

COMISSÃO DE CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 1.427, DE 2021

Altera e acrescenta dispositivo à Lei 6.456, de 26 de outubro de 1977, que dispõe sobre a "Transferência do Museu do Açúcar do Instituto do Açúcar e do Álcool para o Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, e dá outras providências".

Autor: Deputado CHRISTINO AUREO

Relator: Deputado MERSINHO LUCENA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.427, de 2021, do Senhor Deputado Deputado Christino Aureo, propõe alterar a Lei nº 6.456, de 26 de outubro de 1977, que “Transfere o Museu do Açúcar do Instituto do Açúcar e do Álcool para o Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, e dá outras providências”.

Pela proposição, fica permitida a transferência dos bens museológicos pertencentes ao acervo do Museu do Açúcar para outra instituição, desde que a mesma comprove possuir as condições necessárias de recebimento, guarda, manutenção e acessibilidade do acervo, devendo essa transferência ocorrer às expensas da instituição solicitante.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, em regime de tramitação ordinária, e foi distribuída à Comissão de Cultura para análise do mérito e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o Relatório.



* C D 2 4 5 4 3 9 8 2 7 7 0 0 *

II - VOTO DO RELATOR

A proposição legislativa em análise tem como escopo alterar a Lei nº 6.456, de 26 de outubro de 1977, que transferiu o Museu do Açúcar, anteriormente pertencente ao Instituto do Açúcar e do Álcool, para o Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais (hoje, Fundação Joaquim Nabuco, vinculada ao Ministério da Educação). Portanto, deve-se esclarecer que, embora o projeto de lei afirme desejar alterar a “Lei nº 8.977, de 26 de outubro de 1977”, esta simplesmente não existe, sendo a correta norma a ser analisada a mencionada Lei nº 6.456/1977.

Sob o ponto de vista do Direito Administrativo, que incide direta e gravemente no mérito cultural da proposição em análise, detalhamos adiante os óbices de natureza constitucional (vício de iniciativa) no Projeto de Lei nº 1.427/2021. Uma leitura do art. 1º da minuta nos leva àquela conclusão:

Art. 1º Fica transferido para o Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, autarquia vinculada ao Ministério da Educação e Cultura, o patrimônio do Museu do Açúcar, integrante do Instituto do Açúcar e do Álcool, autarquia do Ministério da Indústria e do Comércio, todo o seu patrimônio, inclusive o imóvel em que está localizado.
 (Grifamos)

Segundo o art. 61, §1º, II, alínea “e” da CF/88, são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.

O art. 84, VI, por sua vez, dispõe que compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Quanto ao espectro interpretativo do art. 61, §1º, II, alínea “e” da CF/88, o Supremo Tribunal Federal (STF), em homenagem ao postulado da força normativa da Constituição, deixou assente que:

É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de



* C D 2 4 5 4 3 9 8 2 7 7 0 0 *

decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.(ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005= AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012). (Grifamos)

Assim, o STF deixa claro que existe vício de iniciativa mesmo quando o projeto de lei, subscrito por parlamentar federal, não “cria” e nem “extingue” órgãos da Administração Pública, mas apenas o “remodela”.

O simples fato de o projeto de lei estar, como no caso em tela, retirando competências e bens de uma autarquia e “transferindo” para outra já é motivo suficiente para aposição de voto presidencial ou mesmo declaração de inconstitucionalidade da eventual norma aprovada, em fiscalização abstrata, pela Corte Suprema.

Aliás, interpretação diversa poderia esvaziar o sentido da norma constitucional, caso os parlamentares federais tivessem a liberdade de apresentar projetos de lei alterando a configuração dos órgãos e entidades da Administração Pública, baseados apenas na interpretação literal de que “não estão criando nem extinguindo órgãos públicos”.

Quanto ao vício de iniciativa, o STF mantém firme jurisprudência repelindo o fenômeno:

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação formal do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reversa, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade jurídica do ato legislativo eventualmente editado. Dentro desse contexto - em que se ressalta a imperatividade da vontade subordinante do poder constituinte -, nem mesmo a aquiescência do Chefe do Executivo mediante sanção ao projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical”. (ADI nº 1197, Rel. Min. Celso de Mello, P, j. 18-5-2017, DJE 114 de 31-5-2017, com grifos nossos)



* C D 2 4 5 4 3 9 8 2 7 7 0 0 *

Nesse sentido, apesar das boas intenções subjacentes ao PL nº 1.427/2021, trata-se de proposição contaminada por vício de iniciativa que incide umbilicalmente no mérito cultural da matéria, motivo pelo qual defendemos sua rejeição.

O Museu do Açúcar foi criado pela Resolução nº 1.745, de 3 de agosto de 1960, do Instituto do Açúcar e do Álcool (IAA). Tinha por objetivo pesquisar, reunir, organizar e divulgar os bens da cultura material mais representativos da economia açucareira no Brasil e de outros países produtores de açúcar, bem como promover estudos, pesquisas, cursos e concursos, para conhecimento e valorização da chamada “civilização do açúcar”.

O Museu funcionava em local onde hoje se encontra o Museu do Homem do Nordeste (Muhne) e era constituído por um rico acervo, que foi adquirido por meio de doações e de compras efetuadas no Brasil e no exterior. Faziam parte desse acervo, entre outros bens museológicos, miniaturas de aparelhos utilizados na moagem da cana-de-açúcar; peças e utensílios da agroindústria açucareira; instrumentos de suplício de escravos; quadros; açucareiros antigos; colheres e serviços de prata brasonada, pertencentes aos titulares do Império; cerâmica popular e peças do folclore canavieiro; moedas particulares de usinas; selos com motivos açucareiros; medalhas diversas; uma coleção iconográfica com cerca de 12.000 fotografias, que retrata a história de famílias dos engenhos e usinas de açúcar da região Nordeste do Brasil, e rótulos de cachaça.

Destaque especial deve ser dado ao projeto expográfico do Museu do Açúcar realizado pelo designer pernambucano e ex-presidente da Fundação Nacional Pró-Memória, Aloísio Magalhães, que idealizou um monumento, composto por uma pedra-mó vertical, proveniente do Engenho Vila da Rainha, do Rio de Janeiro, e uma outra horizontal, originária do Engenho Camaragibe, em Pernambuco.

Sob o pretexto de que esse bem material, a Pedra Mó, pertencente ao antigo Engenho da Vila da Rainha, possa ser transferida a outra instituição museológica nacional, o autor da proposição pretende alterar uma



* C D 2 4 5 4 3 9 8 2 7 7 0 0 *

Lei, datada de 1977 e que já cumpriu seus objetivos básicos, quais sejam, a transferência do acervo e patrimônio do Museu do Açúcar para a Fundação Joaquim Nabuco. Já se passaram mais de 40 anos dessa transferência que foi feita por iniciativa do próprio Poder Executivo, por intermédio do Projeto de Lei nº 3.797, de 1977, respaldado na Mensagem nº 204, de 1977, assinado pelo então Ministro de Estado da Indústria e do Comércio, Sr. Angelo Calmon de Sá.

Se a questão aventada pelo autor da proposição é possibilitar maior acessibilidade aos bens museológicos antes pertencentes ao Museu do Açúcar, isso pode ser feito sem maiores problemas uma vez que o acervo desse museu está exposto hoje no Museu do Homem do Nordeste (Muhne), pertencente à Fundaj e localizado no aprazível bairro de Casa Forte, no Recife.

O Muhne foi criado em 1979, originário da fusão de três outros museus, a saber: o Museu de Antropologia (1961-1978), o Museu de Arte Popular (1955-1978) e o Museu do Açúcar (1963-1978)¹. Hoje, portanto, não mais existe o Museu do Açúcar: seu antigo acervo está integrado a outro Museu, no caso, o Museu do Homem do Nordeste (Muhne), que é parte integrante da Fundaj. Do ponto de vista do mérito cultural, a possível transferência de parte do acervo do extinto Museu do Açúcar para outra instituição acarretaria prejuízo para o atual Muhne.

Registre-se, também, que, segundo a própria Fundação Joaquim Nabuco, a peça (Pedra Mó do antigo Engenho da Rainha) que motiva o Autor a alterar em dispositivo legal de 1977, encontra-se no pátio interno do Museu do Homem do Nordeste, com bastante visibilidade e acessibilidade a todos os visitantes.

A questão, no entanto, não se restringe ao caso específico do projeto de lei, pois pode afetar uma série de instituições culturais pelo país, na medida em que abriria um sério precedente, que se adotado, fragilizaria a guarda e a manutenção dos acervos museológicos.

Dispomos, atualmente, de um amplo arcabouço legal norteador das referidas políticas, com o intuito de criar um ambiente de segurança

¹ Disponível em: <https://www.fundaj.gov.br/index.php/pagina-muhne> Acesso em 11 dez. 2023.



* C D 2 4 5 4 3 9 8 2 7 7 0 0 *

jurídica o para a atuação das instituições que preservam o patrimônio cultural nacional. Nesse contexto, é importante destacar, também, que o setor museológico já possui um marco regulatório, consubstanciado nos seguintes atos normativos, a saber: o Decreto Nº 5.264/2004, que institui o Sistema Brasileiro de Museus; a Lei nº 11.904/2009, que institui o Estatuto de Museus; a Lei nº 11.906/2009, que cria o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram); a Lei nº 12.840/2013, que dispõe sobre a destinação dos bens de valor cultural, artístico ou histórico aos museus; a Portaria nº 422/2017, do Instituto Brasileiro dos Museus, que institui a Política Nacional de Educação Museal; e o Decreto nº 9.987/2019, que institui o Conselho Consultivo do Patrimônio Museológico, vinculado ao Ibram.

Diante do exposto, manifestamo-nos pela REJEIÇÃO do PL nº 1.427, de 2021.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2023.

Deputado MERSINHO LUCENA
Relator

2023-21429



* C D 2 4 5 4 3 9 8 2 7 7 0 0 *

