



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

Ofício nº EM 134/2021

Aos 22 de setembro de 2021

Excelentíssimo Senhor

Eduardo Print Jr.

DD. Presidente da Câmara Municipal de Divinópolis

Nesta

Assunto: Veto **parcial** da Proposição Legislativa **CM nº 132/2021**

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Com meus cordiais cumprimentos, consubstanciado na prerrogativa legal contida no artigo 62, IV, e fundamento no artigo 51, § 1º, ambos da Lei Orgânica Municipal, venho por meio deste apresentar e justificar **VETO PARCIAL do Projeto de Lei nº CM 132/2021**, originário dessa ilustrada Casa Legislativa, que “*Dispõe sobre a caracterização do Parque Ecológico Dr. Sebastião Gomes Guimarães – Parque da Ilha – como patrimônio histórico e cultural do Município de Divinópolis, e dá providências*”, sendo que o faço pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

Pedindo máxima vênia, aponto inconstitucionalidade formal, em virtude de incontestável invasão na esfera de atuação reservada ao Poder Executivo, ferindo, de consequente, os princípios da legalidade e da divisão de poderes.

Conquanto não se possa negar o zelo demonstrado por via da Proposição em apreço, no afã de estabelecer critérios rígidos de preservação de espaço público, possuindo, assim, relevância do conteúdo, **vislumbro vício de origem**, haja vista que tal iniciativa por parte do Poder Legislativo afronta a Constituição da República, a Constituição do Estado de Minas Gerais e nossa Lei Orgânica, pois ostenta matéria de competência exclusiva do Poder Executivo.

Tal vício ofende o princípio da separação e harmonia entre os poderes, consagrado pela Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Por sua vez, a Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu art. 173, consagra:

Art. 173. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Sob tais balizas, de divisão de poderes, por consectário lógicos, são distribuídas as competências pertinentes, sob o primado da preponderância dos interesses, de cujo processo advém a competência precípua do Poder Executivo **para administrar**.

Nesse enfoque, compreendem os atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Noutra senda, ao ilustrado Poder Legislativo cabe precípua função de editar atos normativos gerais e abstratos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

Eis a inferência que decorre da norteadora lição de Hely Lopes Meirelles, sintetizada em: “**a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar**”¹.

Sob tal prisma, ponderando-se efeitos concretos decorrentes do comando normativo edificado **no art. 2º** da Proposição de Lei, infere-se que o Poder Legislativo acaba por adentrar na esfera de organização administrativa e, inclusive, dispondo sobre bem público municipal, avocando atribuição de competência exclusiva do Chefe do Executivo.

Vislumbra-se, de conseguinte, afronta ao que preconiza o § 3º, inciso V, do art. 48, da Lei Orgânica, que assim estabelece:

§ 3º São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:
V - organização administrativa, serviços públicos e matéria orçamentária

Esse entendimento consolidado no âmbito do STF, do TJMG e outros tribunais, conforme se depreende das ementas abaixo:

*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.** (grifos)*

*“SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – ADI Nº 1.706 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 1.713, DE 3.9.1997. (...) **TOMBAMENTO. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO PARA ESTABELECEER AS RESTRIÇÕES DO DIREITO DE PROPRIEDADE. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTS. 2º, 32 E 37, INC. XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. (...) 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 art. 2º da Constituição do Brasil.**” (grifos)*

*“TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO – ADI Nº 115.169.0/4-00 Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 2.446/2003, do Município de Ubatuba, que instituiu o Livro do Tombo de Ubatuba, para fins de registro do inventário dos bens integrantes do patrimônio histórico, artístico, arquitetônico e ambiental do Município. **Lei de iniciativa de vereador. Vício de iniciativa**, considerando que, em virtude da matéria nela regulada, a iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Violação dos arts. 5º e 144 da Constituição do Estado. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do diploma legislativo sob apreço.” (grifos)*

¹ Direito Municipal Brasileiro, 15. ed., São Paulo, Malheiros, 2006



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

Não é noutro sentido a lição de José Carvalho dos Santos Filho²:

"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, 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. " (grifos)

"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, de efeitos concretos, ou seja, a lei que, embora tenha a forma de lei, representa materialmente um ato administrativo." (grifos)

*"Ao legislativo compete, isso sim, estabelecer regras para que o administrador intervenha na propriedade privada para fins de proteção do bem por traduzir interesse histórico ou artístico. Nesse aspecto, aliás, a Constituição estabelece competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, VII, CF). (...) Essa competência, entretanto, 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 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."*

Deve-se ponderar, por oportuno, que ainda se cogitando que a Proposição em apreço não configure um ato concreto de tombamento, a bem da verdade, traz em seu bojo, conforme **art. 2º**, comando explícito para que o Poder Executivo adote "as providências para a formalização do ato de tombamento", o que não se afigura uma norma de efeitos gerais.

Demais disso, o tombamento deve perpassar (antes) por etapas técnicas, como necessariamente formalização de um "dossiê", para que então reste concretizada a respectiva declaração.

A doutrina consagra tal processo, conforme ensina Adilson de Abreu Dallari³:

"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." (grifos)

Pelas razões expostas Senhor Presidente e Nobre Edis, ponderando-se inconstitucionalidade vislumbrada, por **vício de origem**, fica **vetado o art. 2º do Projeto de Lei CM nº 132/2021**, aguardando, de consequente, a soberana decisão desse honrado Poder Legislativo, para salutar acolhimento desse Veto, por questão de

² Manual de Direito Administrativo; Editora Lumen Juris; 16ª edição

³ Tombamento. RDP. vol. 86-39 (TJSP – ADIn. nº 45.502-0/0)



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

segurança jurídica a ser preservada e preservação do Estado Democrático de Direito e da ordem constitucional.

Renovo votos de elevada estima e distinta consideração.

Gleidson Gontijo de Azevedo
Prefeito Municipal