CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

PI0439-24

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0439/24.

Trata-se de projeto de Lei, de iniciativa da nobre Vereadora Jussara Basso, que visa acrescer os artigos 41-A a 41-E à Lei nº 10.032, de 27 de dezembro de 1985 para dispor sobre a preservação do patrimônio cultural de origem africana.

Nos termos do art. 41-B, cuja inclusão é pretendida:

> Art. 41-B. Constituem patrimônio cultural de origem africana do Município de São Paulo os bens de natureza material ou imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória da origem africana, formadora da sociedade paulistana, nos quais se incluem:
>
> I – as formas de expressão;
> II – os ofícios e modos de fazer e de viver;
> III – celebrações;
> IV – edificações;
> V – lugares;
> VI – as obras, objetos e documentos de manifestações históricas, culturais e artísticas;
> VII – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagísticos, arqueológicos, ecológicos e científicos.

A propositura ainda preconiza que os documentos, as obras, os objetos, e os sítios detentores de reminiscência histórica dos antigos quilombos e antigos terreiros de candomblé têm prioridade no processo de tombamento e, em seu art. 41-D, preconiza os atos concretos que devem ser realizados para a preservação do patrimônio cultural de origem africana.

Sob aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Inicialmente, destaque-se a competência do Município para promoção da proteção do patrimônio histórico-cultural local, conforme previsão constitucional do art. 30, inc. IX, e do art. 23, incs. III, IV e V, da Constituição da República.

Sobre a competência em relação a esta proteção, convém lembrar as lições doutrinárias do I. Celso Antonio Pacheco Fiorillo:

> *A competência legislativa relativa à proteção do patrimônio cultural, turístico e paisagístico é do tipo concorrente, já que inserida no art. 24, VII, do Texto Constitucional. Em decorrência, permite ao Município legislar suplementarmente naquilo que for de seu interesse local, conforme determina o art. 30, I e II.*



**Matéria RELCOM 1656/2024. Documento assinado digitalmente por ANTONIO BIAGIO VESPOLI em 22/10/2024 e juntado ao PL 439/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=559567.**

*...*

*No tocante à competência material, a Constituição Federal determina no art. 23, III, IV e V, ser comum a todos os entes federados.*

*...*

*Em face do exposto, percebe-se que a Constituição Federal evidenciou de forma clara a sua preocupação com o meio ambiente cultural, dando tratamento amplo ao tema e atribuindo a todos os entes competência material e legislativa (arts. 23, 24 e 30, I e II).*

*(Curso de Direito Ambiental Brasileiro, 10 ed., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 299-300)*

Assim, deve ser ressaltada a importância dada pela Constituição da República para a tutela do meio ambiente cultural, enfatizando-se a proteção destinada ao patrimônio cultural imaterial pelos arts. 215, §1º e 216, I e II, com a seguinte redação:

*Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.*

*§1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.*

*...*

*Art. 216 Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:*

*I - as formas de expressão;*



Matéria RELCOM 1656/2024. Documento assinado digitalmente por ANTONIO BIAGIO VESPOLI em 22/10/2024 e juntado ao PL 439/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=559567.

*II - os modos de criar, fazer e viver;*

De maneira harmônica, a Lei Orgânica do Município de São Paulo determina a observância da preservação dos valores históricos e culturais da população na própria organização do Município (art. 2º, inc. XI), dedicando especial atenção para a proteção da cultura e do patrimônio histórico e cultural, em dispositivos assim redigidos:

*Art. 191 - O Município de São Paulo garantirá a todos o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura, observado o princípio da descentralização, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais.*

*Art. 192 - O Município adotará medidas de preservação das manifestações e dos bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como das paisagens naturais e construídas, notáveis e dos sítios arqueológicos.*

*Parágrafo único - O disposto neste artigo abrange os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente, ou em conjunto, relacionados com a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, incluídos:*

*I - as formas de expressão;*

*II - os modos de criar, fazer e viver;*

*III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;*



Matéria RELCOM 1656/2024. Documento assinado digitalmente por ANTONIO BIAGIO VESPOLI em 22/10/2024 e juntado ao PL 439/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=559567.

*IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados à manifestações culturais;*

*V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico, científico, turístico e arquitetônico;*

*VI - as conformações geomorfológicas, os vestígios e estruturas de arqueologia histórica, a toponímia, os edifícios e conjuntos arquitetônicos, as áreas verdes e os ajardinamentos, os monumentos e as obras escultóricas, outros equipamentos e mobiliários urbanos detentores de referência histórico-cultural.*

Há que se acrescentar que a Lei nº 14.406, de 21 de maio de 2007, a qual instituiu o Programa Permanente de Proteção e Conservação do Patrimônio Imaterial do Município de São Paulo, através de seu art. 3º, instituiu o Registro dos Bens do Patrimônio de Natureza Imaterial, o qual possui um livro de registro dos saberes, no qual se inscreve, *in verbis*:

*Art. 3º Fica instituído o Registro dos Bens do Patrimônio de Natureza Imaterial.*

*§ 1º O registro far-se-á em um dos seguintes livros:*

*I - Livro de Registro dos Saberes, no qual serão inscritos conhecimentos e modos de fazer, enraizados no cotidiano das comunidades;*

Já o art. 5º da Lei nº 14.406/07 estabelece que são partes legítimas para provocar a instauração do processo de registro: a Administração Municipal, as associações civis



Matéria RELCOM 1656/2024. Documento assinado digitalmente por ANTONIO BIAGIO VESPOLI em 22/10/2024 e juntado ao PL 439/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=559567.

regularmente constituídas e a população, por subscrição mínima de 10.000 (dez mil) signatários, *in verbis*:

> *Art. 5º São partes legítimas para provocar a instauração do processo de registro:*
>
> *I - a Administração Municipal, por seus órgãos e colegiados;*
>
> *II - as associações civis regularmente constituídas;*
>
> *III - a população por subscrição mínima de 10.000 (dez mil) signatários.*

Dessa forma, a propositura está em conformidade com o procedimento previsto pela Lei nº 14.406/07, vez que a declaração do serviço de táxi como patrimônio cultural imaterial do Município de São Paulo poderá ser feita através do procedimento de registro a ser iniciado pelos legitimados elencados pelo art. 5º de referida Lei e, posteriormente, decidido o pedido pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo – CONPRESP (art. 7º da Lei nº 14.406/07). Sendo assim, está resguardada a competência do Poder Legislativo em dar iniciativa em projeto de lei para declarar o serviço de táxi como patrimônio imaterial, tendo em vista que se trata de órgão integrante da Administração Municipal (inciso I, do mencionado artigo).

Neste contexto, não se nega a competência do Poder Executivo para a prática de atos concretos visando à proteção dos bens imateriais, tais como ações de incentivo, promoção ou a sua salvaguarda.

No entanto, não há como se negar competência do Poder Legislativo para legislar em termos de tal proteção. Neste sentido, verifica-se alteração na jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cujos precedentes têm ressalvado o dever do Poder Público, e não apenas do Poder Executivo, de adotar medidas para promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro (art. 216, § 1º, CR/88), conforme julgados destacados:



Matéria RELCOM 1656/2024. Documento assinado digitalmente por ANTONIO BIAGIO VESPOLI em 22/10/2024 e juntado ao PL 439/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=559567.

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal, de iniciativa parlamentar, que "declara patrimônio cultural imaterial da cidade de Ribeirão Preto o Desfile das Escolas de Samba". Ausência de ofensa ao princípio da separação dos Poderes. O texto constitucional não prevê óbice a que ato proveniente do Poder Legislativo disponha sobre a declaração de bens imateriais como patrimônio cultural. Previsão de dotação orçamentária generalista não se constitui em vício de constitucionalidade. Inexistência de afronta à regra contida no artigo 25 da Constituição do Estado. Expressa previsão de regulamentação da lei. Não se trata de mera faculdade do Poder Executivo. Poder-dever. Cabível, ou até mesmo necessária, a estipulação de prazo para expedição do regulamento. Evita-se que norma deixe de ser aplicada por inércia do Executivo. Impede-se obstrução da atuação do Poder Legislativo pelo outro Poder. Voto vencido do Relator Sorteado julgava pedido improcedente. Voto vencedor do Desembargador Ricardo Anafe. Reconhecimento de vício de inconstitucionalidade da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias contados da data de sua publicação", prevista no artigo 3º, in fine. Por maioria, ação julgada parcialmente procedente.*

*(TJ/SP, Órgão Especial, Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 2020282-35.2017.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 02.08.2017, sem destaques no original)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.048/2017, do Município de Socorro. Declaração da "vassoura caipira" como patrimônio cultural imaterial socorrense. 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.(TJ SP. ADI n° 2199667-40.2017.8.26.0000. J. 18.04.2018).*

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n° 1.817, de 14 de dezembro de 2016, do Município de São Luiz do Paraitinga, que "tomba como interesse histórico, social, cultural e religioso a Capela de Nossa Senhora do Bom Parto, situada no Bairro de Cachoeira dos Pintos, e dá*



Matéria RELCOM 1656/2024. Documento assinado digitalmente por ANTONIO BIAGIO VESPOLI em 22/10/2024 e juntado ao PL 439/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=559567.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

PI0439-24

*outras providências". (1) VÍCIO DE INICIATIVA: Possibilidade do tombamento ser instituído mediante lei (modalidade "provisória"). Efeito declaratório, que demanda a ulterior prática de atos administrativos pelo Executivo Local para que o tombamento se converta em "definitivo". Não constatação de indevida ingerência do Poder Legislativo na esfera de atribuições do Poder Executivo. (2) GESTÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR ATO NORMATIVO DO LEGISLATIVO: O estabelecimento de normas atinentes à organização e ao funcionamento da Administração Pública, a criação de atribuições a órgão subvencionado pela Edilidade e a definição de prazos rígidos para a prática de atos de gestão pelo Poder Executivo são funções acometidas, de modo privativo, ao Alcaide (arts. 47, II, XIV e XIX, "a", e 144, CE). Inidôneas tais práticas pelos Edis. Inconstitucionalidade declarada dos arts. 3°, "caput"; 4°, § 1°; e 5°, todos da Lei guerreada. (3) NORMAS DE CUNHO AUTORIZATIVO: Lei autorizativa ou de delegação que não encontra sentido no ordenamento jurídico, vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva ou mesmo concorrente competência. Violação flagrante à separação de Poderes (art. 5º, CE). Inconstitucionalidade declarada dos artigos 4º, "caput", e 6º, ambos da norma local "sub judice". (4) FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência do STF, do STJ e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE, EM PARTE. (TJ SP. ADI n° 2248076-47.2017.8.26.0000. J. 08.08.2018).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.773, de 27-9-2017, do Município de Lorena, que 'Declara como bem de interesse turístico religioso a Basílica Menor Santuário de São Benedito e dá outras providências' - Declaração de bem material como bem de interesse turístico e religioso. Preliminar. Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Inadmissibilidade. Ausência de parametricidade. Mérito. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inocorrência. Legitimidade ativa concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo para iniciar processo legislativo, quando se tratar de matéria de defesa do patrimônio histórico, arqueológico, artístico e turístico. Inteligência dos arts. 23, III, 24, VII e 216 da CF/88 e art. 261 da CE/89. Inexistência de atos impositivos ao Poder Executivo. Eventual ausência de receitas acarreta,*



Matéria RELCOM 1656/2024. Documento assinado digitalmente por ANTONIO BIAGIO VESPOLI em 22/10/2024 e juntado ao PL 439/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=559567.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO
PI0439-24

*no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Precedentes do Órgão Especial – Ação improcedente. (TJ SP. ADI n° 2083639-52.2018.8.26.0000. J. 26.09.2018).*

Por se tratar de matéria sujeita ao *quorum* de maioria simples para deliberação nos termos do art. 40, § 1º da Lei Orgânica do Município, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante todo o exposto, somos **PELA LEGALIDADE.**

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em



**Matéria RELCOM 1656/2024. Documento assinado digitalmente por ANTONIO BIAGIO VESPOLI em 22/10/2024 e juntado ao PL 439/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=559567.**