



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

Parecer Luiz Perrut Marendino - Comissão de Legislação, Justiça e Redação

Estimados Pares,

Trata-se de Projeto de Lei Complementar nº 016/2021, de autoria dos Vereadores Hitler Vagner, João Wagner de Siqueira, Aparecido Reis e André Luiz Vieira da Silva, o qual "Altera dispositivos da Lei Nº 10.777, de 15 de julho de 2004".

Concedida vista dos autos à Il. Dir. Jurídica, esta opinou pela ilegalidade e inconstitucionalidade da proposição, ao argumento de que a matéria apresentada é de iniciativa e competência exclusiva do Poder Executivo, eis que versa sobre tombamento. Deste modo, a norma pretendida estaria violando o princípio da tripartição dos poderes.

Os membros que compõem esta comissão, Vereadores Luiz Otávio e Nilton Militão, acolheram as razões exaradas no parecer da Dir. Jurídica, opinando, assim, pela inconstitucionalidade e ilegalidade do presente Projeto de Lei.

Pois bem.

Inicialmente, em que pese a notória sabença do órgão consultivo, ousou discordar daquelas razões invocadas para se reconhecer a inconstitucionalidade desta proposição, uma vez que já superadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Explico.

O parecer do órgão apoiou-se, sobretudo, em entendimento pretérito do STF, referenciado no julgamento da ADI nº 1.706/DF, conforme se vê à fl. 03 do parecer. **Contudo, o aludido entendimento foi superado pela Suprema Corte quando do julgamento da ADI nº5.670, em 11/10/2021.** Aliás, essas foram as palavras do próprio Ex. Min. Rel. Ricardo Lewandowski:

"Em tempo, deve ser registrado que o Supremo Tribunal Federal possuía entendimento no sentido da exclusividade do Poder Executivo levar a efeito o tombamento. Faço referência ao julgamento da ADI 1.706/DF, de relatoria do Ministro Eros Grau, realizado em 8/4/2008 [...]"

No julgamento contemporâneo consolidou-se o entendimento de que, nada obstante o tombamento seja ato exclusivamente de competência do Poder Executivo, a propositura de lei pelo Poder Legislativo que verse sobre tombamento não fere, ao menos não de plano, a tripartição dos poderes, tampouco é de competência exclusiva do Poder Executivo.

Aqui, o vício de iniciativa vai ser verificado em uma linha tênue entre as duas fases do procedimento de tombamento: fase provisória e fase definitiva. Neste sentido, fixou o STJ, no julgamento do REsp 753.534/MT, o qual foi referendado pelo STF na ADI nº5.670/, em 2021:



"Rememore-se que o procedimento do tombamento se divide em duas fases, quais sejam: provisória e definitiva. A fase provisória constitui-se mediante ato de natureza declaratória e ostenta caráter preventivo, de sorte que se consiste em etapa preparatória para sua implementação posterior pelo Poder Executivo, que cientificará o proprietário e dará sequência ao procedimento definitivo, a depender do caso (de ofício, voluntário ou compulsório).

[...]

Não há nenhuma vedação constitucional de que o tombamento seja realizado diretamente por ato legislativo federal, estadual ou municipal. [...] O tombamento concreto de um bem oriundo diretamente da lei pode ficar subordinado somente ao conteúdo dessa lei ou às normas já estabelecidas genericamente para a proteção dos bens culturais

[...]

Ressalte-se, todavia, que, no caso de ato declaratório legal, para a consecução do tombamento definitivo, é necessário que haja continuidade do procedimento pelo Poder Executivo, competindo-lhe dar seguimento aos demais trâmites do tombamento, a depender do tipo: de ofício (bem público - art. 5º), voluntário (acordado com o proprietário - art. 7º) ou compulsório (independentemente da aquiescência do proprietário - art. 8º e 9º) (grifo nosso).

Assim, atuando em verdadeiro controle de constitucionalidade preventivo, que me é atribuído no âmbito da Comissão de Justiça, alinho meu entendimento ao da Suprema Corte e **divirjo das razões invocadas pelo órgão consultivo e, acompanhada pelos demais membros desta comissão,** eis que o simples fato de uma norma ter como objeto o tombamento administrativo, não traz, de plano, sua inconstitucionalidade por violação à competência privativa do executivo.

Contudo, curiosamente, a razão que me leva a discordar dos demais membros desta comissão é justamente a razão pela qual me faz vislumbrar como inconstitucional a proposição aqui analisada.

Ora, o presente projeto de Lei, sobretudo em seu art. 17, busca verdadeiramente atribuir ou, ao menos, exigir o aval do Poder Legislativo para que o tombamento seja perfectibilizado, veja:

"Art. 17. Se o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, aprovar a proposta de tombamento, **os autos serão enviados a Câmara Municipal, em forma de proposta de lei, e conterà a descrição do bem a que se referir,** bem como toda a documentação que instruiu a proposta.

[...]

§ 3.º - **Se aprovado o tombamento pelo plenário do legislativo,** será encaminhado ao Prefeito Municipal para sanção ou veto."

A previsão pretendida é flagrantemente inconstitucional e usurpa de forma clara a competência do executivo municipal, eis que a fase definitiva do processo administrativo de tombamento é exclusivamente do executivo, conforme já exposto neste parecer e abaixo colacionado, novamente:



"[...] Dessa maneira, com base no entendimento fixado na deliberação da ACO 1.208-AgR/MS, considera-se a Lei 312/2016, do Estado do Amazonas, de efeitos concretos, **como o ato acautelatório de tombamento provisório a provocar o Poder Executivo local, o qual deverá perseguir, posteriormente, o procedimento constante do Decreto-Lei 25/1937, sem descurar da garantia da ampla defesa e do contraditório, previstas nos arts. 5º ao 9º do referido ato normativo.** (grifou-se) (ADI 5670 / AM)."

Ademais, no que afeta a este ponto em específico, o STF foi claro quando do julgamento da ADI nº 5670/2021, ao **fixar que a competência do processo administrativo de tombamento definitivo é exclusiva do Poder Executivo**, prestigiando os demasiados entendimentos doutrinários.

Por exemplo, tem-se o entendimento do Ilustre Professor José Afonso da Silva:

"[...] **o tombamento é o ato do Poder Público** que, reconhecendo o valor cultural (histórico, arqueológico, etnográfico, artísticos ou paisagísticos) de um bem, mediante a sua inscrição no Livro próprio, subordinando-o a regime jurídico especial, que lhe impõe vínculos de destinação, de imodificabilidade e de relativa inalienabilidade (SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 811).

Na mesma linha, o renomado doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, distingue de forma clara a competência do Poder Legislativo e do Executivo quanto à matéria:

A competência do Poder Legislativo é fixada para o fim da edição de regras gerais, abstratas e impessoais sobre a intervenção na propriedade para a proteção desse patrimônio. **Bem diversa, porém, é a competência para concluir que a hipótese é realmente a de tombamento, competência típica do Executivo. Desse modo, parece-nos que a instituição do tombamento deve ser formalizada por ato administrativo típico praticado pelo Poder Executivo.** (CARVALHO FILHO, José dos Santos. op. cit., p. 859; grifei.).

Deste modo, ante ao exposto, **divirjo das razões invocadas pelo órgão consultivo, pois não vislumbro vício de iniciativa. Contudo, alinhando-me ao entendimento contemporâneo do Supremo Tribunal Federal, compreendo pela inconstitucionalidade do presente PLC, uma vez que materialmente usurpa a competência privativa do Poder Executivo para perfectibilizar o tombamento administrativo.**

É o parecer.

Palácio Barbosa Lima, 06 de junho de 2022.

Laiz Perrut Marendino
Vereadora Laiz Perrut - PT

