

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 2.525, DE 2003

Altera o Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, exigindo a necessidade do estabelecimento, no Município, de uma coordenadoria de defesa civil e de uma tropa do corpo de bombeiros militar para efetivação do tombamento de bens imóveis.

**Autor:** Deputado CABO JÚLIO

**Relator:** Deputado LUIZ ANTÔNIO FLEURY

### I - RELATÓRIO

O presente projeto de lei visa a alterar a redação do Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, para acrescentar um parágrafo aos dois existentes no artigo 1º.

O parágrafo a acrescentar diz que os bens imóveis somente serão considerados patrimônio histórico e artístico nacional após a criação, no Município, de uma coordenadoria de defesa civil e do estabelecimento de uma tropa do corpo de bombeiros militar.

A Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional opinou pela aprovação com uma emenda. Esta modifica a redação originalmente sugerida para dizer que o tombamento de bens imóveis deve corresponder a um plano de ação para prevenção de riscos e danos ao patrimônio.

A Comissão de Educação e Cultura opinou pela aprovação com a sobredita emenda.

Vem agora a esta Comissão para que se manifeste sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Não foram apresentadas emendas.

## II - VOTO DO RELATOR

A norma legal a alterar é um Decreto-lei expedido em 1937. Num país em que a cultura política dominante parece entender que “mais leis, melhor direito”, a sobrevivência de uma norma legal por mais de sessenta anos talvez possa ser creditada, especialmente, à sua boa redação.

Parece-me – e é opinião estritamente pessoal – que a boa redação é um dos grandes méritos do DL 25/37. A destacar, a simplicidade da declaração do registro nos livros do tombo e do processo.

A definição-chave dessa norma legal de trinta artigos encontra-se logo no **caput** do artigo 1º. Em linguagem clara, diz que o patrimônio histórico e artístico nacional é o conjunto de bens móveis e imóveis cuja conservação seja do interesse público por seu valor cultural e vinculação a fatos históricos notáveis.

Assim, o juízo de importância e a inscrição num dos livros do tombo, palmilhado todo o respectivo processo, ocorre em sede federal – aliás, obviamente, já que se trata de identificação de bens a compor o patrimônio nacional.

A valoração, como se pode apurar sem dificuldade no texto do decreto, passa pelo reconhecimento atestado da importância cultural (aqui abrigados os aspectos histórico, arqueológico, etnográficos bibliográfico, artístico, ambiental e paisagístico). Trata-se de justificação do ingresso dos bens no conjunto do patrimônio nacional.

Daqui lanço, de imediato, minha crítica ao projeto:

a) como admitir, para a valoração e reconhecimento da importância de bens que podem vir a integrar o patrimônio nacional, a intercorrência de um ato estranho à Administração federal?

b) admitida a intercorrência, como equivaler aos aspectos culturais previstos no Decreto-lei a criação de repartição pública?

A sugestão de tal intercorrência de ato não-federal certamente ignora que todo o processo de identificação, valoração e inscrição do bem passa por órgãos e entidades federais. Estados e Municípios (e outras pessoas jurídicas ou físicas) podem naturalmente, figurar como colaboradores neste ou naquele ponto de um e outro processo, mas a tarefa é da União. A ela cabe dar todos os passos, e somente ela é senhora das decisões que levam – ou não – um dado bem a integrar o patrimônio nacional.

Como admitir, então, que uma decisão de Estado ou de Município possa impedir o registro pela União de um bem de interesse nacional?

Este é o primeiro ponto do projeto que considero estapafúrdio, um absurdo. Estado e Município participando (com poder de influenciar o resultado final) de um processo estritamente federal.

O segundo é a indizível desproporção, irrelevância e incoerência dos pontos sugeridos pelo Autor para fundamentar a intervenção estadual e municipal.

Que tem a ver a criação de uma “coordenadoria de defesa civil” municipal e o “estabelecimento de uma tropa do corpo de bombeiros militar” com a valoração do bem pela perspectiva do patrimônio nacional?

Não terá o Autor desconsiderado o risco para o patrimônio nacional causado pela desídia da autoridade local ou regional quanto à proteção dos bens públicos?

Não terá o Autor superestimado a participação dessas autoridades na formação de um fato de interesse nacional, daí tocante à autoridade federal?

Ficará o bem potencialmente integrante do patrimônio nacional excluído da proteção da União porque Município e Estado não têm recursos para prover as cidades dos equipamentos e serviços necessários?

Ao contrário do afirmado na justificação, a proposta apresentada no projeto carece de coerência e, de modo algum, incorpora “ação efetiva” na conservação do patrimônio histórico.

Além disto, como pode a União determinar o Estado ou Município que crie um dado órgão público?

Onde ficaria a autonomia prevista no artigo 18 da Constituição da República?

De modo nenhum poder-se-ia dizer que, agindo assim, a União manter-se-ia nos limites de sua competência legislativa ...

Assim, considero o projeto totalmente equivocado e mais do que merecedor de crítica negativa na Comissão que cuida, entre outros, da constitucionalidade das proposições.

O projeto, a toda evidência, padece de grave e insanável vício de constitucionalidade.

Leve-se em conta, também, que a primeira Comissão de mérito apresentou emenda substitutiva que altera completamente o texto proposto.

Em minha opinião, a vantagem do novo texto é afastar de vez as impropriedades da redação original.

Ainda assim, do ponto de vista estritamente jurídico, parece-me que o texto novo é dispensável, já que a atenção governamental preventiva no que toca a danos aos bens integrantes do patrimônio histórico e artístico é obrigatória (e não só para a União ...) face ao previsto no artigo 23 do texto constitucional.

Um “plano de ação” é conjunto de atos administrativos, daí, naturalmente, atos de competência do Poder Executivo. Pode o Congresso Nacional determinar, em lei nele iniciada, que em dado caso ou para tal finalidade o Executivo deve conceber e implantar um “plano de ação”? Não estaria invadindo a seara do Executivo?

E, mais, o Relator na CAINDR fala que esse “plano de ação” estaria “sob a tutela dos órgãos afins e de Defesa Civil de cada município”. Então esse projeto de lei federal iniciada no Legislativo quereria, também, ditar regras para Estados e Municípios no que toca à criação e operação de órgãos ou entidades integrantes de suas respectivas estruturas administrativas?

Não vivemos num estado unitário – nem autoritário. Não há justificativa alguma para a imposição, pela União, em uma lei, de “obrigações” para Estados e Municípios.

Assim parece-me que os dois textos apresentam problemas, embora o segundo seja menos “traumático” (ou não tão evidente) que o primeiro.

Opino, pois, pela inconstitucionalidade do PL nº 2.525/03 e da emenda apresentada na Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional.

Sala da Comissão, em 15 de março de 2006.

Deputado LUIZ ANTÔNIO FLEURY  
Relator