

**AVULSO NÃO
PUBLICADO.
AG. DEFINIÇÃO -
PARECERES
DIVERGENTES.**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.242-B, DE 2007 **(Do Sr. Manoel Junior)**

Altera a redação do art. 17 do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, e dá outras providências; tendo parecer: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. EFRAIM FILHO); e da Comissão de Cultura, pela rejeição (relator: DEP. JEAN WYLLYS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

CULTURA; E

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

APRECIÇÃO:

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 Cultura:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

A Câmara dos Deputados decreta:

Art. 1º Acrescenta-se o parágrafo 2º ao art. 17 do Decreto-Lei nº 025, de 30 de novembro de 1937, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

§ 1º Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa.

§ 2º Não será aplicada a multa que trata o caput para a prática de medidas urgentes de conservação, cuja adoção deve ser informada à Administração no prazo de 5 dias.”

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

Art. 3º Ficam revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA

O Decreto-Lei nº 25/1937 trata da organização do patrimônio histórico e artístico nacional, dispondo sobre as medidas a serem adotadas pelos entes da Federação em caso de tombamento e das obrigações geradas por essa intervenção à propriedade.

Pelo texto original do decreto-lei, qualquer medida a ser adotada pelo proprietário do bem tombado para conservação do bem deve ser precedida de autorização do Poder Público para tanto. É um dispositivo louvável, pois visa garantir que as características originais do bem sejam mantidas.

Contudo, as medidas urgentes de conservação estão enquadradas no mesmo dispositivo e, em muitos casos, a demora da Administração para se pronunciar sobre o caso acaba gerando danos ao patrimônio artístico e histórico nacional, pois os proprietários ficam receosos em adotar as medidas cabíveis em razão da multa aplicada pelo descumprimento do art. 17.

Diante do exposto, a necessidade eminente de conservação de bens tombados justifica a presente proposta de lei.

Brasília, 15 de outubro de 2007.

MANOEL ALVES DA SILVA JUNIOR
Deputado Federal

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

DECRETO-LEI Nº 25, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1937

Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição,

DECRETA:

CAPÍTULO III
DOS EFEITOS DO TOMBAMENTO

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena da multa de cinquenta por cento do dano causado.

Parágrafo único. Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos Municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa.

Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.242, de 2007, acrescenta parágrafo ao art. 17 do Decreto-Lei nº 25, de 1937, para isentar do pagamento de multa o responsável pela prática de medidas urgentes de conservação em bens tombados, sem a prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

A proposta prevê, ainda, a obrigatoriedade de que a adoção de tais medidas seja comunicada à Administração no prazo de cinco dias.

Esgotado o prazo regimental de cinco sessões, aberto para

apresentação de emendas ao projeto, nenhuma foi recebida.

Cabe-nos agora, na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, analisar o mérito da proposição com base no que dispõe o art. 32, inciso XVIII, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A redação atual do art. 17 do Decreto-Lei nº 25, de 1937, prevê que os bens tombados não poderão, em nenhuma hipótese, ser reparados, pintados ou restaurados sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, sob pena de multa de cinquenta por cento sobre o valor do dano causado.

Como defende o autor, o dispositivo é louvável pois objetiva assegurar a preservação das características originais do bem tombado. Não obstante, destaca também que há situações urgentes em que tal exigência pode se mostrar contrária ao fim de preservação do patrimônio histórico nacional tendo em vista que, com receio da multa, o proprietário pode deixar de adotar as providências necessárias.

A isenção da multa, nesses casos, mostra-se plenamente justificável, e o fato de o proprietário ter que comunicar a intervenção à Administração no prazo de cinco dias é medida que impedirá, a nosso ver, os possíveis excessos.

Isto posto, só nos resta votar pela APROVAÇÃO, no mérito, do Projeto de Lei nº 2.242, de 2007.

Sala da Comissão, em 15 de julho de 2009.

Deputado EFRAIM FILHO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 2.242/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Efraim Filho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sabino Castelo Branco - Presidente, Sérgio Moraes e Manuela D'Ávila - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Eudes Xavier, Fernando Nascimento, Hermes Parcianello, Laerte Bessa, Major Fábio, Mauro Nazif, Milton Monti, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Thelma de Oliveira, Vicentinho, Wilson Braga, Armando Abílio, Carlos Alberto Leréia, Carlos Santana, Edinho Bez, Gladson Cameli e Maria Helena.

Sala da Comissão, em 26 de agosto de 2009.

Deputado SABINO CASTELO BRANCO
Presidente

COMISSÃO DE CULTURA

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 54ª, 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”.

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.

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

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 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 25 de agosto de 2015.

Deputado JEAN WYLLYS
Relator

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

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

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 2.242/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Jean Wyllys.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Thiago Peixoto - Presidente, Celso Panseira, Chico D'Angelo, Eliziane Gama, Jean Wyllys, Jose Stédile, Margarida Salomão, Maria do Rosário, Sérgio Reis, Sóstenes Cavalcante, Tiririca, Celso Jacob, Creuza Pereira, Flavinho, Lincoln Portela e Pedro Uczai.

Sala da Comissão, em 29 de março de 2017.

Deputado THIAGO PEIXOTO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
