ocorre constituição do tombamento, como no caso da ADI 1706/DF, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em 9 de abril de 2008, tendo servido como relator o Ministro Eros Grau. Trata-se aqui, como no precedente de que fui relator, já citado, de simples declaração de utilidade pública para fins de tombamento.

O art. 2º, que trata do modo de fazer, é simplesmente ineficaz quando sem o ato administrativo próprio - o do tombamento, de competência do Poder Executivo.

Data venia, julgo improcedente a ação.

DES. SILAS RODRIGUES VIEIRA

V O T O

Peço vênia ao Relator para acompanhar a divergência e julgar improcedente o pedido contido na presente representação. Essa questão já foi, como se observou, objeto de análise pelo Órgão Especial nos autos da ADI n. 1.0000.00.300914-9/000. Assim, entendo que a proteção do patrimônio histórico e cultural do Município é atividade que não deve ser atribuída apenas ao Poder Executivo, mas também derivar de ato legislativo por interesse local.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, manifestou-se no seguinte sentido:

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). (24/11/2017 PLENÁRIO A G .REG. NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 1.208 MATO GROSSO DO SUL RELATOR : MIN. GILMAR MENDES AGTE.(S) : UNIÃO ADV.(A / S) : ADVOGADO -GERAL DA UNIÃO AGDO.(A / S) : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL PROC.(A / S)(ES) : PROCURADOR -GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL) (Grifo nosso)

Assim, ausente a reserva da iniciativa privativa do Poder Executivo e evidente a possibilidade de o assunto ser tratado por lei, sendo inexistente o vício de iniciativa.

2.2. Da Matéria:

O Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937, que “organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional”, é que rege o tombamento de uma forma geral.

Tombamento é a maneira de o Poder Público proteger o patrimônio histórico, cultural, dentre outros; o que não significa transferência da propriedade.

O Poder Público reconhece o valor histórico, artístico, turístico, cultural, do bem que impõe ser preservado, declarando-o tombado, o que se concretiza com a inscrição no Livro do Tombo, com a respectiva averbação no registro no cartório de imóveis, momento em que se efetiva o tombamento definitivo.

O Superior Tribunal de Justiça manifestou-se no sentido de o tombamento provisório se equiparar ao definitivo, nos seguintes termos:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TOMBAMENTO PROVISÓRIO. EQUIPARAÇÃO AO DEFINITIVO. EFICÁCIA. O ato de tombamento, seja ele provisório ou definitivo, tem por finalidade preservar o bem identificado como de valor cultural, contrapondo-se, inclusive, aos interesses da propriedade privada, não só limitando o exercício dos direitos inerentes ao bem, mas também obrigando o proprietário às medidas necessárias à sua conservação. O tombamento provisório, portanto, possui caráter preventivo e assemelha-se ao definitivo quanto às limitações incidentes sobre a utilização do bem tutelado, nos termos do parágrafo único do art. 10 do Decreto-Lei n.º 25/37. (RECURSO ESPECIAL Nº 753.534 - MT (2005/0086165-8) RELATOR : MINISTRO CASTRO MEIRA)

3. Conclusão:

Em face do exposto, dou pela aprovação do Projeto de Lei n.º 16/2021.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 26 de fevereiro de 2021; 77º da Instalação do Município.

VEREADORA ANDRÉA MACHADO
Relatora Designada