



PARECER CONTRÁRIO, DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL-CLJRF AO PROJETO DE LEI Nº 187/2021 DE AUTORIA DO VEREADOR LUIS CARLOS BATISTA DE OLIVEIRA (DUDÉ), QUE DISPÕE SOBRE O TOMBAMENTO DO FORRÓ COMO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA.

RELATÓRIO:

Trata-se do Projeto de Lei Nº 187/2021 de autoria do Preclaro Parlamentar Luis Carlos Batista de Oliveira (Dudé), que dispõe sobre o tombamento do forró como patrimônio cultural imaterial no município de Vitória da Conquista.

O Projeto de Lei “in Analysis” se fundamenta na Lei Orgânica do Município de Vitória da Conquista, com espeque no Art.41, IV, *in verbis*:

“Art. 41: O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

(...)

IV – leis ordinárias

(...’)

Não foram apresentadas emendas aditivas, mesmo sendo estas possíveis no bojo da supracitada Lei Orgânica, atendendo as técnicas legislativas e que dispõe as regras de suplementação.

O Projeto de Lei em voga NÃO SE JUSTIFICA, pela latente presença de ilegalidade e inconstitucionalidade, mediante as razões que passamos a expor, uma vez que fere frontalmente a Constituição Federal e desrespeita o núcleo basilar da tripartição dos poderes.

No procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: I) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; II) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à *iniciativa para proposição* prevista pela ordem jurídico constitucional; III) a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por *regras* ou *princípios* constitucionais.

Com relação ao **Projeto de Lei Nº 187/2021** que dispõe sobre o tombamento do forró como patrimônio cultural imaterial no município de vitória da conquista.

JUSTIFICATIVA DO AUTOR - O presente projeto de lei visa reconhecer essa expressão artística da cultura nordestina.



Ocorre que a proposição, na forma em que se encontra, padece de insanável vício de inconstitucionalidade, não obstante é indiscutível a relevância do conteúdo da presente proposição, cuja intenção é *o tombamento do forró como patrimônio cultural imaterial no município de vitória da Conquista, assim sendo*, a presente propositura encontra-se eivada de vícios que afrontam a Constituição da República, a Constituição do Estado da Bahia e a Lei Orgânica do Município do Município de Vitória da Conquista.

Preliminarmente, cumpre ponderar que a Proposição de Lei em apreço está maculada com vício de iniciativa, uma vez que seu conteúdo é matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, em sua função precípua de Administração Pública, e não do Poder Legislativo. O mencionado vício viola frontalmente o princípio da separação e harmonia entre os poderes, positivado no art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil e, por simetria, no Art. 1º, §2º e §3º inseridos na Constituição do Estado da Bahia, bem como o Art. 2º da Lei Orgânica do Município de Vitória da Conquista, conforme vejamos:

“(...)

Art. 2º da CF/1988

São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”

“Art. 1º, §2º da Constituição do Estado da Bahia

O Estado do Bahia, integrante da República Federativa do Brasil, rege-se por esta Constituição e pelas leis que adotar, nos limites da sua autonomia e do território sob sua jurisdição.

(...)

§ 2º - São Poderes do Estado o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si.

§ 3º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições e quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro”

Art. 2º da Lei Orgânica do Município de Vitória da Conquista.

São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

É incontroverso na doutrina e na jurisprudência o entendimento sobre o tema de que cabe primordialmente ao Poder Executivo o papel de administrar, o que compreende em si os atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Ao Poder Legislativo, por sua vez, cabe predominantemente a função de editar atos normativos gerais e abstratos, ou seja, a formulação de leis.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles, aduz, trazendo luz ao tema:



(...) a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante. (grifo nosso).

Na mesma seara, discorre de maneira precisa e elucidativa, Dalmo Dallari:

O sistema de separação dos poderes, consagrado nas Constituições de quase todo o mundo, foi associado à ideia de Estado democrático e deu origem a uma engenhosa construção doutrinária, conhecida como sistema de freios e contrapesos. Segundo essa teoria, os atos que o Estado pratica podem ser de duas espécies: ou são atos gerais, ou são especiais. Os atos gerais, que só podem ser praticados pelo Poder Legislativo, constituem-se a emissão de regras gerais e abstratas, não se sabendo, no momento de serem emitidas, a quem elas irão atingir. Dessa forma, o Poder Legislativo só pratica atos gerais, não atua concretamente na vida social, não tendo meios de cometer abusos de poder nem para beneficiar ou prejudicar a uma pessoa ou a um grupo em particular. Só depois de emitida a norma geral é que se abre a possibilidade de atuação do Poder Executivo, por meio de atos especiais. O Executivo dispõe de meios concretos para agir, mas está igualmente impossibilitado de atuar discricionariamente, porque todos os seus atos estão limitados pelos atos gerais praticados pelo Legislativo. E se houver exorbitância de qualquer dos poderes surge a ação fiscalizadora do Poder Judiciário, obrigando cada um a permanecer nos limites de sua respectiva esfera de competências.² (grifo nosso).

Desse modo, o referido Projeto de Lei colide com os princípios da independência e separação dos poderes, pois transfere atribuição de competência exclusiva do Chefe do Executivo, para o Poder Legislativo, restando a Proposição em voga eivado de vício de iniciativa, incorrendo em inconstitucionalidade formal. Ademais, conforme exposto alhures, a Proposição em apreço dispõe sobre o tombamento do forró como patrimônio cultural imaterial no município de vitória da conquista.

Como sabido, o tombamento trata-se de uma forma de intervenção do Estado na propriedade privada com o fim de preservar bens móveis, imóveis, corpóreos ou incorpóreos que detenham relevante valor histórico, científico, tecnológico, artístico, cultural, arquitetônico e ambiental para a população, conforme dispõe exemplificativamente o artigo 216 Constituição Federal e seus incisos.

Corroborando com este entendimento, Hely Lopes Meirelles³ define tombamento, in verbis:



“Tombamento é a declaração pelo Poder Público do valor histórico, arquitetônico, paisagístico, turístico, cultural ou científico de coisas ou locais que, por essa razão, devam ser preservados, de acordo com a inscrição em livro próprio.”

Ademais, insta ressaltar que o tombamento é um procedimento administrativo, que evolui processualmente a cada etapa, originado por ato do Chefe do Poder Executivo e perpassa por searas técnicas administrativas, elencando-se a motivação, a finalidade, a negociação com o particular, dentre vários outros elementos alheios às funções, aptidão técnica e competência da Casa Legislativa. Grife-se que não é outra a direção da doutrina pátria, melhor prelecionada pelo jurista Adilson de Abreu Dallari, conforme vejamos:

Parece evidente que o tombamento só pode emergir de um procedimento administrativo no qual fiquem perfeitamente delineados seus motivos determinantes e no qual o proprietário do bem atingido possa se manifestar, seja para anuir, seja para contestar a qualidade atribuída à sua propriedade. Isso seria impossível se o tombamento fosse feito por lei. 4 (grifo nosso).

Da mesma forma, preleciona José dos Santos Carvalho Filho, nos seguintes termos:

O tombamento é ato tipicamente administrativo, através do qual o Poder Público, depois de concluir formalmente no sentido de que o bem integra o patrimônio público nacional, intervém na propriedade para protegê-lo de mutilações e destruições. Trata-se de atividade administrativa, e, não, legislativa. Além do mais, o tombamento só é definido após processo administrativo, no qual, frequentemente, há conflito de interesses entre o Estado e o particular. Resulta daí que o ato de tombamento é passível de exame quanto à legalidade de seus vários elementos, como o motivo, a finalidade, a forma etc. Ora, a lei que decreta um tombamento não pressupõe qualquer procedimento prévio, de modo que fica trancada para o proprietário qualquer possibilidade de controle desse ato, o que seria absurdo mesmo diante da circunstância de ser a lei, nesse caso, qualificada como lei de efeitos concretos, ou seja, a lei que, embora tenha a forma de lei, representa materialmente um mero ato administrativo. (grifo nosso).

Isto posto, resta evidenciado que o tombamento é um ato estatal, produzido por meio de um processo administrativo conduzido no âmbito do Poder Executivo, concluindo-se que essa modalidade de intervenção na propriedade privada não poderá ocorrer por meio de uma lei, sob pena de caracterização de invasão de esfera de atuação privativa do Executivo

VOTO

Do ponto de vista legal, o Projeto de Decreto Legislativo apresenta latente inconstitucionalidade, conforme exposto alhures.



Analizando-se a regularidade formal de sua propositura, pode-se concluir pela inconstitucionalidade e ilegalidade da mesma, posto que não respaldadas na Constituição Federal, Estadual e legislação municipal pertinentes.

PARECER

Ante o exposto, concluímos pela antijuridicidade, inconstitucionalidade e ilegalidade do Projeto de Lei nº 187/2021.

Levando-se em consideração a plena dissonância da proposição com as normas legais de competência da matéria, em face de todas as ponderações acima expostas e a existência de óbices legais, SOMOS pela institucionalidade do projeto de lei nº 187/2021, por afronta e desrespeito à separação de poderes e latente vício de origem ou iniciativa.

Plenário Vereadora Carmem Lúcia, 11 de abril de 2022

CLJRF - Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Delegado Marcus Vinicius
Presidente

Valdemir Oliveira Dias
Membro

Francisco Estrela Dantas Filho
Membro

Dr Albertto Barreto
Procurador Jurídico das Comissões