

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.009, DE 2015

Fica a Festa do Sairé, realizada no distrito de Alter do Chão, município de Santarém, Estado do Pará, reconhecida como Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil, de acordo com o Artigo 215 e o Artigo 216 da Constituição Federal.

Autor: Deputado JOSÉ PRIANTE

Relator: Deputado EDUARDO BISMARCK

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.009, de 2015, de autoria do nobre Deputado José Priante, tem por escopo declarar a Festa do Sairé, realizada no distrito de Alter do Chão, município de Santarém, Estado do Pará, Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil.

Na sua justificativa, o autor traz informações acerca da origem da festa e seus contornos atuais, que a fazem importante evento folclórico, cultural e turístico do Pará.

A matéria foi distribuída à Comissão de Cultura, para parecer de mérito, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para parecer sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto (arts. 54, I, e 139, II, “c”, ambos do RICD).

A Comissão de Cultura aprovou o projeto na forma de Substitutivo, que reconhece a Festa do Sairé como manifestação da cultura nacional.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 3.009, de 2015, bem como o Substitutivo a ela aprovado pela Comissão de Cultura, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos seus aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos do arts. 54, I, e 139, II, “c”, ambos do RICD.

Quanto à constitucionalidade formal das proposições, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Sobre o tema, inicialmente, registramos que a Constituição da República prevê ser de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais e proteção do meio ambiente, assim como sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, VI e VII da CF/88); e, ao mesmo tempo, estabelece a competência comum entre todos os entes da federação para executar o tombamento, na medida em que devem proteger os bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos (art. 23, III da CF/88).

Quanto ao PL nº 3.009, de 2015, que reconhece a Festa do Sairé como patrimônio cultural imaterial do Brasil, observamos que o objeto da proposta é de competência administrativa da União – e não legislativa.

Com efeito, o Decreto-Lei nº 25, de 1937, trata do tombamento como instrumento jurídico de proteção ao patrimônio natural, histórico e cultural nacionais, com o escopo evitar alterações ou mesmo a destruição de áreas de interesse paisagístico ou de bens cuja conservação seja de interesse público *“quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”* (art. 1º caput e §2º).



* C D 1 9 7 2 5 6 3 1 3 8 0 0 *

No mesmo sentido, o tombamento é previsto no art. 216, §1º, da Lei Maior como um dos meios de que dispõe o Poder Público para proteção do patrimônio cultural brasileiro. Carvalho Filho destaca que a natureza jurídica do instituto é de ato administrativo e rechaça a possibilidade de tratamento da matéria por meio de lei, conforme se depreende do trecho abaixo transcrito:

*“O tombamento é ato tipicamente administrativo, através do qual o Poder Público, depois de concluir formalmente no sentido de que o bem integra o patrimônio público nacional, intervém na propriedade para ☐rotege-lo de mutilações e destruições. Trata-se de atividade administrativa, e não legislativa. Além do mais, o tombamento só é definido após processo administrativo no qual, frequentemente, há conflito de interesses entre o Estado e o particular. Resulta daí que o ato de tombamento é passível de exame quanto à legalidade de seus vários elementos, como o motivo, a finalidade, a forma e etc. Ora, a lei que decreta um tombamento não pressupõe qualquer procedimento prévio, de modo que fica trancada para o proprietário qualquer possibilidade de controle desse ato, o que seria absurdo mesmo diante da circunstância de ser a lei, nesse caso, qualificada como lei de efeitos concretos, ou seja, a lei que, embora tenha a forma de lei, representa materialmente um mero ato administrativo”*¹.
(grifo nosso)

Além disso, há que se considerar a questão sob a ótica do princípio da separação dos poderes, uma vez que, conforme bem salientado pela Comissão de Cultura, em sua Súmula nº 1/2013², o reconhecimento oficial de determinado bem como patrimônio histórico e cultural produz efeitos diretos em âmbito administrativo, “na medida em que estabelece, para o IPHAN – um órgão do Poder Executivo – uma série de obrigações relativas à salvaguarda do bem registrado”.

Nos termos da referida Súmula:

*“(...) no caso de iniciativas legislativas que pretendem reconhecer oficialmente determinado bem como **parte do patrimônio cultural brasileiro** ou como **patrimônio imaterial**, existe obstáculo legal, na medida em que essa é uma atribuição do Poder Executivo, mais especificamente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão afeto ao Ministério da Cultura. Tal incumbência foi*

1 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28ª. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 840

2 Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccult/documentos/normas-e-sumulas> . Acesso em 11/11/2019.



* C D 1 9 7 2 5 6 3 1 3 8 0 0 *

conferida pelo Decreto-Lei nº 25, de 1937, que “Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional”.

*O documento legal que regulamenta, especificamente, a proteção do patrimônio imaterial brasileiro é o Decreto nº 3.551, de 2000, que “Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial”. O Registro a que se refere o Decreto – e que constitui o reconhecimento oficial de determinada expressão como parte do Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil – é um **ato administrativo**.*

*Segundo a regulamentação vigente, o Registro de determinada manifestação ocorre a partir de **processo administrativo** que pode ser provocado pelas seguintes partes: o Ministro de Estado da Cultura, instituições vinculadas ao Ministério da Cultura, Secretarias de Estado, de Município e do Distrito Federal e sociedades ou associações civis. A análise dos processos de registro é estritamente técnica e cabe ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, sob a supervisão do IPHAN.*

É importante assinalar que o reconhecimento oficial de determinado bem ou expressão como patrimônio imaterial, ou seja, o Registro, significa mais do que a mera atribuição de um título. Seu principal efeito é administrativo, na medida em que estabelece, para o IPHAN – um órgão do Poder Executivo – uma série de obrigações relativas à salvaguarda do bem registrado. (destaques no original)

Nesse diapasão, temos que a competência do Legislativo é afeta ao estabelecimento de normas que regulam o instituto, seu âmbito de aplicação e procedimentos gerais, ficando a cargo do administrador o ato concreto de intervenção, avaliado caso a caso, para fins de proteção do patrimônio ambiental, histórico e cultural.

Concluímos, pois, que o objeto do PL nº 3.009, de 2015, qual seja, de declarar a Festa do Sairé como patrimônio cultural imaterial do Brasil, é atribuição do Poder Executivo, mais especificamente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão afeto ao Ministério da Cultura, razão pela qual não se revela legítima a iniciativa parlamentar nesse sentido, tampouco se considera adequada a veiculação da matéria por meio de projeto de lei ordinária. Destarte, consideramos **inconstitucional**, por vício formal e material (violação ao princípio da separação dos poderes) a **proposição**.



Já o Substitutivo da Comissão de Cultura, embora certamente não traga os mesmos efeitos, não incorre nos mesmos vícios, sendo constitucional e jurídico.

No que se refere à técnica legislativa, não há vícios a apontar nas proposições, que atendem aos dispositivos da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n. 107, de 26 de abril de 2001.

Em face do exposto, nosso voto é pela inconstitucionalidade do PL nº 3.009, de 2015, e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo da Comissão de Cultura.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado EDUARDO BISMARCK
Relator

2019-22797



* C D 1 9 7 2 5 6 3 1 3 8 0 0 *