



ASSUNTO

Processo Legislativo.

Projeto de Lei Ordinária n.º 17/2025 – Tombamento do Museu Municipal de Nova Andradina/MS – Competência legislativa – Interesse local – Preservação do patrimônio cultural – Ausência de vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade – Sugestões de aprimoramento técnico-legislativo.

PARECER 213/2025

1 | Relatório

A proposição em questão “Dispõe sobre o tombamento, como bem de valor histórico, cultural e arquitetônico, do Museu Municipal de Nova Andradina, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências”.

O projeto estabelece o tombamento do referido Museu, incluindo seu edifício, acervo museológico, documental, mobiliário e demais elementos que compõem o patrimônio histórico e cultural local, com posterior inscrição no Livro de Tombo Municipal.

2 | Análise Jurídica

A proposição veio ao Departamento Jurídico para parecer, nos termos do art. 131 da resolução n. 06/90 (regimento interno):

Resolução
n. 06/90

*Artigo 131 – Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário.
§ 1º - As proposições poderão consistir em:
a) Emendas à Lei Orgânica do Município;
b) Projetos de leis complementares;
c) Projetos de leis ordinárias;
...
§ 3º - A exceção das alíneas L, M, N e O do §1º, as proposições deverão ser submetidas a parecer técnico de Procurador Legislativo da Câmara de Vereadores.*

Avalio.

2.1. CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E LEGALIDADE

2.1.1 CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A constitucionalidade formal extrai-se da análise do trinômio *competência-iniciativa-procedimento*.

Competência

Dispõe o art. 30, I e V, da CF/88:

LOM | *Art. 30. Compete aos Municípios:*
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

O projeto em questão atende, no que se vê, ao quesito competência, porquanto atua em questão de interesse local.

Procedimento

O **procedimento** legislativo mostra-se adequado e regular até o presente momento, não havendo qualquer mácula a apontar.

Iniciativa

A autoridade propositora possui legitimidade para iniciar processo legislativo tratando da temática objeto do projeto.

2.1.2. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, JURIDICIDADE E LEGALIDADE

A **constitucionalidade material** refere-se à conformidade substancial do conteúdo normativo de um projeto de lei ou norma infraconstitucional com os valores, direitos e princípios estabelecidos pela Constituição. Assim, a análise da constitucionalidade material exige que o conteúdo e a finalidade do projeto estejam intrinsecamente harmonizados com o texto constitucional, não apenas em sua forma, mas também em sua substância e espírito normativo.

Juridicidade e legalidade, por outro lado, são conceitos voltados à conformidade da norma no âmbito infraconstitucional. A **legalidade** implica que o ato normativo ou administrativo deve estar estritamente subordinado à legislação ordinária vigente, cumprindo as determinações expressas em normas legais. A legalidade representa,

portanto, a observância do arcabouço normativo infraconstitucional, ou seja, as leis ordinárias e complementares que regem as condutas e os atos administrativos.

A **juridicidade**, por sua vez, é um conceito mais amplo do que a mera legalidade, pois requer não só a observância à legislação, mas também a aderência aos princípios gerais do direito e à jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores. Além de exigir conformidade com a lei, a juridicidade demanda que a atuação estatal respeite os princípios que orientam o sistema jurídico brasileiro, como os da proporcionalidade, razoabilidade e moralidade, garantindo que as normas e os atos estatais não sejam apenas formalmente legais, mas também materialmente justos e adequados ao conjunto de normas e valores do ordenamento jurídico.

Pois bem.

A CF88 prevê, no art. 216, caput e incisos, a proteção ao patrimônio cultural brasileiro, abrangendo bens materiais e imateriais de natureza histórica, artística, documental, entre outras:

CF88

"Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial [...]
§1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação."

A previsão de tombamento municipal está, portanto, em perfeita harmonia com o sistema de proteção federativo e multinível adotado pela Constituição.

Por outro lado, a declaração de tombamento pode ser realizada por lei de iniciativa parlamentar, como já reconheceu a Suprema Corte:

(STF - Rcl: 64145 SP,
Relator.: ALEXANDRE
DE MORAES, Data de
Julgamento:
04/12/2023, Data de
Publicação: PROCESSO
ELETRÔNICO DJe-s/n
DIVULG 05/12/2023
PUBLIC 06/12/2023)

Esta CORTE já decidiu que não configura invasão da competência do Chefe do Poder Executivo a iniciativa parlamentar que, por meio de lei, promove o tombamento de bens imóveis com a finalidade de proteger e promover o patrimônio cultural.
(...)
Com fundamento no princípio da predominância do interesse local e no legítimo exercício da autonomia municipal, pode o Poder Legislativo do Município editar lei com a indicação de bem imóvel a ser objeto de tombamento para preservar o patrimônio histórico e cultural, conforme verificado no caso em exame.

Logo, após detida análise da proposição, não vislumbrei qualquer ofensa à Carta da República, à legislação infraconstitucional ou a princípios jurídicos aplicáveis.

2.2. TÉCNICA LEGISLATIVA

No que concerne à técnica legislativa, é de observância obrigatória, por todos os entes Federados, a Lei Complementar Federal nº 95/1998, que regulamenta a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação dos atos normativos, e estabelece diretrizes específicas para a estruturação formal e a coerência textual das normas, incluindo disposições sobre a clareza, precisão e uniformidade da linguagem, a organização sequencial das disposições e a padronização dos dispositivos legislativos, com o intuito de garantir a acessibilidade e a efetividade da norma para os seus destinatários.

A proposição *sub examen* observa adequadamente, a meu ver, as regras previstas na norma federal citada.

2.3. MÉRITO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA

A análise de mérito do projeto de lei escapa à competência deste Departamento Jurídico, uma vez que a avaliação sobre a justiça, conveniência e a adequação ao interesse público é prerrogativa dos Parlamentares Municipais. Cabe exclusivamente aos membros do Legislativo decidir se o conteúdo do projeto atende aos interesses coletivos e promove o bem comum, aspectos que transcendem a análise jurídica e envolvem juízos de valor e escolha política.

Portanto, em conformidade com o papel deste órgão consultivo, as manifestações devem limitar-se ao exame de aspectos jurídicos, sem emitir parecer conclusivo sobre questões de natureza técnica, administrativa ou relativas à conveniência e oportunidade da proposição.

2.4. IMPACTO FINANCEIRO ORÇAMENTÁRIO

O teor do projeto, a meu ver, não gerará impacto orçamentário, dispensando o atendimento do art. 113 do ADCT e Art. 14 a 17 da LRF.

2.5. PARECER DAS COMISSÕES PERMANENTES

A ausência de parecer das comissões permanentes resulta em inconstitucionalidade formal.

É o que se extra da jurisprudência pátria:

TJPR

PRINCÍPIO DA PASSAGEM OBRIGATÓRIA PELAS COMISSÕES AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.676/2013 DE IBIPORÃ. VÍCIO NO PROCESSO LEGISLATIVO. INEXISTÊNCIA DE PARECER DAS COMISSÕES PERMANENTES. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 62, § 2º, I, DA CONSTITUIÇÃO PARANAENSE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. (TJ-PR - ADI: 12140946 PR 1214094-6)

Logo, para validade do presente processo legislativo deverão ser acostados os pareceres das Comissões Permanentes envolvidas com a temática objeto da proposição legislativa.

2.6. INSTRUÇÕES AO PLENÁRIO

Instrumento Normativo	Projeto de lei ordinária
Quórum de votação	Maioria dos presentes
Turno de votação	Único
Interstício	Não
Modalidade de votação	Simbólica
Votação pelo Presidente	Apenas para desempatar

3 | Conclusão

Assim analisado, concluo pela **CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE e JURIDICIDADE** da proposição legislativa *sub examen*.

É o parecer, smj.¹

Nova Andradina - MS, 18/06/2025.

WALTER A. BERNEGOZZI JUNIOR

ADVOGADO – OAB/MS 7140

(ASSINADO DIGITALMENTE)

¹ *O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. O parecer não vincula a autoridade competente que tem poder decisório. Sublinha-se, por oportuno, que o agente a quem incumbe opinar não tem poder decisório sobre a matéria que lhe é submetida. (MS 24.073-3 DF – STF).*