



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 184/2018

Autor(a): Ver. Deolindo Moura

Ementa: “Declara o ‘Projeto Boca da Noite’ como Patrimônio Cultural Imaterial da Cidade de Teresina, e dá outras providências”.

Relatoria: Ver. Graça Amorim

Conclusão: Parecer favorável à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

De autoria do ilustre Vereador Deolindo Moura, o presente projeto de lei “Declara o ‘Projeto Boca da Noite’ como Patrimônio Cultural Imaterial da Cidade de Teresina, e dá outras providências”.

Em justificativa escrita, o digníssimo autor explanou que o projeto da boca da noite, fundado em 13 de agosto de 1997, é um evento do Governo do Estado promovido pela Secretaria de Estado da Cultura, com o objetivo de valorizar e dar visibilidade aos músicos piauienses.

De acordo com o relato do autor, o evento conta a participação de bandas locais, com apresentações às quartas-feiras no complexo Clube dos Diários, destacando que o repertório do show deve conter no mínimo 60% (sessenta por cento) de músicas autorais.

Por todo o exposto, roga pela aprovação do projeto em tela, visando o reconhecimento do “Projeto Boca da Noite” como Patrimônio Cultural Imaterial do Município de Teresina.

É, em síntese, o relatório.

II – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do



disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III - ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em epígrafe objetiva reconhecer o “Projeto Boca da Noite” como Patrimônio Cultural Imaterial do Município de Teresina.

Quanto à competência para legislar sobre a proteção ao patrimônio cultural, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 estabelece, em seu art. 24, inciso VII, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; (grifo nosso)

A par disso, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24, da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I, II e IX da CRFB/88, bem como no art. 12, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, respectivamente:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.



Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

Ademais, ressalte-se ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger os documentos, as obras e outros bens de valor cultural, conforme se depreende da análise do art. 23, inciso III, da CRFB/88 e do art. 13, inciso V, da LOM.

De outra banda, quanto a essa temática, entendia-se que o registro de bens culturais de natureza imaterial, bem como o tombamento (registro em um dos livros de tomo) de bens culturais materiais, eram atos concretos e específicos; logo, atos administrativos, próprios do Poder Executivo. Portanto, compreendia-se que a iniciativa de lei sobre o assunto deveria partir do Poder Executivo, com a observância do devido processo administrativo a ser conduzido pelas instâncias apropriadas.

No entanto, em julgado recente, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se em outro sentido, consoante se verifica a seguir (data de publicação dje 04/12/2017):

AG.REG. NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 1.208 MATO GROSSO DO SUL

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). grifei



Nesse diapasão, convém trazer à baila, por seu conteúdo esclarecedor, trechos da decisão monocrática, proferida pelo Ministro Gilmar Mendes, proferida no bojo da ACO 1.208 MS:

5) Tombamento através de ato legislativo

A União argumenta que a Assembleia Legislativa seria incompetente para a edição de ato de tombamento, o qual seria atribuição apenas do Poder Executivo.

Afirma, ainda, que a Assembleia Legislativa pode apenas estabelecer regras em abstrato em relação ao tombamento, mas não com efeitos concretos.

Não desconheço que esta Corte, no julgamento da ADI 1.706/DF, decidiu pela inconstitucionalidade de Lei Distrital 1713/97, cuja ementa está redigida nos seguintes termos:

'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 estabeleça 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'.



Entretanto o principal argumento – acolhido pela Corte – dizia respeito à impossibilidade de subdivisão do território do Distrito Federal em municípios, o que seria vedado pelo art. 32 da CF.

Os demais pontos suscitados pelo relator (violação à necessidade de licitação, o direito à livre associação, em sua acepção negativa, coexistência de tombamentos) foram apreciados de forma supletiva.

Além disso, a matéria referente ao tombamento ficou limitada à questão do uso comum de bem público (sistema viário do DF) e à coexistência de tombamentos, sendo o primeiro proveniente de ato do Poder Executivo e o segundo, mais restritivo, advindo de ato do Legislativo.

Transcreva-se trecho do voto do Min. Rel. Eros Grau:

'22. De outra banda, o tombamento é constituído mediante ato do Poder Executivo que, observada a legislação pertinente, estabelece o alcance da limitação ao direito de propriedade, ato emanado do Poder Legislativo não podendo alterar essas restrições.

23. Esta Corte iniciou, sob a égide da Constituição de 1967, o julgamento da Rp n. 1.312, na qual era questionada a constitucionalidade de lei gaúcha que instituiu tombamento sobre a casa historicamente conhecida como Solar dos Frosser.

O julgamento da mencionada representação não foi concluído, vez que sobreveio a promulgação da Constituição de 1988, mas entenderam o Ministro CÉLIO BORJA, relator, bem como o Ministro FRANCISCO REZEK, que apenas o Poder executivo poderia instituir tombamento, razão pela qual julgavam procedente o pedido.

24. Assim, o ato do Poder Legislativo que efetive o tombamento e, de igual modo, aquele que pretenda alterar as condições de tombamento regularmente instituído pelo Poder Executivo, é inconstitucional, dada a dual incompatibilidade com o princípio da harmonia entre os poderes'. (ADI 1706, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe 11.9.2008) – grifei

Os fundamentos utilizados não permitem a generalização de que esta Corte teria vetado a edição de ato legislativo estipulando tombamento sobre determinado bem, tendo em vista que se referiu à julgamento não finalizado na Representação 1312, na qual apenas dois ministros da época haviam se manifestado, além de envolver questão de conflito entre os Poderes Legislativo e Executivo.

Relembre-se que, naquele caso, entendeu-se que o ato legislativo de tombamento teria conflitado com tombamento anteriormente regulamentado pelo Poder Executivo, sendo inconstitucional por ofensa à harmonia entre os poderes.

Ou seja, o que estava em julgamento era a coexistência de dois atos de tombamentos sobre o mesmo bem: 1) o pretérito realizado pelo Poder Executivo; e 2) o posterior e mais restritivo aprovado pelo Poder Legislativo.

Na oportunidade, esta Corte concluiu haver ofensa ao postulado da separação dos poderes, em razão de o Legislativo ter alterado as condições de restrição à propriedade impostas pelo Executivo.



Assim, aquele julgado não pode servir de precedente para análise deste caso concreto ou para concluir-se genericamente que haveria impedimento da realização de tombamento através de ato legal.

Pois bem.

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).

(...) 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)

A lei ora questionada deve ser entendida apenas como declaração de tombamento para fins de preservação de bens de interesse local, que repercutam na memória histórica, urbanística ou cultural até que seja finalizado o procedimento subsequente.

Sob essa perspectiva, o ato legislativo em questão (Lei 1.526/94), que instituiu o tombamento, apresenta-se como lei de efeitos concretos, a qual se consubstancia em tombamento provisório – de natureza declaratória –, necessitando, todavia, de posterior implementação pelo Poder Executivo, mediante notificação posterior ao ente federativo proprietário do bem, nos termos do art. 5º do Decreto-Lei 25/37

Da exposição acima, restou evidenciado que o ato legal de declaração de tombamento para fins de preservação de bens de interesse local, tem o condão de repercutir na memória histórica, urbanística ou cultural até que seja finalizado o procedimento subsequente; porquanto 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.

Com efeito, o ato legislativo que institui o tombamento, apresenta-se como lei de efeitos concretos, a qual se consubstancia em tombamento provisório – de natureza declaratória –, necessitando, todavia, de posterior implementação pelo Poder Executivo.

Outrossim, merece registro, de acordo com a fundamentação exarada na demanda acima citada, que não há qualquer óbice para o Município tombarem bens do Estado, tendo em vista que o tombamento não implica em transferência da propriedade, inexistindo, portanto, a limitação constante no art. 1º, § 2º, do DL 3.365/1941, que proíbe o Município de

porquanto para a consecução do tombamento definitivo, é necessário que haja continuidade do procedimento pelo Poder Executivo, competindo-lhe dar seguimento aos demais trâmites do



desapropriar bem do Estado. Nesse sentido, confira o precedente do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO – TOMBAMENTO – COMPETÊNCIA MUNICIPAL.

1. A Constituição Federal de 88 outorga a todas as pessoas jurídicas de Direito Público a competência para o tombamento de bens de valor histórico e artístico nacional.

2. Tombar significa preservar, acautelar, preservar, sem que importe o ato em transferência da propriedade, como ocorre na desapropriação.

3. O Município, por competência constitucional comum – art. 23, III –, deve proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos.

4. Como o tombamento não implica em transferência da propriedade, inexistente a limitação constante no art. 1º, § 2º, do DL 3.365/1941, que proíbe o Município de desapropriar bem do Estado.

5. Recurso improvido”. (RMS 18.952/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 30.5.2005) – grifei

Aliada a essas premissas, analisando-se a hipótese dos autos, impende também colacionar o posicionamento recente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, *in verbis* (grifos acrescentados):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.048/2017, do Município de Socorro. Declaração da “vassoura caipira” como patrimônio cultural imaterial socorrensê. 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. (TJSP, ADI 2199673-47.2017.8.26.0000, j 04.04.2018)

Desse modo, estando em perfeita harmonia com os comandos normativos pátrios supramencionados, merece o projeto de lei em comento toda consideração da edilidade teresinense.



IV – CONCLUSÃO:

Isto posto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, aquiescendo com o voto de sua ilustre relatora, opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 20 de novembro de 2018.




Ver. GRAÇA AMORIM
Relatora

IV – PARECER “Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art.61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.



Ver. INÁCIO CARVALHO
Presidente



Ver. LUÍS ANDRÉ
Vice-Presidente



Ver. TERESINHA MEDEIROS
Membro