



Câmara Municipal de Porto Alegre

Parecer n. 84/25

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que tomba como patrimônio histórico-cultural do Município de Porto Alegre o imóvel localizado na Rua Coronel Joaquim Pedro Salgado, nº 80, Bairro Rio Branco, sede do Instituto Porto Alegre – IPA.

O projeto foi apregoado em mesa e remetido a esta Procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

Acerca de propostas semelhantes, ou seja, do tombamento de bens móveis e imóveis existentes em Porto Alegre cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história de Porto Alegre, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico, por iniciativa parlamentar, assim se manifestou essa Procuradoria^[1]:

“A proposição versa sobre assunto de interesse local, estando, portanto, dentro da competência legislativa do Município, assim como concretiza dever constitucional deste, na forma do art. 30, I e IX^[2], da Constituição Federal. Igualmente, ausente afronta à Constituição Estadual.

Embora o tombamento seja costumeiramente classificado como ato administrativo (para alguns é procedimento administrativo) e, portanto, de competência privativa do Poder Executivo no exercício da Administração Pública, ausente óbice para que seja realizado mediante lei – a qual será considerada de efeitos concretos. Nesse sentir, elucida a doutrina:

Não há qualquer vedação constitucional a 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.

[...]

Poder-se-ia argumentar que não houve consulta a órgão técnico para a classificação conservativa pretendida. Parece-me mais importante a intervenção de um corpo técnico na gestão do bem tombado que a instituição dessa medida. Não é preciso ser um perito de nomeada para ser sensível à constatação de que um bem deva ser conservado. Além disso, o Legislativo, nos seus três níveis, pode ser assessorado – como em outras matérias, também relevantes para o País – por especialistas de notória sabedoria e idoneidade.

A vantagem de o tombamento originar-se de lei é que o desfazimento da medida somente pode vir através de ato do Poder Legislativo. Maior o consenso de vontades tanto no iniciar-se a conservação de um bem como no cancelamento da proteção, se necessário. Ademais, o tombamento provisório já existente por ato da Administração não perderia seu cabimento, funcionando até que o Poder Legislativo deliberasse.^[3]

Dessarte, ausente reserva de iniciativa privativa do Poder Executivo e evidenciada a possibilidade de o assunto ser tratado por Lei. Em assim sendo, diante da inexistência de vícios formais, passa-se ao exame material da proposição.

No plano de fundo, o tombamento é regulado pelo Decreto-Lei n. 25/1937, segundo o qual:

Art. 2º A presente lei se aplica às coisas pertencentes às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de direito público interno.

[...]

Art. 6º O tombamento de coisa pertencente à pessoa natural ou à pessoa jurídica de direito privado se fará voluntária ou compulsoriamente.

Art. 7º Proceder-se-á ao tombamento voluntário sempre que o proprietário o pedir e a coisa se revestir dos requisitos necessários para constituir parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional, a juízo do Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ou sempre que o mesmo proprietário anuir, por escrito, à notificação, que se lhe fizer, para a inscrição da coisa em qualquer dos Livros do Tombo.

Art. 8º Proceder-se-á ao tombamento compulsório quando o proprietário se recusar a anuir à inscrição da coisa.

Art. 9º O tombamento compulsório se fará de acôrdo com o seguinte processo:

1) o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, por seu órgão competente, notificará o proprietário para anuir ao tombamento, dentro do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, ou para, si o quisér impugnar, oferecer dentro do mesmo prazo as razões de sua impugnação.

2) no caso de não haver impugnação dentro do prazo assinado. que é fatal, o diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional mandará por simples despacho que se proceda à inscrição da coisa no competente Livro do Tombo.

3) se a impugnação for oferecida dentro do prazo assinado, far-se-á vista da mesma, dentro de outros quinze dias fatais, ao órgão de que houver emanado a iniciativa do tombamento, afim de sustentá-la. Em seguida, independentemente de custas, será o processo remetido ao Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que proferirá decisão a respeito, dentro do prazo de sessenta dias, a contar do seu recebimento. Dessa decisão não caberá recurso.

Art. 10. O tombamento dos bens, a que se refere o art. 6º desta lei, será considerado provisório ou definitivo, conforme esteja o respectivo processo iniciado pela notificação ou concluído pela inscrição dos referidos bens no competente Livro do Tombo.

Parágrafo único. Para todas os efeitos, salvo a disposição do art. 13 desta lei, o tombamento provisório se equipará ao definitivo.

A norma em destaque foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e, como visto, não traz impedimento de ordem material para o prosseguimento da proposição em análise.

Inobstante, deve se atentar que, conforme já decidido pelo STF na ACO 1208[4], o tombamento efetivado por Lei caracteriza-se como tombamento provisório, de modo que, a fim de ser ultimado o tombamento definitivo, a continuidade do procedimento deve ser realizada pelo Poder Executivo.”

Quanto ao fato de se tratar de bem pertencente ao Estado do Rio Grande do Sul vale observar que o tombamento não se confunde com a desapropriação não existindo, portanto, no tombamento a limitação constante no art. 1º, § 2º, do DL 3.365/1941, que proíbe o Município de desapropriar bem do Estado. Neste sentido:

Administrativo e Constitucional. 3. Tombamento de bem público da União por Estado. Conflito Federativo. Competência desta Corte. Hierarquia verticalizada, prevista na Lei de Desapropriação ([Decreto-Lei nº 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. Lei do Estado de Mato Grosso do Sul 1.526/1994. Devido processo legal observado. Competências concorrentes material (art. 23, III e IV, c/c [art. 216, § 1º, da CF](#)) e legislativa ([art. 24, VII, da CF](#)). (STF; ACO-AgR 1.208; Rel. Min. Gilmar Mendes; DJE 04/12/2017)

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. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/04/2005, DJ 30/05/2005 p. 266)

Dessa forma, nada obsta que lei de iniciativa parlamentar verse sobre a matéria em questão. Demais medidas e restrições previstas nos arts. 2º e 3º nos parece compatível com o tombamento que se pretende instituir e de interesse local sem avançar em tema sujeito à reserva de administração.

Ante o exposto, em exame preliminar, o projeto não parece conter manifesta inconstitucionalidade ou ilegalidade a obstar a sua regular tramitação.

É o parecer.

[1] Parecer nº 609/19, da lavra do Procurador Guilherme Guimaraes de Freitas, exarado nos autos do processo legislativo n. 308/19.

[2] Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...] IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

[3] MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 15. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 945.

[4] Assim referiu em seu voto o Relator, Min. Gilmar Mendes: “A única forma de compatibilizar o tombamento de ofício com a nova ordem constitucional é considerá-lo como espécie da fase provisória, de sorte que há postergação da cientificação e da participação do proprietário para a fase definitiva, na qual será exercido plenamente o contraditório e ampla defesa ao ser intimado pelo Poder Executivo sobre a fase subsequente daquele procedimento de ofício.” (ACO 1208 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-278 DIVULG 01-12-2017 PUBLIC 04-12-2017).



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador**, em 06/02/2025, às 10:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0851838** e o código CRC **2A23B8E3**.