

Em 03 de maio de 2005.

**Processo nº E-018/000654/2005**  
**Secretaria de Estado de Cultura**

Bem Tombado – Omissão do Dever de Preservação que Acarreta a Deterioração do Bem – Legislação Aplicável e Competência para a Imposição de Penalidade – Possibilidade de Definição da Autoridade Competente por Meio de Decreto.

Senhor Procurador-Geral,

**I**

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria de Estado de Cultura quanto à correta aplicação da Lei nº 3.467/2000, seu âmbito de incidência, a autoridade competente para sancionar e os limites de valores a serem considerados para a fixação da pena.

O questionamento deriva de proposta do Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – INEPAC para que se instaure processo administrativo objetivando a aplicação de penalidade ao proprietário do “Mirante da Granja Guarany”, em razão do descumprimento do dever legal de conservação do bem, previsto no art. 5º do Decreto-lei estadual nº 02/69, vez que este foi definitivamente tombado pelo Estado do Rio de Janeiro em 1991, conforme publicado às fls. 18 do Diário Oficial de 07.01.1988 (fls. 21).

A referida manifestação do INEPAC sugere a aplicação de multa no valor máximo de 2300 (dois mil e trezentas) UFIR's, por ato do Secretário de Estado de Cultura, invocando a incidência do art. 8º da Lei estadual nº 50/81 e do art.4º do Decreto estadual nº 23.055/97, *in verbis*:

*Lei estadual nº 50/81 - Art. 8º - O descumprimento das disposições relativas à proteção do bem tombado sujeitará o infrator a multas aplicáveis pelo Secretário de Estado de Educação e Cultura e graduáveis, segundo a gravidade da infração, até o valor máximo de 50 (cinquenta) UFERJs, ou, no caso de reincidência, ao dobro da primeira multa, até o valor máximo de 100 (cem) UFERJs.*

*Decreto estadual nº 23.055/97 - Art. 4º - Os infratores das normas de proteção ao patrimônio cultural enunciados no artigo anterior estão sujeitos a multa, até o valor máximo de 2.300 (dois mil e trezentas) UFIRs, ou, no caso de reincidência, ao dobro do valor da primeira multa, até o máximo de 4.600 (quatro mil e seiscentas) UFIRs, sem prejuízo das demais cominações legais.*

Ressalta, contudo, a Assessoria Jurídica do órgão consultante o fato de estar em vigor a Lei estadual nº 3.467/2000, que dispõe sobre as sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao *meio ambiente* no Estado do Rio de Janeiro, sendo certo que a Seção IV (arts. 68 a 71) de seu texto dedica-se às sanções aplicáveis às *infrações contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural*.

*Art. 68 - Destruir, inutilizar ou deteriorar:*

*I – bem especialmente protegido por lei, por ato administrativo ou por decisão judicial; ou*

*II – arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, por ato administrativo ou por decisão judicial:*

*Multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).*

*Art. 69 - Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:*

*Multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).*

*Art. 70 - Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:*

*Multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).*

*Art. 71 - Pichar, grafitar ou por qualquer meio conspurcar monumento urbano, ou edificação pública ou privada:*

*Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).*

*Parágrafo único - Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada, em virtude de seu valor artístico, arqueológico*

Tendo em vista que a Lei nº 3467/2000 determina, em seu art. 11 c/c 13, que o órgão competente para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo é a Comissão Estadual de Controle Ambiental ou órgão ambiental vinculado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, queda-se incerta a competência da Secretaria de Estado de Cultura para proceder conforme sugerido pelo INEPAC.

## II

O ponto central da consulta deve ser resolvido, s.m.j., à luz da Lei de Introdução ao Código Civil, que, em seu art. 2º, §1º, dispõe que *“a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.”*

Como bem alertado pela douta Assessoria Jurídica da S.E. Cultura, em seu costumeiramente bem lançado pronunciamento, a legislação ambiental posterior absorveu, na disciplina da proteção ambiental, o tratamento do patrimônio cultural, que, por força do art. 216 da Constituição Federal, engloba os bens tombados.

Destarte, havendo nova disciplina, sobre o mesmo tema – ainda que não haja reprodução literal do dispositivo anterior – a LICC resolve o problema do eventual conflito de normas dando a anterior por revogada.

Claro que isso cria o inconveniente de conflitar com normas sobre a *competência* da S.E. Cultura para o exercício do poder de polícia, com as normas que atribuem competência às autoridades ambientais.

A proposta de revisão da legislação por meio de envio de projeto de lei ao Poder Legislativo resolve o problema do ponto de vista formal (tendo sido noticiado às fls. 31 que há estudos para um anteprojeto de lei neste sentido).

Entretanto, é possível oferecer uma alternativa de solução mais célere, que depende de decisão política, no sentido do exercício da competência regulamentar do Chefe do Poder Executivo (explicitada pela Emenda Constitucional nº 32, de 11.09.2001, ao dar nova redação ao art. 84, VI, CF). O dispositivo passou a autorizar que o Chefe do Poder Executivo disponha, *por decreto*, sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, *quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos*.

Comentando tal dispositivo, em recentíssima obra, ANDRÉ RODRIGUES CYRINO<sup>1</sup> bem esclarece:

“Ressalte-se ainda que tratamos basicamente da Administração Pública da União, o que não significa que o mesmo não se aplique mutatis mutandis aos Estados e Municípios.”

Este, pois, o ensinamento aqui acolhido.

<sup>1</sup> CYRINO, André Rodrigues. *O poder regulamentar autônomo do Presidente da República. A espécie regulamentar criada pela EC nº 32/2001*. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 21.

## III

Por todo o exposto, ratificando o duto pronunciamento do órgão consulente, entende-se ter havido revogação da Lei nº 50/81, pela Lei nº 3.467/2000, mas nada impede que, por decreto da Chefia do Poder Executivo, com base na competência conferida pela EC nº 32/2001, seja atribuída a competência para processamento e aplicação de penalidades em matéria de proteção do patrimônio cultural no âmbito da S.E. Cultura, à qual opino que sejam remetidos os autos para decisão sobre qual a prioridade a adotar na solução do problema *específico em exame* – a saber, definir, primeiro, a sua competência, ou remeter o processo à S.E. Meio Ambiente, para a aplicação da penalidade.

É o parecer, s.m.j.

Atenciosamente,

MARCOS JURUENA VILLELA SOUTO  
Procurador do Estado do Rio de Janeiro

## VISTO

Visto. De acordo com o Parecer nº 13/2005-MJVS. Tendo havido revogação da Lei nº 50/81, pela Lei nº 3.467/2000, e em face da Emenda Constitucional nº 32/2001, decreto da Chefia do Poder Executivo pode atribuir competência para processamento e aplicação de penalidades em matéria de proteção do patrimônio cultural no âmbito da Secretaria de Estado da Cultura.

Compete, pois, à Secretaria Consulente decidir sobre qual a prioridade a adotar na solução do problema específico em exame – a saber, definir, primeiro, a sua competência ou remeter o processo à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, para a aplicação da penalidade.

À PG-02 em prosseguimento.

Rio de Janeiro, 10 de maio de 2005.

DENISE AMIN MIGUEL FERES AUA  
Procuradora-Assistente da Coordenadoria Geral do Sistema Jurídico

## VISTO

Aprovo em Parte o parecer nº 13/2005-MJVS, da lavra do ilustre Procurador do Estado Marcos Juruena Villela Souto, acolhido integralmente pela Chefia da Coordenadoria-Geral do Sistema Jurídico.

Conclui-se, com o parecerista, que ratifica pronunciamento da Procuradoria do Estado e Chefe da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Cultura, Dra. Aline Reis Jatahy, que a Lei nº 3.476/2000 derogou a Lei nº 50/81, atribuindo, assim, no que se refere à proteção do patrimônio cultural, competência sancionatória em favor da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e não mais àquele órgão.

A Emenda Constitucional nº 32/2001, ao alterar o art. 84, inciso VI, da Constituição da República, autorizou a Chefia do Executivo a dispor, por mero decreto, sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; ou ainda sobre extinção de funções ou cargos, quando vagos.

Entende o ilustre parecerista que, diante do novo perfil constitucional atribuído ao poder regulamentar da Administração Pública, nada impediria que, até a edição da lei sugerida pela Secretaria de Estado de Cultura, para restabelecimento de suas competências sancionatórias, simples decreto o fizesse antecipadamente.

Neste ponto, discorda-se do parecer, para assentar o entendimento de que a competência regulamentar independente outorgada pela Emenda Constitucional nº 32/2001 à Chefia do Executivo deve conformar-se com as matérias meramente organizativas, sem afetar as esferas jurídicas de terceiros, especialmente no que se refere ao devido processo sancionatório.

Deste modo, diante da nova sistemática implantada pela Lei nº 3.467/2000 e até a edição da Lei sugerida pela Secretaria de Estado de Cultura, compete à Secretaria de Estado de Meio Ambiente a aplicação das sanções administrativas por violação ao patrimônio cultural.

Ao Gabinete Civil, para ciência e posterior remessa à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, para adoção dos procedimentos aplicáveis à espécie.

Rio de Janeiro, 16 de maio de 2005.

**FRANCESCO CONTE**  
Procurador-Geral do Estado

**Parecer nº 15/2006 – MJVS – Marcos Juruena Villela Souto**

Em 08 de maio de 2006.

### **Ofício AGENERSA/PRESI nº 118/06**

AGENERSA – Contrato de Concessão – Pedido de Revisão de Tarifa – Elevação de Imposto de Renda sobre Juros e Perdas Decorrentes de Maxidesvalorização Cambial – Necessidade de Demonstração do Cumprimento Adequado do Contrato de Concessão, Bem como da Onerosidade Excessiva, além do Fato Motivador da Revisão. Ausência de Elementos Suficientes para o Opínionamento sobre o Pleito.

Senhor Procurador-Geral,

## I

Trata-se de consulta formulada pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Energia e Saneamento do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA, acerca de pleito de revisão de contrato de concessão de serviços de saneamento na Região dos Lagos.

A concessionária PROLAGOS S/A invocou, entre outros fatores, que cabe a revisão tarifária em função da maxidesvalorização cambial ocorrida em 1999 e sobre a elevação do imposto de renda sobre a remessa de juros.

Os demais fatos posteriores à proposta, ensejadores da revisão, foram acolhidos pela agência na Deliberação ASEP-RJ-CD nº 193/02.

Deliberou, no entanto, a agência reguladora, que deveria ser consultada esta Procuradoria Geral do Estado sobre os dois pontos acima, constantes dos itens 6 e 7 da proposta inicial da concessionária.

## II

Toda tarifa é composta de custos gerenciáveis e de custos não gerenciáveis pelo concessionário.

Os custos gerenciáveis, se relacionam com a operação, manutenção, depreciação pela vida econômica média dos bens afetados e a remuneração (do custo do capital, próprio ou de terceiros).