

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.056, DE 2008

Institui as unidades de preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Autor: Deputado Ângelo Vanhoni

Relator: Deputado Mendes Ribeiro Filho

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.056, de 2008, institui “as UNIDADES DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO” e estabelece critérios e normas para sua criação e implantação, consoante o disposto no art. 1º da proposição.

O Projeto define vários conceitos, a começar das Unidades de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro. Essas seriam “territórios habitados por povos e comunidades tradicionais, participantes do processo civilizatório nacional, que preservam bens de natureza material e imaterial portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem a língua própria, as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.”

Em seguida, definem-se povos e comunidades tradicionais: “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam

territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.”

No item III do art. 2º, o Projeto define territórios tradicionais, os quais são os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, cuja utilização pode ser permanente ou temporária.

No item IV do art. 2º, o desenvolvimento sustentável é definido como o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

No item V do mesmo dispositivo, define-se patrimônio cultural imaterial. Esses seriam “as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados – que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural, que se transmite de geração em geração, e é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua integração com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural, linguística e à criatividade humana.”

O Projeto define ainda como salva-guardas as medidas que visam a garantir a viabilidade do patrimônio.

O art. 3º do Projeto estabelece os princípios que devem pautar a criação, a implementação e a gestão das unidades de preservação do patrimônio cultural brasileiro. Entre os quais, pode-se, a título de exemplo, citar: o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade sócio-ambiental, a segurança alimentar e nutricional, respeitando-se a diversidade cultural e a sustentabilidade econômica, social, cultural e ambiental; o acesso em linguagem acessível à informação sobre a unidade de preservação do patrimônio cultural brasileiro; o desenvolvimento sustentável como promoção etc.

O art. 4º do Projeto dispõe que será garantida à respectiva comunidade interessada a participação em todas as etapas do processo administrativo que precederá a instalação de determinada unidade de preservação do patrimônio cultural brasileiro. O art. 5º determina que a criação de uma unidade de preservação do patrimônio cultural deverá ser precedida também de relatório técnico e parecer conclusivo do IPHAN, que serão submetidos ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, à Secretaria de Patrimônio da União; ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, ao Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, ao Ministério de Desenvolvimento Agrário. Após as manifestações desses, o Ministro da Cultura decidirá sobre a questão.

O § 4º do art. 5º dispõe que o Ministro decidirá declarando, mediante portaria, os limites das terras e determinando a sua demarcação; propondo, se for o caso, a celebração de convênio com o Município, ou os Municípios afetados; prescrevendo todas as diligências que julgue necessárias, ou desaprovaando a identificação e retornando os autos ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, mediante decisão fundamentada.

O § 5º do art. 5º, por sua vez, estabelece que a comunidade tradicional relacionada à unidade de preservação de patrimônio cultural organizará conselho que a representará perante as autoridades públicas. O art. 7º, a seu turno, determina que as unidades de preservação do patrimônio cultural serão consideradas áreas especiais de interesse turístico, cuja categoria será declarada pela EMBRATUR.

O Projeto traz ainda aditamentos à Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade) visando a destacar nos planos diretores das cidades as áreas de preservação do patrimônio cultural. A proposição dispõe também que as unidades de preservação de patrimônio cultural serão áreas prioritárias para as ações relacionadas ao PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

A Comissão e Direitos Humanos e Minorias se pronunciou pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.056, de 2008, secundando o voto do relator, o Deputado Paulo Rubem Santiago. Esse Parlamentar aprovou a matéria integralmente, sem emendas.

Também a Comissão de Educação e Cultura aprovou a proposição, mas com emenda ao §2º do art. 5º do Projeto, a qual determina que se ouçam também universidades e a Advocacia Geral da União, antes da manifestação do Ministério da Cultura. Trata-se de aditamento à lista de órgãos e entidades constante do Projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, consoante a alínea *a* do inciso IV do art. 32 do Regimento Interno, pronunciar-se sobre os projetos, quanto à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa.

Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção ao patrimônio cultural, artístico, turístico e paisagístico, consoante o art. 24 da Constituição da República. Demais, segundo o parágrafo primeiro do art. 215 do mesmo diploma, “O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.”

Sobre os aspectos lembrados, a definição de unidades de preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro e a definição de outros conceitos afins têm o respaldo da Constituição da República.

Há, todavia, no Projeto, dispositivos que esbarram em limitações impostas pela Constituição. Tais dispositivos geram obrigações para o Poder Executivo da União ou aos Municípios, constituindo por isso mesmo violação do art. 2º da Constituição, o qual dispõe:

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

A atribuição de competência por lei a outro Poder, ou a Município, a que se referia anteriormente, é problema que se detecta nos arts. 4º, 5º, 7º, 8º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17. O caminho a ser trilhado por Parlamentar em relação a tais tópicos seria a indicação. A indicação é instituto previsto do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 113, onde se

sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre matéria de sua iniciativa exclusiva.

No momento, porém, resta-nos a alternativa de emendar os vícios de constitucionalidade detectados.

Corrigidos esses vícios, o Projeto passa a se adequar ao sistema de nossa Constituição.

No que concerne à juridicidade, esta relatoria não detectou qualquer ataque aos princípios gerais de direito que informam o sistema jurídico pátrio. A matéria é, portanto, jurídica.

Quanto à técnica legislativa e à redação, constata-se que a proposição não contraria as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 1998, sendo, por isso mesmo, de boa técnica legislativa.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.056, de 2008, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 04 de agosto de 2010.

DEPUTADO MENDES RIBEIRO FILHO

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.056, DE 2008

Institui as unidades de preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Art. 1º Esta Lei institui as UNIDADES DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO, estabelecendo critérios e normas para a sua criação, implantação e gestão.

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - Unidades de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro: territórios habitados por povos e comunidades tradicionais, participantes do processo civilizatório nacional, que preservam bens de natureza material e imaterial portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem a língua própria, as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico;

II - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

III - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações;

IV - **Desenvolvimento Sustentável:** o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras;

V - **Patrimônio Cultural Imaterial:** as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural, que se transmite de geração em geração, e é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural, lingüística e à criatividade humana; e

VI - **Salvaguarda:** medidas que visam garantir a viabilidade do patrimônio cultural imaterial, tais como a identificação, a documentação, a investigação, a preservação, a proteção, a promoção, a valorização, a transmissão – essencialmente por meio da educação formal e não-formal - e revitalização deste patrimônio em seus diversos aspectos.

Art. 3º Devem pautar a criação, a implementação e a gestão das Unidades de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro os seguintes princípios:

I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes de etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;

II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;

III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;

IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados para a criação de cada Unidade de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro;

V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;

VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;

VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na criação, implantação e gestão das Unidades de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro;

VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;

IX - a articulação com os entes federados, pessoas jurídicas de direito público e privado, e organizações da sociedade civil que se relacionem com a respectiva Unidade de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro;

X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;

XI - a articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;

XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa;

XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.

Art. 4º Será garantida à respectiva comunidade interessada a participação em todas as etapas do processo administrativo que precederá a instalação de determinada Unidade de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro.

Art. 5º Deverá ser precedida a instalação de uma Unidade de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro da elaboração, por órgão ou entidade competente, de relatório técnico e parecer conclusivo acerca:

I - da identificação dos aspectos étnicos, histórico, cultural e sócio-econômico do grupo ou dos grupos respectivos, mediante inventários e registros, bem como dos bens materiais e imateriais que serão objeto de salvaguarda;

II - de estudos complementares de natureza cartográfica e ambiental;

III - da delimitação das terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação.

Art. 6º O ato que instituir uma Unidade de Preservação do Patrimônio Cultural deverá estabelecer que pontos específicos serão objeto de proteção integral e de proteção relativa, de preservação ou de fomento.

§ 1º Quaisquer empreendimentos potencialmente impactantes ao Patrimônio Cultural que se pretender instalar dentro da Unidade de Preservação deverão ser precedidos de relatório de impacto sócio-cultural.

§ 2º Deverão ser priorizados os empreendimentos relacionados com os bens de natureza material e imaterial portadores de referência à identidade, à ação, à memória da população tradicional vinculada à respectiva Unidade de Preservação do Patrimônio Cultural.

Art. 7º Para os fins da Lei nº 6.513/1977, as Unidades de Preservação do Patrimônio Cultural regularmente instituídas, a partir de sua instalação, serão consideradas Áreas Especiais de Interesse Turístico.

Art. 9º Nas escolas públicas e privadas localizadas dentro das Unidades de Preservação que vierem a ser instituídas, será disponibilizado o ensino da língua nativa da População Tradicional vinculada à respectiva Unidade de Preservação do Patrimônio Cultural.

Art. 10º Fica acrescido ao art. 42 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o inciso IV, com a seguinte redação:

...

IV - áreas definidas de Preservação do Patrimônio Cultural, nas zonas consideradas de relevante interesse para preservação do patrimônio material e imaterial, inclusive mediante o estabelecimento de Centros de Memória, com finalidade de promover ações de preservação dos bens patrimoniais, materiais e imateriais.

Art. 10º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 04 de agosto de 2010.

Deputado MENDES RIBEIRO FILHO

Relator