



prefeitura de  
**PORTO ALEGRE**

**GABINETE DO PREFEITO - GP/PMPA**

**REDAÇÃO ADMINISTRATIVA OFICIAL - AJL/ASSEOP/GE/GP**

Ofício - nº 151 / 2024

Porto Alegre, 18 de janeiro de 2024.

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inciso III do artigo 94 e o § 1º do artigo 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 543/23, de iniciativa do Poder Legislativo, que "*Declara como patrimônio histórico e cultural do Município de Porto Alegre o imóvel localizado na Rua Furriel Luiz Antônio de Vargas, 135, Bairro Bela Vista – Escola Estadual de Ensino Fundamental Professora Maria Thereza da Silveira*".

#### RAZÕES DO VETO TOTAL

O Projeto de Lei em voga, segundo sua exposição de motivos, tem como objetivo "*resguardar na lista de patrimônio histórico e cultural do nosso Município a Escola Estadual de Ensino Fundamental Maria Thereza da Silveira*".

No entanto, embora meritória em sua intenção, a iniciativa parlamentar em comento apresenta dificuldades formais que prejudicam sua consecução como norma efetiva, de modo a obstaculizar sobremaneira sua sanção por este Poder, senão vejamos:

Inicialmente, é importante referir que o tombamento é uma das formas de intervenção do Estado na propriedade, que se opera com a edição de ato administrativo, instituindo gravame administrativo restritivo sobre bem móvel ou imóvel, público ou privado, culminando com a inscrição do bem em algum dos livros do Tombo.

Tem como fundamento legal o Decreto-Lei Federal nº 25, de 30 de novembro de 1937 e a Lei Complementar Municipal nº 275, de 6 de abril de 1992, tendo por objetivo precípuo conservar e evitar a destruição do bem material acautelado, em razão de seu elevado valor cultural, assim determinado tecnicamente. Não se confunde com a servidão administrativa, por ser gratuito e não constituir direito real, tampouco com a limitação administrativa urbanística, visto que instituído por fundamento diverso.

São efeitos do tombamento, além do dever do proprietário de conservar imóvel com suas características culturais e realizar eventuais reparos, conforme autorização especial do órgão competente, o registro do ato de tombamento no ofício do registro de imóveis e a averbação na matrícula do registro respectivo.

Entre os efeitos diretos do tombamento de determinado bem, está a vedação de qualquer medida tendente a destruir, demolir ou mutilar o bem tombado. Na alienação, até o advento do Código de Processo Civil de 2015, deveria o proprietário assegurar o direito de preferência do Poder Público, o que não mais ocorre por revogação expressa. No entanto, na execução por quantia certa, deverá ser observado o direito de preferência na arrematação, nos termos do art. 892, § 3º, do CPC. Também, há restrição à vizinhança do imóvel tombado, na qual é vedada qualquer construção ou atividade que impeça ou reduza a visibilidade do bem cultural.

De qualquer sorte, **tombamento é ato de gestão**, cabendo exclusivamente ao **Chefe do Poder Executivo Municipal** a edição do ato, instruído pela Secretaria Municipal de Cultura e precedido de consulta ao Conselho Municipal atinente, nos termos do art. 5º, § 1º, e art. 6º, da Lei Complementar nº 275, de 1992:

*"Art. 5º O tombamento processar-se-á mediante Ato Administrativo, ouvido o Conselho Municipal competente.*

*§ 1º A instrução do processo de tombamento é competência da Secretaria Municipal da Cultural, quando se tratar de bens de valor histórico-cultural ou paisagístico.*

*(...)*

*Art. 6º Compete à Secretaria Municipal da Cultura (SMC) proceder aos atos decorrentes do tombamento provisório e do tombamento definitivo dos bens móveis e imóveis de valor histórico-cultural e paisagístico do Município, definidos no artigo 1º desta Lei, através de órgão próprio."*

Nesse sentido, salutar trazer à baila a lição de Hely Lopes Meirelles:

*"O valor histórico, artístico, cultural, científico ou ambiental é proclamado pelo órgão administrativo incumbido dessa apreciação, mas, quando contestado pelo proprietário da coisa, para subtraí-la do tombamento, pode ser apurado em juízo, pelos meios periciais adequados. Embora a valoração histórica e a artística dependam de juízos subjetivos e conceitos estéticos individuais, nem por isso fica o ato administrativo do tombamento imune à apreciação judicial, para verificar-se a sua legalidade, dentro dos objetivos colimados pela legislação pertinente.*

*(...)*

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

*(...)*

*A norma nacional sobre tombamento é o Decreto-lei 25, de 30.11.1937, complementado por disposições de outros diplomas legais, mas o tombamento em si é ato administrativo da autoridade competente e não função abstrata da lei, que estabelece apenas regras para sua efetivação."* [\[1\]](#)

na matéria: Não é diferente o posicionamento da jurisprudência, chancelando a posição na doutrina

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 1.713, DE 3 DE SETEMBRO DE 1.997. QUADRAS RESIDENCIAIS DO PLANO PILOTO DA ASA NORTE E DA ASA SUL. ADMINISTRAÇÃO POR PREFEITURAS OU ASSOCIAÇÕES DE MORADORES. TAXA DE MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO. SUBDIVISÃO DO DISTRITO FEDERAL. FIXAÇÃO DE OBSTÁCULOS QUE DIFICULTEM O TRÂNSITO DE VEÍCULOS E PESSOAS. BEM DE USO COMUM. TOMBAMENTO. **COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO PARA ESTABELECEM AS RESTRIÇÕES DO DIREITO DE PROPRIEDADE. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 2º, 32 E 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.** 1. A Lei n. 1.713 autoriza a divisão do Distrito Federal em unidades relativamente autônomas, em afronta ao texto da Constituição do Brasil --- artigo 32 --- que proíbe a subdivisão do Distrito Federal em Municípios. 2. Afronta a Constituição do Brasil o preceito que permite que os serviços públicos sejam prestados por particulares, independentemente de licitação [artigo 37, inciso XXI, da CB/88]. 3. Ninguém é obrigado a associar-se em "condomínios" não regularmente instituídos. 4. O artigo 4º da lei possibilita a fixação de obstáculos a fim de dificultar a entrada e saída de veículos nos limites externos das quadras ou conjuntos. Violação do direito à circulação, que é a manifestação mais característica do direito de locomoção. A Administração não poderá impedir o trânsito de pessoas no que toca aos**

bens de uso comum. 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 artigo 2º da Constituição do Brasil.** 6. É incabível a delegação da execução de determinados serviços públicos às "Prefeituras" das quadras, bem como a instituição de taxas remuneratórias, na medida em que essas "Prefeituras" não detêm capacidade tributária. 7. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 1.713/97 do Distrito Federal. (ADI 1706, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2008, DJe-172 DIVULG 11-09-2008 PUBLIC 12-09-2008 EMENT VOL-02332-01 PP-00007).

“Representação por Inconstitucionalidade. Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, art. 462, parágrafo único, que admite o tombamento de bens particulares, também via ato do Poder Legislativo. Proposição da ação pelo Sr. Prefeito do Município. Desrespeito ao disposto nos arts. 7º e 324, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. **O Poder Legislativo Municipal ao tomar a iniciativa de legislar sobre determinado tombamento, regulando-o e definindo o modo de sua execução, invade a esfera da competência que a Constituição define para o Poder Executivo, rompendo com o princípio da separação e harmonia dos poderes. O tombamento é ato administrativo por meio do qual a Administração Pública manifesta sua vontade de preservar determinado bem.** E como interfere no direito de propriedade do particular, deve ter início através de processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa ao proprietário do bem, sob pena de nulidade e não por norma legal, que, no caso, estaria desvestida do atributo de generalidade. Assim, cabe a declaração de inconstitucionalidade dos termos tidos por impróprios constantes da norma jurídica impugnada. Agravo Interno prejudicado por perda da oportunidade de sua apreciação isolada. Representação de Inconstitucionalidade julgada procedente. Decisão a que se empresta, extraordinariamente, efeito ex nunc.” 0031840-19.2006.8.19.0000 (2006.007.00065) – Direta de Inconstitucionalidade - Des. Ronald Valladares - Julgamento: 23/07/2007 – Órgão Especial.”

Em síntese, tombamento é ato puramente administrativo de competência privativa do Poder Executivo, não podendo, portanto, ser praticado, extinto, anulado ou cancelado por lei de iniciativa do Poder Legislativo.

Ademais, na esfera institucional da Equipe do Patrimônio Histórico e Cultural (Epahc), órgão vinculado à Secretaria Municipal da Cultura e Economia Criativa que realiza as análises preliminares no município que serão encaminhadas ao Conselho do Patrimônio Histórico e Cultural (Compahc) para manifestação, os processos de tombamento e registro de bens culturais, de natureza material e imaterial reconhecidos como Patrimônio Cultural, requerem grande conhecimento técnico científico, administrativo e referencialidade social, coleta de dados e de informações sobre um bem cultural específico para determinar a relevância e representatividade sociocultural dos grupos sociais que integram a diversidade cultural do Município. Ocorre que no caso em exame, tendo a proposição de tombamento partido de projeto de lei de iniciativa parlamentar, não foi realizado qualquer estudo técnico prévio capaz de atestar a relevância histórica e cultural do equipamento público que se pretende tomar, o que gize-se não se afasta com o presente veto, tendo em vista que estão aqui sendo pontuadas somente questões de inobservância do procedimento formal de tombamento, sem qualquer análise do mérito da matéria.

É importante atentar, também, que o bem a que se pretende declarar como patrimônio histórico e cultural do Município de Porto Alegre pertence ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul, o que por si só gera dúvidas em relação à capacidade legal do Município em impor gravame dessa natureza a bem público de Ente Federativo com esfera de competência mais ampla.

E mesmo que se admitisse tal possibilidade, o Governo do Estado teria de ser consultado previamente ao tombamento definitivo para manifestar sua anuência com tal medida, na inteligência do art. 9º, inc. V, combinado com o art. 11, todos da Lei Complementar nº 275, de 1992, o que se torna impossível no presente caso, haja vista que o tombamento restaria perfectibilizado pela lei, de forma

imperativa e imediata, inexistindo, portanto, margem para discordância ou descumprimento de parte do ente afetado.

Regra semelhante é prevista no art. 9º do Decreto-Lei nº 25, de 1937, que assim dispõe:

*“Art. 9º - O tombamento compulsório se fará de acordo 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, se o quiser 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, a fim 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.”*

Em não sendo observado este “contraditório” administrativo mínimo, o tombamento será considerado nulo, conforme ensina, mais uma vez, Hely Lopes Meirelles:

*“O tombamento se realiza através de um procedimento administrativo vinculado, que conduz ao ato final de inscrição do bem num dos Livros do Tombo. Nesse procedimento deve ser notificado o proprietário do bem a ser tombado, dando-lhe oportunidade de defesa na forma da lei. Nulo será o tombamento efetivado sem atendimento das imposições legais e regulamentares, pois que, acarretando restrições ao exercício do direito de propriedade há que observar o devido processo legal para sua formalização, e essa nulidade pode ser pronunciada pelo Judiciário, na ação cabível, em que será apreciado tanto a legalidade dos motivos quanto a regularidade do procedimento em exame”*<sup>[2]</sup>

De outra banda, há de ser considerado que leis municipais, oriundas do Poder Legislativo, determinado a integração de um bem específico ao patrimônio cultural do Município têm caráter meramente declaratório, ou seja, ressaltam o valor cultural do bem, todavia não produzem o efeito da salvaguarda por tombamento ou registro e, logo assim, não inserem o bem cultural a que se pretende preservar de forma efetiva no rol de bens pertencentes ao patrimônio cultural da cidade de Porto Alegre. Gize-se que tal cobertura legal efetiva só poderia ser concedida ao bem por meio do cumprimento regular dos atos processuais visando a sua patrimonialização e que são de competência exclusiva do Poder Executivo, ou seja, embora vigente legislação desse quilate não teria o condão de defender o imóvel contra eventuais modificações.

Dessa forma, e até mesmo em respeito às relações institucionais que devem permear as diferentes esferas estatais, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre oficiou ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da Secretaria Estadual de Educação (SEDUC), Procuradoria Geral do Estado e Casa Civil, solicitando sua manifestação sobre a proposição aprovada pela Câmara Municipal de Porto Alegre, uma vez que a escola em questão se trata de bem público pertencente à esfera da administração pública estadual. Em resposta ao instado, a Secretária Estadual de Educação, Sra. Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira, através do Ofício GAB/SEDUC Nº 86/2024, datado de 16 de janeiro de 2024, asseverou:

*“Prezado Prefeito,*

*Ao cumprimentá-lo, cordialmente, e em atendimento ao ofício Nº 063/2024, oriundo da Prefeitura de Porto Alegre, encaminhamos manifestação acerca do Projeto de Lei nº*

543/23, que declara como patrimônio histórico e cultural do Município de Porto Alegre a Escola Estadual de Ensino Fundamental Professora Maria Thereza da Silveira.

Primeiramente, salienta-se que, conforme análise da Subsecretaria de Governança e Gestão da Rede Escolar e da Superintendência da Educação Profissional do Estado do RS, desta Secretaria da Educação, há a pretensão de utilizar o espaço da EEEF Professora Maria Thereza da Silveira na expansão da Educação Profissional Gaúcha. A referida escola abrigará cursos técnicos nas áreas da Arte e Economia Criativa, uma das áreas da Economia 4.0, com altos índices de geração de emprego, renda e impacto no PIB. Ademais, o projeto conta com apoio técnico da Secretaria Estadual de Cultura.

Outrossim, ressalta-se que excede os limites de competência da Secretaria de Estado da Educação avaliar as prerrogativas de patrimônio histórico e cultural das Escolas da Rede Estadual. Nesse sentido, a Subsecretaria de Infraestrutura e Serviços Escolares, da Seduc, sugere o envio da matéria à Secretaria de Estado da Cultura, com vistas ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado, cuja responsabilidade é a identificação, cadastramento, fiscalização e promoção de ações de preservação do Patrimônio Cultural do Rio Grande do Sul.

Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que julgar necessários.

Atenciosamente,”

Já a Procuradoria Geral do Estado, por meio de parecer jurídico assinado pelo Procurador do Estado Gustavo Petry, assessor da Assessoria Jurídica e Legislativa, homologado pelo Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, Victor Herzer da Silva, e remetido através do Ofício nº 005/2024/GAB/PGE, firmado pelo Procurador-Geral do Estado, Sr. Eduardo Cunha da Costa, ponderou entre outras questões que:

“Nos termos do que estabelece o art. 30, inciso I, da Constituição Federal, aos Municípios compete legislar sobre **assuntos de interesse local**, limitação que também abarca a competência para a proteção do patrimônio histórico-cultural:

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.

No caso, entretanto, as razões constantes da exposição de motivos do PL 543/2023 extrapolam o âmbito de interesse local do município, pois, embora o tombamento se dê em relação a escola pública efetivamente situada no município de Porto Alegre, os motivos invocados para o tombamento da escola relacionam-se ao sucesso da política pública **estadual** de ensino promovida pelo ex-governador Leonel de Moura Brizola.

A própria justificativa do PL 543/2023 evidencia que a distinção honrosa ao governo Brizola se deve justamente à exitosa ampliação da rede de ensino estadual, o que por certo deve ter contemplado um sem número de municípios gaúchos - e não apenas o município de Porto Alegre - evidenciando-se aí que o ato homenageado possui uma dimensão de alcance muito superior aos estreitos limites do interesse local em relação ao qual a municipalidade pode legislar.

Afora o apontado êxito de uma política pública estadual, o PL 543/2023 não aponta qual exatamente o interesse local do município de Porto Alegre envolvido na preservação cultural do patrimônio constituído pelo imóvel estadual tombado.

Assim, não tem o município competência legislativa para dispor sobre a proteção do patrimônio histórico-cultural de magnitude estadual, já que a Constituição Federal lhe confere competência apenas para ‘promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local’.

(...)

*A criação, por lei municipal, de obrigações na esfera do Poder Executivo Estadual desafia a proibição a que se refere o art. 167, § 7º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 128, de 22 de dezembro de 2022, que veda a transferência de qualquer encargo financeiro a outro ente federado sem a correspondente indicação da fonte de custeio orçamentário ou sem a correspondente transferência de recursos, nestes termos:*

*Art. 167.*

*(...)*

*§ 7º A lei não imporá nem transferirá qualquer encargo financeiro decorrente da prestação de serviço público, inclusive despesas de pessoal e seus encargos, para a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio, ressalvadas as obrigações assumidas espontaneamente pelos entes federados e aquelas decorrentes da fixação do salário mínimo, na forma do inciso IV do caput do art. 7º desta Constituição."(NR)*

*Uma vez que o Estado do Rio Grande do Sul não tenha, por sua própria iniciativa, incluído em suas previsões orçamentárias o desenvolvimento de uma política pública estadual de tombamento no âmbito dos imóveis sob sua gestão, a imposição, ao Estado, de encargos financeiros por decorrência de tombamento promovido por lei municipal exige que ou se aponte a fonte orçamentária de custeio ou se transfira os recursos para que o Estado realize a preservação de patrimônio cultural de interesse do município de Porto Alegre.*

*Não havendo essa previsão, o PL 543/2023 padece de inconstitucionalidade material por ofensa ao disposto no art. 167, § 7º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 128, de 22 de dezembro de 2022,"*

Em face das manifestações acima enviadas pelos órgãos Estaduais, entende-se como necessária a avaliação da Secretaria Estadual de Cultura, pasta que detém a competência legal para analisar matérias relativas ao patrimônio histórico e cultural estadual, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado, sobre a proposição do nobre Vereador Pedro Ruas, razão pela qual, de forma concomitante ao protocolo do presente veto junto à Câmara Municipal, a Prefeitura de Porto Alegre estará encaminhando ao Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Sr. Eduardo Leite, solicitação para que seja avaliado pelo Governo do Estado a possibilidade de tombamento da EEEF Professora Maria Thereza da Silveira, com base nas razões tecidas pelo eminente parlamentar no projeto de lei de sua autoria.

Desta forma, de todo o exposto até aqui, conclui-se que não foram cumpridos os requisitos legais formais necessários para o tombamento do imóvel localizado na Rua Furriel Luiz Antônio de Vargas, 135, Bairro Bela Vista – Escola Estadual de Ensino Fundamental Professora Maria Thereza da Silveira, devendo o mesmo ser levado a cabo pelas instâncias institucionais competentes.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei do Legislativo, esperando o reexame criterioso desta Casa, com o acolhimento do veto ora apresentado.

Atenciosas saudações.

Sebastião Melo,  
Prefeito de Porto Alegre.

Excelentíssimo Senhor Vereador Mauro Pinheiro,  
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.

[1] MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 17ª edição, 2013, Adilson Abreu Dallari (Coordenador). Malheiros Editores, São Paulo/SP.

[2] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, ed. RT, 16ª ed., 1991, p. 480.



Documento assinado eletronicamente por **Sebastião Melo, Prefeito do Município de Porto Alegre**, em 18/01/2024, às 17:41, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **27130737** e o código CRC **D1A46877**.