

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2022.0000619215**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2062093-96.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "REJEITARAM A HABILITAÇÃO DA "WESTROCK" COMO AMICUS CURIAE E JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDI VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, EUVALDO CHAIB, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO E FERREIRA RODRIGUES.

São Paulo, 3 de agosto de 2022.

**EVARISTO DOS SANTOS**  
**RELATOR**  
**Assinatura Eletrônica**

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.062.093-96.2022.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº **45.759**

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

(Lei nº 6.207/2022)

### **AMICUS CURIAE**

*A “Westrock” requereu seu ingresso no feito como **amicus curiae**. Habilitação descabida. Celebrou contrato de alienação de área, na qual incluída a “Lagoa da Rigesa”, sendo certo que a declaração de valor histórico desta última poderá comprometer – ainda que em parte – eventual obtenção de ganho econômico oriundo da avença, com prejuízo em seu desfavor. Como é sabido, o **amicus curiae** não possui legitimação para recorrer ou defender interesses próprios. Precedentes.*

**Intervenção indeferida.**

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

*Lei nº 6.207, de 04.01.22, promulgada pelo Poder Legislativo local, declarando a “Lagoa da Rigesa” de valor histórico-cultural.*

***Vício de iniciativa e afronta à separação de poderes. Inocorrência.** Art. 23, III, 24, VII, e § 1º do art. 216, todos da CF. Art. 261 da CE do Estado de São Paulo. Possível a defesa do patrimônio histórico cultural por todas as unidades federativas, inclusive mediante a edição de normas legais. Nada impede, ademais, tal seja feito pelo próprio Legislativo local. Não se verifica a presença de atos impositivos em face do Poder Executivo.*

***Usurpação à competência privativa da União e afronta ao devido processo legal.***

***Inocorrência.** O caso não se equipara a atos expropriatórios (como, v.g., desapropriação). A lei em questão compreende ato meramente declaratório (natureza provisória). Ou seja, a proteção ora discutida não prescinde da prática de outros atos de cunho administrativo por parte do Poder Executivo, quando se buscará – por intermédio do procedimento constante do Decreto-Lei nº 25/37 – a consumação do ato em caráter definitivo. Por essa razão, aliás, não se cogita de*

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*violação ao devido processo legal, pois, nessa fase ulterior de processo administrativo, terá o proprietário a oportunidade de se manifestar, sem que haja, no momento, vulneração à ampla defesa e ao contraditório.*

*Não prosperam, quanto ao ponto, as teses invocadas pelo autor.*

**Fonte de custeio.** *Ausente o vício. Leis criando despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício.*

**Improcedente a ação.**

1. Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito Municipal de Valinhos, tendo por objeto a **Lei nº 6.207**, de **04.01.22**, promulgada pelo Poder Legislativo local, declarando a “Lagoa da Rigesa” de valor histórico-cultural.

Sustentou, em resumo, caber ao Executivo a promoção da proteção do patrimônio cultural mediante tombamento. Decreto-Lei nº 25/37 atribui ao Executivo a competência para realizar o procedimento para verificação do valor cultural do bem. Ausência de submissão do processo de tombamento a procedimento administrativo caracteriza quebra de isonomia entre os Poderes. Houve violação ao contraditório e à ampla defesa, por se tratar de área particular. Há repercussão no orçamento diante da obrigação de conservar a área. Norma implica aumento de despesas, sem indicação dos recursos disponíveis. Afronta ao princípio da separação dos poderes. Ingerência em seara de organização administrativa, afetando Órgãos de Planejamento e Meio Ambiente e de Cultura. Há, em verdade, desapropriação, desprovida de justa e prévia indenização. Usurpada a competência privativa da União para legislar sobre desapropriação, com vício formal de constitucionalidade. Colacionou precedentes. Daí o pedido cautelar e a inconstitucionalidade (fls. 01/24).

Indeferiu-se o pleito liminar (fl. 114). A empresa “WESTROCK, CELULOSE, PAPEL E EMBALAGENS LTDA.” (“Westrock”) requereu admissão como **amicus curiae** (fls. 122/147). Silenciou a Procuradoria Geral do Estado (fl. 451). Vieram informações do Presidente da Câmara Municipal (fls. 455/482). Opinou a Douta Procuradoria Geral de Justiça pela procedência (fls. 672/678).

É o relatório.

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

### 2. Rejeito a habilitação da “Westrock” como *amicus curiae*. Procedente a ação.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito Municipal de Valinhos, tendo por objeto a **Lei nº 6.207**, de **04.01.22**, promulgada pelo Poder Legislativo local, declarando a “*Lagoa da Rigesa*” de valor histórico-cultural.

Com o seguinte teor a norma impugnada:

“**Art. 1º** Fica declarado de valor histórico, cultural, arquitetônico, estético, pedagógico e turístico para o município de Valinhos e tombado para todos os efeitos de direito a Lagoa da Rigesa, com acesso pela Rua Luís Bissoto, esquina com a Rua João Bissoto Filho, situada nas coordenadas Latitude 22°58'26.34"S e Longitude 46°59'17.27"O.”

“**Art. 2º** Para a fiel preservação da lagoa, fica vedada a sua descaracterização, destruição, aterramento e qualquer tipo de obra que venha a modificar suas características, ficando estabelecido o respeito ao raio de 10 metros da margem da lagoa, excetuando as vias já existentes no local.”

“**Parágrafo único.** Toda e qualquer obra e serviço a serem efetuados no entorno da Lagoa da Rigesa e no limite entre as suas divisas que possa implicar em qualquer impacto no bem tombado, somente poderá ser feita mediante aprovação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Cultural de Valinhos – CONDEPAV.”

“**Art. 3º** As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotações próprias do orçamento vigente, suplementadas se necessário.”

“**Art. 4º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.” (fls. 111/112).

Sem razão o autor.

#### a) Quanto à intervenção.

A “Westrock” requereu seu ingresso no feito como *amicus curiae*.

Apontou que a Lagoa Rigesa está localizada em propriedade privada. Na qualidade de proprietária de todos os imóveis há mais de 25 (vinte e cinco) anos, detém conhecimento singular acerca do histórico do processo de licenciamento ambiental, bem como de dados técnicos que não necessariamente estão disponíveis para consulta pública. Desde a assinatura do Termo de Imissão Provisória na Posse dos Imóveis, em 14.12.20, não está mais na posse dos imóveis nem tampouco é responsável pela realização de

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

eventuais obras. Não possui interesse direto no resultado da presente demanda. Requereu, então, “... sua admissão na presente ADIn, na qualidade de *amicus curiae*” (fl. 144), sendo-lhe concedida oportunidade para “... apresentar memoriais de julgamento e realizar sustentação oral de suas razões em defesa de seu parecer opinativo ...” (fl. 144).

Inobstante a vedação de intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade contida no **caput** do **art. 7º da Lei nº 9.868/99**, possível, a teor do disposto no **§ 2º** do mesmo artigo, admitir a manifestação de entidades:

“Art. 7º - ....”

(...)

“§ 2º - O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos e entidades.” (grifei).

Admissível, portanto, a intervenção de entidades e outros órgãos como *amicus curiae*, assim definido por **DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR**:

“O '*amicus curiae*', cuja origem está relacionada ao direito anglo-saxão, é um terceiro especial que pode intervir no feito para auxiliar a Corte, desde que demonstre um interesse objetivo relativamente à questão jurídico-constitucional em discussão.” (“Controle de Constitucionalidade – Teoria e Prática” – Ed. JusPodivm – 7ª Edição – 2014 – item 4.3. “A intervenção do “amicus curiae” – p. 184).

Trata-se, como ensina **DALTON SANTOS MORAIS**,

“... de instituto processual típico do controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, segundo o qual, considerando-se o relevante aspecto político do objeto de interpretação jurisdicional, admite-se que entidades representativas relacionadas com a questão enfrentada pela Corte a ela disponibilize os diversos argumentos metajurídicos – científico, social, religioso e filosófico – a respeito do tema enfrentado.” (“Controle de Constitucionalidade – Exposição Críticas à Luz da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal” – Ed. Podium – 2010 – p. 228).

**Não** vislumbro, **data maxima venia**, presentes os requisitos para a admitir no presente feito como *amicus curiae*.

Destacou a empresa:

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Dando prosseguimento ao plano de encerramento das atividades da Planta Industrial, em 06.05.2020, a WestRock celebrou **'Instrumento Particular de Promessa Irrevogável e Irretratável de Venda e Compra de Imóveis com Condições Suspensivas'** ('Compromisso de Compra e Venda' – doc. 5), tendo por objeto a alienação, para a IAS Construtora Ltda. ('IAS'), do complexo de imóveis onde se localiza a Planta Industrial, composto por 17 (dezesete) imóveis/matrículas ('Imóveis').

“Nos termos do **Compromisso de Compra e Venda**, a transferência da propriedade definitiva estava condicionada à unificação dos Imóveis em apenas 2 (duas) matrículas distintas ('Unificação'). O **Compromisso de Compra e Venda** previa, ainda, que, no caso de impossibilidade de conclusão da Unificação das matrículas e, conseqüentemente, da lavratura das escrituras definitivas de transferência da propriedade ('Escrituras Definitivas') até 31.08.2020, a WestRock e a IAS celebrariam termo de imissão provisória na posse dos Imóveis. A esse respeito, em 31.08.2020, a WestRock e a IAS celebraram, ainda, o 1º Aditamento ao Compromisso de Compra e Venda (doc. 6), prorrogando para 14.12.2020 a data limite para a celebração das Escrituras Definitivas ou do Termo de Imissão de Posse, conforme fosse o caso.”

“Considerando que, em 14.12.2020 a Unificação das matrículas ainda não tinha sido concluída, a WestRock e a IAS celebraram, então, o 'Termo de Imissão Provisória na Posse e outras Avenças' (doc. 7 – 'Termo de Imissão Provisória na Posse').” (destaquei – fls. 125/126)

Inequívoco o **interesse** da “Westrock” no deslinde da presente ação.

Celebrou **contrato de alienação** de área, na qual incluída a “Lagoa da Rigesa” (fls. 215/242), sendo certo que a declaração de valor histórico desta última poderá comprometer – ainda que em parte – eventual obtenção de ganho econômico oriundo da avença, com prejuízo em seu desfavor.

Como é sabido, o **amicus curiae não** possui legitimação para **recorrer** ou **defender interesses próprios**.

**DALTON SANTOS MORAIS** bem sintetiza a questão:

“... fácil perceber que o instituto do **amicus curiae não se relaciona a um interesse jurídico do interveniente**, como é típico nos processos de ordem subjetiva, **mas está eminentemente relacionado com a interpretação 'aberta' que se deve fazer da Constituição**, pois a sua intervenção, parafraseando Gilmar

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Ferreira Mendes, permite que a Corte veja todo o 'colorido' da questão constitucional sobre julgamento.” (destaquei e grifei – op. cit. – p. 229/230).*

E arremata:

*“... a intervenção do amicus curiae, por evidente, **não se confunde com a intervenção obrigatória de eventual interessado jurídico nas decisões pertinentes a determinadas matérias.** Se assim o fosse, incorrer-se-ia em dois erros crassos a respeito do tema, quais sejam a) acreditar-se que a intervenção do amicus curiae deva ser obrigatória, o que, por si só, já descaracterizaria a sua função de auxiliar na interpretação plural da questão constitucional para entendê-lo com um mero sujeito processual; b) em seguindo a mera lógica do raciocínio proposto por aqueles renomados autores, permitir-se-ia enquadrar o Ministério Público como amicus curiae, vez que o mesmo deve, obrigatoriamente, intervir em inúmeras demandas como 'fiscal da Lei' em assuntos pertinentes a sua missão institucional.” (destaquei e grifei – op. cit. – p. 230).*

Nesse contexto, o **nítido interesse** da requerente no deslinde da questão inviabiliza sua habilitação no feito. A natureza objetiva da demanda **não** permite a defesa de interesse concreto de eventual prejudicado ou beneficiado com o resultado da demanda.

**Indefiro**, assim, a admissão.

### **b) Quanto ao vício de iniciativa e afronta à separação de poderes.**

**Não** vislumbro inconstitucionalidade, no aspecto.

Como se sabe, compete **concorrentemente** à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre a “... *proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico*” (art. 24, VII, CF).

Além disso, constitui **competência comum** a todos eles e também aos **Municípios** “... *proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos*” (art. 23, III, CF).

A **Constituição Federal** prevê, ademais, que o “... *Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por*

## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.” (§ 1º do art. 216 da CF).*

No âmbito regional, dispõe o **art. 261 da Constituição Estadual de São Paulo** que: *“O Poder Público pesquisará, identificará, protegerá e valorizará o patrimônio cultural paulista, através do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo - CONDEPHAAT, na forma que a lei estabelecer”.*

**Possível**, nesse contexto, a defesa do **patrimônio histórico cultural** por todas as unidades federativas, **inclusive mediante a edição de normas legais**.

**Nada impede**, ademais, tal seja feito pelo próprio **Legislativo local**.

Por pertinente:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.265, de 23-12-2019, do Município de Mirassol, que 'declara Patrimônio Cultural Material do Município de **Mirassol**, o prédio Sede Social do Clube Municipal de Mirassol' - Declaração de bem material como bem de interesse cultural. Preliminar. 1 – Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município. Inadmissibilidade. Ausência de parametricidade. Mérito. 2 – **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.** 3 – Criação de despesas com eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. 4 – Precedentes do Órgão Especial. Ação improcedente.” (destaquei e grifei – ADIn nº 2.030.606-79.2020.8.26.0000 – v.u. j. de 03.03.21 – Rel. Des. CARLOS BUENO).*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 12.019, DE 7 DE JUNHO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE **SOROCABA**/SP, QUE 'INSTITUI COMO PATRIMÔNIO CULTURAL DA CIDADE DE SOROCABA, A FEIRA DA BARGANHA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – **INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – VIABILIDADE – TEMA QUE NÃO SE INSERE DENTRE O ROL CONSTITUCIONAL DE MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO PARA INSTAURAÇÃO DO***



# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**PROCESSO LEGISLATIVO – LEI QUE NÃO VERSA SOBRE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES, ATRIBUIÇÕES E ESTRUTURA DE ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS OU MESMO TEMA DE RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE 878.911/RJ – ATO QUE OBJETIVA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL LOCAL – VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES INEXISTENTE – PRECEDENTES – IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.**” (destaquei e grifei – ADIn nº 2.261.493-96.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 08.07.20 – Rel. Des. FRANCISCO CASCONI).

“I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.047, de 10 de maio de 2017, do Município de **Socorro**, que 'dispõe sobre a proteção do patrimônio cultural imaterial socorrense, o queijo caipira, de leite cru.'. Alegada violação aos artigos 5º, 24, §2º, item 04, e 144, todos da Constituição Estadual. II. Patrimônio cultural imaterial. Proteção. Incumbência do Poder Público. Possibilidade de salvaguarda de referido bem através de lei. III. Vício de iniciativa. Não ocorrência. A legislação impugnada não aborda matéria inserida no rol taxativo do artigo 24, §2º, da Constituição Estadual, que define a competência exclusiva do chefe do Poder Executivo para iniciativa legislativa. IV. O diploma questionado não invade a competência do Poder Executivo para o exercício dos atos de gestão administrativa. Respeitados os artigos 5º e 47, ambos da Constituição Paulista. V. Ofensa à regra dos artigos 25, 174, inciso III, e 176, inciso I, todos da Constituição Estadual. Não ocorrência. Lei impugnada que não disciplina matéria orçamentária. Ademais, a possível ausência de previsão orçamentária não implica existência de vício de constitucionalidade do diploma, mas, apenas, sua inexecutabilidade no exercício em que aprovado. Precedentes do STF. Pedido julgado improcedente.” (destaquei e grifei – ADIn nº 2.199.667-40.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 14.03.18 – Rel. Des. MÁRCIO BARTOLI).

A Lei Municipal nº 6.207/22 – ao declarar de “... valor histórico, cultural, arquitetônico, estético, pedagógico e turístico para o município de Valinhos e tombado para todos os efeitos de direito a Lagoa da Rigesa” (art. 1º) –, **não** é dominada, portanto, pelo vício de iniciativa nem fere a independência e separação dos poderes.

Quanto a esse último aspecto, em especial, não se verifica a presença de atos impositivos ao Poder Executivo. E o comando normativo do art. 2º da referida legislação **não** elide tal conclusão.

O “caput” apenas veda – como decorrência natural da proteção

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

concretizada – a descaracterização ou destruição do bem, enquanto o “**parágrafo único**”, por sua vez, apenas reitera atribuição – aprovação de eventual obra no entorno pelo **CONDEPAV** – que **não** é nova e já está, implicitamente, inserida nas atividades de tal órgão municipal.

**Não** se trata, portanto, de impor novas realizações administrativas ao Executivo local, senão reafirmar obrigações e implicações jurídicas que já lhe incumbem.

**c) Quanto à usurpação de competência privativa da União e violação ao devido processo legal.**

O caso **não** se equipara a atos expropriatórios (como, v.g., **desapropriação**). Evidente a diferença entre a natureza dos institutos, razão pela qual **não** há se falar em **usurpação da competência da União** para legislar sobre o tema.

A lei em questão compreende **ato meramente declaratório (natureza provisória)**.

Ou seja, a proteção ora discutida **não** **prescinde** da prática de outros atos de cunho administrativo por parte do Poder Executivo, quando se buscará – *por intermédio do procedimento constante do Decreto-Lei nº 25/37* – a consumação do ato em **caráter definitivo**.

É como já decidiu o **Supremo Tribunal de Justiça**, em caso análogo:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 312/2016, DO ESTADO DO AMAZONAS, QUE DISPÕE SOBRE O TOMBAMENTO DAS EFIFICAÇÕES DE PROJETOS DO ARQUITETO SEVERIANO MÁRIO VIEIRA DE MAGALHÃES PORTO. PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL. ART. 216, § 1º DA CF. COMPETÊNCIA COMUM DE PROTEGER OBRAS E BENS. TOMBAMENTO PROVISÓRIO. ATO NORMATIVO DE EFEITOS CONCRETOS DO PODER LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE RAZÕES PARA SUPERAÇÃO DO PRECEDENTE FIRMADO NO JULGAMENTO DA ACO 1.208-AGR/MS, REL. MIN. GILMAR MENDES. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. POSTERIOR OBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO CONSTANTE DO DECRETO-LEI 25/1937. GARANTIA DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. I - A previsão constitucional de proteção do patrimônio histórico-cultural brasileiro possui relevante importância no*

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*direcionamento de criação de políticas públicas e de mecanismos infraconstitucionais para a sua concretização (art. 216, § 1º da CF). II - A Constituição outorgou a todas as unidades federadas a competência comum de proteger as obras e bens de valor histórico, artístico e cultural, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para promover e salvaguardar o patrimônio cultural brasileiro, incluindo-se o uso do instrumento do tombamento. III – Ao julgar a ACO 1.208-AgR/MS, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, suplantando entendimento anterior em sentido oposto, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, dentre outras deliberações, entendeu possível o tombamento de bem por meio de lei. IV - Assim, ainda que não tenha sido proferido em controle concentrado, entendo que não há razões para superar o entendimento firmado na ACO 1.208-AgR/MS, seja porque não houve discussões recentes a respeito do tema, seja porque transcorridos pouco mais de 3 anos daquele julgamento, cujo elevado score contou com apenas um voto divergente. V – O legislador estadual não invadiu a competência do Poder Executivo para tratar sobre a matéria, mas exerceu atribuição própria de iniciar o procedimento para tomar bens imóveis com a finalidade de proteger e promover o patrimônio cultural amazonense. VI - Com base no entendimento fixado na deliberação da ACO 1.208-AgR/MS, considera-se a Lei 312/2016, do Estado do Amazonas, de efeitos concretos, como o ato acautelatório de tombamento provisório a provocar o Poder Executivo local, o qual deverá perseguir, posteriormente, o procedimento constante do Decreto-Lei 25/1937, sem descuidar da garantia da ampla defesa e do contraditório, previstas nos arts. 5º ao 9º do referido ato normativo. VII - O Poder Executivo, ainda que esteja compelido a levar adiante procedimento tendente a culminar no tombamento definitivo, não se vincula à declaração de reconhecimento do valor do bem como patrimônio cultural perfectibilizada pelo Poder Legislativo VIII - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.” (destaquei e grifei – ADIn nº 5.670 – DJ-e de 25.10.21 – Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI).*

No mesmo sentido, precedentes deste **Eg. Órgão Especial**:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 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 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

## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de atribuições do Poder Executivo ...” (ADIn nº 2.248.076-47.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 08.08.18 – Rel. Des. BERETTA DA SILVEIRA).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 5.963, de 25 de outubro de 2018, do Município de **Catandiva**, 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 instituto se configure como tombamento definitivo. Inteligência do artigo 10, do Decreto Lei nº 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.” (destaquei e grifei – ADIn nº 2.004.761-79.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 11.09.19 – Rel. Des. MÁRCIO BARTOLI).

Por essa razão, aliás, **não** se cogita de violação ao **devido processo legal**, pois, nessa fase ulterior de processo administrativo, terá o proprietário a oportunidade de se manifestar, sem que haja, no momento, vulneração à **ampla defesa** e ao **contraditório**.

**Não** prosperam, quanto ao ponto, as teses invocadas pelo autor.

#### d) Quanto à fonte de custeio.

Autor sustentou, ainda, a inconstitucionalidade da norma por ausência de indicação específica da fonte de custeio.

Todavia, entendo **ausente** vício.

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Norma, como visto, **não** inova nas funções administrativas da Administração Municipal, a quem já cabe a proteção do patrimônio público.

De todo modo, leis criando despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, **não** devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício.

Nesse sentido, consolidou-se a jurisprudência deste **Eg. Órgão Especial** (v.g. ADIn nº 2.143.990-88.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 13.02.19 – Rel. Des. **CRISTINA ZUCCHI**; ADIn nº 2.001.373-71.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 22.05.19 – Rel. Des. **BERETTA DA SILVEIRA**), inclusive em precedentes de minha Relatoria (ADIn nº 2.186.030-85.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 28.11.18; ADIn nº 2.197.259-42.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 05.12.18; ADIn nº 2262824-50.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 24.04.19; ADIn nº 2.256.219-54.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 10.06.20, de que fui Relator).

Nesses termos, à luz desse entendimento, **não** há falar em inconstitucionalidade por esse fundamento – ausência de indicação específica de fonte de custeio.

Em suma, julgo **improcedente** a ação.

Mais não é preciso acrescentar.

**3. Rejeito a habilitação da “Westrock” como *amicus curiae*. Julgo improcedente a ação.**

**EVARISTO DOS SANTOS**  
**Relator**  
**(assinado eletronicamente)**