

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 CÂNDIDO
VACCAREZZA

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.

Este relator, examinando os autos do procedimento, verificou se encontrar aí parecer sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria, da lavra do ilustre Deputado Mendes Ribeiro Filho. Esse parecer não chegou, todavia, a ser apreciado por esta Comissão. Estando de acordo com o relatório e o voto do Deputado Mendes Ribeiro, devo aproveitá-los aqui na íntegra, salvo alguma correção eventual.

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 Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, que serão submetidos ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; 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 de Estado da Cultura decidirá sobre a questão.

O § 4º do art. 5º dispõe que o Ministro de Estado da Cultura 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 desaprovando a identificação e retornando os autos ao 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 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

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.

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, por sua vez, aprovou a matéria, sem emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, 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 Básico, “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 da República. Tais dispositivos geram obrigações para o Poder Executivo da União ou aos Municípios, constituindo, por isso mesmo, violação do art. 2º da Constituição da República, 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. Com efeito, 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.

A referência ao conceito de *raça* no art. 3º do projeto parece a este relator dispensável, haja vista que ali já aparece o conceito de *etnia*, muito mais forte, além de ter a vantagem de não estar associado a manifestações preconceituosas.

No momento, porém, resta-nos a alternativa de emendar os vícios de inconstitucionalidade 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; voto, outrossim, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da emenda da Comissão de Educação e Cultura.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado CÂNDIDO VACCAREZZA
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.

O Congresso Nacional decreta:

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 Federal 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, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais dos indivíduos, 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, de 20 de dezembro 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. 10. Fica acrescido ao art. 42 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o inciso IV, com a seguinte redação:

“Art. 42.....

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. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado CÂNDIDO VACCAREZZA
Relator

2013_18119