



PARECER AO PROJETO DE LEI N. 0363/2019

“Altera o Anexo I da Lei nº 17.565, de 2018, que "Consolida as Leis que dispõem sobre o Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina", para declarar integrante do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina a *Oktoberfest* de Blumenau”.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do eminente colega, Ivan Naatz com objetivo de declarar a *Oktoberfest* integrante do patrimônio cultural de Santa Catarina.

Na justificação o autor remete que à finalidade tem amparo no reconhecido histórico da festa, consolidada ainda nos anos 90 como um dos maiores eventos turísticos do país, com vertente intrinsecamente ligada à cultural e a colonização germânica.

Ainda nesta Comissão de Constituição e Justiça, a proposta teve sua admissibilidade aprovada por unanimidade, em 12 de dezembro de 2019, sob o parecer do eminente colega Deputado Fabiano da Luz.

Na sequência, no âmbito da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, foi aprovado Requerimento da lavra da Deputada Luciane Carminatti, nos termos do art. 213 do RIALESC, suscitando manifestação desta CCJ sobre a



o Enunciado n. 003/2016, e por consequência a regularidade processual de matérias desta natureza.

É o relatório.

II – DO VOTO

Da análise da proposta, ou seja, o Requerimento de Fls 12 à 13 aprovado no âmbito da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, inicialmente, cumpre destacar o recente entendimento firmado por esta Comissão de Constituição de Justiça em 13/12/22, **revogando o Enunciado n. 3/2018**, que entre os anos de 2018 e 2022 promoveu juízo sumário no seguinte sentido:

ENUNCIADO n. 003/2018

Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que vise declarar manifestações culturais e Bens de natureza material ou imaterial como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina é inconstitucional, devendo ser transformado em indicação.

Por derradeiro, este colegiado aprovou Requerimento Interno em que firmou novo posicionamento, fundado com base no livre exercício da iniciativa parlamentar, dentro do que lhe compete; bem como, no caso concreto, onde a jurisprudência (*ADI 2004761-79.2019.8.26.0000 TJSP*) amparou a competência concorrente para tal feito, ou seja, o tombamento, pois dele, inexistente a obrigatoriedade do exercício ulterior do Poder Executivo, para edição de atos administrativos.



Ante o exposto, com base nos regimentais arts. 72, I e XV, 144, I, e no mais recente juízo desta Comissão de Constituição e Justiça, mantenho o entendimento original deste colegiado, e voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **APROVAÇÃO** do Projeto de **Lei nº 0363/2019**.

Sala das Comissões,

Napoleão Bernardes, Deputado Estadual



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DEPUTADO MILTON HOBUS PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA.

Florianópolis-SC, em 08 de junho de 2021.

REQUERIMENTO

“ENUNCIADO CCJ N°. 003/2018. INICIATIVA PARLAMENTAR EM PROJETO DE LEI QUE VISA DECLARAR PATRIMÔNIO HISTÓRICO CULTURAL MATERIAL E IMATERIAL. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.”

I – HISTÓRICO DOS FATOS

Senhor Presidente,

Cuida-se o presente caso de análise dos requisitos formais e materiais de constitucionalidades concernentes ao Enunciado desta Comissão de Constituição e Justiça n°. 003/2018, datado de 17 de dezembro de 2018, que assim está prolatado:

A Comissão de Constituição e Justiça, no uso de suas atribuições e em conformidade com o disposto no art. 72, inciso XV, do Regimento Interno, ENUNCIA:

“Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que vise declarar manifestações culturais e bens de natureza material e imaterial como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina é inconstitucional, devendo ser transformado em INDICAÇÃO.”

A matéria em comento foi firmada durante a 18ª Legislatura da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, sob o alicerce dos seguintes fundamentos:

1. Constituição Federal (arts. 215 e 216);
2. Decreto Federal nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, que “Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências”;



3. Constituição Estadual (arts. 32, 71, I, III e IV, “a”, e 173, III e V);
4. Decreto Estadual nº 2.504, de 29 de dezembro de 2004, que “Institui as formas de Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial ou Intangível que constituem o Patrimônio Cultural de Santa Catarina.
5. Lei Estadual nº 5.846, de 22 de dezembro de 1980, que “Dispõe sobre a proteção do patrimônio cultural do Estado e dá outras providências”;
6. Parecer nº 336/2017, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE);
7. Pareceres nºs 074/2017 e 255/2017, da Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte (SOL);
8. Manifestação do Conselho Estadual de Cultura, por meio do Ofício nº 021/2018/CEC, endereçado à Assembleia Legislativa; e
9. Ofício Circular nº 0005/18/CGP, informando que a Mesa, acolhendo Parecer exarado pela Procuradoria Jurídica da Assembleia Legislativa, concluiu que não cabe à Mesa a adoção de medidas para obstar a tramitação de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que vise declarar bens culturais materiais e imateriais como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina, “sob pena de invadir competência que é privativa das comissões permanentes”.

Neste aspecto, ponto por ponto do alicerce fundamental que firmou tal entendimento será por esta integrante da CCJ rebatido, do qual, se sugere ao final desta análise, a reformulação do enunciado nº. 003/2018.

II – DOS FUNDAMENTOS

II.I – DA RESTRIÇÃO A INICIATIVA PARLAMENTAR E SUA PREVISÃO CONSTITUCIONAL

Consoante acima retratado, o Enunciado CCJ nº. 003/2018 fundamenta-se em 9 (nove) alicerces jurídicos para sua existência, tendo o Parlamento Catarinense aprovado em 17 de dezembro de 2018 tal entendimento sumular.

O Enunciado CCJ nº. 003/2018, visa delimitar a hipótese de iniciativa legislativa para projeto de lei que visa declarar manifestações culturais e bens de natureza material e imaterial como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina é inconstitucional, devendo ser transformado em indicação.

Ou seja, com o advento de tal compreensão sumular, os Parlamentares da ALESC passaram a ser coibidos de deflagrarem o processo legislativo normativo que pretendesse tornar determinada manifestação cultural ou



bens de natureza material e imaterial como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina.

Ocorre que, anteriormente a apontar contrariedade aos 9 (nove) elementos trazidos nos fundamentos do enunciado em comento, urge trazer em discussão recente decisão no sentido da limitação a iniciativa parlamentar em projetos de lei.

Quando do julgamento do ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, o Supremo Tribunal Federal, dentre outras fixações de tese, teve a oportunidade de fixar entendimento consolidado através do Tema 917.

Naquela ocasião, o Ministro Gilmar Mendes Relator da matéria bem elucidou compreensão no que tange a limitação ao exercício da atividade legislativa de principiar o processo legislativo por Parlamentar, estatuinto a seguinte cognição:

“O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008 (...).”

Ou seja, a luz da natureza interpretativa trazida pela Corte Constitucional, as hipóteses de restrição ou limitação a iniciativa parlamentar, que é função própria de membro do Poder Legislativo, encontram-se TAXATIVAMENTE previstas na Constituição Federal, e no caso, previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.

Tais hipóteses de restrição encontram-se simetricamente replicadas no bojo do art. 50 da Constituição do Estado de Santa Catarina, o que faz com que o



entendimento consolidado no ARE 878.911 e no Tema 917 do STF, seja abarcado em âmbito estadual.

II.II – DOS FUNDAMENTOS DO ENUNCIADO CCJ N°. 003/2018

Consoante apontado no resumo fático, o Enunciado CCJ N°. 003/2018 paira-se através de alicerce argumentativo de 09 (nove) argumentos que traduzem em suma o mesmo posicionamento adotado pela Consultoria Legislativa desta Assembleia Legislativa, que se pronunciou sobre o tema através da Nota Técnica n°. 0189/2021, sob lavra do nobre Consultor Legislativo Marcelo Augusto Costa Richard.

No caso em vertigem, o ilustre Consultor Legislativo opinou tecnicamente pela afirmação de que **“legítimo é o Enunciado nº 003, de 2018, da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ),** desta Assembleia Legislativa, ao prever que “Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que vise declarar manifestações culturais e bens de natureza material e imaterial como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina é inconstitucional, devendo ser transformado em Indicação”.

Pois bem, em que pese inicialmente já apontar que somente pelo fato de o STF ter fixado entendimento de que as hipóteses de restrição a iniciativa parlamentar encontram-se tão somente delimitadas no texto constitucional, o que faz a tautologia necessária e remissiva ao art. 50 da Constituição Estadual e ao Art. 61 da Constituição Federal, que em nenhuma de suas alíneas ou parágrafos preveem tal vedação.

A partir disto, decorre a sustentação de que o Enunciado CCJ nº 003/2018 pelo fato de que a declaração de manifestações culturais e bens de natureza material e imaterial como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina, possui regramento consubstanciado pela Lei nº 17.565, de 6 de agosto de 2018, e que para tanto subsiste uma série de procedimentos.



Na Lei nº 17.565, de 6 de agosto de 2018, criou-se um regulamento para a declaração como patrimônio histórico, artístico e cultural do Estado de Santa Catarina, determinados bens materiais e imateriais, onde naquela ocasião, o art. 6º enunciou que a incumbência para a promoção de tombamento de tais bens será de obrigação da Fundação Catarinense de Cultura – FCC, que promoverá os atos administrativos necessários ulteriores a declaração.

Neste diapasão, todos os atos feitos após a ulteriores inscrição no livro de tomo e averbação no Registro de Imóveis, bem como a tomada dos devidos procedimentos administrativos, decorre tão somente de ações do Poder Executivo.

Por tal viés, cinge aqui neste momento a grande discussão que se paira sobre a matéria: se os atos de posteriores a declaração de eventual bem como patrimônio tombado são de incumbência restrita do Poder Executivo, visto de fato tratarem-se de atos notadamente administrativos e gerenciais, o ato meramente declaratório poderia ser feito por lei de iniciativa parlamentar?

Novamente, necessário socorrer ao amparo de decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da Ação Cível Originária nº 1.208/2017/Mato Grosso do Sul.

Naquela ocasião, o STF sob Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, teve a oportunidade de se manifestar sobre alguns pontos controversos no que tange ao tombamento e suas fases.

Isto posto, entendeu a maioria do Pleno do STF assentar o seu entendimento nas seguintes premissas:

- (1) que não existe previsão constitucional expressa de que o tombamento de bem possa ser implementado apenas por meio de ato administrativo próprio do Poder Executivo;
- (2) que é possível a declaração de tombamento de bem por meio de lei;



- (3) que o tombamento de bem é um ato complexo, de procedimentos sucessivos, que se integraliza com [I] a inicial declaração (de tombamento) e [II] as ulteriores inscrição no livro de tombo e averbação no Registro de Imóveis (no caso de bem material imobiliário); e
- (4) que dependem privativamente do Poder Executivo os referidos procedimentos de inscrição no livro de tombo e de averbação no Registro de Imóveis).

Pelos aspectos trazidos do comando jurisprudencial da Corte Maior, não incidiu em nenhum momento qualquer vertente a minar a hipótese de iniciativa Parlamentar para projeto de lei que vise declarar como tombado eventual bem ou manifesto.

Os apontamentos trazem em voga que o ato de tombamento é um ato complexo, mas que a sua mera declaração por lei e não necessariamente por ato da administração pública que promoverá as fases subsequentes do tombamento, são prerrogativas de natureza absolutamente constitucional.

Ou seja, o que mais chama atenção é que toda a natureza restritiva do Enunciado CCJ nº. 003/2018 se paira sob o fundamento de que como os atos realizados de inscrição no livro de tombo de averbação no Registro de Imóveis são de competência única do Poder Executivo, o mero ato de declaração do respectivo bem também deveria partir da vontade do Governo.

Ocorre que, tal arrazoado interpretativo nada mais é do que traduzir em extensão as hipóteses de restrição a ação parlamentar de principiar o processo legislativo, a luz do respeito aos precedentes do STF na ACO nº 1.208/2017, ARE 878.911 e Tema 917.

Em contramão a visão restritiva e limitadora da atividade parlamentar que a CCJ da 18ª Legislatura da ALESC adotou ao sumular tal entendimento, a iniciativa para projeto de lei que visa declarar patrimônio como tombado não é tema pacificado na jurisprudência pátria, tendo inclusive entendimentos taxativa opostos a compreensão adotada pelo Parlamento Catarinense.



Em antítese ao posicionamento do Enunciado CCJ n°. 003/2018, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já possui precedente declarando como constitucional lei de iniciativa parlamentar que torne determinado bem como patrimônio tombado:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 5.963, de 25 de outubro de 2018, do Município de Catanduva, que “declara de valor histórico e cultural para o Município e determina o tombamento do Viaduto Santo Alfredo localizado na Rua Sete de Setembro, que passa sobre os trilhos ferroviários entre a Rua Rio de Janeiro e a Rua São Paulo e dá outras providências”.Vício de iniciativa. Inocorrência. **Matéria não inserida no rol taxativo do artigo 24, §2º, da CE.** Jurisprudência consolidada deste OE no sentido de que, **além ser possível a instituição do tombamento de determinado bem por meio de lei, a iniciativa do correspondente processo legislativo pertence, concorrentemente, aos Poderes Executivo e Legislativo.** Inteligência dos arts. 23, III, 24, VII, e 216, da CF, e 261, da CE. Precedentes.III. **Tombamento que possui natureza provisória. Efeito declaratório. Necessidade da prática ulterior de atos administrativos por parte do Poder Executivo local para que o institutos e configure com o tombamento definitivo.** Inteligência do artigo 10, do Decreto Lei n° 25/37. Ausência de indevida ingerência do Poder Legislativo na esfera de atribuições do Poder Executivo. Doutrina. Precedentes do STF, do STJ e deste Colegiado.IV. Artigo 2º, caput, e seu parágrafo único, da lei questionada. Inconstitucionalidade afastada. Instituição de medidas endereçadas ao Poder Público que se relacionam à proteção inerente ao próprio instituto do tombamento, ainda que de caráter provisório. Pedido improcedente. Liminar revogada. (TJSP – ADI 2004761-79.2019.8.26.0000 – Rel. Des. Marcio Bartoli – DJE: 26/09/2019.)

Sob a perspectiva trazida pelo egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, há a compreensão de que a iniciativa do processo legislativo concernente a mera declaração de patrimônio como tombado, por se tratar de mero ato provisório que carece de ações posteriores, é concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo.

Inclusive, a vertente adotada pelo tribunal paulista perfeitamente amolda-se ao caso do Enunciado CCJ n°. 003/2018, visto que, a mera declaração de patrimônio não gera nenhuma obrigação ao Poder Executivo, visto que todos os



atos posteriores e subsequentes a tal, são de natureza notadamente discricionária pela administração.

Assim, não cabe igualmente a extensão interpretativa de que a lei de iniciativa parlamentar de tal natureza viola o art. 50, parágrafo segundo, inciso VI da Constituição Estadual (iniciativa reservada do Governador para legislar sobre a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública).

A respectiva interpretação inclusive era o posicionamento adotado pela CCJ até a edição de tal enunciado, onde cita-se aqui o precedente colhido no relatório e voto ao Projeto de Lei nº. 0068.0/2017, que dispõe sobre o reconhecimento dos eventos de rodeio e das provas a ele associadas, que especifica, como manifestações culturais integrantes do patrimônio cultural imaterial catarinense, sob Relatoria do Deputado Luiz Fernando Vampiro, do qual extraio honrosa menção:

“Tanto o art. 215 quanto o art. 216 da Constituição Federal dizem que lei garantirá o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes culturais e a difusão das manifestações culturais, não há no art. 61, § 1º a competência privativa do Presidente em legislar sobre a matéria ou mesmo competência privativa do Governador do Estado nos termos do art. 50, §2º da CE.”

Tal posicionamento inclusive é respaldado pela própria jurisprudência do ARE 878.911, no que tange afirmação jurisprudencial de que “Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, **não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos** nem do regime jurídico de servidores públicos”.

Neste ínterim, Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que vise declarar manifestações culturais e bens de natureza material e imaterial como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina, que ao fundo manifestará interesse público no tombamento de tal bem, consoante Lei nº 17.565, de 6 de agosto de 2018 em seus art. 3º e art. 6º do respectivo digesto, será imperiosamente constitucional se não criar uma nova atribuição imperativa ao Poder Executivo.



III – DO REQUERIMENTO

Ante o exposto, sugere-se a esta Comissão de Constituição e Justiça, a revisão do Enunciado CCJ nº. 003/2018, para que revogue-se o atual entendimento, ou em outro caso, emita outro comando sumular considerando:

Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que vise declarar manifestações culturais e bens de natureza material e imaterial como integrantes do Patrimônio Cultural do Estado de Santa Catarina é constitucional

Sala da Comissão,

Paulinha
Deputada Estadual



FOLHA DE VOTAÇÃO

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

- aprovou unanimidade com emenda(s) aditiva(s) substitutiva global
 rejeitou maioria sem emenda(s) supressiva(s) modificativa(s)

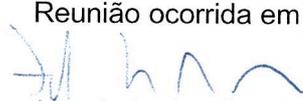
RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) , referente ao
Processo , constante da(s) folha(s) número(s)

OBS.:

Parlamentar	Abstenção	Favorável	Contrário
Dep. Milton Hobus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Ana Campagnolo	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Fabiano da Luz	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. João Amin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. José Milton Scheffer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Marcius Machado	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Mauro de Nadal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Paulinha	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. Valdir Cobalchini	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.

Reunião ocorrida em


Coordenadoria das Comissões

Fabiano Henrique da Silva Souza
Coordenador das Comissões
Matricula 3781