

# COMISSÃO DE CULTURA

## PROJETO DE LEI Nº 2.463, DE 2023

Dá preferência ao Estado na aquisição de acervos históricos e no leilão de peças raras.

**Autor:** Deputado PROF. PAULO FERNANDO

**Relatora:** Deputada BIA KICIS

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.463, de 2023, do Senhor Deputado Prof. Paulo Fernando, dá preferência ao Estado na aquisição de acervos históricos e no leilão de peças raras. O art. 1º replica o teor da ementa. O art. 2º traz definição taxativa de acervos históricos. O art. 3º determina que “o Estado terá preferência na aquisição de acervos históricos, por meio de compra direta ou por intermédio de leilões, desde que os bens sejam de interesse cultural ou histórico para o país”, enquanto o parágrafo único do mesmo artigo estabelece que “os editais de leilões conduzidos por gestores privados que tenham por objeto os bens do acervo histórico deverão conter cláusula que assegure a preferência do Estado, materializada pela vontade de qualquer órgão público federal, estadual, distrital ou municipal”.

O art. 4º prevê alteração no art. 31 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, de modo que a acrescentar § 5º no referido art. 31, com a seguinte redação: “Será assegurada a participação da Administração Pública nos leilões de acervo histórico ou de peças raras”. Pelo art. 5º, a preferência do Estado deverá ser manifestada por escrito em até 30 dias contados da publicação do edital do leilão ou da oferta de venda direta do acervo. De acordo com o art. 6º, “caso o Estado manifeste interesse na aquisição do



acervo ou da peça em questão, o valor oferecido deverá ser igual ou superior ao valor da melhor oferta apresentada por terceiros”.

Se o Estado não exercer o direito de preferência, a venda poderá ser efetuada ao interessado que apresentar a maior oferta, nos termos do art. 7º. O art. 8º dita que “os acervos históricos adquiridos pelo Estado serão destinados a museus, bibliotecas e outras instituições culturais públicas, com o objetivo de preservar e divulgar o patrimônio histórico e cultural do país”. Por fim, o art. 9º consiste na cláusula de vigência, prevista para a data de publicação da lei.

A proposição foi distribuída às Comissões de Cultura (CCult), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), com apreciação conclusiva nesses colegiados e regime ordinário de tramitação.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o Relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 2.463, de 2023, do Senhor Deputado Prof. Paulo Fernando, dá preferência ao Estado na aquisição de acervos históricos e no leilão de peças raras. Em 9 de abril de 2024, a então Relatora, Senhora Deputada Roseana Sarney, apresentou Parecer irreparável nesta Comissão, mas, em 6 de maio de 2024, deixou de ser membro deste colegiado, tendo a relatoria da matéria sendo redistribuída. Considerando que o Parecer anterior tem todos os atributos necessários à discussão do tema na Comissão de Cultura, reproduzo, a seguir, o seu teor, assumindo-o para o debate nesta Casa.

A proposição prevê que todos os leilões deverão dar prioridade a órgãos da Administração Pública no caso de venda de acervos históricos e de peças raras. O intuito conferir a possibilidade de que proteção do patrimônio cultural seja efetuada prioritariamente sob a guarda dos poderes públicos,



destinando os objetos em questão a museus e outras instituições de proteção do patrimônio. A medida não impede a aquisição por agentes privados. Apenas confere prioridade aos poderes públicos nos editais de leilões que envolvam acervos históricos e peças raras. Não havendo interesse do Estado, que deve oferecer valor igual ou maior do que a melhor oferta apresentada por agentes privados, segue-se a possibilidade de aquisição por estes últimos.

Há inegável mérito cultural no projeto de lei, que busca priorizar a proteção do patrimônio cultural no âmbito do direito público e da guarda de agentes públicos, o que potencializa, inclusive, a chance de que os acervos em questão sejam de fato disponibilizados ao acesso de todo cidadão.

É, no entanto, necessário notar que a apresentação da proposição foi motivada, essencialmente, pela revogação do art. 22 do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, conhecido como “Lei do Tombamento”, que assim determinava, quando vigente:

Art. 22. Em face da alienação onerosa de bens tombados, pertencentes a pessoas naturais ou a pessoas jurídicas de direito privado, a União, os Estados e os municípios terão, nesta ordem, o direito de preferência.

§ 1º Tal alienação não será permitida, sem que previamente sejam os bens oferecidos, pelo mesmo preço, à União, bem como ao Estado e ao município em que se encontrarem. O proprietário deverá notificar os titulares do direito de preferência a usá-lo, dentro de trinta dias, sob pena de perdê-lo.

§ 2º É nula alienação realizada com violação do disposto no parágrafo anterior, ficando qualquer dos titulares do direito de preferência habilitado a sequestrar a coisa e a impôr a multa de vinte por cento do seu valor ao transmitente e ao adquirente, que serão por ela solidariamente responsáveis. A nulidade será pronunciada, na forma da lei, pelo juiz que conceder o sequestro, o qual só será levantado depois de paga a multa e se qualquer dos titulares do direito de preferência não tiver adquirido a coisa no prazo de trinta dias.

§ 3º O direito de preferência não inibe o proprietário de gravar livremente a coisa tombada, de penhor, anticrese ou hipoteca.

§ 4º Nenhuma venda judicial de bens tombados se poderá realizar sem que, previamente, os titulares do direito de preferência sejam disso notificados judicialmente, não podendo



os editais de praça ser expedidos, sob pena de nulidade, antes de feita a notificação.

§ 5º Aos titulares do direito de preferência assistirá o direito de remissão, se dela não lançarem mão, até a assinatura do auto de arrematação ou até a sentença de adjudicação, as pessoas que, na forma da lei, tiverem a faculdade de remir.

§ 6º O direito de remissão por parte da União, bem como do Estado e do município em que os bens se encontrarem, poderá ser exercido, dentro de cinco dias a partir da assinatura do auto de arrematação ou da sentença de adjudicação, não se podendo extrair a carta, enquanto não se esgotar este prazo, salvo se o arrematante ou o adjudicante for qualquer dos titulares do direito de preferência.

A revogação mencionada ocorreu por ocasião da edição do novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), tendo essa lei cláusula de vigência de um ano a contar da data de publicação. Desse modo, o referido art. 22 da Lei do Tombamento manteve-se válido até 16 de março de 2016.

No novo CPC, dois dispositivos abrigaram parcialmente o teor do artigo revogado no Decreto-Lei nº 25/1937:

Art. 876. É lícito ao exequente, oferecendo preço não inferior ao da avaliação, requerer que lhe sejam adjudicados os bens penhorados.

[...]

§ 5º Idêntico direito pode ser exercido por aqueles indicados no art. 889, incisos II a VIII, pelos credores concorrentes que hajam penhorado o mesmo bem, pelo cônjuge, pelo companheiro, pelos descendentes ou pelos ascendentes do executado.

Art. 889. Serão cientificados da alienação judicial, com pelo menos 5 (cinco) dias de antecedência:

[...]

VIII - a União, o Estado e o Município, no caso de alienação de bem tombado.

[...]

Art. 892. Salvo pronunciamento judicial em sentido diverso, o pagamento deverá ser realizado de imediato pelo arrematante, por depósito judicial ou por meio eletrônico.

[...]



§ 3º No caso de leilão de bem tombado, a União, os Estados e os Municípios terão, nessa ordem, o direito de preferência na arrematação, em igualdade de oferta.

As modificações operadas pelo CPC de 2015 visavam sobretudo à atualização do direito de preferência às novas disposições processuais. Pela nova sistemática processual, inaugurada pela Lei nº 11.382, de 2006, e seguida pelo novo Código, a adjudicação do bem penhorado passa a ser modalidade expropriatória preferencial ao leilão público. Dessa forma, o exercício do direito de preferência que se realizava do ato final da arrematação foi antecipado para a fase de adjudicação. Essa sistemática processual há de ser preservada com pequeno ajuste. Atualmente, havendo pluralidade de interessados no bem a ser expropriado, o Código prevê a licitação entre eles, ou seja, a adjudicação a quem oferecer melhor preço (CPC, art. 876, § 6º). Como entre os titulares da preferência estão familiares do executado, é conveniente que, havendo interesse da União, do Estado ou do Município, possam estes adjudicar o bem pelo valor da avaliação, evitando o conluio entre outros interessados e o executado, que simulem oferta de valores superiores a fim de obter vantagem indevida do erário.

De outra parte, a revogação de disposições atinentes ao direito de preferência nas alienações particulares torna imprescindível a mobilização legislativa no sentido de se restaurar essa prerrogativa do Poder Público. Aqui consideramos caber modificações substanciais, a fim de aperfeiçoar a técnica jurídica do texto revogado.

Em primeiro lugar, parece-nos que considerar nulo o ato de alienação do bem tombado é providência desnecessária. A nulidade apresenta alguns inconvenientes: pode ser reconhecida de ofício; não está sujeita a decadência, podendo ser declarada a qualquer tempo; restaura a propriedade ao alienante que deixou de notificar o titular da preferência e impõe ao adquirente o ônus de buscar a reparação de seu direito em ação de reparação de danos. O objetivo do direito de preferência consiste em trazer ao patrimônio público bens tombados, por se considerar que o Estado tem maior capacidade de preservá-lo.



Nesse sentido, é mais adequado promover uma simplificação procedimental. O objetivo do titular da preferência não é que o bem retorne ao patrimônio do alienante, mas o de poder adquiri-lo pelo preço negociado com o adquirente. Dessa forma, propomos, com algumas modificações, sistemática similar à adotada no Código Civil: o ente estatal que não for notificado poderá, mediante o depósito do valor do bem, haver para si a titularidade do bem. Nesse cenário, o adquirente perde o bem, mas é imediatamente compensado. A multa deixa de ser imposta solidariamente aos negociantes e passa a ser de responsabilidade do alienante, que é o responsável pela notificação.

Ademais, considerando a evolução legislativa da tutela provisória, cremos ser desnecessária a previsão específica do sequestro de que tratava o art. 22 do Decreto-Lei nº 25, revogado.

Considerando a superveniência da alienação fiduciária em garantia e de modalidades de execução extrajudicial de bens móveis e imóveis, fez-se necessário acrescentar disposições relativas ao tema, a fim de afastar lacunas e garantir maior segurança jurídica ao proprietário e agentes de mercado.

Por fim, dado que a alienação particular abrange aquela realizada em leilão organizado pelo proprietário do bem, afiguram-se despiciendas disposições específicas como as previstas no projeto. Caso necessário, pormenores procedimentais podem ser supridos por meio de regulamento. É oportuno consignar que, no leilão de antiguidades, obras de arte de qualquer natureza, manuscritos e livros antigos ou raros, devem os agentes apresentar a relação ao Iphan (art. 27 do Decreto-Lei nº 25).

Diante do exposto, nosso voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.463, de 2023, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2024.

Deputada BIA KICIS  
Relatora





Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD248167574200>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bia Kicis



## COMISSÃO DE CULTURA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.463, DE 2023

Dispõe sobre o direito de preferência da União, dos Estados e dos Municípios na aquisição de bens tombados alienados onerosamente.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o direito de preferência da União, dos Estados e do Municípios na aquisição de bens tombados alienados onerosamente.

Art. 2º O Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 22-A:

“Art. 22-A. Em face da alienação onerosa de bens tombados, pertencentes a pessoas naturais ou a pessoas jurídicas de direito privado, a União, os Estados e os Municípios terão, nesta ordem, o direito de preferência

§ 1º O proprietário deve, previamente à alienação do bem tombado, oferecê-lo, pelo mesmo preço, à União, bem como ao Estado e ao município em que se encontre, mediante notificação, a ser encaminhada na forma do regulamento.

§ 2º A notificação de que trata o § 1º pode ser promovida pelo oficial do Registro de Títulos e Documentos.

§ 3º O titular do direito de preferência deve exercê-lo no prazo de 30 (trinta) dias, contados da notificação, sob pena de perdê-lo.

§ 4º Ausente a notificação de que trata o § 1º, o titular do direito de preferência:

I – aplicará ao alienante multa de 20% (vinte por cento) do valor do bem;

II - poderá, depositando o preço, haver para si o bem tombado, desde que o faça no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados do exercício financeiro seguinte ao da efetiva ciência da alienação.



§ 5º O direito de preferência não inibe o proprietário de gravar livremente a coisa tombada, de penhor, anticrese ou hipoteca, nem de aliená-la fiduciariamente com fins de garantia.

§ 6º O oficial de registro de imóveis deverá notificar a União, o Estado e o Município do registro de alienação de bens imóveis sobre os quais esteja registrado o tombamento, na forma do art. 167, I, 46, ou averbado o respectivo processo, na forma do art. 167, II, 36, da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

§ 7º As notificações de que tratam os §§ 2º e 6º deste artigo serão realizadas na forma do regulamento, preferencialmente por meio do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp).

§ 9º O direito de preferência na alienação judicial observará o disposto na lei processual civil, cujas disposições se aplicam, no que couber, às execuções extrajudiciais.”

Art. 3º O art. 876 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 876.....

.....

§ 8º No caso de bem tombado, havendo mais de um pretendente, é assegurada aos entes indicados no inciso VIII do art. 889 a adjudicação pelo valor da avaliação, independentemente da licitação de que trata o § 6º.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2024.

Deputada BIA KICIS  
Relatora

