

COMISSÃO DE CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 2.242, DE 2007

Altera a redação do art. 17 do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, e dá outras providências.

Autor: Deputado MANOEL JUNIOR

Relator: Deputado JEAN WYLLYS

I - RELATÓRIO

Veio ao exame da Comissão de Cultura o Projeto de Lei nº 2.242, de 2007, de autoria do Deputado Manoel Junior, que “Altera a redação do art. 17 do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, e dá outras providências”.

A matéria foi distribuída, por despacho da Mesa, em 22 de outubro de 2007, às comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Educação e Cultura e, nos termos do art. 54, do Regimento Interno, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões de mérito, nos termos do art. 24, II, também do Regimento.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o Parecer favorável do Deputado Efraim Filho foi aprovado, por unanimidade, na Reunião Deliberativa Ordinária de 28 de agosto de 2009.

No mesmo dia, a proposição foi recebida nesta Comissão, na qual não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

Ainda nesta Comissão, embora o Deputado Angelo Vanhoni tenha apresentando Parecer também pela aprovação, o mesmo não

foi apreciado pela Comissão, em virtude de retirada de pauta e ulterior sobrevinda do fim da legislatura, quando foi arquivado o Projeto de Lei, nos termos do art. 105 do Regimento doméstico.

Na legislatura seguinte, a 54^a, com fulcro no parágrafo único do mesmo art. 105 que subsidiou o arquivamento da matéria, o autor requereu o desarquivamento da mesma por meio do Requerimento nº 205, de 2011, que foi atendido por despacho da Mesa.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto nesta Comissão, quando da reabertura do prazo com fulcro no art. 166 do Regimento.

Uma vez mais, o Deputado Angelo Vanhoni apresenta Parecer favorável ao Projeto de Lei e, uma vez mais, a matéria é arquivada ao fim da legislação sem deliberação, com fundamento no art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Na atual legislatura, a proposição é mais uma vez desarquivada nos termos do art. 105 do Regimento, em conformidade com o despacho exarado no Requerimento 215, de 2015.

Foi quando foi designado este Relator para se manifestar sobre a matéria.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O art. 17 do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, prevê multa de 50% do dano causado às coisas tombadas que forem destruídas, demolidas ou mutiladas, ou – sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – reparadas, pintadas ou restauradas.

A presente matéria pretende excepcionar a incidência da multa prevista no art. 17 do citado diploma legal, para a “prática de medidas urgentes de conservação”, e determina que a adoção dessas medidas “deve ser informada a (*sic*) Administração no prazo de 5 dias”.

Ocorre que esse permissivo viria a mitigar seriamente o instituto do tombamento, comprometendo a eficiência da proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional dos bens materiais.

É que estaria nas mãos dos particulares proprietários a discricionariedade de decidir quando estariam diante de tais urgências, podendo muitas vezes descaracterizar o bem tombado tornando impossível o seu retorno ao *status quo ante*.

Convertido em lei, estaria aberta a permissão para degradar o meio ambiente cultural sem que se pudesse punir os responsáveis, vez que estariam estribados na própria legislação, bastando simplesmente alegar sua falta de conhecimento técnico sobre se estaria configurada ou não a adoção de medidas urgentes de conservação.

Ora, se a proposta torna compulsória a comunicação dentro de cinco dias quando da realização das tais medidas urgentes, o mais certo seria comunicar ao órgão responsável sobre tal necessidade, que a partir desse instante obriga-se por imperativo constitucional a promover a salvaguarda do bem tombado. Na esfera federal, o órgão responsável é o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o IPHAN. No âmbito dos Estados é o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado. As administrações municipais também detêm competência para o tombamento, seguindo legislações emanadas da Câmara Municipal ou, ainda, as legislações estadual ou federal.

Vale lembrar que este instituto de proteção, o tombamento, não altera a propriedade de um bem, apenas veda que o mesmo venha a ser destruído ou descaracterizado, não havendo nenhum óbice para a venda, aluguel ou herança de um bem tombado. O tombamento, como de resto praticamente todas as leis, estabelece limites aos direitos individuais com o objetivo de resguardar e garantir direitos e interesses da sociedade como um todo. Desse modo, a proteção do meio ambiente cultural não pode se curvar a casuísmos ou qualquer outra alegação procedimental, como a batida e reiterada alegação da morosidade dos órgãos responsáveis pela fiscalização dos bens tombados.

É da mais alta importância a preservação da memória de uma cultura, o que torna a proteção do patrimônio cultural diretamente vinculada à melhoria da qualidade de vida da própria população. Ressalte-se a

crueldade do mito de que uma zona urbana tombada está “congelada”. Não se pode considerar que preservação e revitalização sejam ações mutuamente excludentes. Preservação e revitalização são ações plenamente conciliáveis, e até mesmo se complementam para valorizar bens que se encontram deteriorados.

O art. 1.228 do Código Civil Brasileiro afirma que “o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”. Logo, os proprietários de bens tombados não perdem o poder de administrar sua propriedade, mas apenas sujeitam-se a determinadas regras para a preservação da sua identidade com valor cultural.

Um desses deveres dos proprietários é justamente de comunicar a necessidade de reparar o bem tombado. É o que dispõe o art. 19 do Decreto de que trata o Projeto que estou relatando, segundo o qual o proprietário de coisa tombada, que não dispuser de recursos para proceder às obras de conservação e reparação que a mesma requerer, levará ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sob pena de multa correspondente ao dobro da importância em que for avaliado o dano sofrido pela mesma coisa.

O segundo dever é justamente o que pretende ser mitigado pela presente matéria – retirando-lhe o seu caráter sancionatório, que é a multa – que é o dever de solicitar ao poder público autorização para reparar, pintar ou restaurar o bem, nos termos do art. 17 do Decreto. Para essas três atividades é necessário que o proprietário peça autorização ao IPHAN ou aos órgãos estaduais e municipais competentes, dependendo da esfera federativa que realizou o tombamento.

Mesmo vigendo atualmente a multa, Machado¹ alerta que “muitas vezes o pedido de autorização não é realmente para restaurar ou reparar, mas é para inovar, com reformas ou construções. Para tentar mostrar boa-fé, há proprietários que pedem a autorização, mas já começam as obras, buscando ganhar com a inércia do fato consumado. Deverá o órgão público determinar a demolição da inovação não autorizada”.

¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 1061.

Importante ressaltar que as ações de reparar, pintar ou restaurar bens tombados exige o serviço de especialistas comprovados, nos termos da Decisão Normativa nº 75, de 29 de abril de 2005, do CONFEA (Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia).

É possível que um bem tombado possa vir a perecer por falta de realização de medida urgente de conservação devido à mora da Administração? Temos que reconhecer que sim, não é impossível que isso ocorra. Mas o número de bens tombados que seriam sacrificados seria muito maior caso se abrisse a caixa de pandora que este Projeto de Lei pretende abrir. Um verdadeiro naufrágio para o instituto do tombamento, que, se precisa ser aperfeiçoado, com certeza não é na esfera da legislação, mas na sua efetividade.

Por outro lado, as aplicações das multas por dano ao meio ambiente estão reguladas na esfera federal pelo Decreto 6.514, de 22 de julho de 2008. Segundo esse diploma, as multas já podem ter sua exigibilidade suspensa se o infrator obrigar-se a realizar medidas para fazer cessar ou corrigir a degradação do meio ambiente.

Como bem disse Gustavo Capanema, Ministro de Educação da época, ao enviar para sanção o Decreto-Lei que o Projeto pretende modificar, que o mesmo “é o resultado de longo trabalho em que foram aproveitadas as lições e os alvitre dos estudiosos da matéria. [...] É lícito esperar que de sua execução decorra para o nosso patrimônio histórico e artístico a proteção vigilante, segura e esclarecida de que ele, há tanto tempo, está carecendo”. Não alteremos, pois, de forma afoita, aquilo que venha a inviabilizar o desiderato dessa norma.

E também não nos enganemos achando que a norma que estamos considerando recebeu influência da chamada Constituição Polaca de 1937. Na lúcida lição de Machado², “o Decreto-Lei nº 25, de 30.11.37, não teve gestação autoritária. Seu texto foi apresentado e discutido pelas duas Casas Legislativas do Poder Legislativo Brasileiro. Circunstancialmente, houve a mudança de regime constitucional, com o Golpe de 10.11.37. A proteção do patrimônio cultural não podia ficar esperando a redemocratização do País. A

² MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 1039.

origem desse documento legal não o contaminou, continuando merecedora de elogios a inteligência e a sensibilidade dos que a elaboraram”.

O Decreto-Lei *sub examine* teve a sua constitucionalidade firmada na apelação cível 7.377³, relacionada ao tombamento do prédio da Praça 15, na cidade do Rio de Janeiro. Vale mencionar trecho do voto do Ministro Castro Nunes: “As demais restrições, ainda que lesivas em grau maior ou menor do direito do proprietário, são restrições de faculdade derivadas do domínio, faculdades que formam o conteúdo daquele direito. Tal encargo incumbe ao proprietário, de cujo patrimônio não sai a coisa, da qual continua ele a poder dispor, vendendo-a, hipotecando-a, locando-a etc, proibido somente de destruir e transformar”.

Ex positis, votamos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.242, de 2007, por representar sério precedente a mitigar o instituto do tombamento, que deixaria de contar com o incentivo econômico e pedagógico da multa aos que se desapegarem da legislação protetiva ao meio ambiente.

Sala da Comissão, em 125 de agosto de 2015.

Deputado JEAN WYLLYS
Relator

³ SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e Proteção Jurídica**. Porto Alegre: Unisinos, 1997, p. 69.