



Proposição: PLEIC - Projeto de Lei
Complementar
Número: 000016/2021
Processo: 9302-00 2021

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 285/2021.

PROCESSO Nº: 9.302/2021.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº: 16/2021.

EMENTA: "Altera dispositivos da Lei Nº 10.777, de 15 de julho de 2004."

AUTORIA: Hitler Vagner Candido de Oliveira, João Wagner de Siqueira, Aparecido Reis Miguel Oliveira e André Luiz Vieira da Silva.

I. RELATÓRIO

Solicita o Ilustre, Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do projeto de lei complementar nº 16/2021, que: "Altera dispositivos da Lei Nº 10.777, de 15 de julho de 2004".

II. FUNDAMENTAÇÃO

Pela ordem, as Cartas Magna e Mineira dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local, senão vejamos:



Constituição Federal:

Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Constituição Estadual:

Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local...

Portanto, não há óbice quanto à competência, já que a matéria é de interesse local.

Quanto à **iniciativa** para deflagrar o processo legislativo, **vislumbramos vício no presente Projeto de Lei**, pois a **proposição trata de tombamento que é um ato tipicamente administrativo, através do qual o Poder Público intervém na propriedade para protegê-la de mutilações e destruições, no escopo de preservar o patrimônio cultural, tratando-se de atividade administrativa, e não legislativa.**

Não se atribui ao Poder Legislativo competência para estabelecer, mediante lei, o tombamento de determinado bem, sob pena de violação ao princípio constitucional de independência e separação dos Poderes - pilares do Estado, conforme art. 2º CR.

Para corroborar o alegado, cabe trazer aos autos o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, bem como do Supremo Tribunal de Justiça - STF, veja-se:

Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

Ação Direta Inconst 1.0000.13.097021-3/000 EMENTA: LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - **NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS - VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES -**

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P218133



EXIGÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS - NORMA QUE EXCEDE O CONTROLE EXTERNO CONSTITUCIONALMENTE PREVISTO - ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA À CÂMARA PARA JULGAR PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR DE SERVIDOR PÚBLICO E PARA PROCEDIMENTO DE TOMBAMENTO - INVIABILIDADE - OFENSA AOS ARTS. 165 E 173 DA CEMG - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. Relator(a) Des.(a) Márcia Milanez Data de Julgamento: 26/03/2014.

Ação Direta Inconst 1.0000.12.130705-2/000 EMENTA: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TOMBAMENTO. ATO TIPICAMENTE ADMINISTRATIVO. ATRIBUIÇÃO DO PODER EXECUTIVO. ATO CONCRETIZADO MEDIANTE LEI. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E SEPARAÇÃO DOS PODERES. VIOLAÇÃO.** O tombamento é ato tipicamente administrativo, através do qual o Poder Público intervém na propriedade para protegê-la de mutilações e destruições, no escopo de preservar o patrimônio cultural, tratando-se de atividade administrativa, e não legislativa. Não se atribui ao Poder Legislativo competência para estabelecer, mediante lei, o tombamento de determinado bem, sob pena de violação ao princípio constitucional de independência e separação dos Poderes. VV. O tombamento pode ser efetivado por Lei. A própria Constituição Federal (art. 216, par. 5º) e a Constituição Mineira (art. 84) efetivaram tombamentos de sítios e serras de valor cultural reconhecido. O referido ato constitui uma das formas de intervenção do Poder Público na propriedade privada, com o objetivo de proteger determinados bens considerados de valor histórico ou artístico, inscrevendo-os em um dos Livros do Tombo e sujeitando o proprietário a certas restrições, instituto que é disciplinado, no plano Federal, pelo Decreto-Lei nº 25/37. O tombamento aperfeiçoa-se através de um procedimento composto de vários atos preparatórios e essenciais à sua validade, sequência a ser observada pelo Poder Público. Não observados tais pressupostos, configura-se um caso de má execução da Lei e, portanto, uma ilegalidade - mas sem atingir a esfera maior da inconstitucionalidade. Des.(a) Antônio Sérvulo SÚMULA: ACOLHERAM A REPRESENTAÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº. 12.702/12 DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA. Data de Julgamento: 24/07/2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 854.073 MINAS GERAIS: (…) O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais julgou inconstitucional o diploma legal transcrito por considerar que não caberia ao Poder Legislativo, mediante lei, restringir a propriedade mediante tombamento, o qual seria ato privativo do Poder Executivo. Confira-se trecho do acórdão recorrido: "(...) não compete ao Poder Legislativo a edição de lei estabelecendo o tombamento de determinado bem, sob pena de infringência ao princípio constitucional que estabelece que estabelece independência e separação de poderes. Deve ser salientado, ainda, que o colendo STF já se pronunciou sobre o tema, esposando a tese de que o tombamento é constituído mediante ato do Poder Executivo que estabelece o alcance da limitação ao direito de propriedade, sendo incompetente o Poder Legislativo no que toca a essas restrições, sob pena de violação ao disposto no artigo 2º da Constituição do Brasil" (fls. 78/79). Destarte, o entendimento esposado pelo Tribunal a quo está em sintonia com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que padece de inconstitucionalidade, por romper com o princípio da separação e da harmonia entre poderes, o

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P218133



tombamento levado a efeito mediante diploma legislativo, haja vista que tal ato de restrição à propriedade insere-se no rol de atribuições típicas da Administração, à qual compete, observando a legislação pertinente, estabelecer o alcance da limitação ao direito de propriedade. Nesse sentido, anote-se: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 1.713, DE 3 DE SETEMBRO DE 1.997. QUADRAS RESIDENCIAIS DO PLANO PILOTO DA ASA NORTE E DA ASA SUL. ADMINISTRAÇÃO POR PREFEITURAS OU ASSOCIAÇÕES DE MORADORES. TAXA DE MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO. SUBDIVISÃO DO DISTRITO FEDERAL. FIXAÇÃO DE OBSTÁCULOS QUE DIFICULTEM O TRÂNSITO DE VEÍCULOS E PESSOAS. BEM DE USO COMUM. TOMBAMENTO. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO PARA ESTABELECEER AS RESTRIÇÕES DO DIREITO DE PROPRIEDADE. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 2º, 32 E 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Lei n. 1.713 autoriza a divisão do Distrito Federal em unidades relativamente autônomas, em afronta ao texto da Constituição do Brasil --- artigo 32 --- que proíbe a subdivisão do Distrito Federal em Municípios. 2. Afronta a Constituição do Brasil o preceito que permite que os serviços públicos sejam prestados por particulares, independentemente de licitação [artigo 37, inciso XXI, da CB/88]. 3. Ninguém é obrigado a associar-se em "condomínios" não regularmente instituídos. 4. O artigo 4º da lei possibilita a fixação de obstáculos a fim de dificultar a entrada e saída de veículos nos limites externos das quadras ou conjuntos. Violação do direito à circulação, que é a manifestação mais característica do direito de locomoção. A Administração não poderá impedir o trânsito de pessoas no que toca aos bens de uso comum. 5. **O tombamento é constituído mediante ato do Poder Executivo que estabelece o alcance da limitação ao direito de propriedade. Incompetência do Poder Legislativo no que toca a essas restrições, pena de violação ao disposto no artigo 2º da Constituição do Brasil.** 6. É incabível a delegação da execução de determinados serviços públicos às "Prefeituras" das quadras, bem como a instituição de taxas remuneratórias, na medida em que essas "Prefeituras" não detêm capacidade tributária. 7. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 1.713/97 do Distrito Federal" (ADI nº 1.706/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Eros Grau, DJe de 12/9/08) (grifei)

No mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: AI nº 714.949/RJ, Relator o Ministro Roberto Barroso; AI nº 738.932/SP, DJe de 26/11/12 e RE nº 596.739/MG, DJe de 26/8/13, ambas de minha relatoria. Ademais, no tocante à jurisprudência firmada no sentido da impossibilidade de a lei em comento ser objeto de controle concentrado de constitucionalidade, por carecer de generalidade e abstração, anoto que a Corte tem feito temperamentos a esse entendimento. Com efeito, admite-se a fiscalização abstrata do ato normativo quando revestido da forma legal e quando o debate acerca de sua existência ou aplicabilidade for de cunho constitucional. Ressalto que, no caso dos autos, não se discute situação individual relativamente à possibilidade ou não de o imóvel ser tombado ou se preenche os critérios legais para tanto, mas sim a competência do Poder Legislativo para fazê-lo mediante lei, em detrimento das atribuições do Poder Executivo, sendo certo que essa discussão possui índole constitucional. Ante o exposto, nos termos do artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, nego seguimento ao recurso. RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI RECTE.(S) :CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA. Data do julgamento: 21/02/2017.

CONCLUSÃO

Ex positis, e sem adentrarmos no mérito do projeto de lei, sendo matéria de iniciativa

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P218133



exclusiva do Prefeito Municipal, concluímos que a proposição é **ilegal e inconstitucional**.

Por derradeiro cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. O Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua incontestável obra "Direito Administrativo Brasileiro", leciona:



"O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou."

É o nosso parecer, s.m.j., que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 24 de maio de 2022.

Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 24/05/2022
Luciano Machado Torrezio
Diretor Jurídico Adjunto