

AVULSO NÃO
PUBLICADO
PARECER DA CFT
PELA INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.929-B, DE 2008

(Do Senado Federal)

PLS 107/07

OFÍCIO Nº 148/07 - SF

Autoriza a União a doar ao Estado do Rio de Janeiro o imóvel que especifica; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. FILIPE PEREIRA); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. PEDRO EUGÊNIO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator

- parecer da Comissão

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É autorizado o Poder Executivo a doar ao Estado do Rio de Janeiro o Edifício Gustavo Capanema, imóvel de propriedade da União situado na Rua da Imprensa, nº 16, Centro, no Município do Rio de Janeiro, com área, limites e confrontações constantes da inscrição de nº 2659, registrada à fl. 147 do Livro nº 3 – E, no 7º Ofício do Registro Geral de Imóveis do Rio de Janeiro.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 28 de fevereiro de 2008.

Senador Garibaldi Alves Filho
Presidente do Senado Federal

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

Encaminha o Senado Federal a esta Casa o projeto de lei em epígrafe, de autoria do ilustre Senador Paulo Duque, com o propósito de autorizar o Poder Executivo a doar ao Estado do Rio de Janeiro imóvel de propriedade da União. O edifício objeto da pretendida doação vem a ser o Palácio Gustavo Capanema, com cerca de 27.000 m² de área construída, situado em área privilegiada do centro da cidade do Rio de Janeiro.

Em virtude da distribuição determinada pela douta Mesa, cabe a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público manifestar-se sobre o mérito da proposição, sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, conforme o art. 24, II, do Regimento Interno. Cumprido o prazo para apresentação de emendas, nenhuma foi oferecida.

II - VOTO DO RELATOR

Em qualquer cidade existem edifícios que se sobressaem aos demais e passam a ser tidos como referências permanentes da paisagem urbana.

Seja pela sua beleza arquitetônica, seja por sua relevância histórica, seja por simplesmente caírem no gosto da população, algumas edificações passam a ser reconhecidas como a síntese de um tempo, verdadeiras ilustrações vivas legadas às gerações futuras. Esse é seguramente o caso do Palácio Gustavo Capanema, no Rio de Janeiro.

O caráter excepcional desse monumento arquitetônico, que ensejou seu tombamento apenas três anos após inaugurado, já se prenunciava antes mesmo de sua construção. Situado na esplanada resultante do nivelamento do Morro do Castelo, que veio a remodelar o centro do Rio de Janeiro a partir da década de 20, o prédio destinado a sediar o então Ministério da Educação e Saúde Pública fazia parte das grandes transformações empreendidas por Getúlio Vargas na antiga capital federal. Entretanto, ao contrário de outros prédios públicos que lhe antecederam em áreas próximas, cujos projetos respeitavam os tradicionais cânones da época, o novo prédio foi marcado pela ousadia, a começar da decisão, tomada pelo Ministro Gustavo Capanema, de desconsiderar o projeto inicial, vencedor de concurso promovido em 1935 para escolha do projeto da sede do Ministério da Educação e Saúde Pública. Insatisfeito com o resultado, o Ministro decidiu não executar o projeto vencedor do concurso, mesmo tendo pago o prêmio devido. Preferindo um prédio mais moderno, Capanema encomendou novo projeto ao arquiteto Lúcio Costa.

Essa decisão foi determinante para a singularidade da futura sede do Ministério. Não bastasse a notável qualidade da equipe coordenada por Lúcio Costa e integrada, dentre outros, pelos arquitetos Oscar Niemeyer, Afonso Reidy e Carlos Leão, o projeto foi submetido ao crivo de Le Corbusier, reconhecido mestre francês da arquitetura moderna. Uma vez incorporadas sugestões do estudo elaborado por Le Corbusier, a obra foi ainda engrandecida pela contribuição dos mais destacados artistas e profissionais em atuação no Brasil: desde Portinari, que criou notáveis murais e painéis de azulejos, até Burle Marx, que concebeu seus jardins, passando pelas esculturas de autoria de Bruno Giorgi, de Jacques Liptschitz e de Adriana Janacopoulos.

Dessa forma, além de símbolo de sua época, o Palácio que, com toda a justiça, veio a receber o nome de Gustavo Capanema, destaca-se como obra precursora, que conferiu visibilidade ao talento de ilustres brasileiros, dentre os

quais aqueles cuja competência viria a firmar-se em definitivo na concepção e construção de Brasília.

O inspirador texto que o Senador Paulo Duque apresentou como justificação do projeto de lei sob parecer torna evidente que o Palácio Gustavo Capanema, que hoje integra o patrimônio da União, é, na verdade, um bem cultural da cidade que o abriga. Nesse sentido, é desejável que a sua ocupação por órgãos públicos venha a ensejar o permanente fluxo de cidadãos por suas dependências, dando vida ao edifício conforme desejado pelos que o conceberam.

Face ao atual estado de subutilização do imóvel, entendo ser de todo acertada a proposta aprovada pelo Senado Federal, de autorizar sua doação para o Estado do Rio de Janeiro. Além de desonerar aquele Estado dos pesados encargos de aluguéis de prédios no centro da cidade, a plena ocupação do Palácio Gustavo Capanema por diversos órgãos públicos estaduais propiciará a sua reintegração ao cotidiano carioca. Para tanto, entendeu o autor ser indispensável a edição de lei formal autorizativa, conforme prevê o art. 17, I, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Embora se possa considerar que a doação pretendida estaria abrigada na autorização genérica para alienação de bens imóveis da União aos entes federados, contida no art. 31, I, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, a admissibilidade de autorização inespecífica constitui matéria controversa. Penso que o deslinde dessa questão cabe, todavia, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que oportunamente se manifestará.

Endossando, portanto, a louvável iniciativa do Senador Paulo Duque, submeto ao crivo desta Comissão meu voto pela integral aprovação, no mérito, do Projeto de Lei nº 2.929, de 2008.

Sala da Comissão, em 8 de maio de 2008.

Deputado FILIPE PEREIRA

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 2.929/2008, nos termos do

Parecer do Relator, Deputado Filipe Pereira, contra os votos dos deputados Eudes Xavier, Gorete Pereira, Paulo Rocha e Roberto Santiago.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Fernandes - Presidente, Eudes Xavier - Vice-Presidente, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Gorete Pereira, Laercio Oliveira, Milton Monti, Paulo Pereira da Silva, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Tarcísio Zimmermann, Vanessa Grazziotin, Vicentinho, Wilson Braga, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Edinho Bez, Eduardo Barbosa, Filipe Pereira, Luiz Carlos Busato, Manuela D'Ávila e Tadeu Filippelli.

Sala da Comissão, em 15 de outubro de 2008.

Deputado PEDRO FERNANDES
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.929, de 2008, de autoria do Senador Paulo Duque, autoriza o Poder Executivo a doar ao Estado do Rio de Janeiro o Edifício Gustavo Capanema, imóvel de propriedade da União, situado na Rua da Imprensa, nº 16, Centro, no Município do Rio de Janeiro.

A proposição, aprovada pela Alta Casa Legislativa, já tramitou, no âmbito da Câmara dos Deputados, pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, onde obteve aprovação, mesmo com votos contrários dos deputados Eudes Xavier, Gorete Pereira, Paulo Rocha e Roberto Santiago.

A presente matéria será analisada, na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), quanto à adequação orçamentária e financeira.

É o relatório

II – VOTO

Compete à Comissão de Finanças e Tributação, apreciar a proposta, nos termos do art. 54, inciso II, do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, quanto à compatibilização ou adequação de seus dispositivos com o plano plurianual (PPA), com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), com o orçamento anual (LOA) e demais dispositivos legais em vigor pertinentes à receita e despesa públicas.

Inicialmente, cumpre destacar que, em conformidade com o art. 17 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a doação de imóvel da Administração Pública para ente da administração pública de qualquer esfera de governo depende de três requisitos: a) existência de interesse público devidamente justificado; b) autorização legislativa; e c) avaliação prévia e licitação na modalidade concorrência. A licitação está dispensada em face do disposto na alínea b do inciso I do art. 17 da mencionada norma legal:

*Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de **interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:***

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

(...)

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009) (gn)

A proposição em comento, em sua justificativa, procura demonstrar o interesse público ao argumentar que “é imperioso que o Poder Central transfira para os entes federados os imóveis de sua propriedade que se encontram sem utilização ou mal aproveitados” e aduz que “Se o Governo Estadual é capaz de dar melhor destinação aos bens – e o beneficiário dessas medidas é, em última análise, a própria população - , não se justifica mantê-los como propriedade da União.”

Todavia, tais argumentos são contestados pelos órgãos que funcionam no prédio objeto da doação em tela por meio de documento elaborado pelos técnicos do IPHAN com a colaboração de todas as instituições que funcionam no referido edifício bem como da Superintendência Regional do IPHAN no Rio de Janeiro.

De acordo com o documento supracitado, o prédio em questão recebe em média 3.500 visitantes por mês nas suas repartições, arquivos e bibliotecas bem como abriga hoje 676 servidores dos Ministérios da Educação e da Cultura (incluindo suas unidades vinculadas) e 120 agentes encarregados da manutenção e segurança do imóvel.

Além do recém criado Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), instalado no 7º andar, funcionam no prédio mais 7 instituições do Governo Federal: a representação do MEC (14º a 16º andares), a representação do MinC (2º, 7º e 12º

andares), a Fundação Nacional de Arte – Funarte (térreo, sobreloja, 5º, 6º e 13º andares), a Biblioteca Nacional (3º, 4º, 11º e 12º andares), a Fundação Nacional do Livro Infante-Juvenil (12º andar), a representação da Fundação Palmares (7º andar) e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN (7º ao 10º andares).

Ainda, segundo o referido documento, doar o prédio para o Governo do Estado do Rio de Janeiro criaria a necessidade de se buscar outro imóvel de dimensões, características e localização similares para abrigar os acervos e instituições que ali funcionam atualmente.

A realocação dos órgãos instalados no Edifício Gustavo Capanema para outra edificação geraria custos não somente com a mudança, mas também com o transporte de obras raras que estão sob a guarda de seus arquivos e bibliotecas, os dias parados, a instalação de novos sistemas de informática. Aduza-se a isso o valor simbólico e histórico agregado ao lugar que é imensurável.

Este relator, considerando a gravidade da decisão que a esta Casa se apresenta pelo projeto em apreço, realizou visita de trabalho ao Prédio Capanema em 12 de abril de 2010, tendo, na ocasião, reunido-se com o Presidente da Funarte, Sr.Sérgio Mamberti; uperintendente do Iphan, Sr. Carlos Fernando Andrade e com o representante estadual do MEC, Sr. Cícero Fialho Rodrigues; visitado as instalações de diversos setores administrativos dos órgãos que ali funcionam, e concluído a visita com reunião com representantes de diversas entidades culturais atuantes no Rio de Janeiro, destacando-se, nesta reunião, a presença do deputado estadual Alessandro Molon.

Constatei não haver espaços ociosos, funcionando ali, de fato, diversos órgãos públicos e seus departamentos. Verifiquei ainda que, embora predominem atividades administrativas, operam ali unidades de maior importância para a conservação e difusão da cultura nacional, como Divisão de Música e Arquivo Sonoro, guardando rico acervo da música brasileira; a Livraria Mário de Andrade – FUNARTE, que disponibiliza ao público uma seleção de títulos das Edições Funarte e de importantes obras de outras editoras. As salas Sydney Miller com 200 lugares onde inúmeros espetáculos de música popular são realizados. Salão de Exposições e Sala Gilberto Freire, com 335 lugares onde seminários e congressos tem espaço garantido. Sala Portinari, Sala Lúcio Costa onde as instituições culturais realizam cursos e conferências.

Mais importante que tudo isto é a constatação de que o prédio Capanema, é, em si, um museu vivo, pois sua arquitetura é marco histórico do modernismo adaptado às condições brasileiras, do que é testemunha o jardim de Burle Marx. O Prédio, pioneiramente, utiliza o concreto como elemento não apenas construtivo, mas de apresentação de um conceito estético novo, para a época, revolucionário, e que ainda hoje se nos oferece como ícone de criatividade, ousadia e capacidade de afirmação da inteligência nacional no plano da arquitetura. Chama a atenção ainda a integração, ao conceito estético do prédio, dos elementos a ele

coadjuvantes como móveis e esquadrias, formatados sob o mesmo padrão de *design*. E ainda, a configuração de elementos nas janelas que rebate a luz solar, antecipando soluções que só hoje se apresentam nos chamados prédios inteligentes. Ainda, ressalte-se que esculturas, quadros e murais integram-se ao prédio não sendo simplesmente aos espaços apostos, mas tendo sido desde a origem, pensadas para os espaços aonde se encontram localizados.

Um museu em si, portanto. Nem de longe ocioso, constatei.

Entretanto verifiquei e não poderia aqui me furtar a registrar, que este espaço histórico não está recebendo conservação adequada. Os elevadores apresentavam cartazes onde se recomendava a lotação inferior a oficial devido a estado de conservação precário. Várias das referidas persianas encontravam-se danificadas. O aspecto geral do prédio transmite a idéia de má conservação. Depreende-se claramente a necessidade de vigorosa ação do poder público no sentido de restaurar o prédio e seus complementos e maximizar a utilização daquele espaço à visitação pública, não apenas para uso de estudantes e pesquisadores, mas para o público em geral que o visite na condição de turista cultural, mesmo que local. A varanda da cobertura estimula a quem a visita em vê-la, um dia, como espaço de visitação dotado de área de apoio adequada e não como o anexo a um escritório administrativo.

Nada destas considerações serve de apoio à idéia da estadualização proposta no projeto em análise. O poder público estadual não se pronunciou sequer favorável a receber o prédio, e a sua importância nacional recomenda ser o mesmo mantido sob a administração da União. Que seja a sociedade capaz de estimular o governo federal a dar prioridade a dinamização do Palácio Capanema.

Se a doação ocorrer o documento acima referido estima serem necessários dispêndios da ordem de R\$ 250 milhões (duzentos e cinquenta milhões de reais) com a compra de outro imóvel na mesma região e com os

mesmos parâmetros para abrigar os órgãos lotados no prédio a ser doado, que somados aos gastos com a mudança do mobiliário, acervos correntes, históricos e raros, os dias de serviços parados e a reconquista dos usuários poderiam atingir a cifra de R\$ 500 milhões (meio bilhão de reais).

Tendo em vista que a doação provocará novas despesas ao erário federal, faz-se necessário analisar o presente projeto de lei à luz do art. 16 da (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), que estabelece o seguinte conceito:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

*I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

Note-se que a doação do imóvel de propriedade da União em plena utilização, nos termos propostos pelo projeto de lei em análise, estaria, de certa forma, ao abrigo das obrigações impostas pelo art. 16 da LRF, na medida em que a transferência dos órgãos federais ali estabelecidos para outras instalações gerariam gastos ao erário da União.

Ademais, é importante ressaltar que se a aprovação da proposta acarretará novas despesas para a União, por conseguinte, afetará o resultado primário fixado no art. 2º da Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2010).

Além disso, a proposição em análise não contém a avaliação prévia exigida pelo inciso I do art. 17 da Lei 8.666/9

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto pela **inadequação e incompatibilidade com a norma orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 2.929, de 2008.**

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2010.

DEPUTADO PEDRO EUGÊNIO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 2.929-A/08, nos termos do parecer do relator, Deputado Pedro Eugênio, contra o voto do Deputado Luiz Carlos Hauly.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pepe Vargas, Presidente; Guilherme Campos, Vice-Presidente; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Armando Monteiro, Carlos Melles, Ciro Pedrosa, Félix Mendonça, Gladson Cameli, João Dado, José Guimarães, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carlos Hauly, Luiz Carreira, Manoel Junior, Osmar Júnior, Pedro Eugênio, Reinhold Stephanes, Ricardo Barros, Ricardo Berzoini, Silvio Costa, Takayama, Valtenir Pereira, Vignatti, Virgílio Guimarães, Eduardo Cunha, Giovanni Queiroz, Ilderlei Cordeiro, Leonardo Quintão, Regis de Oliveira e Zonta.

Sala da Comissão, em 1º de dezembro de 2010.

Deputado PEPE VARGAS
Presidente

FIM DO DOCUMENTO