

# PATRIMÔNIO Histórico e Cultural

Salvaguarda e Atuação  
do Ministério Público



CONSELHO  
NACIONAL DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO



# PATRIMÔNIO Histórico e Cultural

---

Salv guarda e Atuação  
do Ministério Público



CONSELHO  
NACIONAL DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

**CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CNMP**

**PRESIDENTE**

Elizeta Maria de Paiva Ramos

**PRESIDENTE DA COMISSÃO DO MEIO AMBIENTE**

Rinaldo Reis Lima

---

**ORGANIZADORES**

Rinaldo Reis Lima

Conselheiro Nacional do Ministério Público

Presidente da Comissão do Meio Ambiente

Tarcila Santos Britto Gomes

Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás

Membro Auxiliar da Comissão do Meio Ambiente

**COORDENADORA**

Ana Maria Moreira Marchesan

Procuradora de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul

**EQUIPE DE APOIO DA COMISSÃO DO MEIO AMBIENTE**

Karina Fleury Curado Simas Cavalcanti

Letícia Porchera Batista Cassaro

Daniela Chrysthiane de Oliveira Gomes

Arthur Carrusca Lima Britto

**LISTA DE AUTORES**

Ana Maria Moreira Marchesan

Marcos Paulo de Souza Miranda

José da Costa Soares

Gisele Ribeiro de Oliveira

Michael Schneider Flach

Carlos Magno de Souza Paiva

Laura Dias Rodrigues de Paulo

Marcelo Azevedo Maffra

Miguel de Santana Soares

Milena Pinillos Prisco Teixeira

Larissa Gama Louback

Thiago Guilherme de Souza

Christiane Costa Assis

Luciana Cristina de Souza

Dalila Varela Singulane

Aline Karina de Araújo Dias

Marília Amaral

Guilherme Felipe da Silva de Castro

Lucas Oliveira Fontoura Kugler

Francisco Elvys Glauber Gomes Ferreira do Nascimento  
Jane Portella Salgado  
Juliana Froede Peixoto Meira  
Natasha Gimenes Goulart de Almeida  
João Pedro de Oliveira Caetano  
Ligia Maria Comis Dutra  
Jaqueline Fernández Alves

---

Brasil. Conselho Nacional do Ministério Público.

Patrimônio histórico e cultural : salvaguarda e atuação do Ministério  
Público / Conselho Nacional do Ministério Público. - 1.  
ed. - Brasília: CNMP, 2023.

295 p. il.

ISBN 978-65-89260-41-7

1. Ministério Público, atuação. 2. Patrimônio cultural. 3. Patrimônio histórico.  
4. Proteção ambiental. 5. Responsabilidade civil. I. Título. II. Comissão do  
Meio Ambiente.

CDD – 341.413

## SUMÁRIO

PREFÁCIO .....	11
INTRODUÇÃO .....	13
1. PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL URBANO À LUZ DO ESTATUTO DA CIDADE (LEI Nº 10.257/2001) .....	14
1.1. INTRODUÇÃO.....	15
1.2. A VISÃO SISTÊMICA DO MEIO AMBIENTE (OU A RAZÃO PELA QUAL O ESTATUTO DA CIDADE EXTERNOU PREOCUPAÇÃO COM O PATRIMÔNIO CULTURAL).....	15
1.3. O ESTATUTO E SUA REITERADA PREOCUPAÇÃO COM A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL NO MEIO URBANO .....	20
1.4. OS INSTRUMENTOS URBANO-AMBIENTAIS RELACIONADOS À TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL .....	21
1.4.1. Plano Diretor e zoneamento .....	22
1.4.2. Transferência do Direito de Construir.....	27
1.4.3. Direito de Preempção .....	29
1.4.4. Operação Urbana Consorciada (OUC).....	30
1.5. CONCLUSÕES .....	33
1.6. REFERÊNCIAS .....	34
2. A AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO	38
2.1. A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL .....	39
2.1.1. Evolução histórica .....	39
2.1.2. Os bens integrantes do patrimônio cultural.....	41
2.1.3. Direito humano fundamental ao patrimônio cultural .....	42
2.1.4. Instrumentos de proteção.....	43
2.2. REGIME JURÍDICO DA RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AO PATRIMÔNIO CULTURAL .....	45
2.2.1. Considerações gerais .....	45
2.2.2. Responsabilidade Objetiva.....	46
2.2.3. Responsabilidade Solidária .....	48
2.2.4. Princípio da Prevenção.....	49
2.2.5. As dimensões do dano ao patrimônio cultural e suas formas de reparação .....	51

2.2.5.1. O dano ao patrimônio cultural e suas dimensões .....	51
2.2.6. As formas de reparação .....	53
2.2.6.1. Restauração.....	53
2.2.6.1.1. Indenização por danos materiais irreversíveis .....	54
2.2.6.1.2. Indenização por danos interinos e sociais .....	54
2.2.6.1.3. Indenização por danos morais coletivos .....	54
2.2.6.1.4. Restituição ou impedimento de obtenção de lucros ilícitos .....	56
2.3. Valoração dos danos .....	57
2.3.1.1. Danos materiais .....	57
2.3.1.2. Danos morais coletivos.....	58
2.4. PARTICULARIDADES DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL .....	60
2.4.1. Máxima amplitude do objeto.....	60
2.4.2. Máxima efetividade da tutela jurisdicional .....	60
2.4.3. Tutela de bem cultural ainda não protegido .....	62
2.4.4. Controle de constitucionalidade .....	64
2.4.5. Regime probatório.....	65
2.5. REFERÊNCIAS .....	67
3. O MINISTÉRIO PÚBLICO DE 1988 E A ATUAÇÃO RESOLUTIVA NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: ANÁLISE CRÍTICA À LUZ DO PROJETO DE RECUPERAÇÃO DO MONUMENTO AOS HERÓIS DA BATALHA DOS GUARARAPES	71
3.1. INTRODUÇÃO.....	72
3.2. DESENVOLVIMENTO.....	73
3.3. CONCLUSÃO.....	79
3.4. REFERÊNCIAS .....	80
4. NECESSÁRIA ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PREVENÇÃO DE AMEAÇAS A UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E SÍTIOS TOMBADOS	81
4.1. INTRODUÇÃO.....	82
4.2. INCOMPATIBILIDADE ENTRE ATIVIDADES MINERÁRIAS E ESPAÇOS TERRITORIALMENTE PROTEGIDOS.....	84
4.3. NECESSIDADE DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	91
4.4. CONCLUSÃO .....	92
4.5. REFERÊNCIAS .....	93

5.	DOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO CULTURAL .....	95
5.1.	INTRODUÇÃO .....	96
5.2.	DESTRUIÇÃO, INUTILIZAÇÃO OU DETERIORAÇÃO.....	97
5.3.	ALTERAÇÃO DO ASPECTO OU DA ESTRUTURA .....	102
5.4.	CONSTRUÇÃO EM SOLO NÃO EDIFICÁVEL.....	106
5.5.	VANDALISMO À EDIFICAÇÃO E AO MONUMENTO URBANO.....	108
5.6.	ILÍCITOS PREVISTOS NO CÓDIGO PENAL .....	111
5.7.	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	114
5.8.	REFERÊNCIAS .....	115
6.	CULTURA EM PAUTA: RADIOGRAFIA DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PATRIMÔNIO CULTURAL E PROPOSTAS DE APERFEIÇOAMENTO DIANTE DE NOVOS PARADIGMAS ÉTICO-JURÍDICOS.....	118
6.1.	A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E SEUS ASPECTOS DEMOCRÁTICOS .....	119
6.2.	CONCEPÇÃO E CONSTRUÇÃO DO SEMINÁRIO NACIONAL DE DIREITO DO PATRIMÔNIO CULTURAL .....	120
6.3.	A PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO FIO CONDUTOR DE MUDANÇAS SOCIAIS 124	
6.4.	REFERÊNCIAS .....	133
7.	OS MURAIIS DE LENIO BRAGA E OS DESAFIOS PARA SALVAGUARDA DE BENS MATERIAIS MÚLTIPLOS E DESTERRITORIALIZADOS .....	135
7.1.	INTRODUÇÃO.....	136
7.2.	A HISTORICIDADE DOS MURAIIS DE LENIO BRAGA.....	137
7.3.	A ARTE MURAL NA BAHIA .....	141
7.4.	O CASO PARTICULAR DE ITABERABA (BA) .....	143
7.5.	O PRECEDENTE DOS MURAIIS DE CARYBÉ.....	144
7.6.	CONCLUSÃO.....	146
7.7.	REFERÊNCIAS .....	147
8.	OS DESCLASSIFICADOS DA CONTEMPORANEIDADE: O MINISTÉRIO PÚBLICO E OS DESAFIOS MINEIROS.....	149
8.1.	INTRODUÇÃO.....	150
8.2.	UM RETRATO COLONIAL E PÓS-COLONIAL .....	151
8.3.	OS DESCLASSIFICADOS SÃO OUTROS, MAS SÃO OS MESMOS .....	151
8.4.	UM NOVO DESCLASSIFICADO: O PATRIMÔNIO MATERIAL .....	153

8.5.	O MINISTÉRIO PÚBLICO E OS DESAFIOS MINEIROS DA MINERAÇÃO .....	154
8.6.	COMO A FÊNIX.....	156
8.7.	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	157
8.8.	REFERÊNCIAS .....	158
9.	O PROCESSO DE SALVAGUARDA DA CASA TELLES EM VISCONDE DO RIO BRANCO/MG .....	160
9.1.	INTRODUÇÃO.....	161
9.2.	PATRIMÔNIO CULTURAL: MEMÓRIA E HISTÓRIA .....	162
9.3.	APONTAMENTOS JURÍDICOS ACERCA DA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL .....	163
9.4.	A CASA TELLES E O LEGADO DE ADRIANO TELLES .....	169
9.5.	A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DA CASA TELLES.....	172
9.6.	CONCLUSÃO.....	182
9.7.	REFERÊNCIAS .....	183
10.	PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO E CONTINUIDADE CULTURAL: O CASO DAS GRAVAÇÕES DA MINISSÉRIE “REI DAVI” EM DIAMANTINA-MG .....	185
10.1.	INTRODUÇÃO .....	186
10.2.	ASPECTOS LEGAIS DA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO.....	186
10.3.	GRAVAÇÕES DA NOVELA “REI DAVI” E DESTRUIÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM DIAMANTINA-MG .....	189
10.4.	POR QUE PROTEGER PINTURAS RUPESTRES? A IMPORTÂNCIA DEMOCRÁTICA DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO.....	191
10.5.	CONCLUSÃO .....	193
10.6.	REFERÊNCIAS.....	194
11.	PLANEJANDO O FIM: A NÃO APLICAÇÃO E EFETIVIDADE DAS NORMATIVAS DE PRESERVAÇÃO A PARTIR DO ESTUDO DE CASO DO HOTEL PALLACE DE UBÁ, MINAS GERAIS .....	197
11.1.	INTRODUÇÃO .....	198
11.2.	O PATRIMÔNIO CULTURAL DE UBÁ E A HISTÓRIA DO HOTEL PALLACE 200	
11.3.	“NOSSO TEMPO DE LUTAR PELA PROTEÇÃO DO IMÓVEL ACABOU”: HOTEL PALLACE ENQUANTO PATRIMÔNIO CULTURAL.....	202
11.4.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	210
11.5.	REFERÊNCIAS.....	211



12. A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PRESERVAÇÃO DO CAIS DO VALONGO: ANÁLISE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA VIRTUAL “CAIS DO VALONGO, PATRIMÔNIO MUNDIAL: O QUE ESTÁ SENDO FEITO” .....	213
12.1. INTRODUÇÃO .....	214
12.2. O CAIS DO VALONGO E O TERRITÓRIO DA PEQUENA ÁFRICA.....	216
12.3. CONTROVÉRSIAS HISTÓRICAS E DISPUTAS NARRATIVAS EM TORNO DO RECONHECIMENTO E DA GESTÃO DO CAIS DO VALONGO .....	220
12.4. ANÁLISE CRÍTICA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA VIRTUAL “CAIS DO VALONGO, PATRIMÔNIO MUNDIAL: O QUE ESTÁ SENDO FEITO” E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PRESERVAÇÃO DO CAIS DO VALONGO.....	224
12.5. CONCLUSÃO .....	229
12.6. REFERÊNCIAS.....	230
13. ENTRE DEMOLIÇÕES E RESTITUIÇÕES: O PATRIMÔNIO NO JOGO DAS SOMBRAS .....	233
13.1. METODOLOGIA DE PESQUISA.....	234
13.2. INTRODUÇÃO .....	234
13.3. MINISTÉRIO PÚBLICO E PATRIMÔNIO.....	236
13.4. EXERCER CIDADANIA E PATRIMÔNIO, HÁ LIGAÇÃO?.....	237
13.5. ENTRE A DEMOLIÇÃO E A VALORIZAÇÃO DO ESPAÇO.....	238
13.6. QUANDO O PATRIMÔNIO É RECONHECIDO E INVENTARIADO PELA COMUNIDADE .....	241
13.7. REFERÊNCIAS.....	243
14. GENTILÂNDIA: HERANÇA CULTURAL E HISTÓRICA PARA A CIDADE DE FORTALEZA .....	246
14.1. INTRODUÇÃO .....	247
14.2. METODOLOGIA DE PESQUISA.....	248
14.3. BREVE REFLEXÃO SOBRE A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL.....	249
14.4. A HISTÓRIA REFLETIDA NOS DIAS ATUAIS .....	252
14.5. A VIVACIDADE HISTÓRICA .....	258
14.6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	261
14.7. REFERÊNCIAS.....	262
15. A PRESERVAÇÃO DA LAGOA DA PAMPULHA POR MEIO DA SUA IMPORTÂNCIA HISTÓRICA CULTURAL E A NOÇÃO AMBIENTAL DE PERTENCIMENTO DO HOMEM .....	265

15.1.	INTRODUÇÃO .....	266
15.2.	A PAMPULHA DE JK, DA CONSTRUÇÃO MODERNISTA AO TÍTULO DE PATRIMÔNIO MUNDIAL.....	267
15.3.	A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESPELHO D'ÁGUA DA PAMPULHA.....	269
15.4.	A RACIONALIDADE AMBIENTAL .....	271
15.5.	RELAÇÃO DE PERTENCIMENTO E O DIREITO DA NATUREZA .....	272
15.6.	CONCLUSÃO .....	273
15.7.	REFERÊNCIAS.....	274
16.	TCAC DO “CASTELINHO” – INSTRUMENTO DE TUTELA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL DE SANTOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	276
16.1.	INTRODUÇÃO .....	278
16.2.	PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL.....	279
16.2.1.	Órgão de tutela e fiscalização.....	279
16.3.	ÁREAS DE PROTEÇÃO CULTURAL E A ATUAÇÃO DO ALEGRA CENTRO 280	
16.3.1.	Definição dos níveis de proteção.....	281
16.3.2.	Extensão do programa alegre centro, APC1 e APC2.....	282
16.4.	História e restauro do "castelinho" .....	282
16.5.	TCAC DO “CASTELINHO” .....	284
16.5.1.	Partes .....	285
16.5.2.	Descrição .....	285
16.5.3.	Cumprimento.....	291
16.5.4.	Influência.....	291
16.6.	ANÁLISE SOBRE OS REFLEXOS DO CUMPRIMENTO DO TCAC .....	292
16.7.	CONCLUSÃO .....	293
16.8.	REFERÊNCIAS.....	294

## PREFÁCIO

O patrimônio cultural sempre foi tratado como uma espécie de “primo pobre” do meio ambiente natural. Talvez tenha sido esse um dos motivos que me levaram ao interesse redobrado por tal viés do bem ambiental essencial para a elevação espiritual do indivíduo e de inegável cunho civilizatório.

Defendo uma concepção sistêmica ou unitária de meio ambiente, englobando as dimensões natural, artificial e cultural. E assim o faço porque o ser humano e demais seres vivos habitam uma só “Casa Planetária”. Não é realista cindir o que é produto do engenho humano daquilo que é fruto exclusivo da natureza, sobretudo nos ambientes urbanos, justamente onde vive mais de 84% da população brasileira.

Partindo dessa concepção, a Comissão de Meio Ambiente do Conselho Nacional do Ministério Público vem demonstrando total valorização dessa dimensão do bem ambiental conhecida como patrimônio cultural ou meio ambiente cultural.

Não por outra razão, no Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural, realizado em abril de 2023, na cidade patrimônio da humanidade – Ouro Preto –, o CNMP lançou um edital de chamamento de artigos para uma possível publicação em obra específica sobre a atuação do Ministério Público na salvaguarda do patrimônio histórico e cultural brasileiro.

Desde a entrada em vigor da Lei da Ação Civil Pública (nº 7.347/85) que o Ministério Público brasileiro vem protagonizando a defesa judicial e extrajudicial do patrimônio cultural. Com o advento da Constituição de 1988, uma nova Instituição foi desenhada e estruturada, potencializando a atuação em prol de um conjunto de direitos fundamentais essenciais aos seres humanos tomados individualmente ou em conjunto.

Nesse leque de bens-interesses ingressou o patrimônio cultural, ganhando amplitude, multiculturalidade e ênfase constitucional. Além de ter sido reconhecido como um direito fundamental (art. 216 combinado com os arts. 5º, LXXIII, e 225, todos da CF), o patrimônio cultural passou a ser objeto de tutela pelo Ministério Público, a quem cabe defender, de acordo com o art. 127 da CF, os “interesses sociais e individuais indisponíveis”, cuja processualidade consta da precitada Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85).

Até então tutelado pelo heroico Decreto-lei nº 25/37 e pelos sucintos atos normativos que protegem o patrimônio arqueológico (Lei nº 3.924/61) e paleontológico (Decreto-lei nº 4.146/42), o patrimônio cultural brasileiro adquiriu musculatura e visibilidade na Constituição Cidadã, cujo art. 216 não atrela os bens que o integram às restritas linhas do art. 1º do citado decreto sobre o tombamento, ampliando sua configuração para o conjunto de bens “de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”.

O Conselho Nacional do Ministério Público, especialmente a Comissão de Meio Ambiente, vem estimulando a pesquisa e a produção científica não só pelos membros da Instituição, como também pela sociedade em geral, nos temas relacionados à respectiva atuação.

No caso desta obra, que estou tendo a honra de apresentar, a grande maioria dos trabalhos representa um conjunto de parcerias do Ministério Público brasileiro na defesa da nossa diversidade cultural e do patrimônio cultural edificado, comprovando o quanto a Instituição, em nível nacional, vem incorporando no seu dia a dia o ODS 17, que estimula a construção de parcerias e respectivos meios de implementação.

O leitor é convidado a ingressar numa leitura variada, ilustrada e descritiva de nosso patrimônio tangível e intangível, atravessando um percurso que passa por valores referenciais para vários estados brasileiros conformadores de uma identidade nacional de índole inclusiva e multicultural. Além disso, a obra alberga artigos representativos de doutrina na área do direito ao meio ambiente cultural, propiciando um panorama multitemático no contexto especificado, e de grande valia para os operadores do Direito, servidores de órgãos ligados à proteção do patrimônio cultural e pesquisadores.

Esta compilação de artigos é muito bem-vinda logo após a Convenção da Unesco sobre o Patrimônio Mundial Cultural e Natural, de 1972, ter completado meio século. Trata-se de mais um passo para, nas palavras do Min. Antonio Herman Benjamin, em recente seminário internacional realizado pelo Superior Tribunal de Justiça, “tirar o tema do patrimônio cultural e natural da nota de rodapé dos livros. Ele deixa de ser um apêndice do direito. Juntos, nós damos a centralidade a essa disciplina do direito, que é civilizatória”.

Desejo a todos uma ótima viagem pela riqueza do patrimônio cultural brasileiro cuja partida está sendo dada por essa estimulada e concebida pelo CNMP!

**ANA MARIA MOREIRA MARCHESAN**

Procuradora de Justiça do Ministério Público do Rio Grande do Sul

## INTRODUÇÃO

O patrimônio cultural é um tesouro que transcende o material e o imaterial, pois é o guardião da identidade histórica e das vivências de uma sociedade. O Ministério Público brasileiro desempenha um papel crítico na salvaguarda desse legado, e a Convenção da UNESCO ressalta a crescente ameaça à integridade do patrimônio cultural e natural, não apenas pelas causas tradicionais, mas também devido às complexidades da vida social e econômica.

É evidente que a degradação ou perda de um bem do patrimônio cultural empobrece o patrimônio de toda a humanidade, tornando imperativo o compromisso do Ministério Público em sua defesa. A Comissão do Meio Ambiente do CNMP, compartilhando dessa visão, orgulhosamente apresenta a publicação "Patrimônio Histórico e Cultural – salvaguarda e atuação do Ministério Público".

Esta 11ª publicação da CMA/CNMP foi escolhida para destacar a importância vital da proteção do patrimônio histórico e cultural, um dever essencial do Ministério Público brasileiro que beneficia a todos. Reconhecemos que o conhecimento, a preservação e a valorização da história e da cultura são fundamentais para o desenvolvimento sustentável das comunidades, povos e nações.

Este material tem como objetivo central ampliar o debate sobre a defesa e proteção do Patrimônio Histórico e Cultural brasileiro, capacitando e atualizando a atuação ministerial. Nossa intenção é estimular a produção acadêmica e compartilhar as melhores práticas na proteção do patrimônio cultural, focando na sua relevância para a compreensão, perpetuação e construção da identidade nacional, bem como na democratização da cultura.

Além disso, essa publicação proporciona um espaço para o compartilhamento de estudos práticos, teóricos e experiências bem-sucedidas de diversos setores, incluindo o Ministério Público, os poderes públicos, a academia e a sociedade civil. Expressamos nossa sincera gratidão aos autores e acreditamos que os debates produtivos aqui apresentados contribuirão significativamente para a preservação da rica diversidade cultural do nosso país.

Acreditamos que ações como essas renovam esperanças e demonstram que é possível alcançar efetivas mudanças na realidade, promovendo democracia, tolerância, justiça social e respeito mútuo entre povos e culturas. É assim que o patrimônio cultural, bem preservado, desempenha plenamente o seu papel vital na promoção da paz e equilíbrio social.

# 1. PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL URBANO À LUZ DO ESTATUTO DA CIDADE (LEI Nº 10.257/2001)<sup>1</sup>

Ana Maria Moreira Marchesan<sup>2</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 A visão sistêmica do meio ambiente (ou a razão pela qual o Estatuto da Cidade externou preocupação com o patrimônio cultural). 3 O Estatuto e sua reiterada preocupação com a preservação ambiental no meio urbano. 4 Os instrumentos urbano-ambientais relacionados à tutela do patrimônio cultural. 4.1 Plano Diretor e zoneamento. 4.2 Transferência do Direito de Construir. 4.3 Direito de preempção. 4.4 Operação Urbana Consorciada (OUC). 5 Conclusões. Referências.

**Resumo:** O objetivo deste artigo é, com base em uma visão sistêmica ou unitária do meio ambiente, justificar a necessária e louvável preocupação do Estatuto da Cidade com a tutela do patrimônio cultural urbano. A discussão a respeito da indissociável fusão entre natureza e cultura bem como a preocupação com a produção de ambiências urbanas dignas de proteção impuseram à Lei da Reforma Urbana incorporar e sistematizar instrumentos de índole urbano-ambiental que se prestam à proteção do meio ambiente cultural. Pretende-se neste trabalho discorrer sucintamente a respeito desses instrumentos.

**Palavras-chave:** Patrimônio cultural. Proteção. Meio Ambiente. Cidades. Memória. Política urbana.

---

<sup>1</sup> Versão revista e atualizada do artigo da mesma autora publicado na Revista de Direito Ambiental nº 48, em 2007, sob o título: O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e a proteção do patrimônio cultural urbano.

<sup>2</sup> Procuradora de Justiça do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Mestre e Doutora em Direito Ambiental e Biodireito pela UFSC. Integrante da Diretoria da ABRAMPA e da Diretoria do Instituto “O Direito por um Planeta Verde”.

## 1.1. INTRODUÇÃO

Partindo-se da premissa de que o Estatuto da Cidade<sup>3</sup> (Lei da Reforma Urbana) foi idealizado com o escopo de construir cidades sustentáveis<sup>4</sup>, seria no mínimo uma incoerência não contivesse ele dispositivos comprometidos com a higidez ambiental imprescindível à realização do ideal da qualidade de vida – o meio ambiente é, de fato, estruturante. Por mais que o homem o transforme, recrie e construa mesmo uma “segunda natureza”, ele é a base sobre a qual nossas cidades paulatinamente se conformam. A qualidade de vida é diretamente proporcional à das intervenções antrópicas sobre o meio ambiente, o qual é percebido pelo ser humano “através dos sentidos, pois está biologicamente preparado para isso, e da cultura – individual ou coletiva”<sup>5</sup>. Por isso, não é possível dissociar o viés cultural da qualidade de vida, sobretudo no meio urbano.

Pela utilização do método dedutivo, foram empregadas técnicas de pesquisa baseadas na doutrina, na legislação e na jurisprudência.

## 1.2. A VISÃO SISTÊMICA DO MEIO AMBIENTE (OU A RAZÃO PELA QUAL O ESTATUTO DA CIDADE EXTERNOU PREOCUPAÇÃO COM O PATRIMÔNIO CULTURAL)

Na tarefa de tentar explicar o porquê de o Estatuto da Cidade demonstrar uma não velada preocupação com a tutela do patrimônio cultural – entendido numa perspectiva ampla tal e qual o percebe a Constituição Federal de 1988 –, é importante discorrer um pouco sobre o que se entende por patrimônio cultural, sua repercussão na qualidade de vida e, especialmente, na qualidade de vida no meio urbano.

Segundo a Constituição:

Art. 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I - as formas de expressão;
- II - os modos de criar, fazer e viver;
- III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

---

<sup>3</sup> Lei nº 10.257/01.

<sup>4</sup> Para uma imersão no conceito de “cidade sustentável”, recomenda-se consultar o artigo de Silva. O autor visualiza na expressão a integração, de um lado, dos direitos que devem ser reconhecidos e garantidos (direito à terra urbana, moradia, saneamento ambiental, infraestrutura urbana, transporte, serviços públicos, trabalho e lazer para as presentes e futuras gerações) e, de outro, os instrumentos de governança a serem manejados pelo poder público para a concretização desses direitos (SILVA, José Antônio Tietzmann. As perspectivas das cidades sustentáveis: entre a teoria e a prática. **Revista de direito ambiental**, São Paulo, n. 43, p.133-176, jul./set. 2006).

<sup>5</sup> EMÍDIO, Teresa. **Meio ambiente & paisagem**. São Paulo: Editora Senac, 2006, p. 128.

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Esse acervo composto por bens materiais e imateriais conforma um verdadeiro “subsolo mental da nação”<sup>6</sup> (nas palavras de Teixeira) ou, no dizer do arquiteto Ruskin, são “vozes do passado”<sup>7</sup>, testemunhos mudos da memória. Algo que nos liga aos nossos antepassados e que, por sua simples presença, no meio rural ou urbano, são aptos a nos contarem histórias. Por óbvio que essa força comunicativa do patrimônio será tanto mais eloquente quanto maior a coerência do bem ou conjunto de bens providos dessa carga narrativa de tempos pretéritos, de modos de viver, de expressões artísticas, etc.

Invocando o embasamento filosófico de Huysen, é possível afirmar que o ser humano carece de “reservas vitais” como a memória e a lembrança para traçar o seu destino<sup>8</sup>. Quanto maior a possibilidade de reconstrução memorial do passado, mais amplas as perspectivas de planejamento e edificação do futuro.

Nessa mesma linha, analisando a proteção do patrimônio cultural inserido na noção de ambiente, Yázigi destaca que o valor desses bens, sobretudo o histórico, tem razão na consciência e aspira à condição de alimentar o futuro: “não há ato conseqüente possível que não se sustente na memória e na imaginação”<sup>9</sup>.

Proteger os bens que cumprem papel de testemunho do passado e de referência para o futuro é relevante em qualquer espaço geográfico ou contexto social<sup>10</sup>. Entretanto, no cenário urbano, tal tarefa parece adquirir relevância redobrada.

Na essência, o meio ambiente urbano distingue-se do rural não só pela forte intervenção humana, mas também devido à elevada densidade de pessoas envolvidas no consumo e em processos produtivos coletivos; proximidade de pessoas e das interações econômicas entre elas e presença vastamente reduzida de aspectos do ambiente natural.

Segundo o mais completo estudo sobre as áreas urbanas no Brasil, realizado pela Embrapa Gestão Territorial e publicado em 2017, aquelas que são consideradas urbanas representam menos de 1% do território

---

<sup>6</sup> TEIXEIRA, Carlos Adérito. **Da protecção do património cultural**. Disponível em: <<http://www.diramb.gov.pt>> Acesso em: 17 set. 2004.

<sup>7</sup> RUSKIN, John. **The seven lamps of architecture**. Londres: Dent and Sons, 1956, p. 190. Em inglês, Ruskin utiliza o neologismo *voicefulness*. Para o presente texto, também consultamos a versão em espanhol, na qual não há uma tradução adequada para a belíssima expressão (RUSKIN, John. **Las siete lámparas de la arquitectura**. Valencia: F. Sempere, 1910).

<sup>8</sup> HUYSEN Andreas. **Memórias do modernismo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996, p. 230.

<sup>9</sup> YÁZIGI, Eduardo. Patrimônio ambiental urbano: refazendo um conceito para o planejamento urbano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geraiges (orgs.). **Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2005, p. 255.

<sup>10</sup> Segundo Yázigi (2005, p. 254), “certos móveis ou imóveis, a natureza, os lugares de práticas sociais e culturais podem ser patrimônios. Mas na ótica deste artigo, a idéia de patrimônio tem de se relacionar com a de ambiente. É só na medida em que o patrimônio cria ambiências urbanas que o conceito se completa e faz da cidade algo digno de ser vivido”.



nacional (0,63%) e concentram 160 milhões de pessoas, ou seja, **84,3% da população brasileira**<sup>11</sup>. Em outras palavras, mais de 4/5 (quatro quintos) da população brasileira vive em cidades, cenário esse que revela concentração espacial ainda maior do que a vislumbrada no censo do IBGE de 2000<sup>12</sup>.

Nesse espaço geográfico conhecido como urbe, a aceleração espaço-temporal típica da nossa era é imensa, e, por via de consequência, a pressão sobre as reminiscências do passado tende a recrudescer. As cidades ampliam-se, formam conurbações, e a sua necessária reconstrução, além de fazer eclodir os problemas ambientais urbanos com a destruição ou uso excessivo dos recursos naturais, pressiona pela eliminação daquilo que é passado, do que não pode gerar lucro, do que não é funcionalmente prático ou contrarie o senso estético dos governantes de plantão.

Não poderia o Estatuto da Cidade, um instrumento legal que incorpora uma concepção sistêmica de meio ambiente, comprometido com a concretização do ideal da qualidade de vida e editado com o escopo maior de implementar um dos princípios fundamentais da ordem econômica no meio urbano<sup>13</sup> – a função social da propriedade –, passar ao largo dessas questões. A sustentabilidade da cidade passa, necessariamente, pelo cuidado com o meio ambiente natural e com o meio ambiente cultural.

A quase unanimidade da doutrina brasileira parte de uma concepção holística, sistêmica ou unitária de meio ambiente, na qual estão compreendidas as dimensões relativas ao meio ambiente natural, ao meio ambiente cultural e ao meio ambiente artificial<sup>14</sup>. Fiorillo e Figueiredo ainda inserem no conceito de meio ambiente o meio ambiente do trabalho<sup>15</sup>.

Silva destaca que a “qualidade do meio ambiente urbano constitui, mesmo, um ponto de convergência da qualidade do meio ambiente natural (água, ar e outros recursos naturais) e da qualidade do meio ambiente artificial (histórico-cultural)”. Para ele, “a qualidade de vida das pessoas que se reúnem nas comunidades urbanas está claramente influenciada por quanto suceda nos meios, natural, e obra do Homem, que se acham diretamente inter-relacionados”<sup>16</sup>.

Conte destaca o valor ecológico como fundamento para a integração entre os bens que compõem o patrimônio cultural brasileiro,

---

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/28840923/mais-de-80-da-populacao-brasileira-habita-063-do-territorio-nacional>>. Acesso em: 19 maio 2022.

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/pesquisas/demograficas.html>> Acesso em: 4 set. 2007.

<sup>13</sup> Art. 170, inc. III, da CF.

<sup>14</sup> Por todos, v. MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 52-54.

<sup>15</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha; FIORILLO, Celso Pacheco. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 1999. p. 57. Consultar ainda FIORILLO, Celso Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 21; e FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. Direito ambiental internacional e o controle e eliminação do uso do amianto no direito do trabalho. In: DERANI, Cristiane; COSTA, José Augusto Fontoura (Org.). **Direito ambiental internacional**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2001, p. 163-198.

<sup>16</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 218-220.

distinguindo os bens cuja existência se deve apenas à natureza e outros resultantes da intervenção humana, sendo todos bens ambientais. O mais importante é que a forte interligação entre bens naturais e resultantes de agenciamento humano deve ser sempre levada em conta para a adequada proteção do patrimônio cultural brasileiro<sup>17</sup>.

Souza Filho, buscando uma visão humanista e abrangente de meio ambiente, concebe-o como inclusivo da natureza e das modificações que nela introduz o ser humano. Para ele,

o meio ambiente é composto pela terra, a água, o ar, a flora e a fauna, as edificações, as obras-de-arte e os elementos subjetivos e evocativos, como a beleza da paisagem ou a lembrança do passado, inscrições, marcos ou sinais de fatos naturais ou da passagem de seres humanos. Desta forma, para compreender o meio ambiente é tão importante a montanha, como a evocação mística que dela faça o povo<sup>18</sup>.

Igual posicionamento aparece em Miranda, para quem o “patrimônio cultural é meio ambiente<sup>19</sup>”.

Por sua vez, a literatura especializada em patrimônio cultural ainda trabalha com uma perspectiva predominantemente fragmentada. A Carta de Veneza, de 1964<sup>20</sup>, elaborada por ocasião do 2º Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, representa um marco em termos de casamento entre as dimensões cultural e natural.

A própria noção de monumento histórico, constante do art. 1º da Carta, resulta ampliada para contemplar a *dimensão natural*, acolhendo no seu universo o sítio urbano ou rural, desde que *expresse testemunho* de uma “civilização particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico”.

Na trajetória dessa tendência, é de se referir ainda a Convenção da ONU sobre a salvaguarda do patrimônio mundial, cultural e natural, de 16 de novembro de 1972, conhecida como Carta de Paris<sup>21</sup>, que abre uma nova perspectiva na normativa internacional, por aderir a uma visão sistêmica de meio ambiente, na qual são tramados os aspectos naturais, culturais e artificiais como partes de um todo, conforme definições constantes dos arts. 1º e 2º de patrimônio cultural e natural, respectivamente.

Escarafunchando-se na doutrina e na jurisprudência pátria e estrangeira, é perceptível uma tendência de síntese em relação à ontologia do bem ambiental. “O patrimônio natural é indissociável da cultura, pois nele

---

<sup>17</sup> CONTE, Ana Carolina Papacosta. **A proteção do patrimônio cultural brasileiro em face do direito ambiental: o centro da cidade de São Paulo e a sua tutela jurídica**, Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade de São Paulo, 2002, p. 118.

<sup>18</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e proteção jurídica**. Porto Alegre: Unidade Editorial, 1997, p. 9.

<sup>19</sup> MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Patrimônio cultural é meio ambiente. **Revista de direito ambiental**, São Paulo, n. 43, p.352-354, jul./set. 2006.

<sup>20</sup> CARTA DE VENEZA. Disponível em: <<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/veneza-64.htm>> Acesso em: 26 abr. 2005.

<sup>21</sup> CARTA DE PARIS. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=244>> Acesso em: 11 set. 2007.

se assenta parte de nossa memória<sup>22</sup>. Historicamente, a forma como o homem moldou – e por vezes destruiu – a natureza é por si um vivo testemunho<sup>23</sup>. Pinturas rupestres, monumentos naturais, paisagens constituem bens que revelam, na plenitude, a fusão entre cultura e natureza. A dimensão territorial alia-se à temporal para produzir um texto não escrito capaz de concretizar a transmissão cultural.

Essa tendência emana da própria constituição do ser humano. O homem é cultura mais natureza<sup>24</sup>. Só realiza suas plenas potencialidades quando há equilíbrio entre essas dimensões.

Häberle comunga dessa mesma ideia ao situar a proteção da cultura ao lado da proteção da natureza. A fusão de ambas conduz à proteção da humanidade<sup>25</sup>.

E é sobretudo no contexto urbano<sup>26</sup>, onde vive a maior parte da população brasileira, que se impõe a preservação e, para além dela, a valorização de nossos bens culturais em harmonia com o pouco que restou de natureza.

Deve-se buscar a superação da visão que identifica a preservação patrimonial com o entrave ao desenvolvimento<sup>27</sup>. O Estatuto, alinhando-se ao Direito Ambiental, busca o estabelecimento de parâmetros para intervenções no solo urbano de molde a ocupá-lo com sustentabilidade.

A cidade é o cenário propício à produção e ao consumo de cultura. Nas palavras de Silva, “a herança histórica da cidade permite a ligação de atividades únicas à cultura, compreendido o turismo”, podendo se consolidar como um espaço fértil para o desenvolvimento espiritual do indivíduo<sup>28</sup>, desde que ocorra em um ambiente sustentável, ou seja, sem sobrecarga das estruturas que concentram os valores patrimoniais.

---

<sup>22</sup> CUNHA, Danilo Fontenele Sampaio. **Patrimônio cultural**: proteção legal e constitucional. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004. p.100.

<sup>23</sup> Yázigi preconiza que a superação do antigo conceito de patrimônio ambiental urbano, “tal a monta ecologista de pensar primordialmente na natureza, esquecendo-se que cerca de 85% da população brasileira já é urbana. Não se trata de abandonar uma coisa pela outra, mas inserir ambas na mesma lógica” (2005, p. 264).

<sup>24</sup> Essa perspectiva filosófica permeia a obra de MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-pátria**. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2003, p. 57.

<sup>25</sup> HÄBERLE, Peter. La protección constitucional y universal de los bienes culturales: un analisis comparativo. **Revista Española de Derecho Constitucional**, n. 54, p. 11-38, set./dez. 1998.p. 20.

<sup>26</sup> Prestes enfatiza que o planejamento urbano necessariamente deve trabalhar com esse conceito “contemporâneo” de meio ambiente, o qual “pressupõe a presença do homem e todos os aspectos do espaço construído que interagem e repercutem no ambiente. Sobretudo no espaço urbano, notadamente modificado pelo homem, o conceito de meio ambiente não pode ficar adstrito ao ambiente natural” (PRESTES, Vanêsa Buzelato. Municípios e meio ambiente: a necessidade de uma gestão urbano-ambiental. In: PRESTES, Vanêsa Buzelato (org.). **Temas de direito urbano-ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 27).

<sup>27</sup> Nesse sentido, SIMÃO, Maria Cristina Rocha. **Preservação do patrimônio cultural em cidades**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001, p. 96).

<sup>28</sup> SILVA, José Antônio Tietzmann. As perspectivas das cidades sustentáveis: entre a teoria e a prática. **Revista de direito ambiental**, São Paulo, n. 43, p.133-176, jul./set. 2006. p. 158.

### **1.3. O ESTATUTO E SUA REITERADA PREOCUPAÇÃO COM A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL NO MEIO URBANO**

Por ser uma norma que vem ao encontro do princípio constitucional da função social da propriedade, objetivando regulamentar os arts. 182 e 183 da CF, o Estatuto da Cidade em momento algum esquece de se preocupar com a proteção do meio ambiente, inclusive no seu viés cultural.

Nesse mister, logo no seu art. 1º, define-se como uma lei que estabelece normas de ordem pública e interesse social, reguladora do uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental.

O equilíbrio ambiental de que fala o dispositivo inaugural do Estatuto só se alcança com respeito às diversas dimensões do meio ambiente, tal e qual se depreende da leitura do art. 3º, inc. III, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

Segundo esse dispositivo, é considerada poluição a degradação da qualidade do meio ambiente resultante de atividades que, direta ou indiretamente (dentre outros fatores):

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Essa qualidade ambiental, especialmente no espaço urbano, só é factível quando respeitados e preservados os valores culturais associados à memória do cidadão, quer no âmbito do município, estado-membro, Distrito Federal ou da União.

O Estatuto, ao externar, em pelo menos quatro passagens (arts. 2º, inc. XII; 26, inc. VIII; 35, inc. II; e 37, inc. VII), uma preocupação direta com a tutela do patrimônio cultural (nele inserida a paisagem urbana), perfila-se ao Código Civil, cujo art. 1.228 reza:

O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1o - O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

O dispositivo do diploma civilista talvez represente na ordem jurídica pátria um dos marcos históricos na ruptura com a ideia absoluta do direito de propriedade. O primeiro seguramente ocorreu com o Decreto-lei nº 25/37 (conhecido como a “Lei do Tombamento”).

Ora, se o próprio Código Civil, um diploma mais concentrado na individualidade e no próprio exercício dos direitos do proprietário, não cochilou em relação à tutela do meio ambiente cultural, não poderia o Estatuto – a Lei da Reforma Urbana – dela se olvidar. Trata-se de um diploma fundamental no “processo de resgate da

unidade de nossas cidades, dando-lhes novas configurações capazes de permitir o fortalecimento da nossa identidade e nossa cultura”<sup>29</sup>.

#### 1.4. OS INSTRUMENTOS URBANO-AMBIENTAIS RELACIONADOS À TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL

O Estatuto contém instrumentos tributários, jurídicos e urbano-ambientais<sup>30</sup> que, direta ou indiretamente, tutelam o patrimônio cultural urbano.

Essa base estrutural não prescinde dos valores associados à memória coletiva, já que a cultura humana se produz por acumulação. Não por outra razão é que o Estatuto da Cidade agrega novos instrumentos e consolida outros, não tão novos assim, para a gestão da dimensão cultural do meio ambiente também conhecida como patrimônio cultural.

Tais instrumentos são aliados importantes no controle da especulação imobiliária e na contenção da hipertrofia da função da circulação – mercadorias e veículos<sup>31</sup> em detrimento da qualidade de vida.

Pérez Luño pontua que as leis do mercado não perdoam de seus afãs especulativos os bens integrantes do patrimônio cultural, os quais são submetidos, como mercadorias, às regras do tráfico econômico<sup>32</sup>. Portanto, as estratégias preservacionistas centradas no urbano têm de ostentar um compromisso com reais melhorias na qualidade de vida, sobretudo daquelas camadas da população menos privilegiadas. Daí por que o aspecto da sustentabilidade cultural também não pode ser menoscabado<sup>33</sup>, sobretudo no meio urbano.

Monnet adverte que algumas políticas supostamente de revitalização, preservação ou de restauração patrimonial, aparentando neutralidade política, acabam por imprimir uma especial legitimação de um “status quo” por vezes perverso<sup>34</sup>.

---

<sup>29</sup> SILVA, José Borzacchiello da. Estatuto da Cidade versus Estatuto de Cidade – Eis a questão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geraiges (orgs.). **Dilemas urbanos**: novas abordagens sobre a cidade. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2005, p. 33.

<sup>30</sup> Essa classificação aparece em SILVA, José Borzacchiello da. Estatuto da Cidade versus Estatuto de Cidade – Eis a questão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geraiges (orgs.). **Dilemas urbanos**: novas abordagens sobre a cidade. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 30.

<sup>31</sup> Nas grandes cidades brasileiras, essa hipertrofia identifica-se sobretudo com a primazia dada ao automóvel em detrimento aos meios de transporte coletivo.

<sup>32</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, estado de derecho e constitución**. 6.ed. Madrid: Tecnos, 1999, p. 496.

<sup>33</sup> Soares sintetiza a tripla função do patrimônio cultural no Estado Democrático de Direito: a) servir à memória coletiva, b) contribuir para a educação em valores e sentimentos afetivos e c) ser culturalmente sustentável (SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 97).

<sup>34</sup> MONNET, Jérôme. O álibi do patrimônio. **Revista do IPHAN**, n. 24, 1996, p. 226-227.

Portanto, saber escolher o melhor instrumento a ser empregado em determinado caso concreto para proteger um imóvel, um conjunto de imóveis, uma prática social de relevância cultural atrelada ao território não induz tarefa fácil. Mais difícil ainda o será se a escolha se der isolada, descontextualizada do planejamento global da cidade e desgarrada da participação comunitária.

Neste trabalho, focaremos os instrumentos que integram a categoria urbano-ambientais. Destacamos assim o zoneamento, a transferência do Direito de Construir, o direito de preempção e a operação urbana consorciada. A par de se constituírem em vetores de concretização da sustentabilidade urbano-ambiental, encarnam, nas palavras de Freitas, um *compromisso não velado com a justiça social*<sup>35</sup>. Tais instrumentos têm a capacidade de socializarem o exercício do direito de propriedade, qualificando os espaços urbanos em prol dos anseios da coletividade.

#### 1.4.1. Plano Diretor e zoneamento

O plano diretor, “enquanto conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constróem e utilizam o espaço urbano”<sup>36</sup>, ao estabelecer o seu zoneamento<sup>37</sup> urbano-ambiental, poderá definir áreas especiais de preservação do patrimônio cultural, nas quais costumam vigorar normas diferenciadas para padrões construtivos e outros fatores de limitação ao exercício do direito de propriedade. Esse detalhamento, registra Souza Filho, tem sido usado com grande eficácia em diversos municípios brasileiros, como em São Paulo, Embu e Curitiba<sup>38</sup>. Em Porto Alegre, o regime urbanístico das chamadas áreas especiais de interesse cultural não chegou a ser estabelecido por lei, e isso gerou imensa polêmica, insegurança jurídica e ações judiciais<sup>39</sup>.

O ideal é que a explicitação dessas áreas compreenda porções de território com características culturais peculiares e reconhecidas pela memória dos cidadãos.

Também é possível que conste do próprio Plano Diretor o rol de bens tombados por quaisquer das esferas de poder (União, estado-membro, Distrito Federal ou município), com a delimitação dos respectivos

---

<sup>35</sup> FREITAS, José Carlos de. O estatuto da cidade e o equilíbrio no espaço urbano. In: FREITAS, José Carlos de (org.). **Temas de direito urbanístico 3**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2001, p. 453.

<sup>36</sup> ROLNIK, Raquel (Org.). **Estatuto da cidade. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001, p. 42.

<sup>37</sup> Para um histórico completo do zoneamento como instrumento de planejamento urbano, v. SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 250-274.

<sup>38</sup> SOUZA FILHO, 1997, p. 79.

<sup>39</sup> Exemplifica-se com Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual contra empresas que obtiveram aprovações junto ao Município e que são questionadas devido à afronta ao regime urbanístico que deveria vigorar para esse tipo de ambiência urbana (Processo nº 0219297-88.2016.8.21.0001, em trâmite na 10ª Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre).

entornos<sup>40</sup>; ou ainda, como ocorreu no caso do Município gaúcho de Rio Pardo, o inventário dos bens de valor cultural fazer parte dessa norma basilar em matéria urbano-ambiental.

As regras de entorno podem interferir nas construções circunvizinhas ao bem ou conjunto de bens tombados; nas licenças edilícias e ambientais; no trânsito e arquitetura das vias e nos cuidados com a poluição. Importante que as regras preestabelecidas para o entorno de bens tombados logrem valorizar (*mise em valeur*) aquilo que se pretende proteger.

Um dos meios importantes para isso se dá por vias de acesso físico e de acesso visual ao bem cultural, estabelecendo-se controle nas alturas, nas sombras, nas cores, estilos, proteção dos espaços vazios, cuidados com a vegetação, garantindo harmonia com as principais linhas dominantes.

Partindo-se do pressuposto de que “planejar é a arte do possível”<sup>41</sup>, o plano diretor assumiu papel de destaque como o principal instrumento na definição de estratégias urbanas de crescimento e desenvolvimento voltadas ao bem-estar da coletividade, especialmente com a Constituição Federal de 1988<sup>42</sup>, que o pressupunha obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, e com o Estatuto da Cidade, que ampliou significativamente as hipóteses de obrigatoriedade de o Município traçar seu Plano Diretor<sup>43</sup>.

Esse planejamento conduzido pelo Plano Diretor obedece, necessariamente, à função social da propriedade enquanto princípio estrutural da ordem econômica constitucionalmente albergada<sup>44</sup>. Na condição de protagonista maior da política urbana no cenário do Município, o Plano Diretor “estabelece o planejamento de utilização e ocupação do solo urbano a partir da sistemática constitucional que disciplina a propriedade urbana, explicitando que a sua função social coincide com a da própria cidade e a sua ordenação”<sup>45</sup>, de sorte que resulta atual a advertência de Meirelles: “o urbanismo não pode desprezar o ambiente natural, nem relegar a tradição”<sup>46</sup>.

---

<sup>40</sup> O entorno dos bens culturais é um conceito pouco explicitado e escassamente regrado no ordenamento jurídico brasileiro, ao contrário do que ocorre em outros países, como na França e na Espanha. Em termos legais, o Decreto-lei nº 25/37, em seu art. 18, proíbe, sem expressa autorização do órgão responsável pelo tombamento, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, bem como nela colocar anúncios ou cartazes. Entretanto, esse artigo não chega a prefixar uma zona de entorno ou envoltória. Para um aprofundamento no tema do entorno, vale conferir a Declaração de Xi`an na qual fica clara a complexidade que permeia esse conceito, devido aos fatores múltiplos que o compõem. Disponível em: <<https://www.icomos.org/charters/xian-declaration-por.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2022.

<sup>41</sup> HALL, Peter. **Cidades do amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 1988, p. 196.

<sup>42</sup> Art. 182, § 1º, da CF.

<sup>43</sup> Art. 41 da Lei nº 10.257/01.

<sup>44</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 234.g

<sup>45</sup> CARVALHO, Ana Luisa Soares de; PRESTES, Vanêsa Buzelato. Plano diretor e proteção às ambiências urbanas como elemento do patrimônio cultural – a possibilidade de aplicação do princípio da precaução no caso de Porto Alegre. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 9., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Imprensa Oficial, 2005. v. 1, p. 451.

<sup>46</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **O direito de construir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1965, p. 133.

Com o advento da Constituição de 1988, o Plano Diretor cresceu em relevância na tarefa de tentar recuperar, para a coletividade, a valorização do solo decorrente de investimentos públicos, bem como reabriu a discussão acerca dos instrumentos compensatórios e incentivadores da proteção ambiental e cultural, como bem registra Mendonça<sup>47</sup>.

A definição de áreas especiais de interesse ou de valorização cultural por meio do zoneamento apresenta-se como o instrumento com maior vocação para promover o essencial casamento entre os valores culturais, naturais e artificiais que conformam as paisagens urbanas. No oportuno destaque de Condeso, “de nada serve proteger um palácio, ou uma casa da Idade Média se, à sua volta, a construção for livre e desregrada. Não basta pois proteger um edifício. É necessário defender a sua área envolvente”<sup>48</sup>.

Nesse caso, o direito urbanístico entrelaça-se com o direito ambiental para desempenhar um papel de controle e ordenação territorial de molde a preservar a visibilidade, a fruição e a capacidade de comunicação do patrimônio cultural no território das cidades.

A paisagem, as ambiências urbanas encontram na definição de áreas ou zonas especiais de interesse cultural fortes aliadas na preservação da imagem da cidade<sup>49</sup>, bem como no planejamento racional do uso do solo urbano, com vistas à preservação dos sítios e edificações de valor histórico-cultural, aproveitamento dos recursos estéticos e naturais, controle da poluição visual, entre outros<sup>50</sup>.

Em precedente envolvendo um Decreto do Executivo Municipal que tratou de proteger os bairros de Cosme Velho e Laranjeiras pela instituição de áreas de proteção de interesse cultural, no Rio de Janeiro, o Supremo Tribunal Federal aceitou que a proteção a essas ambiências urbanas ocorresse mesmo pela via do Decreto<sup>51</sup>. Do voto do Ministro Francisco Resek, extrai-se o seguinte trecho:

---

<sup>47</sup> MENDONÇA, Jupira Gomes de. Plano diretor, gestão urbana e descentralização: novos caminhos, novos debates; In: FERNANDES, Edésio (org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 154.

<sup>48</sup> CONDESSO, Fernando dos Reis; CONDESSO, Ricardo Azevedo. **Direito do urbanismo e do ambiente**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2022, p. 899.

<sup>49</sup> O urbanista Campos Filho adverte ser “fundamental respeitar as opções culturais dos cidadãos que historicamente se estabeleceram em determinados bairros da cidade, os quais defendem ardorosamente determinados estilos de vida. Esses estilos de vida estão associados a determinados ambientes urbanos, que podem ser mais ou menos tranquilos” (CAMPOS FILHO, Candido Malta. **Reinvente seu bairro: caminhos para você participar do planejamento de sua cidade**. São Paulo: Editora 34, 2003, p. 142).

<sup>50</sup> EMÍDIO, Teresa. **Meio ambiente e paisagem**. São Paulo: Senac, 2017, p. 158.

<sup>51</sup> Em 29 de outubro de 1991, o Decreto Municipal n. 7046/87 foi revogado quando da edição da Lei Municipal n° 1784, a qual define as APACs (áreas de proteção ambiente cultural) do Rio de Janeiro.



O proprietário não tem direitos ilimitados, e se ele os deseja maiores do que seria razoável, em lugar de especial interesse histórico, artístico, paisagístico ou o que seja, ele que procure lugar onde a falta de qualidade seja irmã gêmea da desídia do Poder Público em estabelecer regras de controle. Isso é efetivamente, a meu ver, uma equação simples. O proprietário que não quer restrição nenhuma ao seu direito de propriedade e deseja fazer do seu imóvel aquilo que à sua imaginação ou ao seu sentido de especulação parece melhor, sem nenhuma espécie de regulamento do Poder Público, que procure (e não faltam no país) lugares condizentes com esse desejo de não enfrentar limites. Serão lugares que, pela sua modéstia em matéria de qualidade histórica, paisagística, ecológica, condigam com a miséria da disciplina urbana<sup>52</sup>.

Releva distinguir o zoneamento com a definição de áreas ou espaços de interesse cultural de eventuais restrições impostas por órgãos do Executivo incumbidos da preservação do patrimônio cultural quando, como consequência de um tombamento, por exemplo, delimitam uma área de entorno sobre a qual recaem regimes diferenciados para uso e ocupação do solo. Essa advertência é feita por Castro<sup>53</sup>, a qual exemplifica com os índices urbanísticos estabelecidos para parte da área do bairro do Jardim Botânico, no Rio de Janeiro, para proteção do entorno do Corcovado, bem natural tombado pela União Federal.

Partindo de uma interpretação do patrimônio cultural e de suas influências na dinâmica urbana, a identificação desses espaços e ambiências é vetor de significativa representatividade na integração ao processo de desenvolvimento da cidade com foco na qualificação do ambiente. Mais do que propiciar o fluir na cidade (em tempos em que a lógica do automóvel suplanta a própria preocupação com a qualidade de vida), o gestor tem de se preocupar com o *fruir* a cidade, no feliz trocadilho de Silva<sup>54</sup>.

O Plano Diretor “trata a área construída como inserida no meio ambiente urbano, e não dissociada dele”<sup>55</sup>, além de atender ao recomendado pela Carta de Paris, conforme já registrado alhures, precursora de uma visão sistêmica dos valores ambientais e que enxerga o monumento contextualizado.

Esse instrumento de preservação inspira-se muito na escola italiana que, com base em uma leitura do texto constitucional que incumbe o Estado de *proteger a paisagem*, procura desenvolver uma política radicada na perspectiva do território, avaliando o monumento no conjunto. Pondera Custódio, arquiteto do IPHAN, que esse modelo parte do universo como um todo, e não da exceção, ao contrário do que vem sendo preponderante no Brasil – preservação pela seleção, pelo edifício isolado<sup>56</sup>. A cidade é valorizada “como uma riqueza, um

<sup>52</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 121140-7-RJ**. Relator: Ministro Maurício Corrêa. DJ 23 ago. 2002. Disponível em: <<http://gemini.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 set. 2005.

<sup>53</sup> CASTRO, Sonia Rabello de. Estatuto da cidade e a preservação do patrimônio cultural federal. In: FINK, Daniel Roberto (Org.). **Temas de direito urbanístico 4**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005, p. 44-45.

<sup>54</sup> SILVA, José Borzacchiello da., 2005, p. 30.

<sup>55</sup> PRESTES; CARVALHO, 2005, p. 448.

<sup>56</sup> CUSTÓDIO, Luiz Antônio Bolcato. **E o futuro da metrópole**. Disponível em: <<http://www.revista.iphan.gov.br>> Acesso em: 9 nov. 2005.

conjunto de bens que se produziu ou recebeu, como herança. De qualquer natureza. E o fato de existirem bens de interesse histórico ou artístico, apenas lhe agrega valor”<sup>57</sup>.

O mesmo autor traz ainda o surpreendente exemplo da cidade de Nova Iorque. Nessa metrópole se desenvolve um trabalho contínuo de preservação mediante identificação de **setenta e nove** áreas de interesse cultural, de diferentes dimensões, em que os imóveis preexistentes são considerados quando da análise de novos projetos<sup>58</sup>.

A leitura desses espaços e o seu destaque dentre as áreas citadinas envolve não só um trabalho técnico de detalhamento, mas sobretudo uma interpretação dos sentimentos do cidadão, do morador, de quem reconhece o ambiente por meio de suas vivências e memórias<sup>59</sup>. Quanto mais democrático esse contínuo trabalho de planejamento, maior o seu acerto e as chances de que atinja o escopo da preservação, de molde a não enveredar para uma conotação política, bem lembrada por Silva, o qual adverte que, sendo o zoneamento estabelecido por lei e, sendo esta eminentemente um ato político, pode ser que o legislador inclua ou não áreas de valor cultural, como também pode incluir áreas sem significação cultural<sup>60</sup>.

Seguindo-se o raciocínio de Souza, que exalta a existência de vários zoneamentos a serem estabelecidos de acordo com suas finalidades específicas<sup>61</sup>, aquele que se funda na preservação de ambiências (áreas ou lugares) socioculturais realiza um dos compromissos do Direito Ambiental: o desenvolvimento sustentável.

Feito o exaustivo trabalho de identificação das áreas, o segundo passo é a definição do regime urbanístico aplicável a cada uma delas, respeitando suas características intrínsecas tanto do ponto de vista dos bens artificiais como da base natural, suas sensibilidades, a vida das pessoas, a mobilidade urbana, as redes de drenagem e de eletricidade, etc.

Esse regime irá impor restrições relacionadas à altura das edificações, índice de aproveitamento, taxa de ocupação, recuos, tipos de usos e até mesmo conectadas a características arquitetônicas.

A proteção do patrimônio orientada pela legislação urbanística representa um olhar sobre a cidade como um todo, contemplando o bem ou conjunto de bens culturais em seu contexto, dentro da paisagem cultural por eles formada com seu entorno.

---

<sup>57</sup> CUSTÓDIO, Luiz Antônio Bolcato. **E o futuro da metrópole**. Disponível em: <<http://www.revista.iphan.gov.br>> Acesso em: 9 nov. 2005.

<sup>58</sup> CUSTÓDIO, Luiz Antônio Bolcato. **E o futuro da metrópole**. Disponível em: <<http://www.revista.iphan.gov.br>> Acesso em: 9 nov. 2005.

<sup>59</sup> PRESTES; CARVALHO, 2005, p. 455.

<sup>60</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação constitucional da cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 157.

<sup>61</sup> SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.2003, p. 251.

Na lição de Cuetos, o território é o ponto de encontro entre o homem e o seu patrimônio<sup>62</sup>, sendo de suma relevância que uma valoração cultural abarque a perspectiva do território<sup>63</sup> como premissa inicial. Nada melhor do que um olhar amplo e democraticamente debatido com a comunidade para que tais definições sejam formuladas por ocasião do Plano Diretor e de suas respectivas revisões. Afinal, não cabe exclusivamente ao poder público promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro. O § 1º do art. 216 da CF destaca que essas tarefas têm de ser desempenhadas em colaboração com a comunidade, premissa essa posteriormente aprofundada pela Emenda Constitucional nº 71/12, instituidora do Sistema Nacional de Cultura.

#### 1.4.2. Transferência do Direito de Construir

O Estatuto da Cidade prevê, em seu art. 35, a possibilidade de a Lei Municipal, baseada no Plano Diretor, autorizar o proprietário de imóvel urbano, público ou privado, a exercer em outro local ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para preservação, dado o seu valor histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural<sup>64</sup>.

Operando uma cisão entre o direito de propriedade e o direito de construir, esse mecanismo flexibiliza, “no interesse público, o exercício deste último”<sup>65</sup>.

Por meio desse instrumento, o poder público do Município está habilitado a subordinar o exercício do direito de construir, que é de cunho individual, a uma necessidade social ou ambiental, pela transferência do exercício daquele direito para outro local<sup>66</sup>.

Esse dispositivo teve forte inspiração na Carta de Embu, de 12 de dezembro de 1976, quando renomados administrativistas e urbanistas do país extraíram diversas conclusões a respeito do solo criado, dentre as quais se destacam:

<sup>62</sup> CUETOS, Maria Pilar García. **El patrimonio cultural**. Conceptos básicos. Zaragoza: Prensas Universitarias Universidad Zaragoza, 2011, p. 18.

<sup>63</sup> “El concepto integral de patrimonio tiene como dimensión la globalidad del territorio y sus habitantes; como objetivo último, la calidad de vida consecuencia de un desarrollo económico y social sostenible; su metodología es la gestión integral de los recursos patrimoniales a partir de estrategias territoriales”(CUETOS, 2011. p. 18).

<sup>64</sup> MARCHESAN; Ana Maria Moreira; CAPPELLI, Sílvia; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007, p. 107.

<sup>65</sup> PINHO, Evangelina; BRUNO FILHO, Fernando Guilherme. Da transferência do direito de construir. In: MATTOS, Liana Portilho (org.). **Estatuto da cidade comentado**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 230.

<sup>66</sup> ROLNIK. **Estatuto da cidade. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. p. 123.

- 2.1. O proprietário de imóvel sujeito a limitações administrativas, que impeçam a plena utilização do coeficiente único de edificação, poderá alienar a parcela não-edificável do direito de construir.
- 2.2. No caso de imóvel tombado, o proprietário poderá alienar o direito de construir correspondente à área edificada ou ao coeficiente único de edificação<sup>67</sup>.

Não sem razão, Souza Filho identifica nesse instrumento um parentesco com o solo criado, “que é a criação artificial do solo através da construção de patamares ou pavimentos aéreos ou de subsolo”<sup>68</sup>.

A transferência do direito de construir difere da outorga onerosa do direito de construir, prevista no art. 28 da Lei nº 10.257/01, porque nessa última o imóvel é a união entre o interesse do particular que deseja vender o seu direito de construir ao município por não ter interesse em utilizá-lo e o do beneficiário em adquirir o direito de construir além do seu coeficiente de aproveitamento. A seu turno, a transferência do direito de construir funda-se no interesse público, servindo como ressarcimento ou incentivo à participação do administrado na preservação/recuperação de bens em proveito da coletividade<sup>69</sup>.

Araújo destaca que, além de servir como um incentivo à preservação pela transferência de índice construtivo em troca da preservação de determinado imóvel, também é possível a concessão da mesma faculdade ao proprietário que venha a doar seu imóvel, no todo ou em parte, para fins de preservação. Na mesma senda, destaca a autora que a transferência do direito de construir pode valer também para imóveis públicos, hipótese em que os recursos advindos da transferência deverão ser empregados na conservação dos imóveis cuja alienação deu origem à operação<sup>70</sup>.

Vários municípios brasileiros, dentre os quais se destacam Porto Alegre, Viçosa, São Paulo e Curitiba, mesmo antes da publicação do Estatuto da Cidade, já o haviam incorporado à sua legislação municipal.

Exemplo interessante de aplicação desse instrumento é encontrado na cidade de São Paulo. Nela, o casarão da Avenida Paulista conhecido como *Casa das Rosas* foi considerado pelo poder público como imóvel preservado de interesse histórico e cultural e, com base na Lei nº 9.725/94 do referido Município, o potencial construtivo, calculado pela diferença entre o potencial construtivo do lote e a área construída nele existente, restou transferido para outro local<sup>71</sup>.

Conquanto ostente um potencial significativo do ponto de vista da preservação, esse mecanismo abre novos espaços de discussão sobre o uso e a ocupação do solo no município, tendo em vista a necessidade de se avaliar, criteriosamente, as áreas que serão objeto de recepção dos potenciais construtivos decorrentes do

---

<sup>67</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 2.ed., São Paulo: Malheiros, 1995, p. 241.

<sup>68</sup> SOUZA FILHO, 1997, p. 79.

<sup>69</sup> RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. **A proteção do patrimônio cultural: competências constitucionais municipais e o direito de construir regulado pela Lei n. 10.257/01 (Estatuto da Cidade)**. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.as?id=3160>> Acesso em: 21 mar. 2005.

<sup>70</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **O estatuto da cidade e a questão ambiental**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/publicacoes>> Acesso em: 24 maio 2022.

<sup>71</sup> ROLNIK, 2001, p. 125.

uso do instrumento proposto, sob pena de, também ele, contribuir para o desarranjo urbanístico, incrementando o adensamento em áreas não providas da infraestrutura necessária.

Discorrendo a respeito do Estatuto da Cidade e de seu compromisso com o equilíbrio no espaço urbano, Freitas considera que essa lei pretendeu *prestigiar o proprietário que respeite a função social e ambiental da propriedade*,

Não podendo ser beneficiado, por evidente contrassenso, aquele que negligenciou sua guarda, que permitiu, por omissão, a ação predatória de terceiros, ou aquele que agiu conscientemente com espírito destruidor, para, ao depois, ainda usufruir dos benefícios da Lei 10.257/01<sup>72</sup>.

Demonstrando inconfessado otimismo quanto à eficiência do instrumento, Rodrigues condiciona-o à vontade política do município de levar adiante a preservação do patrimônio cultural:

A determinação política do município em regulamentar, por meio de lei municipal, o instituto da transferência do direito de construir, é possível dentro da autonomia municipal, sem ferimento à repartição constitucional de competências, quando se tratar de objetos cujo interesse de preservação seja eminentemente local e para preservar a identidade cultural do município. Por fim, a transferência do direito de construir poderá ser a solução eficiente para a efetivação do tombamento com o afastamento da alegativa de prejuízos e a cessação das condutas criminosas de destruição das obras, muitas vezes às escondidas, outras com a participação omissiva do poder público<sup>73</sup>.

### 1.4.3. Direito de Preempção

Trata-se de instituto também previsto no Estatuto da Cidade (art. 25 e segs.), segundo o qual o poder público detém preferência na aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares (compra e venda ou cessão onerosa). Embora a lei não o diga, esse direito só subsiste em igualdade de condições.

Lei Municipal, baseada no Plano Diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

De acordo com o art. 26 da Lei nº 10.257/01, esse direito poderá ser exercido para proteção de áreas de interesse *histórico, cultural ou paisagístico* e incidirá sobre todas as alienações do mesmo imóvel.

É recomendável a averbação do direito de preempção às margens das matrículas dos imóveis por ele abarcados, em vista dos princípios da publicidade e da concentração inerentes aos registros públicos<sup>74</sup>. Assim,

---

<sup>72</sup> FREITAS, J.C., 2001, p. 455.

<sup>73</sup> RODRIGUES, F.L.L., 2005.

<sup>74</sup> GASPARINI, Diógenes. Direito de Preempção. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Coordenadores). **Estatuto da Cidade** (Comentários à Lei Federal n. 10.257/01). São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 191-219.

um terreno que hoje não seja de interesse do Município pode vir a sê-lo em momento posterior, quando de uma segunda alienação.

Por meio de uma limitação ao direito sobre a livre disposição da propriedade urbana, o poder público é auxiliado a implementar seus objetivos de cunho fundiário, urbanístico e ambiental, constituindo um verdadeiro “sistema de informações públicas sobre as alienações voluntárias que se processam no interior de um perímetro urbano estabelecido pelo Município em razão do interesse público ou social”<sup>75</sup>, permitindo, com isso, certo controle do mercado imobiliário nessas áreas, inclusive em relação ao preço dos imóveis.

A lógica do instrumento, como indica Araújo,

é de que a aquisição de terra urbana pelo Poder Público pelo preço de mercado pode ser mais interessante do que a desapropriação em determinados casos, notadamente quando se tem um planejamento de longo prazo para a implantação de determinados projetos e não há recursos disponíveis para a desapropriação imediato de todos os imóveis necessários<sup>76</sup>.

Ademais, a aquisição da terra urbana por meio da preempção, em tese, evita parte dos transtornos com as batalhas judiciais que marcam os processos expropriatórios.

Não parece demasiado enfatizar que o êxito desse instrumento está condicionado ao pré-requisito de que o Município conte com um razoável manancial de informações acerca de onde estão os imóveis que pretende proteger bem assim de um zoneamento definido no Plano Diretor a respeito das áreas de interesse ou valorização cultural e, entre elas, aquelas na qual poderá exercer aludido direito.

Também é relevante que o instrumento previsto em lei municipal seja usado, ao menos esporadicamente, sob pena de se tornar inoperante em termos de regulação do mercado imobiliário<sup>77</sup>.

Por derradeiro, não parece demasiado lembrar que o Município não pode dar ao imóvel utilização diversa daquela que motivou a constituição do direito de preempção. A hipótese caracteriza improbidade administrativa tipificada no art. 52 do Estatuto da Cidade.

#### **1.4.4. Operação Urbana Consorciada (OUC)**

Trata-se de um conjunto de intervenções [...] “com o objetivo de alcançar em determinada área transformações urbanísticas, estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental” (§ 1º do art. 33 do Estatuto da Cidade).

---

<sup>75</sup> ROLNIK, 2001, p. 137.

<sup>76</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **O estatuto da cidade e a questão ambiental**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/publicacoes>> Acesso em: 24 maio 2022.

<sup>77</sup> AZEVEDO, Eurico de Andrade. **Direito de preempção. Estatuto da Cidade**. Brasília: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM, Governo do Estado de São Paulo, 2001, CD-ROM.

A utilização da OUC permite ao poder público lançar mão de suas prerrogativas legais para atuar de forma proativa na implementação da política urbana com foco no desenvolvimento sustentável e valorização ambiental, não deixando de fora, portanto, a valorização e preservação do patrimônio cultural.

Ocorre que, mesmo expressamente incorporada pelo Estatuto da Cidade, as operações urbanas consorciadas ainda engatinham no Brasil. Como percebido por Maleronka, em escrito de 2010,

A operação urbana, tal como assimilada atualmente pelas administrações municipais em geral e, particularmente, pela prefeitura de São Paulo, encontra-se em um impasse. As inovações colocadas pelo Estatuto da Cidade – que adjetivou a operação urbana de consorciada e incorporou ao instrumento a gestão compartilhada entre poder público e sociedade civil, a obrigatoriedade de um plano de intervenções e a possibilidade de comercialização de certificados de potencial adicional de construção (CEPACs) – não foram assimiladas de forma equivalente e o instrumento não tem servido à promoção de projetos urbanos<sup>78</sup>.

Os especialistas em sustentabilidade recomendam que as políticas públicas levem em consideração o patrimônio cultural da comunidade para que sejam concretizadas de molde a obter o engajamento dos cidadãos e conduzir à ampliação da qualidade de vida.

A propósito da Operação Urbana Consorciada, Albano ensina que ela trata o Projeto Urbano como “concepção de estratégia urbanística<sup>79</sup>” capaz de assumir características diversas – conforme as especificidades locais. Sem sombra de dúvidas, configura um importante instrumento urbanístico para lograr estratégias de (re)estruturação de determinado lugar por meio de “resultados espaciais e definições legais”<sup>80</sup>.

Em dissertação sobre o tema, Nunes<sup>81</sup> explorou com profundidade as possibilidades de aplicação dessa estratégia para revitalizar um imenso complexo industrial tombado no coração do município de Caxias do Sul. Com a conceituação de uma nova perspectiva mais ampla de patrimônio cultural e da análise do instrumento, concluiu que a OUC pode, sim, servir como arranjo urbanístico e ambiental capaz de promover a preservação e, para além dela, a revitalização sustentável de espaços urbanos muitas vezes emperrados em dificuldades financeiras e legais.

---

<sup>78</sup> MALERONKA, Camila. Projeto e gestão na metrópole contemporânea. Um estudo sobre as potencialidades do instrumento ‘operação urbana consorciada’ à luz da experiência paulistana. Tese Doutorado - Área de Concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) – FAUUSP. p. 70.

<sup>79</sup> ALBANO, Maria Tereza Fortini. Aspectos Urbanísticos das Operações Urbanas. In: BRASIL. Ministério das Cidades. Operações Urbanas: Anais do Seminário Brasil-França. 2008,

Brasília. Anais [...], Brasília: Ministério das Cidades, 2009. p. 58. Disponível em:

<<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/240/titulo/operacoes-urbanas>>. Acesso

em: 10 maio 2022.

<sup>80</sup> ALBANO, ob. cit., p. 64.

<sup>81</sup> NUNES, Sílvia Rafaela Scapin. **A operação urbana consorciada como instrumento de proteção do patrimônio histórico e cultural**: análise do caso do complexo cultural e turístico Maesa. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Caxias do Sul, 2021. Disponível em: <file:///C:/Users/usuario10/Downloads/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Silvia%20Rafaela%20Scapin%20Nunes.pdf>.

Importante pontuar que as operações urbanas consorciadas devem necessariamente ser precedidas por lei municipal (art. 32 do Estatuto da Cidade), garantindo que o controle da operação seja partilhado com a sociedade civil e que ela seja precedida de um processo participativo de planejamento. Impõe-se a aprovação de uma lei específica para cada operação no bojo da qual deverão estar perfeitamente delineadas as finalidades do instrumento: transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental, sob pena de violação às normas gerais contidas no Estatuto<sup>82</sup>.

A OUC pode contemplar transferências de potencial construtivo para, por exemplo, autorizar um empreendedor a utilizar solo criado em troca de restauração de determinado bem cultural, entre outras possibilidades.

O importante é que, sob o guarda-chuva da OUC, vários instrumentos econômicos e urbano-ambientais podem incidir e interagir: transferência de potencial construtivo dos bens culturais pretendidos proteger; parcerias público-privadas; ICMS cultural<sup>83</sup>; redução ou isenção de IPTU; EIA/RIMA ou EIV; direito de preempção; zoneamentos com diretrizes urbanísticas protetivas das áreas onde incidentes bens culturais, entre outros.

Sobressai a relevância da utilização da OUC como forma de financiamento de políticas públicas urbanísticas necessárias ao desenvolvimento sustentável das nossas cidades. É da essência dessas operações o aporte de capital privado, o que ajuda a amenizar os déficits orçamentários do poder público para fazer frente às funções estatais.

Entretanto, para que isso seja bem gerido – e não se apresentem desvios de finalidade com excessivo favorecimento do setor imobiliário, hipertrofia da função arrecadatória ou inversão de prioridades –, imprescindível a adequada formatação legal tanto da lei que cria a OUC como do seu subsequente plano de ação, sendo todas as etapas permeadas pela forçosa e salutar participação da sociedade civil (art. 33, inc. VII, do Estatuto da Cidade).

---

<sup>82</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **O estatuto da cidade e a questão ambiental**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/publicacoes>> Acesso em: 24 maio 2022.

<sup>83</sup> NUNES, Sílvia Rafaela Scapin, 2021.



## 1.5. CONCLUSÕES

O grande desafio do gestor urbano é enxergar a cidade enquanto uma síntese controvertida entre sociedade e território; cultura e natureza.

Quanto maior a capacidade de planejá-la de forma transdisciplinar, mais perto da almejada sustentabilidade urbano-ambiental chegar-se-á.

A interlocução entre os instrumentos desenhados pelo Estatuto da Cidade com aqueles específicos para proteção do patrimônio cultural (tombamento, inventário, definição de área de entorno, desapropriação) contribui para o controle da especulação imobiliária e para a contenção da hipertrofia da função da circulação de mercadorias e veículos em detrimento da qualidade de vida e destruição de ambiências urbanas.

Importante que o município tenha a seu dispor, em termos legais, um leque diversificado e amplo de instrumentos para proteger a sua riqueza e diversidade em termos de patrimônio cultural.

O bem-estar dos cidadãos só se atinge quando a expansão urbana se faz com respeito aos valores de memória das gerações pretéritas – que nos legaram toda a nossa estrutura cultural – e com vistas ao legado para as vindouras gerações – merecedoras de um piso mínimo existencial que contemple de forma harmônica as dimensões natural, cultural e artificial do meio ambiente.

## 1.6. REFERÊNCIAS

- ALBANO, Maria Tereza Fortini. **Aspectos Urbanísticos das Operações Urbanas**. In: Seminário Brasil - França, 2009. Anais do Seminário Brasil - França.
- ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **O estatuto da cidade e a questão ambiental**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/publicacoes>> Acesso em: 24 maio 2022.
- AZEVEDO, Eurico de Andrade. Direito de preempção. **Estatuto da Cidade**. Brasília: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM, Governo do Estado de São Paulo, 2001, CD-ROM.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Operações Urbanas: Anais do Seminário Brasil-França. 2008, Brasília. *Anais* [...], Brasília: Ministério das Cidades, 2009. Disponível em: <<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/240/titulo/operacoes-urbanas>>. Acesso em: 10 maio 2022.
- CAMPOS FILHO, Candido Malta. **Reinvente seu bairro: caminhos para você participar do planejamento de sua cidade**. São Paulo: Editora 34, 2003.
- CÁRDENAS, Rocío Silvia Cutipé. **El rol social del patrimonio: nos hemos olvidado de la gente**. Disponível em: <[http://www.esicomos.org/nueva\\_carpetas/omdex\\_2esicomos.htm](http://www.esicomos.org/nueva_carpetas/omdex_2esicomos.htm)> Acesso em: 20 set. 2005.
- CARVALHO, Ana Luisa Soares de; PRESTES, Vanêscia Buzelato. Plano diretor e proteção às ambiências urbanas como elemento do patrimônio cultural – a possibilidade de aplicação do princípio da precaução no caso de Porto Alegre. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 9., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Imprensa Oficial, 2005. v. 1.
- CASTRO, Sonia Rabello de. Estatuto da cidade e a preservação do patrimônio cultural federal. In: FINK, Daniel Roberto (Org.). **Temas de direito urbanístico 4**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado; Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005.
- CONDESSO, Fernando dos Reis; CONDESSO, Ricardo Azevedo. **Direito do urbanismo e do ambiente**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2022.
- CONTE, Ana Carolina Papacosta. **A proteção do patrimônio cultural brasileiro em face do direito ambiental: o centro da cidade de São Paulo e a sua tutela jurídica**, *Dissertação* (Mestrado) – Pontifícia Universidade de São Paulo, 2002.
- CUETOS, Maria Pilar García. **El patrimonio cultural. Conceptos básicos**. Zaragoza: Prensas Universitarias Universidad Zaragoza, 2011.
- CUNHA, Danilo Fontenele Sampaio. **Patrimônio cultural: proteção legal e constitucional**. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.
- CUSTÓDIO, Luiz Antônio Bolcato. **E o futuro da metrópole**. Disponível em: <<http://www.revista.iphan.gov.br>>. Acesso em: 9 nov. 2005.
- EMÍDIO, Teresa. **Meio ambiente & paisagem**. São Paulo: Editora Senac, 2017.

- FERNANDES, Edésio (org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. Direito ambiental internacional e o controle e eliminação do uso do amianto no direito do trabalho. In: DERANI, Cristiane; COSTA, José Augusto Fontoura (Org.). **Direito ambiental internacional**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2001.
- FIORILLO, Celso Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- FREITAS, José Carlos de. O estatuto da cidade e o equilíbrio no espaço urbano. In: FREITAS, José Carlos de (org.). **Temas de direito urbanístico 3**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2001.
- GASPARINI, Diógenes. Direito de Preempção. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Coordenadores). **Estatuto da Cidade** (Comentários à Lei Federal n. 10.257/01). São Paulo: Malheiros Editores, 2002.
- HÄBERLE, Peter. La protección constitucional y universal de los bienes culturales: un analisis comparativo. **Revista Española de Derecho Constitucional**, n. 54.
- HALL, Peter. **Cidades do amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 1988.
- HUYSEN Andreas. **Memórias do modernismo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.
- MAGISTRADOS. (Org.). **Direito ambiental: legislação, doutrina, jurisprudência e prática forense**. São Paulo: Plenum/Petrobrás. CD-ROM.
- MALERONKA, Camila. **Projeto e gestão na metrópole contemporânea**. Um estudo sobre as potencialidades do instrumento 'operação urbana consorciada' à luz da experiência paulistana. Tese (Doutorado - Área de Concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) – FAUUSP.
- MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- MARCHESAN; Ana Maria Moreira; CAPPELLI, Sílvia; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.
- MATTOS, Liana Portilho (org.). **Estatuto da cidade comentado**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **O direito de construir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1965.
- MENDONÇA, Jupira Gomes de . Plano diretor, gestão urbana e descentralização: novos caminhos, novos debates; In: FERNANDES, Edésio (org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.
- MONNET, Jérôme. O álibi do patrimônio. **Revista do IPHAN**, n. 24, 1996.
- MORIN, Edgar; KERN. Anne Brigitte. **Terra-pátria**. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2003.

NUNES, Sílvia Rafaela Scapin. **A operação urbana consorciada como instrumento de proteção do patrimônio histórico e cultural**: análise do caso do complexo cultural e turístico Maesa. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Caxias do Sul. Disponível em: <file:///C:/Users/usuario10/Downloads/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Silvia%20Rafaela%20Scapin%20Nunes.pdf>.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, estado de derecho e constitución**. 6.ed. Madrid: Tecnos, 1999.

PINHO, Evangelina; BRUNO FILHO, Fernando Guilherme. Da transferência do direito de construir. In: MATTOS, Liana Portilho (org.). **Estatuto da cidade comentado**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

PRESTES, Vanêsa Buzelato (org.). **Temas de direito urbano-ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. **A proteção do patrimônio cultural**: competências constitucionais municipais e o direito de construir regulado pela Lei n. 10.257/01 (Estatuto da Cidade). Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.as?id=3160>>. Acesso em: 21 mar. 2005.

RODRIGUES, Marcelo Abelha; FIORILLO, Celso Pacheco. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 1999.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002, v. 1.

ROLNIK, Raquel (Org.). **Estatuto da cidade**. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

RUSKIN, John. **Las siete lámparas de la arquitectura**. Valencia: F. Sempere, 1910.

RUSKIN, John. **The seven lamps of architecture**. Londres: Dent and Sons, 1956.

SIMÃO, Maria Cristina Rocha. **Preservação do patrimônio cultural em cidades**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 2.ed., São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Ordenação constitucional da cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, José Antônio Tietzmann da. As perspectivas das cidades sustentáveis: entre a teoria e a prática. **Revista de direito ambiental**, São Paulo, n. 43, p.133-176, jul./set. 2006.

SILVA, José Borzacchiello da. Estatuto da Cidade versus Estatuto de Cidade – Eis a questão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geraiges (orgs.). **Dilemas urbanos**: novas abordagens sobre a cidade. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2005.

SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e proteção jurídica**. Porto Alegre: Unidade Editorial, 1997.

TEIXEIRA, Carlos Adérito. **Da protecção do património cultural**. Disponível em: <<http://www.diramb.gov.pt>> Acesso em: 17 set. 2004.

YÁZIGI, Eduardo. Patrimônio ambiental urbano: refazendo um conceito para o planejamento urbano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geraiges (orgs.). **Dilemas urbanos**: novas abordagens sobre a cidade. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2005.

**Abstract:** *The objective of this article is, from a systemic or unitary approach of the environment to justify the necessary and praiseworthy concern of the Statute of the City with the guardianship of the urban cultural patrimony. The discussion regarding the indissoluble fusion between nature and culture and the production of worthy urban ambiances of protection imposed to the Law of the Urban Reform to incorporate and systematize instruments of urban-environmental nature that render to the protection of the cultural heritage. It is intended in this work to succinctly discourse regarding these instruments.*

**Keywords:** *Cultural heritage. Protection. Environment. Cities. Memory. Urban policy.*

## 2. A AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO

Marcos Paulo de Souza Miranda<sup>84</sup>

**Sumário:** 1 A proteção do patrimônio cultural. 1.1 Evolução histórica. 1.2 Os bens integrantes do patrimônio cultural. 1.3 Direito humano fundamental ao patrimônio cultural. 1.4 Instrumentos de proteção. 2 Regime jurídico da responsabilidade civil por danos ao patrimônio cultural. 2.1 Considerações gerais. 2.2 Responsabilidade objetiva. 2.3 Responsabilidade solidária. 2.4 Princípio da prevenção. 2.5 As dimensões do dano ao patrimônio cultural e suas formas de reparação. 2.5.1 O dano ao patrimônio cultural e suas dimensões. 2.5.2 As formas de reparação. 2.5.2.1 Restauração. 2.5.2.2 Indenização por danos materiais irreversíveis. 2.5.2.3 Indenização por danos interinos. 2.5.2.4 Indenização por danos morais coletivos. 2.5.2.5 Restituição ou impedimento de obtenção de lucros ilícitos. 2.6 Valoração dos danos. 2.6.1 Danos materiais. 2.6.2 Danos morais coletivos. 3 Particularidades da ação civil pública na defesa do patrimônio cultural. 3.1 Máxima amplitude do objeto. 3.2 Máxima efetividade da tutela jurisdicional. 3.3 Tutela de bem cultural ainda não protegido. 3.5 Controle de constitucionalidade. 3.6 Regime probatório. 4. Referências.

**Resumo:** O artigo analisa a ação civil pública como um dos mais importantes instrumentos de defesa dos bens que integram o patrimônio cultural brasileiro. Aborda a natureza jurídica dos bens culturais, o regime de responsabilidade civil, as dimensões dos danos, as formas de reparação de lesões materiais e imateriais a tais bens, bem como as particularidades da ação civil pública na tutela do patrimônio cultural em nosso país.

**Palavras-Chave:** Ação Civil Pública. Patrimônio Cultural. Responsabilidade Civil. Danos. Reparação.

---

<sup>84</sup> Promotor de Justiça em Minas Gerais. Membro do *International Council of Monuments and Sites* (ICOMOS). Contato: [mpsm@mpmg.mp.br](mailto:mpsm@mpmg.mp.br)

## 2.1. A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

### 2.1.1. Evolução histórica

No Brasil, a Constituição Federal de 1934 estabeleceu os alicerces para a defesa do patrimônio cultural nacional ao instituir a função social da propriedade como princípio (art. 113, inciso XVII) e ao fixar a competência concorrente da União e dos Estados para proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte (art. 10, III).

Após o advento dessas importantes inovações constitucionais, começaram a surgir, em nosso ordenamento jurídico, diversos textos legais sobre a temática, que passou a ser estudada pela doutrina administrativista geralmente em capítulos relativos à intervenção do Estado na propriedade privada.

Com a promulgação da Carta Magna de 1988, alcançou-se o mais alto degrau na evolução normativa de proteção bens culturais em nosso país, considerando que a *lex maxima*, em seu Título VIII (Da Ordem Social), Capítulo III (Da Educação, da Cultura e do Desporto), Seção II (Da Cultura), nos arts. 215 e 216, delineou o conceito, a abrangência, os instrumentos e as responsabilidades pela proteção do patrimônio cultural brasileiro.

A partir de então, com a formação de uma maior consciência cidadã que se voltou para a busca da afirmação da identidade nacional e de uma melhor qualidade de vida pautada por valores de solidariedade comunitária, a matéria ganhou destaque, e advieram diplomas normativos cujos conteúdos se entrelaçam com os mais diversos ramos do Direito, tais como o Penal (crimes tipificados nos arts. 62 a 65 da Lei nº 9.605/98); o Tributário (deduções a que têm direito os proprietários de bens tombados e os incentivadores de projetos culturais previstas na Lei nº 8.313/91); o Civil (função social da propriedade – art. 1228, § 1º, CC), o Processual Civil (Lei nº 7.347/85 com as alterações da Lei nº 8.078/90); o Administrativo (arts. 72 a 75 do Decreto nº 6.514/2008) e o Internacional (art. 6º do Decreto nº 7.107/2010), apenas para citar alguns exemplos.

Em tal contexto, sabendo-se que a tutela do meio ambiente (*lato sensu*) engloba não somente os seus aspectos naturalísticos (água, ar, fauna, flora etc.), mas também os bens integrantes do meio ambiente urbanístico e do meio ambiente cultural<sup>85</sup>, a partir da década de 1990 a defesa do patrimônio cultural no Brasil passou a constar dos melhores manuais de Direito Ambiental, ocupando capítulos próprios, conquanto em geral sintéticos e superficiais.

A abordagem doutrinária mais sistemática sobre o tema e os embates jurídicos pela implementação das regras relativas à preservação do patrimônio cultural, mormente decorrentes da atuação do Ministério Público brasileiro, forjaram decisões jurisprudenciais importantes sobre a questão e induziram o surgimento de obras doutrinárias nacionais específicas a tal respeito. No âmbito dessa evolução, houve a identificação e a

---

<sup>85</sup> Essa concepção holística de meio ambiente é assente na doutrina pátria e foi incorporada expressamente pela Resolução CONAMA nº 306/2002, que define o meio ambiente como o conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (Anexo I, XII). Também já foi reconhecida pelo STF: ADI-MC 3540 / DF - Rel. Min. CELSO DE MELLO. J. 01/09/2005 e pelo STJ: RESP 115599 – RS – 4ª T. – Rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar – DJU 02.09.2002.

sistematização dos princípios reitores da tutela do patrimônio cultural brasileiro, medida essencial para se estabelecer uma base estável de diretrizes para o estudo e a aplicação das normas sobre o assunto.

Nos dias atuais, como ressaltado por José Luis Álvarez Álvarez<sup>86</sup>, já se passou a época em que havia que se justificar a existência de um tratamento legislativo especial para esse conjunto de bens culturais. Tanto as legislações nacionais como os organismos internacionais partem da premissa de que esse patrimônio, sua conservação e incremento são essenciais para a comunidade e para seus membros, e exige uma normativa especial, adaptada à natureza dos bens que o integram, e o que havia iniciado em uns poucos países, mais cultos ou adiantados, converteu-se já em uma preocupação universal.

De acordo com André Franco Montoro<sup>87</sup>, a dinâmica da vida econômica e social e as transformações que se operam fazem surgir novas realidades e situações que repercutem sobre as pessoas e suas relações. E essas situações acabam por gerar novos problemas e a necessidade de formulação de “novos direitos”, daí surgindo enxertos na árvore da Ciência Jurídica, tais como o Ambiental, o do Consumidor, o Cibernético etc.

Fabrizio Lemme<sup>88</sup> ensina que o Direito do Patrimônio Cultural nasce quando o povo adquire consciência de sua própria identidade, de suas raízes, e sente a necessidade de defender os testemunhos de sua história.

Na mesma perspectiva, Eduardo Vera-Cruz Pinto afirma que o Direito do Patrimônio Cultural é uma expressão que se identifica com um conjunto de normas jurídicas, conformadas com um sentimento geral de respeito pelos valores simbolizados nesses bens ou coisas protegidos, que procuram a sua legitimidade e eficácia na ligação estabelecida, por meio da fundamentação, com a comunidade<sup>89</sup>.

Por tudo isso, ante os conflitos instaurados em solo nacional em razão dessa tomada de consciência cidadã e a consequente necessidade do estudo específico sobre um domínio antes pouco explorado, surgiu o Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro, que pode ser considerado como um ramo especializado do Direito Público, composto por normas e princípios que disciplinam e buscam a proteção, preservação, fruição, difusão e gestão dos bens culturais em nosso país<sup>90</sup>.

---

<sup>86</sup> ÁLVAREZ. **Estudios jurídicos sobre el patrimonio cultural de España**. Madrid: Marcial Pons, 2004. p. 233.

<sup>87</sup> MONTORO. **Introdução à Ciência do Direito**. 28 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2009. p. 20

<sup>88</sup> LEMME. **Compendio di Diritto dei Beni Culturali**. Seconda Edizione. Torino: Umberto Allemandi & C. 2010. p. 13.

<sup>89</sup> PINTO, Eduardo Vera-Cruz. Contributos para uma perspectiva histórica do direito do patrimônio cultural em Portugal. In: MIRANDA, Jorge; CLARO, João Martins; ALMEIDA, Marta Tavares de (Coord.). **Direito do Patrimônio Cultural. Instituto Nacional de Administração**. Oeiras. 1996. p. 237

<sup>90</sup> MIRANDA, Marcos Paulo de Souza Miranda. **Introdução do Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: 3i, 2021. p. 26.



### 2.1.2. Os bens integrantes do patrimônio cultural

Enquanto a cultura é dinâmica e abrange todo o conjunto das produções humanas, sejam materiais (artefatos, objetos etc.) ou imateriais (formas de expressão, ideais, crenças etc.), o patrimônio cultural restringe-se a apenas uma parcela das produções culturais e elementos, tangíveis ou intangíveis, que, por suas peculiaridades (antiguidade, raridade, exemplaridade, autoria, vínculo com fatos históricos, inovação artística, relevância científica, beleza cênica etc.), representam marcos identitários dos diferentes grupos formadores da nação brasileira (índios, portugueses e negros em um passado mais remoto; japoneses, italianos, ingleses, alemães, suíços etc. em período mais recente).

Assim, o patrimônio cultural pode ser compreendido como uma seleção de emblemas relevantes ou essenciais para o nosso povo, capazes de reforçar identidades, promover solidariedade, recuperar memórias, ritualizar sociabilidades e transmitir legados para o futuro<sup>91</sup>.

Na dicção da Constituição brasileira (art. 216), para integrar o patrimônio cultural, os bens devem ser portadores de referência à identidade (características próprias, traços distintivos que identificam um grupo), à memória (reminiscências, lembranças de fatos marcantes) e à ação (obras, realizações, conquistas) dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Ou seja, são bens que carregam consigo atributos singulares que justificam a sua proteção.

A Constituição Federal abandonou os antigos e elitistas atributos de “excepcionalidade” e “monumentalidade” como pressupostos para o reconhecimento de determinado bem como sendo integrante do patrimônio cultural nacional. De acordo com a nova ordem constitucional, não se pretende somente a proteção de monumentos e coisas de aparência grandiosa ou de conteúdo excepcional. Busca-se a proteção da diversidade cultural brasileira em todos os seus variados aspectos, seja o popular ou o erudito, o vernacular ou o introduzido, do pré-histórico ao contemporâneo.

Relevante destacar que, a partir do momento em que um determinado bem é individuado e reconhecido como integrante do patrimônio cultural brasileiro (por qualquer dos múltiplos instrumentos existentes, pois o art. 216, § 1º, da CF/88 é claro ao estabelecer que o tombamento é apenas uma das formas de proteção do patrimônio cultural), ele passa a ser regido por um regime jurídico especial que o diferencia dos demais bens. Independentemente de tratar-se, segundo a concepção tradicional, de bem público ou privado, os bens culturais são considerados pela doutrina como sendo *bens de interesse público*, em razão da relevância de sua preservação para fruição das presentes e futuras gerações.

---

<sup>91</sup> Sobre o tema, vale a transcrição de Carlos Frederico Marés (1993, p. 20): “A preservação cultural, porém, não pode ser global, no sentido de que toda manifestação cultural deva ser preservada, porque isto implicaria em não admitir qualquer possibilidade de mudança, processo ou desenvolvimento. Assim como preservar intocável o meio ambiente natural seria matar a vida, se fossem preservadas intactas todas as intervenções humanas na natureza, não haveria possibilidade de evolução ou desenvolvimento social. Se a sociedade preservasse integralmente o processo têxtil, possivelmente não teria sido criada a máquina a vapor, que surgiu em substituição às velhas técnicas manuais de fiação; não havendo máquina a vapor, não haveria indústria moderna, nem o motor a explosão, nem tratores, nem aviões, o que poderia comprometer a produção em escala e, em consequência, a própria vida do homem sobre a terra”.

O bem cultural tem corpo (suporte físico mediato ou imediato) e alma (valores agregados), e, conquanto o suporte físico possa ser de dominialidade pública ou privada, o valor cultural agregado à coisa tem natureza difusa e é de titularidade indeterminada e indeterminável, pertencendo a todos os integrantes das presentes e das futuras gerações.

### **2.1.3. Direito humano fundamental ao patrimônio cultural**

Nos termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Resolução 217-A da Assembleia-Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e *culturais* indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade (art. XXII). Ademais, toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios (art. XXVII).

Nesse sentido, a propósito, a Convenção-Quadro do Conselho da Europa sobre o Valor do Patrimônio Cultural para a Sociedade (FARO, 2005) reconhece que os direitos relativos ao patrimônio cultural são inerentes ao direito de participar na vida cultural, conforme definido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, sendo necessário colocar as pessoas e os valores humanos no centro de um conceito ampliado e transdisciplinar do patrimônio cultural, como recurso para se alcançar o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida em uma sociedade democrática em constante evolução.

Importante, ainda, ressaltar o caráter de fundamentalidade que marca o direito ao patrimônio cultural. Como sabido, a doutrina constitucional contemporânea classifica os direitos fundamentais por um enfoque histórico, de acordo com as funções preponderantes por eles desempenhadas. Fala-se, assim, em direitos de primeira geração (voltados à proteção da esfera individual da pessoa humana contra ingerências do poder público, tais como os direitos à vida, à propriedade e à liberdade), de segunda geração (caracterizados pela imposição de obrigações de índole positiva aos poderes públicos em contraposição ao abstencionismo estatal, objetivando incrementar a qualidade de vida da sociedade, tais como os direitos à educação, à saúde e à moradia) e de terceira geração (que possuem como titulares não mais o indivíduo ou a coletividade, mas o próprio gênero humano, entre os quais estão o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito dos povos ao desenvolvimento e o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade).<sup>92</sup>

A propósito, Ingo Wolfgang Sarlet cita como exemplos de direitos fundamentais deslocados do rol do Título II da Constituição Federal Brasileira o direito à proteção do meio ambiente (art. 225) e a garantia do exercício dos direitos culturais (art. 215).<sup>93</sup>

---

92 CORREIA, Belize Câmara. A tutela judicial do meio ambiente cultural. Revista de Direito Ambiental. v.34. São Paulo: Revista dos Tribunais. abr-jun 2004. p. 46.

93 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 3. ed. 2003. p. 129.

Max Dvorák nos ensina que o patrimônio cultural constitui um dos mais importantes bens ideais responsáveis por provocar na coletividade um sentimento que está acima das preocupações e esforços materialistas do cotidiano. O grande mérito da satisfação que nos proporcionam hoje as obras de arte antiga reside no fato de que esse prazer não se limita a um determinado grupo de monumentos nem é privilégio de certas classes sociais.<sup>94</sup>

Nesse contexto, evidente que a fruição de um patrimônio cultural hígido é corolário da dignidade da pessoa humana e da cidadania (fundamentos da República Federativa do Brasil) e constitui direito fundamental de terceira geração, sendo inconteste que a tutela desse direito satisfaz a humanidade como um todo (direito difuso), na medida em que preserva a sua memória e seus valores, assegurando a sua transmissão às gerações futuras.<sup>95</sup>

A determinação teórica da natureza fundamental, difusa e indisponível do direito à preservação do patrimônio cultural implica importantes consequências de ordem prática, dentre as quais se destacam: a) a imprescritibilidade das ações que objetivam a reparação de danos a tal bem jurídico; b) a possibilidade de defesa do patrimônio cultural mediante a utilização de instrumentos processuais de natureza constitucional, a exemplo da ação civil pública (Lei nº 7.347/85) e da ação popular (Lei nº 4.717/65); c) a inaplicabilidade da teoria do fato consumado em matéria de patrimônio cultural; d) a indeclinável necessidade de intervenção do Ministério Público, como *custos legis*, nas ações cíveis que envolvam a defesa de tal bem jurídico – quando o *Parquet* não for o próprio autor – ante o interesse público evidenciado pela natureza da lide (art. 127 – CF/88 e art. 178, I, CPC).

Além disso, essa fundamentalidade dá espaço para a aplicação, em benefício de conquistas atinentes à defesa e proteção do patrimônio cultural, da teoria constitucional herdada do direito alemão denominada “proibição de retrocesso social” ou “princípio do não retrocesso”<sup>96</sup>, uma vez que a tutela normativa relativa ao patrimônio cultural deve se operar de modo progressivo no âmbito das relações jurídicas, a fim de ampliar a qualidade de vida existente hoje e atender a padrões cada vez mais rigorosos de tutela da dignidade humana, não retrocedendo jamais a um nível de proteção inferior àquele já alcançado e incorporado ao patrimônio jurídico da sociedade.

#### **2.1.4. Instrumentos de proteção**

A proteção do patrimônio cultural é uma obrigação imposta ao poder público, com a colaboração da comunidade, por força do que dispõe a Constituição Federal em seus arts. 216, § 1º e 23, III e IV. Desta forma, a ação protetiva em prol do patrimônio cultural não se trata de mera opção ou de faculdade discricionária do poder público, mas sim de imposição cogente, que obriga juridicamente todos os entes federativos.

---

<sup>94</sup> DVORÁK, Max. Catecismo da preservação de monumentos. São Paulo: Ateliê Editorial, 2008. p. 86-87

<sup>95</sup> Essa fundamentalidade do direito ao patrimônio cultural foi objeto de expresse reconhecimento pelo TRF 2ª R.; AC 0000228-15.2005.4.02.5106; Sétima Turma Especializada; Rel. Des. Fed. Reis Friede; DEJF 30/05/2012; Pág. 401.

<sup>96</sup> SARLET, Ingo W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 418.

Em decorrência, podemos falar no princípio da intervenção obrigatória do poder público em prol da proteção, preservação e promoção do patrimônio cultural, uma vez que, em havendo necessidade de ação do poder público para assegurar a integridade de bens culturais, esta deve se dar de imediato, sob pena de responsabilização.

Ressalte-se que a atuação do poder público nessa área deve se dar tanto no âmbito administrativo quanto no âmbito legislativo e mesmo no judiciário, uma vez que cabe ao Estado a adoção e execução das políticas e programas de ação necessários à proteção do patrimônio cultural.

Também a comunidade, que detém direitos sobre o patrimônio cultural brasileiro, passa a ter obrigações em relação a ele, sendo tipificadas como crimes agressões cometidas contra aquele bem jurídico, o que impõe a todos um genérico comando de *non facere*.

A Constituição deixou claro, no art. 216, § 1º, mediante uma enumeração meramente exemplificativa, que o rol de instrumentos de preservação do patrimônio cultural é amplo, podendo ser ele protegido por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de “outras formas de acautelamento e preservação”.

Não existe taxatividade no rol dos instrumentos que podem ser utilizados para se proteger o patrimônio cultural brasileiro. Ao contrário, qualquer instrumento que seja apto a contribuir para a preservação dos bens culturais em nosso país (mesmo que não se insira entre aqueles tradicionais ou nominados) encontrará amparo no art. 216, § 1º, parte final, da CF/88, que instituiu o princípio da máxima amplitude dos instrumentos de proteção ao patrimônio cultural.<sup>97</sup>

Nesse cenário, como abordaremos adiante, a ação civil pública é instrumento hábil para a busca da proteção, conservação, preservação e promoção dos bens culturais, materiais ou imateriais, sejam eles públicos ou privados, independentemente da existência prévia de ato administrativo declaratório de seu valor referencial<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> Nesse sentido: A Constituição Federal não limitou as formas de proteção do patrimônio cultural brasileiro como sendo apenas “por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação”, ao contrário, deixou claro que há “outras formas de acautelamento e preservação” (art. 216, § 1º, CF/88), posição essa que, harmoniza-se com o art. 5º, XXXV, do texto constitucional. Em razão disso, é perfeitamente possível a utilização da ação civil pública para se buscar a proteção de determinado bem ao qual se atribui valor cultural. (TJMG - Apelação Cível 1.0338.08.071414-4/001, relator o Desembargador Peixoto Henriques, DJe 20/09/2013)

<sup>98</sup> É dever constitucional do poder público, e não faculdade, a realização de medidas de recuperação do patrimônio tombado de sua propriedade, não podendo o estado escusar-se mediante a alegação de ausência de recursos. A presente demanda visa tão somente cumprir expressa disposição constitucional de dever de resguardo e proteção do patrimônio público, não havendo que se falar em violação do princípio da separação dos poderes ou interferência no juízo discricionário do estado sobre a previsão orçamentária, estando o poder judiciário apenas exercendo sua função de aplicação da Lei no caso concreto. (TRF 2ª R.; AC 0010149-81.2003.4.02.5101; RJ; Oitava Turma Especializada; Rel. Des. Fed. Guilherme Diefenthaler; DEJF 12/03/2015; Pág. 706).

Afinal de contas, o que torna um bem dotado de valor cultural é o seu valor em si, é a natureza do próprio bem, e não o fato de estar protegido legal ou administrativamente, pois os atos de proteção não constituem o valor cultural, que é necessariamente antecedente, mas apenas o declaram<sup>99</sup>.

## **2.2. REGIME JURÍDICO DA RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AO PATRIMÔNIO CULTURAL**

### **2.2.1. Considerações gerais**

A proteção do patrimônio cultural é uma obrigação imposta tanto ao poder público quanto à comunidade, por força do que dispõe a Constituição Federal em seus arts. 216, § 1º, 23, III e IV, e 30, IX. Ademais, trata-se a preservação do patrimônio cultural brasileiro de um direito fundamental e difuso, não sendo juridicamente admissível qualquer lesão a tal bem jurídico.

Tanto para o poder público quanto para os particulares, o patrimônio cultural brasileiro é sempre indisponível e deve ser preservado em atenção inclusive às gerações futuras. Ressalte-se que o direito de todos ao patrimônio cultural abrange não somente a guarda, preservação e proteção desse bem, mas também a sua promoção, nela se inserindo o direito de acesso e fruição pela coletividade em geral, diante de sua titularidade difusa.

A responsabilização civil tem a função de prevenir comportamentos antissociais e garantir às pessoas o direito de segurança, de forma que todos se sintam compelidos a respeitar o patrimônio alheio, pois sabem que deverão responder por eventual dano que causarem.

Vale salientar que, nos termos do art. 935 do Código Civil, a responsabilidade civil é independente da criminal. Por isso, o agente que degrada bens de valor cultural pode ser absolvido no juízo criminal em face da prática de um fato inicialmente considerado delituoso e, no entanto, ser obrigado à reparação do dano no juízo cível. O agente pode, ainda, ser civilmente obrigado à reparação do dano muito embora o fato causador da lesão seja penalmente atípico. Assim, em regra, a responsabilidade do agente em uma esfera não implica a responsabilidade em outra.<sup>100</sup>

Importante gizar ainda que a reparação do prejuízo causado deve ser sempre integral, propiciando a recomposição do patrimônio cultural, na medida do possível, ao estado em que se encontrava antes da

---

<sup>99</sup> A identificação do valor artístico ou estético não emerge de mera criação da autoridade administrativa, existe no plano da vida. (TJSP - Apelação Cível 95.285-1 - Rel. Jorge Almeida. j. 28 de março de 1988).

<sup>100</sup> De acordo com a tradição do Direito brasileiro, imputar responsabilidade civil ao agente causador de degradação ambiental difere de fazê-lo administrativa ou penalmente. Logo, eventual absolvição no processo criminal ou perante a Administração Pública não influi, como regra, na responsabilização civil, tirantes as exceções em numerus clausus do sistema legal, como a inequívoca negativa do fato ilícito (não ocorrência de degradação ambiental, p. ex.) ou da autoria (direta ou indireta), nos termos do art. 935 do Código Civil. – STJ - RESP nº 1.198.727 -MG (2010/0111349-9). Rel. Ministro Herman Benjamin. j. 14/08/2012

ocorrência do dano (máxima coincidência possível com a situação original) não sendo lícito se falar em indenizações tarifadas no caso de impossibilidade de reposição ao *status quo*.

O ordenamento jurídico brasileiro, para além de prever a preservação e a restauração dos bens culturais, prescreve, por força do princípio da melhoria da qualidade ambiental, a adoção de medidas permanentes e progressivas de tutela de tal bem jurídico, não sendo admissível o retrocesso a patamares inferiores, tanto no plano normativo quanto no fático.<sup>101</sup>

Em razão da natureza indisponível e imprescritível do patrimônio cultural brasileiro, o decurso do tempo não é capaz de sanar irregularidades, gerar direitos ao degradador nem tampouco servir de amparo para a defesa do fato consumado em detrimento dos interesses da coletividade e das gerações vindouras, incidindo sobre a matéria a Súmula 613 do STJ, segundo a qual “Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental”.

### 2.2.2. Responsabilidade Objetiva

Em âmbito cível, a responsabilidade do violador das normas de proteção ao meio ambiente cultural é objetiva, ou seja, independe da existência de culpa nos termos do que estabelece o art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 c/c art. 927, parágrafo único, do Código Civil brasileiro.

Não há dúvida de que o agente que, por ação ou omissão, direta ou indiretamente, contribui de qualquer forma para a ocorrência de uma lesão ao patrimônio cultural brasileiro está concorrendo para a degradação da qualidade ambiental, enquadrando-se juridicamente na condição de poluidor, ficando responsável pela respectiva reparação<sup>102</sup>.

Não se pode esquecer que, por se tratar de interesses metaindividuais, não se aplicam à matéria os esquemas tradicionais, fundados na culpa ou na intenção do agente. O elemento volitivo é desimportante na temática aqui analisada.

Com efeito, ao contrário da regra, em que a responsabilidade civil decorre da culpa, quando há que se provar que houve uma conduta ilícita que deu origem ao prejuízo, em matéria de lesão ao patrimônio cultural,

---

<sup>101</sup> Ante o princípio da melhoria da qualidade ambiental, adotado no Direito brasileiro (art. 2º, *caput*, da Lei nº 6.938/81), inconcebível a proposição de que, se um imóvel, rural ou urbano, encontra-se em região já ecologicamente deteriorada ou comprometida por ação ou omissão de terceiros, dispensável ficaria sua preservação e conservação futuras (e, com maior ênfase, eventual restauração ou recuperação). Tal tese equivaleria, indiretamente, a criar um absurdo cânone de isonomia aplicável a pretensão de direito de poluir e degradar: se outros, impunemente, contaminaram, destruíram ou desmataram o meio ambiente protegido, que a prerrogativa valha para todos e a todos beneficie. (STJ; REsp 769.753; Proc. 2005/0112169-7; SC; Segunda Turma; Rel. Min. Herman Benjamin; Julg. 08/09/2009; DJE 10/06/2011)

<sup>102</sup> Tratando-se de danos ao patrimônio histórico, tem-se aplicável a responsabilidade civil objetiva, porquanto este conceito encontra-se embarcado na acepção constitucional moderna de meio ambiente equilibrado. 3. Comprovados os requisitos configuradores da responsabilidade civil objetiva, há dever de indenizar pelos danos causados ao patrimônio histórico. Há dano moral coletivo quando constatada, além do dano ao patrimônio histórico propriamente dito, ofensa ao sentimento difuso de direito ao meio ambiente equilibrado. (TJMG; APCV 1.0461.12.007431-9/002; Rel. Des. Jair Varão; Julg. 29/08/2018; DJEMG 05/09/2018)

é necessário apenas o nexo de causalidade entre o ato e o dano para que haja a responsabilidade civil do agente causador, ainda que decorra a lesão de ato lícito ou de risco.

Basta o liame causal<sup>103</sup> entre a ação ou omissão do agente e o dano decorrente para que subsista a obrigação de repará-lo, não sendo possível se invocar o caso fortuito e a força maior como causas de exclusão da responsabilidade, pois a teoria que se aplica ao caso é a do risco integral<sup>104</sup>.

Vale realçar, ainda, que a obrigação de preservação e conservação do patrimônio cultural tem natureza *propter rem*, acompanhando a coisa e gerando responsabilidade de reparação ao possuidor direto ou indireto e ao proprietário, independentemente de terem dado causa à degradação, nos termos da Súmula nº 623 do STJ: "As obrigações ambientais possuem natureza *propter rem*, sendo admissível cobrá-las do proprietário ou possuidor atual e/ou dos anteriores, à escolha do credor."<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam e quem se beneficia quando outros fazem. Constatado o nexo causal entre a ação e a omissão das recorrentes com o dano ambiental em questão, surge, objetivamente, o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes, na forma do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81. (STJ. Resp 650728/SC. Min. Herman Benjamin. J. 23/10/2007).

<sup>104</sup> A legislação de regência e os princípios jurídicos que devem nortear o raciocínio jurídico do julgador para a solução da lide encontram-se insculpidos não no código civilista brasileiro, mas sim no art. 225, § 3º, da CF e na Lei nº 6.938/81, art. 14, § 1º, que adotou a teoria do risco integral, impondo ao poluidor ambiental responsabilidade objetiva integral. Isso implica o dever de reparar independentemente de a poluição causada ter-se dado em decorrência de ato ilícito ou não, não incidindo, nessa situação, nenhuma excludente de responsabilidade. (STJ; AgRg-REsp 1.412.664; Proc. 2011/0305364-9; SP; Quarta Turma; Rel. Min. Raul Araújo; DJE 11/03/2014)

<sup>105</sup> Nesse sentido: APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO CONSTITUCIONAL. DANO AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO. RESPONSABILIDADE PROPTER REM. PARCELA IRRECUPERÁVEL. 1. A proteção ao patrimônio histórico é assegurado constitucionalmente (art. 216 da CF) e por pactos internacionais, como a Convenção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural. 2. A responsabilidade por danos ao patrimônio histórico se apresenta na forma *propter rem*, alcançando mesmo os proprietários e possuidores das áreas e materiais que não deflagraram o dano. Precedentes do STJ e desta Corte. 3. Cabível a indenização - na forma de reparação de área similar à que suportou o dano - relacionada à parcela irrecuperável do meio ambiente. Inteligência da Súmula nº 629 do STJ. APELAÇÃO DA RÉ DESPROVIDA. APELAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDA. (TJRS; AC 5000190-53.2017.8.21.0087; Campo Bom; Quarta Câmara Cível; Rel. Des. Francesco Conti; Julg. 22/04/2022; DJERS 02/05/2022)

Quanto à responsabilidade civil do poder público, a conjugação do disposto no art. 225, § 3º, e no art. 216, § 4º, da Carta Magna deixa clara a existência de uma previsão específica sobre a responsabilidade pelos danos ao meio ambiente cultural, o que afasta a regra do art. 37, § 6º, da norma constitucional, impondo a responsabilidade civil objetiva do Estado tanto em casos de ação quanto de omissão, nos exatos termos do art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81<sup>106</sup>.

Enfim, a adoção da responsabilidade objetiva no que tange aos danos causados ao patrimônio cultural implica, em síntese, as seguintes consequências de ordem prática: a) irrelevância da intenção danosa; b) irrelevância da mensuração do subjetivismo; c) irrelevância da licitude da atividade; d) inaplicabilidade do caso fortuito, da força maior ou do fato de terceiro como excludentes de responsabilidade.

### 2.2.3. Responsabilidade Solidária

Em termos de responsabilidade por danos a direitos metaindividuais, entre os quais está o patrimônio cultural, aplica-se a regra da solidariedade pela reparação, de forma que esta será exigível de todos ou de qualquer um dos causadores, podendo inclusive ser oposta ao agente degradador que se afigure como mais solvável e que, querendo, poderá posteriormente exercer direito de regresso contra os demais responsáveis.

Essa possibilidade de responsabilização solidária em sede de danos causados a bens que integram o patrimônio cultural abre amplas perspectivas no que tange à viabilidade do chamamento do poder público, que tem o expresso dever constitucional de proteger tal bem jurídico (art. 23, III, IV e VI, 30, IX, e 216, § 1º), ao polo passivo de ações que objetivam a reparação de lesões causadas em decorrência de omissão na vigilância sobre tais coisas<sup>107</sup>, pois a proteção do patrimônio cultural não está entregue à livre disposição da vontade da administração pública.

Assim, no caso de ruína de um casarão colonial de reconhecido valor histórico em decorrência do abandono deliberado por parte de seu proprietário e da omissão do poder público municipal no que tange ao

<sup>106</sup>Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação *in integrum*, da prioridade da reparação *in natura* e do favor *debilis*, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental. Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microsistema especial, como na proteção do meio ambiente (Lei nº 6.938/1981, art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º). Segundo, quando as circunstâncias indicarem a presença de um *standard* ou dever de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, consoante a construção doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional. (STJ – RESP 2008/0146043-5. Relator: Ministro Herman Benjamin. Data do Julgamento 24/03/2009).

<sup>107</sup> O fato de o Município de Araçuaí não ser o proprietário de bem imóvel inserido no Conjunto Arquitetônico do Centro Histórico-Cultural tombado pelo patrimônio histórico não exclui a sua responsabilidade quanto à defesa do bem, pois entre as atribuições constitucionalmente atribuídas aos Municípios está a proteção e recuperação dos bens de valor histórico e cultural, *ex vi* dos arts. 23, III e IV, e 30, IX, da Constituição Federal. (TJMG; AC-RN 1.0034.12.005268-2/001; Rel. Des. Elias Camilo; Julg. 29/01/2015; DJEMG 12/02/2015)



exercício do poder de polícia sobre o patrimônio cultural, por exemplo, tanto o proprietário quanto a municipalidade serão civilmente responsáveis, de maneira objetiva, pela restauração do imóvel<sup>108</sup>.

#### 2.2.4. Princípio da Prevenção

A prevenção de danos ao patrimônio cultural é uma das mais importantes imposições no que tange à matéria sob análise, sendo de se lembrar que nosso legislador constituinte estatuiu que meras ameaças (e não necessariamente danos) ao patrimônio cultural devem ser punidas na forma da lei (art. 216, § 4º). Ou seja, em termos de patrimônio cultural, o nosso ordenamento está orientado para uma posição de caráter fundamentalmente preventiva, voltada para o momento anterior à consumação do dano – o do mero risco.

Com efeito, o princípio da prevenção é norteador da tutela patrimônio cultural e diz respeito à absoluta prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento ou continuidade de ilícitos ou danos, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar negativamente a sua qualidade, pois, diante da pouca valia da mera reparação, sempre incerta e, quando possível, na maioria das vezes excessivamente onerosa, a prevenção de danos ao patrimônio cultural é a melhor, quando não a única solução, ante a dificuldade de retornar ao *status quo ante* bens dotados de especial valor, representando sua degradação ou desaparecimento um empobrecimento do patrimônio de toda a humanidade<sup>109</sup>.

Vale ressaltar que, segundo a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, adotada em Paris e ratificada pelo Brasil, a destruição de qualquer bem cultural leva ao empobrecimento irreversível do patrimônio de todos os povos do mundo. Realmente, de acordo com a teoria internacionalista de patrimônio cultural desenvolvida por John Henry Marymann e consolidada pela Convenção supracitada, o bem cultural de cada povo integra o patrimônio cultural da própria humanidade<sup>110</sup>.

---

<sup>108</sup> O art. 23 da Constituição da República estabelece a competência conjunta e solidária dos Entes Federativos para preservação e conservação do patrimônio histórico e cultural. A proteção dos bens de interesse cultural tem previsão precípua na Constituição, *ex vi* do art. 216, *caput*, e § 1º, da Constituição da República de 1988. Reconhecido o valor histórico, cultural e arquitetônico da Estação de Marinhos e sendo incontroverso seu precário estado de conservação, deve ser mantida condenação do Município e da concessionária de transporte ferroviário, de forma solidária, ao cumprimento da obrigação de fazer consistente na restauração e conservação integral do bem tombado e do conjunto arquitetônico situado em seu entorno. Não há óbice à imposição de multa cominatória, na medida em que constitui meio coercitivo legítimo a promover o cumprimento da determinação judicial. (TJMG; APCV 0258733-47.2009.8.13.0090; Brumadinho; Quinta Câmara Cível; Rel. Des. Moacyr Lobato; Julg. 07/11/2019; DJEMG 12/11/2019)

<sup>109</sup> Nesse sentido: Pelo Princípio da Prevenção, todas as medidas protetivas ao bem cultural devem ser tomadas, posto que, por tratar-se de bem não renovável, por assim dizer, uma vez configurado o dano, muitas vezes impossível será sua reparação material. (TJMG - AI nº 1.0344.09.055125-2/001, Relator: Des. Vieira de Brito, julgado em 12/08/2010). Em se tratando de defesa de patrimônio histórico, qualquer medida judicial, de caráter liminar, tendente a evitar ou suspender obras de demolição ou de reaproveitamento da área, deve ser mantida, até o deslinde da ação, como forma de privilegiar o inestimável bem cuja defesa é proposta, e a fim de desestimular providências deletérias em áreas adjacentes. (TJMG - Agravo de Instrumento 1.0028.07.014844-1/001, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 24/01/2008, publicação da súmula em 28/02/2008)

<sup>110</sup> MERYMANN, J. Two ways of thinking about cultural property. American Society of International Law, vol. 80, nº 04 *apud* TJMG - Apelação Cível 1.0411.08.041207-4/001, Relator: Des. Audebert Delage, 6ª Câmara Cível, julgamento em 10/03/2015, publicação da súmula em 20/03/2015.

Por isso, a proteção do meio ambiente cultural por meio da ação civil pública deve ser eficaz e temporalmente adequada, o que é possível mediante a utilização dos instrumentos processuais acautelatórios previstos no art. 12 da Lei nº 7.347/85, em conjugação com as demais normas do Código de Processo Civil que versam sobre as tutelas de urgência, a fim de se afastar os efeitos deletérios da demorada marcha processual, corrigindo ou prevenindo situações nas quais o processo ou o direito por ele tutelado estejam ameaçados de ser engolidos pela ferrugem temporal<sup>111</sup>.

Com efeito, em razão da especial natureza infungível e irrepetível, própria dos bens culturais, o princípio da prevenção deve ser aplicado com especial vigor nas ações que envolvam a defesa do patrimônio cultural brasileiro, evitando a geração ou a continuidade de situações de risco. Por isso, nas ações que versam sobre o patrimônio cultural, o exame das tutelas de urgência requeridas, considerando que o dano é muitas vezes irreversível, deve ser orientado pelo brocardo *in dubio pro cultura*, prevalecendo a preocupação em relação aos interesses indisponíveis da coletividade em detrimento de eventuais interesses econômicos ou particulares<sup>112</sup>.

Segundo assentado pelo Superior Tribunal de Justiça:

Cabe ao poder judiciário, no seu inafastável papel de último guardião da ordem pública histórica, cultural, paisagística e turística, assegurar a integridade dos bens tangíveis e intangíveis que a compõem, utilizando os mecanismos jurídicos precautórios, preventivos, reparatórios e repressivos fartamente previstos na legislação. Nesse esforço, destaca-se o poder geral de cautela do juiz, pois, por mais que, no plano técnico, se diga viável a reconstrução ou restauração de imóvel, sítio ou espaço protegido, ou a derrubada daquilo que indevidamente se ergueu ou adicionou, o remendo tardio nunca passará de imitação do passado ou da natureza, caricatura da história ou dos processos ecológicos e geológicos que pretende substituir. (STJ; REsp 1.293.608; Proc. 2011/0101319-3; PE; Segunda Turma; Rel. Min. Herman Benjamin; DJE 24/09/2014.)

O Enunciado nº 36, editado em decorrência do *Simpósio Internacional de Direito do Patrimônio Cultural e Natural*, realizado em Brasília, pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>113</sup>, no mês de março de 2023, deixou assentado que:

---

<sup>111</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo civil ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p.99.

<sup>112</sup> Nesse sentido: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL. ESTADO DE ABANDONO DO IMÓVEL. MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA SUA PRESERVAÇÃO. LIMINAR DEFERIDA. RECURSO DESPROVIDO. Encontrando-se em discussão judicial o tombamento de bem imóvel que, no momento, encontra-se abandonado e prestes ao definitivo perecimento, inconcebível desprezar que, "pelo Princípio da Prevenção, todas as medidas protetivas ao bem cultural devem ser tomadas, posto que, por tratar-se de bem não renovável por assim dizer, uma vez configurado o dano, muitas vezes impossível será sua reparação material" (AI nº 1.0344.09.055125-2/001 - rel. Des. Vieira de Brito). (Agravo de Instrumento Cv 1.0134.12.011838-2/001, Relator(a): Des.(a) Peixoto Henriques, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/10/2013, publicação da súmula em 11/10/2013).

<sup>113</sup> I Jornada de Direito do Patrimônio Cultural e Natural. Enunciados Aprovados. Conselho da Justiça Federal. Centro de Estudos Judiciários. Brasília 2023.

Em ações judiciais que envolvam a proteção do valor cultural e/ou natural de um bem (ou valor misto), deve-se priorizar a tutela inibitória para prevenir ilícitos a esses bens, inclusive com a outorga de tutela provisória, de urgência ou de evidência, quando presentes elementos de prova suficientes para a sua concessão, previstas nos arts. 311 e 497, do Código de Processo Civil, que podem também abranger efeitos de eventual provimento declaratório, para garantir a imediata fruição do reconhecimento do valor cultural e natural do bem.

## **2.2.5. As dimensões do dano ao patrimônio cultural e suas formas de reparação**

### **2.2.5.1. O dano ao patrimônio cultural e suas dimensões**

O dano ao patrimônio cultural pode ser conceituado como toda lesão causada por atividade humana positiva ou negativa, culposa ou não, que implique perda, diminuição ou detrimento significativo, com repercussão negativa aos atributos de bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro.

Os danos ao patrimônio cultural são, infelizmente, cotidianos e se revelam das mais variadas formas. Na maioria das vezes, eles decorrem do uso nocivo da propriedade e de condutas (comissivas ou omissivas, dolosas ou culposas) do poder público ou de particulares.

O dano ao patrimônio cultural pode assumir dimensões variadas, de natureza material ou imaterial, que devem ser devidamente identificadas em cada caso concreto para que se busque o ressarcimento integral da lesão causada ao bem de interesse coletivo<sup>114</sup>.

Conforme o caso, a restauração, a indenização por danos materiais irreversíveis, a indenização por danos interinos, a indenização por danos extrapatrimoniais e a restituição de lucros ilícitamente obtidos podem ser exigidos simultaneamente como forma de reparar integralmente, não raras vezes, o multifacetário dano ao patrimônio cultural, nos termos do permissivo da Súmula 629 do STJ: "Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar".

---

<sup>114</sup> Nas demandas ambientais, por força dos princípios do poluidor-pagador e da reparação in integrum, admite-se a condenação do réu, simultânea e agregadamente, em obrigação de fazer, não fazer e indenizar. Aí se encontra típica obrigação cumulativa ou conjuntiva. Assim, na interpretação dos arts. 4º, VII, e 14, § 1º, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) e do art. 3º da Lei 7.347/85, a conjunção "ou" opera com valor aditivo, não introduz alternativa excludente. Essa posição jurisprudencial leva em conta que o dano ambiental é multifacetário (ética, temporal, ecológica e patrimonialmente falando, sensível ainda à diversidade do vasto universo de vítimas, que vão do indivíduo isolado à coletividade, às gerações futuras e aos próprios processos ecológicos em si mesmos considerados). STJ - RESP nº 1.198.727 -MG (2010/0111349-9). Rel. Ministro Herman Benjamin. j. 14/08/2012

A propósito, o Superior Tribunal de Justiça teve a oportunidade de, recentemente, analisar o caso em que o Ministério Público de Minas Gerais acionou a Igreja Universal do Reino de Deus pela demolição de casarões na cidade de Belo Horizonte para fins de construção de um estacionamento, oportunidade em que o Tribunal da Cidadania confirmou a decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais<sup>115</sup>, que condenou a ré ao pagamento de indenização por danos materiais, morais coletivos, além de impor-lhe obrigações de fazer e não fazer<sup>116</sup>.

Na mesma linha de intelecção, o Enunciado nº 27, editado em decorrência do *Simpósio Internacional de Direito do Patrimônio Cultural e Natural*, realizado em Brasília, pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>117</sup>, no mês de março de 2023, assim dispõe:

À reparação civil por dano ao patrimônio cultural e/ou natural aplica-se a responsabilidade objetiva e solidária, tal como previsto no art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981. Para tanto, observam-se os princípios da imprescritibilidade do dever de reparação; da vedação do lucro ou vantagem ilícita; da inadmissibilidade da teoria do fato consumado; da inaplicabilidade do princípio da bagatela; da reparação integral, incluído o dano moral coletivo; e da individualização da responsabilidade pelo dano ao patrimônio cultural, quando for o caso, em face de condutas que atentem contra bens conexos, como a ordem urbana, o meio ambiente natural, entre outros aspectos.

---

<sup>115</sup> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CERCEAMENTO DE DEFESA INOCORRENTE. VÍCIO ULTRA PETITA INEXISTENTE. IMÓVEIS EM PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA TOMBAMENTO HISTÓRICO E CULTURAL. DEMOLIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. CONDUTA ANTIJURÍDICA PATENTE. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS E MATERIAIS. REPARAÇÕES DEVIDAS. VALOR DA REPARAÇÃO PELO DANO PATRIMONIAL. ARBITRAMENTO CORRETO. REPARAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO. EXCESSO DE ARBITRAMENTO. REDUÇÃO. CONSTRUÇÃO DE MEMORIAL ALUSIVO AOS IMÓVEIS DEMOLIDOS. OBRIGAÇÃO DE FAZER POSSÍVEL. JUROS DE MORA. TERMO INICIAL CORRETO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. O cerceamento de defesa ocorre se o órgão judicial impede a realização de prova necessária. Estando os fatos documentalmente comprovados, está ausente o suposto cerceamento. 2. Ocorre vício ultra petita da sentença quando o julgador concede à parte ativa além do que pretendeu. Respeitado o limite, a sentença é válida. 3. É do proprietário a obrigação de conservar, reparar e restaurar o bem em processo de tombamento histórico e cultural. Portanto, sua demolição, mesmo que parcial e sem a respectiva autorização do Poder Público, revela-se inadmissível. 4. Comprovada a conduta antijurídica, os danos morais coletivos e materiais devem ser reparados. 5. O valor da indenização deve atender os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Confirma-se o arbitramento da reparação pelo dano patrimonial corretamente realizado, porém, há que se reduzir o valor excessivo da indenização pelo dano moral coletivo. 6. Considerando a irreparável perda cultural que as demolições representam aos munícipes, a construção de memorial alusivo às construções demonstra-se obrigação de fazer razoável para atenuar o respectivo dano. 7. Em princípio, o devedor no caso de ato ilícito encontra-se em mora desde a data que o mesmo é perpetrado. Assim, os juros moratórios não podem ser contados a partir do trânsito em julgado da sentença. 8. Apelação cível conhecida e parcialmente provida para reduzir o valor da indenização pelo dano moral coletivo, rejeitadas duas preliminares. (TJMG - Apelação Cível 1.0024.05.813498-2/005, Relator(a): Des.(a) Caetano Levi Lopes, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 23/02/2016, publicação da súmula em 02/03/2016).

<sup>116</sup> RESP nº 1690956 – MG – Rel. Min. Sérgio Kukina. j. 03 de agosto de 2023.

<sup>117</sup> I Jornada de Direito do Patrimônio Cultural e Natural. Enunciados Aprovados. Conselho da Justiça Federal. Centro de Estudos Judiciários. Brasília 2023.

## 2.2.6. As formas de reparação

### 2.2.6.1. Restauração

Em caso de lesão material a bem integrante do patrimônio cultural (degradação por abandono, demolição parcial, inserção de elementos descaracterizadores, v.g.), a medida necessária para se reparar o dano será, via de regra, a restauração, enquanto procedimento técnico que tem por objetivo restabelecer a unidade do bem cultural, respeitando sua concepção original, os valores que justificaram a proteção e seu processo histórico de intervenções.

Sempre que possível, o retorno do bem ao *status quo ante*, volvendo a uma situação mais próxima possível da sua condição original, é medida prioritária e obrigatória na reparação de bens culturais.<sup>118</sup> Trata-se da *reductio ad pristinum status*, ou seja, o restabelecimento à condição de origem.

Entretanto, no caso de perda integral de um bem material, como a demolição total de uma edificação tombada, há entendimento de especialistas da restauração no sentido de que a reconstrução seria inadmissível, pois não passaria da criação de um falso histórico, um pastiche totalmente desprovido de valor cultural. Em casos tais, a reparação deveria se dar mediante o pagamento de indenização compreendendo as dimensões materiais e extrapatrimoniais do dano, além da imposição de obrigação que iniba a obtenção de vantagem ilícita decorrente da demolição, como a de não construir acima da altimetria e volumetrias originais do bem destruído<sup>119</sup>.

Particularmente pensamos que, em determinados casos, mormente quando o sentimento coletivo de pertencimento for atingido pela ação lesiva, mesmo havendo destruição total do bem material, a sua reconstrução pode ser determinada como forma de reparação parcial dos danos e desestímulo para a reiteração de fatos similares<sup>120</sup>. Em casos tais, sempre deverá haver informação visível de que o bem é uma réplica e foi reconstruído em razão do cometimento de ilícito contra o patrimônio cultural.

<sup>118</sup> O restabelecimento à condição original pode também ter cabimento em casos especiais de lesão ao patrimônio cultural imaterial. Nesse sentido: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Proteção legal a bens de valor histórico – Restabelecimento de antigo nome de rua – Admissibilidade – Tutela legal que não se limita a bens materiais. A proteção a bens de valor histórico não se limita a bens materiais. Norma constitucional assegurando proteção a locais de valor histórico. Inclui-se no conceito a denominação de ruas e logradouros públicos. Provimento do recurso para admitir o exame do pedido. (TJRJ – Ap. 238/89 – Rel. Semy Glanz – J. 27/06/1989 – RT 657/144-145)

<sup>119</sup> A recusa de aplicação ou aplicação parcial dos princípios do poluidor-pagador e da reparação *in integrum* arrisca projetar, moral e socialmente, a nociva impressão de que o ilícito ambiental compensa. Daí a resposta administrativa e judicial não passar de aceitável e gerenciável “risco ou custo do negócio”, acarretando o enfraquecimento do caráter dissuasório da proteção legal, verdadeiro estímulo para que outros, inspirados no exemplo de impunidade de fato, mesmo que não de direito, do infrator premiado, imitem ou repitam seu comportamento deletério. STJ – RESP nº 1.198.727-MG (2010/0111349-9). Rel. Ministro Herman Benjamin. j. 14/08/2012

<sup>120</sup> Nesse sentido: Tendo em vista a conduta perpetrada pelo requerido e o prejuízo suportado por toda a comunidade de se ver privada da fruição coletiva do bem cultural em tela, plenamente viável o pedido veiculado na inicial, no sentido de se proceder à reconstrução do casarão (ainda que de sua fachada), até porque tal medida – em se tratando de bem de valor cultural –, além de permitir, na medida do possível, o retorno ao *status quo ante*, melhor se revela como forma de recompor, *in natura*, o dano causado, atendendo, portanto, às normas insertas no art. 225, §3º, *in fine*, da Constituição da República, c/c art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/81.

#### 2.2.6.1.1. Indenização por danos materiais irreversíveis

Mesmo quando cabível, nem sempre a restauração será capaz de ser aplicada de maneira integral ao bem cultural lesado, podendo remanescer uma parcela atingida pela irreversibilidade (dano residual ou permanente).

Nesse tipo de situação, ante a impossibilidade da tutela específica de restauração integral, a obrigação remanescente deve ser convertida em perdas e danos, e o valor da indenização deve ser revertido para o fundo de direitos difusos lesados<sup>121</sup>.

#### 2.2.6.1.2. Indenização por danos interinos e sociais

Entre o momento da ação ou omissão lesiva ao patrimônio cultural e o pleno restabelecimento do bem atingido (hiato passadiço de deterioração total ou parcial do bem de interesse público), verifica-se a ocorrência de dano interino ou intermediário – verdadeiro lucro cessante cultural – cuja reparação deve se dar por Ok, obrigado! Bom trabalho! O dano interino, conforme o caso concreto, poderá também assumir a dimensão de dano social, relacionado ao tempo durante o qual a coletividade fica privada da fruição do bem afetado pela atividade danosa e do benefício que ele proporcionava para atividades culturais, científicas, turísticas, de lazer e mesmo como insumo de alguma atividade econômica.<sup>122</sup>

#### 2.2.6.1.3. Indenização por danos morais coletivos

Segundo leciona o doutrinador Jorge Bustamante Alsina:

Existe un interés legítimo grupal en satisfacer necesidades humanas colectivas, no solamente en relación con los recursos naturales, sino también en orden a las sensaciones psicológicas, estéticas y estados de ánimo en función de la belleza del paisaje, la tranquilidad del entorno y el equilibrio natural de la convivencia social. Así, el interés difuso o común resulta afectado cuando la calidad de vida sufre el impacto de la actividad humana individual o colectiva. El daño ambiental recae entonces en el patrimonio cultural si los bienes dañados son la obra artística, paisajística, urbanística o arquitectónica, que es común a una colectividad, ocasionando un daño moral colectivo al privar a un grupo social de las

---

(TJMG – Remessa Necessária-Cv 1.0486.16.001590-6/001, Relator(a): Des.(a) Bitencourt Marcondes, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/07/2020, publicação da súmula em 17/07/2020)

<sup>121</sup> O fato de o Museu das Minas e do Metal estar em funcionamento desde 2010 não é motivo justificável para extinção do feito, por perda superveniente do objeto da ação civil pública. Deve-se inquirir se as modificações ocorridas no edifício da antiga Secretaria de Estado de Educação, para nova destinação, foram realizadas em conformidade com a Lei nº 11.726, de 1994, com preservação das suas características originais. Caso se comprovem violações às normas constitucionais e infraconstitucionais atinentes à preservação do patrimônio histórico e cultural, mesmo que, a princípio, seja impossível à recomposição ao estado original, deve-se converter a obrigação (fazer ou não fazer) em perdas e danos. Segundo o art. 461, §1º, do CPC, a obrigação de fazer pode ser convertida em perdas e danos se a parte autora a requerer ou, de ofício, quando não for possível a tutela específica ou a obtenção do resultado prático correspondente. (TJMG; APCV 1.0024.08.135650-3/004; Rel. Des. Washington Ferreira; Julg. 23/09/2014; DJEMG 26/09/2014)

<sup>122</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental. As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 135.

sensaciones y satisfacciones espirituales indispensables para el mantenimiento y mejora de la calidad de vida.<sup>123</sup>

Por isso, em casos de danos graves ao patrimônio cultural (tais como a lesão significativa ou ruína de bens históricos, o impedimento arbitrário da realização de uma festa tradicional ou de uma importante partida de futebol, a privação injusta e duradoura do acesso e fruição de uma imagem sacra de grande valor histórico, decorrente de sua subtração; a danificação irreparável ou de difícil e custosa reparação de um local especialmente protegido etc.), é plenamente cabível a indenização pelos danos extrapatrimoniais, na modalidade de danos morais coletivos.

Com efeito, é indiscutível a possibilidade de a coletividade ser afetada, em seus valores extrapatrimoniais, não só em decorrência da existência de sentimentos subjetivos de perda ou sofrimento, mas também em razão da violação a uma carga de valores éticos comuns, verificáveis objetivamente<sup>124</sup>.

Questão interessante diz respeito à prova da ocorrência de danos morais coletivos em razão de lesões a bens integrantes do patrimônio cultural. Em casos tais, presume-se (*presunção hominis ou facti*) a ocorrência da danosidade extrapatrimonial (*damnum in re ipsa*), que deriva inexoravelmente do simples fato ofensivo grave objetivamente demonstrado, segundo as regras de experiência comum.<sup>125</sup>

A doutrina especializada posiciona-se no sentido de que:

<sup>123</sup> ALSINA, Jorge Bustamante. El daño moral colectivo es daño jurídico resarcible. Buenos Aires: La Ley, p. 1.033 y ss., 1998- A.

<sup>124</sup> Nesse sentido: A destruição voluntária e indevida do patrimônio arquitetônico histórico, de reconhecido valor cultural, justifica a imposição de dano moral coletivo, além da obrigação de reconstruir, com as características originais, o bem demolido. (TJRJ; APL 0006453-13.2013.8.19.0014; Décima Sétima Câmara Cível; Rel. Des. Elton Leme; Julg. 10/12/2014; DORJ 22/12/2014). Ao proceder à demolição do Casarão inventariado sem prévia chancela do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural, indubitável que o proprietário transgrediu, com tal conduta, o sentimento coletivo, consubstanciado no abalo e sofrimento da comunidade pela perda de parte de sua história e memória, razão pela qual, firme no propósito constitucional da reparação integral do dano ambiental, independentemente da reconstrução da fachada do imóvel, deve ser condenado à reparação por dano moral coletivo (extrapatrimonial) cometido contra o patrimônio cultural do Município. (TJMG – Remessa Necessária-Cv 1.0486.16.001590-6/001, Relator(a): Des.(a) Bitencourt Marcondes, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/07/2020, publicação da súmula em 17/07/2020)

<sup>125</sup> Nesse sentido: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO E CONSERVAÇÃO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL. OMISSÃO DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONSTATADA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. AUSÊNCIA DE DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DANOS MORAIS COLETIVOS. INDENIZAÇÃO DEVIDA. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. Restando demonstrada a ocorrência de danos ambientais e patrimoniais causados pela omissão do Município em resolver a questão, imperativa a procedência do pedido inicial, para determinar a execução de obras no intuito de cessar definitivamente o processo de degradação. Não há que se falar em indevida violação ao princípio da separação dos poderes, uma vez que restou comprovada a negligência do Poder Público quanto à implementação dos direitos consagrados na Constituição da República, cabendo ao Poder Judiciário determinar a adoção das medidas necessárias ao suprimento de omissões administrativas. Consoante inúmeros precedentes do STJ, "a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido do cabimento da condenação por danos morais coletivos, em sede de ação civil pública, considerando, inclusive, que o dano moral coletivo é aferível *in re ipsa*" (AgInt no RESP 1.342.846/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 26/3/2019). (TJMS; AC 0900259-30.2018.8.12.0001; Campo Grande; Primeira Câmara Cível; Rel. Des. Marcelo Câmara Rasslan; DJMS 30/05/2023; Pág. 147)

*Cuando el daño no patrimonial resulte de situaciones em las que se superen los limites de tolerância, la mera constatación de esta circunstancia, prescindiendo de la prueba del daño, se considera suficiente para demostrar la producción del perjuicio cuya indemnización se reclama.*<sup>126</sup>

Os valores obtidos em razão da condenação judicial pelo cometimento de danos morais decorrentes de agressões ao patrimônio cultural deverão ser destinados para um dos Fundos de Direitos Difusos Lesados mencionados pelo art. 13 da Lei nº 7.347/85.

Em caso de acordo envolvendo a reparação dos danos, entendemos ser plenamente possível a destinação dos valores para a execução de projetos que beneficiem outros bens culturais situados o mais próximo possível do local da ocorrência da lesão (compensação por equivalente).

#### 2.2.6.1.4. Restituição ou impedimento de obtenção de lucros ilícitos

O agente causador do dano ao patrimônio cultural não pode obter, com sua conduta, qualquer vantagem de natureza moral ou patrimonial.

Com efeito, não se pode admitir que aquele que descumpre o dever legal de preservar o patrimônio cultural e viola o direito difuso e intergeracional relacionado à fruição de um patrimônio cultural hígido (art. 216, § 1º, da CF/88) seja beneficiado com a obtenção de ganhos econômicos.

Trata-se da aplicação do princípio milenar que preconiza que "*nemo potest lucupletari, jactura aliena*" (ninguém pode se locupletar à custa alheia), incorporado em diversos dispositivos do ordenamento jurídico brasileiro, a exemplo do art. 884 do Código Civil e art. 91, II, b, do Código Penal.

Segundo lecionam Nelson Rosenvald e Bernard Korman Kuperman<sup>127</sup>:

*Para advertir a sociedade sobre o desvalor de determinados comportamentos, a tendência contemporânea caminha no sentido de buscar soluções externas ao direito civil clássico como formas de prevenção geral de condutas antijurídicas. Nesse cenário, entram em cena os institutos de resgate do lucro ilícito e da pena civil. Esta se destaca pela finalidade punitiva primária e a natureza substancialmente penal, não obstante formalmente civil, independentemente da constatação da efetiva obtenção do lucro pelo agente no exercício de sua atividade. Nada obstante, os mecanismos restituitórios transcendem uma função compensatória própria da responsabilidade civil clássica sem, ao mesmo tempo, converterem-se em sanções punitivas. Assim, a função preventiva da responsabilidade civil pode materializar-se tanto por penas civis quanto por pretensões restituitórias, como regra de incentivo à reação aos ilícitos,*

<sup>126</sup> MONTERO, Guillermina Yanguas. p. 125.

<sup>127</sup> ROSENALD; KUPERMAN. Restituição de ganhos ilícitos: há espaço no Brasil para o *disgorgement*? **Revista Fórum de Direito Civil** – RFDC, Belo Horizonte, ano 6, n. 14, p. 11-31, jan./abr. 2017. p. 29.



*superando o plano intersubjetivo da neutralização de danos para valorizar a função de desestímulo de comportamentos nocivos a toda a sociedade.*

Por isso, pela via da responsabilização civil, é cabível tanto a imposição de obrigação de não fazer para se prevenir a obtenção de lucros ilícitos (abster-se de construir acima da altimetria original de uma edificação demolida, v.g.)<sup>128</sup> quanto a obrigação de ressarcir a mais-valia ilícita que auferiu (restituir o valor obtido com a retirada de minério de uma montanha tombada, v.g.)

### 2.3. Valoração dos danos

A atribuição de valor econômico a bens culturais lesados mostra-se como uma necessidade indeclinável aos operadores do direito que trabalham com a matéria, posto que o ordenamento jurídico brasileiro consagra o princípio da responsabilização dos degradadores de tais bens (arts. 225, § 3º, e 216, § 4º, da CF/88).

#### 2.3.1.1. Danos materiais

Existem diversos critérios e metodologias para a valoração de danos materiais ao patrimônio cultural, cabendo a verificação de qual o que melhor se adapta à realidade de caso concreto, ante as particularidades de cada um deles.<sup>129</sup>

Em linhas gerais, vale ressaltar que a valoração econômica dos danos materiais aos bens culturais não se confunde com o mero valor econômico atribuído ao seu suporte físico (preço).

Assim, o valor da reparação decorrente da demolição de uma casa de valor cultural reconhecido, que tenha seu preço de mercado fixado, por exemplo, em cem mil reais, não se confundirá com tais cifras, uma vez que há necessidade da avaliação dos danos aos atributos culturais imateriais agregados a ela. São exemplos de valores relacionados aos bens culturais: o afetivo, o de antiguidade, o de autoria, o evocativo, o arquitetônico, o de uso, o de acessibilidade, o de conservação, o de recorrência, o de raridade, o cênico, o paisagístico, turístico, religioso etc.

---

<sup>128</sup> O direito de propriedade não é absoluto, devendo ser cumprida a função social, sobretudo com relação à destinação do bem, inclusive, com preservação do patrimônio histórico e artístico, na forma do [art. 1.228, §1º, do Código Civil](#), sendo patente a ilegalidade da conduta perpetrada pelos proprietários do bem, que promoveram a demolição de imóvel que compõe o acervo do patrimônio histórico e cultural da cidade de Paraguaçu, restando demonstrado o *fumus boni iuris*. É dever do Poder Judiciário inibir, nesta fase de cognição sumária, o reaproveitamento do imóvel, tendo em vista os graves danos causados ao patrimônio histórico e cultural da cidade de Paraguaçu, devendo ser apreciada, oportunamente, a possibilidade de reversibilidade da conduta abusiva e ilegal perpetrada pelos suplicados, sendo patente a presença do periculum *in mora*. (TJMG; AGIN 1.0472.12.004169-5/002; Relª Desª Teresa Cristina da Cunha Peixoto; Julg. 11/07/2013; DJEMG 22/07/2013).

<sup>129</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Critérios de Valoração Econômica dos Danos a Bens Culturais Materiais. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**. Porto Alegre: Magister. Vol. 27 - Dez/Jan-2010, p. 56-82.

Exatamente por isso, conforme assinala Annelise Steigleder<sup>130</sup>, é que nessa matéria devemos “conviver com uma certa subjetividade, conscientes que qualquer valor obtido será sempre um valor associado ao dano ao patrimônio cultural. Não representa o valor do bem cultural lesado propriamente dito”.

Não por outro motivo foi que, na Representação de Inconstitucionalidade nº 1.077/1984, o Ministro do STF Moreira Alves reconheceu a virtual impossibilidade de aferição matemática do custo de determinada atuação do Estado, não se podendo exigir mais do que “equivalência razoável”, desimportando a exatidão<sup>131</sup>.

Hortênsia Gomes Pinho ressalta que qualquer estimativa de quantificação de danos ambientais é carregada de incertezas, sendo necessária, quando da valoração, a demonstração clara dos dados utilizados e sua origem. Assinala ainda que não se deve almejar um valor final incontestável, porquanto impossível, mas com fundamentos que permitam a sua defesa robusta em juízo,<sup>132</sup> afinal de contas: “É o Judiciário, na análise de cada caso concreto que dirá da pertinência do montante indenizatório, sempre atento ao princípio da razoabilidade que deve permear as decisões dessa natureza”.<sup>133</sup>

### 2.3.1.2. Danos morais coletivos

A valoração dos danos morais coletivos, embora não seja tarefa das mais fáceis, é possível de ser alcançada, da mesma forma que o é em sede de reparação por danos morais individuais. A fixação do *quantum debeatur* deve ficar ao alvedrio do magistrado no curso da ação civil pública, que definirá o valor a indenização por arbitramento, de acordo com os elementos verificados no caso concreto.<sup>134</sup>

A doutrina indica os seguintes elementos que servirão de parâmetro para a fixação da indenização pelo julgador: 1) Intensidade da responsabilidade pelo ato danoso omissivo ou comissivo; 2) Situação econômica do ofensor; 3) Grau de proveito obtido pelo ofensor; 4) Extensão/repercussão do dano e grau/tempo/custo de reversibilidade; 5) Função de desestímulo para a prática de atos semelhantes (caráter sancionador-pedagógico).

<sup>130</sup> STEIGLEDER. Critérios de Valoração Econômica dos Danos a Bens Culturais Materiais. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**. Porto Alegre: Magister. Vol. 27 - Dez/Jan-2010. p. 66.

<sup>131</sup> No mesmo sentido: Ainda que, no momento, não seja possível aferir o valor da causa, em razão da dificuldade de avaliação do conteúdo econômico das medidas preventivas e compensatórias e da difícil valoração do dano já ocorrido, mantém-se o valor inicialmente fixado, até pela ausência de elementos de quantificação capaz de alterá-lo. (TRF 4ª R.; AI 2007.04.00.011250-7; SC; Quarta Turma; Rel. Des. Fed. Edgard Antônio Lippmann Júnior; Julg. 15/08/2007; DEJF 10/09/2007; p. 184)

<sup>132</sup> PINHO, Hortênsia Gomes. **Prevenção e reparação de danos ambientais**. As medidas de reposição natural, compensatórias e preventivas e a indenização pecuniária. Rio de Janeiro: GZ Verde. 2010. p. 351.

<sup>133</sup> TRF 3ª R. – AC 335080 – (96.03.067409-5) – 6ª T. – Relª Desª Fed. Salette Nascimento – DJU 21.11.2003 – p. 383/384.

<sup>134</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. Teoria e prática. 4. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 301-303.

Jorge Mosset Iturraspe, em obra específica sobre o tema, indica dez outras regras que devem ser observadas para a fixação do dano moral: 1) Não à indenização simbólica; 2) Não ao enriquecimento injusto; 3) Não à tarifação com “piso” e “teto”; 4) Não a um percentual do dano patrimonial; 5) Não à determinação sobre a base de mera prudência; 6) Sim à diferenciação segundo a gravidade do dano; 7) Sim à atenção sobre as peculiaridades do caso, da vítima e do ofensor; 8) sim à harmonização de reparações em casos semelhantes; 9) Sim à sensação compensatória; 10) Sim a somas que podem ser pagas dentro do contexto econômico do país e o padrão geral de vida.<sup>135</sup>

Questão interessante diz respeito à prova da ocorrência de danos morais coletivos em razão de lesões a bens integrantes do patrimônio cultural. Em casos tais, presume-se (*presunção hominis ou facti*) a ocorrência da danosidade extrapatrimonial (*damnum in re ipsa*), que deriva inexoravelmente do simples fato ofensivo grave objetivamente demonstrado, segundo as regras de experiência comum. A doutrina especializada posiciona-se no sentido de que:

*Cuando el daño no patrimonial resulte de situaciones em las que se superen los limites de tolerância, la mera constatación de esta circunstancia, prescindiendo de la prueba del daño, se considera suficiente para demostrar la producción del perjuicio cuya indemnización se reclama.*<sup>136</sup>

---

<sup>135</sup> ITURRASPE, Jorge Mosset. **Responsabilidad por daños. El daño moral**. Tomo V. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni, 2006. p. 228.

<sup>136</sup> MONTERO, Guillermina Yanguas. **El daño no patrimonial en el derecho del medio ambiente**. Thomson Civitas. Navarra, 2006. p. 125.

## 2.4. PARTICULARIDADES DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL

### 2.4.1. Máxima amplitude do objeto

A ação civil pública na defesa do patrimônio cultural poderá ter por objeto evitar o dano, repará-lo ou buscar a indenização pelo dano causado, sendo viável a pretensão de condenação em dinheiro, do cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer bem como da declaração de situação jurídica.

Nos termos do que dispõem os arts. 83 e 90 do Código de Defesa do Consumidor combinados com os arts. 1º e 21 da Lei nº 7.347/85, que albergam o princípio da máxima amplitude da tutela jurisdicional coletiva, para a defesa do patrimônio cultural brasileiro são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela (condenatórias, cautelares, de execução, meramente declaratórias, constitutivas ou as chamadas ações mandamentais).

Em sede de ação civil pública versando sobre a defesa do patrimônio cultural, tendo em vista os princípios da prevenção e da reparação integral, há plena viabilidade de se cumular pedidos consistentes em obrigações de fazer ou não fazer com indenização em virtude dos danos tecnicamente irreparáveis, lucros ilícitamente obtidos e, também, dos danos extrapatrimoniais<sup>137</sup>. Somente assim será possível a integral reparação objetivada pelo Direito Ambiental, evitando-se o enriquecimento ilícito do degradador em detrimento dos direitos da coletividade.

### 2.4.2. Máxima efetividade da tutela jurisdicional

À defesa do patrimônio cultural aplica-se o princípio da máxima efetividade da tutela jurisdicional coletiva, que decorre da necessidade de efetividade real do processo que envolve matéria de natureza difusa, não podendo nos contentar com o aspecto meramente formal ou burocrático.<sup>138</sup>

A respeito da posição que se espera hodiernamente dos juízes enquanto condutores da marcha processual, leciona Cândido Rangel Dinamarco que

Não há lugar na moderna cultura do processo civil de resultados para o juiz-Pilatos, que só observa e não interfere, nem para o juiz mudo, obstinadamente cuidadoso de não se desgastar e obcecado pelo temor de anunciar prejulgamentos. O juiz moderno tem o dever de participar da formação do material sobre o qual apoiará sua livre convicção.<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> Súmula nº 629 do STJ: Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar.

<sup>138</sup> ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito Processual Coletivo Brasileiro**: um novo ramo do direito processual. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 576.

<sup>139</sup> DINAMARCO. **Instituições de Direito Processual Civil**, Vol. II. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 234.

Com efeito, em sede da tutela de direitos massificados, o julgador deve deixar a postura de um simples espectador da “batalha judicial” para tornar-se verdadeiro condutor e diretor da marcha processual, determinando, sempre que necessário, a produção de provas que contribuam para o alcance da verdade real, consoante lhe possibilita do art. 370 do NCPC<sup>140</sup>.

A fim de se alcançar a máxima efetividade da tutela buscada em sede de ação civil pública, o julgador pode, até mesmo, afastar-se, quando necessário, do princípio da congruência a fim de que sua decisão seja a mais efetiva e adequada à tutela do direito material de titularidade coletiva.

Como bem ressalta Héctor Jorge Bibiloni acerca da função do juiz no processo ambiental:

*Quando en la controversia quedan involucradas cuestiones de orden público o derechos de goce comunitario, no solo ya no está compelido a respetar el viejo principio de congruência, sino que está facultado (y hasta obligado) a incorporar de oficio temas no introducidos por las partes en el pleito.*<sup>141</sup>

Luiz Guilherme Marinoni, tratando da mitigação do princípio da congruência entre o pedido e a sentença, ressalta que as proibições do Direito Processual clássico não podem mais prevalecer de modo absoluto diante das novas situações de direito substancial e da constatação de que o juiz não pode mais ser visto como um “inimigo”, mas como representante de um Estado que tem consciência que a efetiva proteção dos direitos é fundamental para a justa organização social. Ou seja, o aumento de poder do juiz, relacionado com a transformação do Estado, implicou a eliminação da submissão do Judiciário ao Legislativo ou da ideia de que a “lei seria como uma vela a iluminar todas as situações de direito substancial” e da necessidade de um real envolvimento do juiz com o caso concreto.<sup>142</sup>

A jurisprudência pátria tem açambarcado tal entendimento e, a propósito, já decidiu:

De ver-se, ainda, que, em se tratando de questão ambiental, dominada por interesse difuso e planetário, como no caso em exame, há de mitigar-se o princípio da congruência, privilegiando-se o do ativismo judicial, de forma que o órgão julgador possa adequar a sua decisão, na melhor forma possível, com a visão intertemporal, sempre voltada para a defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, no interesse das presentes e futuras gerações (CF, art. 225, caput). (TRF 1ª R.; EDcl-AC 2000.39.02.000141-0; PA; Sexta Turma; Rel. Des. Fed. Souza Prudente; Julg. 14/04/2008; DJF1 29/04/2008; p. 713)

---

<sup>140</sup> Nesse sentido: A busca da verdade real por parte do juiz, pelos meios mais amplos e variados, a fim de diminuir os casos de discordância entre a incidência da regra jurídica, sempre de caráter abstrato, e a aplicação ao caso submetido a exame não conflitam com o princípio do dispositivo, justificando-se à medida em que o sistema de provas no processo pressupõe a possibilidade de se atingir judicialmente a verdade sobre os fatos controvertidos. Sentença cassada, de ofício, para remessa dos autos à origem, com realização de prova pericial e novo julgamento. (TRF 4ª R. – AC 2003.71.07.001797-3 – 4ª T. – Rel. Des. Fed. Valdemar Capeletti – DJU 29.11.2006 – p. 929)

<sup>141</sup> BIBILONI, Héctor Jorge. **El proceso ambiental. Objeto. Competencia. Legitimación. Prueba. Recursos.** Buenos Aires: Lexis Nexis, 2005. p. 324

<sup>142</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e a tutela dos direitos.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 136-137.

Assim, imaginemos que uma ação civil pública tenha por objeto, expressamente delimitado no pedido inicial, a imposição de obrigação de não fazer, consistente em não demolir um prédio de aventado valor cultural. Entretanto, no curso do feito, o bem é demolido pelo réu, que alega ao Poder Judiciário a perda de objeto da ação. Em caso tal, em nome da máxima efetividade da tutela jurisdicional coletiva, o julgador poderá, sem ferir o princípio da congruência, determinar quando da apreciação do mérito tanto a reconstrução do prédio quanto o pagamento por danos materiais irreversíveis, danos morais coletivos, além de impor obrigações a fim de se evitar que o réu, beneficiando-se da própria torpeza, aufera lucros com a conduta lesiva ao patrimônio cultural brasileiro.

### 2.4.3. Tutela de bem cultural ainda não protegido

Em caso de omissão do poder público no dever de zelar pela integridade dos bens culturais, é incontroversa a possibilidade de se buscar a proteção de determinado bem por um provimento emanado do Poder Judiciário.

Ao Poder Judiciário, a quem incumbe, por força de preceito constitucional, apreciar toda e qualquer lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV, da CF/88), também é dada a tarefa de dizer do valor cultural de determinado bem e de ditar regras de observância obrigatória, no sentido de sua preservação, ante a omissão ou ação danosa de seu proprietário ou do poder público<sup>143</sup>.

O art. 216, § 1º, da CF/88 é claro ao estabelecer que o tombamento é uma das formas de proteção do patrimônio cultural, mas não a única, de maneira que a ação civil pública poderá ser utilizada para a preservação de bens culturais que, apesar de ostentarem atributos que justifiquem a sua proteção, ainda não foram objeto de qualquer tipo de instrumento protetivo<sup>144</sup>.

Segundo o entendimento abalizado de Édis Milaré, a Lei nº 7.347/85 em momento algum faz referência à necessidade do prévio tombamento para que por meio da ação civil pública se busque dar proteção ou se promova a responsabilidade por danos causados a “bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (art. 1º, III). Logo, a aferição do valor do bem ameaçado ou lesionado envolve questão de mérito, não se colocando no exame da admissibilidade da própria ação. Se a Lei nº 7.347/85 contivesse a alegada exigência do tombamento prévio, para posterior defesa em Juízo, a proteção jurisdicional tornar-se-ia inócua no mais das vezes, fraudando-se o escopo da lei, que incluiu tanto a reparação do dano causado quanto a sua prevenção<sup>145</sup>.

---

<sup>143</sup> PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL. POSSIBILIDADE. “CASA DOS ABADIE”. Responsabilidade solidária do município e do proprietário. Embora não haja tombamento, cabe proteger na via judiciária bem integrante do patrimônio cultural, como estabeleceu a prova pericial, relativamente à “Casa dos Abadie”, no Município de Canoas, responsabilizando-se, solidariamente, o Município e o proprietário do bem. (TJRS – Ap. Civ. nº 70015002884 – j. 24 de maio de 2006)

<sup>144</sup> A ausência de prévio tombamento, ou outro ato oficial de preservação, não impede a tutela jurisdicional voltada à proteção do patrimônio cultural (TJSP - Agravo de Instrumento nº 292.905-5/5-00, 8ª Câmara de Direito Público do TJSP, Sorocaba, Rel. Des. Teresa Ramos Marques. j. 12.02.2003, unânime).

<sup>145</sup> MILARÉ, Édis. **A ação civil pública na nova ordem constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1990. p. 129.

Nelson Nery Júnior, em parecer acerca da viabilidade do reconhecimento do valor cultural de determinado bem pelo Poder Judiciário,<sup>146</sup> argumenta judiciosamente que:

Não se exige o tombamento formal do bem para que se possa classificá-lo como de interesse histórico. Ou o bem é de interesse histórico ou não é. E sendo, já merece a proteção pela via da ação judicial (Lei nº 7.347/85). O tombamento é formalidade que torna juris et de jure a presunção de que o monumento tem valor histórico. Somente isso. Não pode constituir-se em requisito para que o patrimônio histórico possa ser protegido, o que seria desastroso principalmente num Estado como São Paulo, onde há muitos edifícios de valor histórico. O mesmo alvitre é propugnado pela doutrina alemã, a propósito da interpretação do art. 2º da Lei de Proteção aos Monumentos do Estado da Baviera, de 25.06.1973. Esse art. 2º estipula a necessidade de haver um rol dos bens tombados (Denkmalliste), que devem sê-lo ex officio, dando-se ciência ao proprietário. Em comentário a esse dispositivo já se afirmou que ‘o ingresso do bem no rol dos bens tombados, segundo o sistema da Lei de Proteção aos Monumentos, não é condição nem para classificá-lo como bem de valor arquitetônico, nem para a aplicabilidade da Lei de Proteção aos Monumentos (Erbel-Schiedermals-Petzet, Bayerische Denkmalschutzgesetz, Munchen, 2. ed, Comentário n. 2, I, 1, ao art. 2º, p. 41).

O Mestre Hugo Nigro Mazzilli<sup>147</sup> leciona que, pela Lei nº 7.347/85, o legislador não limitou a proteção jurisdicional de valores culturais apenas aos bens tombados — e seria rematado absurdo se o fizesse, pois nada impede que um bem tenha acentuado valor cultural, mesmo que ainda não reconhecido ou até mesmo se negado pelo administrador. Até mesmo por que quantas vezes não é o próprio administrador que agride um bem de valor cultural?

A Lei de Crimes Ambientais, na Seção atinente aos Crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural, tipificou como crimes a lesão a bens especialmente protegidos por lei, ato administrativo ou decisão judicial, o que importou no reconhecimento explícito em âmbito nacional da possibilidade de se proteger, por via judicial, o patrimônio cultural brasileiro.

Sobre o tema, recente decisão do STJ deixou assentada a possibilidade da proteção judicial de bem cultural não tombado: da “herança coletiva e intergeracional do patrimônio ancestral, seja ele tombado ou não, monumental ou não”.<sup>148</sup>

Dessa forma, a ação civil pública tem se mostrado como um instrumento extremamente útil em caso de omissão dos Poderes Executivo e Legislativo no dever de proteger o patrimônio cultural brasileiro<sup>149</sup>, sendo

<sup>146</sup> Parecer na Apelação TJSP 119.378-1 *apud* EI nº 55.415-5/3-02 – TJSP, j. 28/03/2001.

<sup>147</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo** (meio ambiente, consumidor e patrimônio cultural). 3. ed. revis. ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 85-86.

<sup>148</sup> STJ; REsp 1.293.608; Proc. 2011/0101319-3; PE; Segunda Turma; Rel. Min. Herman Benjamin; DJE 11/09/2014.

<sup>149</sup> Bem de valor histórico e cultural do município de Natal. Possibilidade de reconhecimento por declaração judicial. Dever dos entes públicos de proteção e conservação de patrimônio histórico e cultural que não se restringe ao legislativo e executivo. Regras dispostas nos artigos 23 e 216 da Constituição Federal e 19 e 144 da Constituição Estadual.

viável o reconhecimento judicial do valor de determinado bem e a imposição a seu proprietário e ao poder público de obrigações de fazer e não fazer necessárias à manutenção de sua integridade.

Sob o ponto de vista da prática processual, importante ressaltar a lição do saudoso José Eduardo Ramos Rodrigues<sup>150</sup>:

Nem sempre o bom senso costuma imperar na Administração Pública. Daí parecer-nos essencial que, em caso de propositura de ação civil pública, tanto na cautelar como na principal, visando a preservar um bem por seu valor cultural, devam integrar o seu polo passivo como litisconsortes não apenas o proprietário do móvel ou imóvel, mas também a pessoa jurídica de direito público interno mais próxima e que possua um órgão próprio especializado com condições e infraestrutura capazes de efetivar a proteção e fiscalização daquele bem.

#### 2.4.4. Controle de constitucionalidade

É plenamente viável a propositura de ação civil pública objetivando a defesa concreta do patrimônio cultural, sendo invocada como causa de pedir (não o próprio pedido) o reconhecimento da inconstitucionalidade de leis e demais atos normativos<sup>151</sup>. Nesses casos, opera-se o controle difuso ou *incidenter tantum* de constitucionalidade, não havendo se falar em invasão da competência constitucional dos Tribunais para conhecerem, com exclusividade, sobre a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos em tese (o que só é viável por ação declaratória de inconstitucionalidade).

Assim, por exemplo, suponhamos que uma lei municipal determine a destruição de todos os documentos de valor histórico existentes em seus arquivos como forma de ganhar espaço para a administração e preveja que o exercício do poder de polícia em relação ao patrimônio cultural da cidade seja feito exclusivamente pelo Estado e pela União, demitindo-se unilateralmente de suas obrigações.

Em ambos os casos há evidente violação ao que dispõe a Constituição Federal em seus arts. 23, III e IV, 30, IX, 216, §§ 1º e § 2º, sendo viável a propositura de ação civil pública pleiteando a declaração *incidenter*

---

Importância histórico-cultural e arquitetônica configurada. Conhecimento e provimento do recurso. Procedência do pedido. (TJRN; AC 2013.005281-0; Natal; Terceira Câmara Cível; Rel. Des. Cláudio Santos; DJRN 29/07/2014)

<sup>150</sup> RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Meio Ambiente Cultural: Tombamento – Ação civil pública e aspectos criminais. In: MILARÉ, Édis (corr.) **Ação Civil Pública – Lei 7.347/1985 – 15 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 328-329.

<sup>151</sup> Nesse sentido: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI DISTRITAL 754/1994. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. CABIMENTO. PRECEDENTES. 1. Adequação da Ação Civil Pública ajuizada, com fundamento na inconstitucionalidade da Lei Distrital 754/1994, para impedir ocupações irregulares e obter indenização por danos causados ao meio ambiente e ao patrimônio público, cultural, estético, paisagístico, arquitetônico e social. Precedentes do STJ. 2. A jurisprudência da Primeira Seção firmou-se no sentido do cabimento de Ação Civil Pública para declaração incidental de inconstitucionalidade, desde que a controvérsia constitucional seja causa de pedir, fundamento ou questão prejudicial à resolução do litígio principal. 3. O controle de constitucionalidade difuso, ou *incidenter tantum*, sem eficácia erga omnes, pode ser exercido por meio de Ação Civil Pública. 4. Recurso Especial provido. (STJ; REsp 489.986; Proc. 2002/0156807-9; DF; Segunda Turma; Rel. Min. Herman Benjamin; Julg. 16/04/2009; DJE 06/05/2009).



tantum (na parte fundamentadora da sentença) da inconstitucionalidade dos dispositivos e pleiteando que a Administração se abstenha de destruir os documentos, no primeiro caso, e que exerça o poder de polícia em benefício dos bens culturais da cidade, na segunda hipótese.

#### 2.4.5. Regime probatório

Em decorrência das intrincadas e diversificadas questões que lhe incumbe solucionar, o Direito do Patrimônio Cultural não pode ficar adstrito aos institutos clássicos do Direito Processual Individual Comum<sup>152</sup>, e, quanto à produção de provas, mais se destaca a necessidade de se buscar novos critérios normatizadores de sua produção e valoração, a fim de se alcançar decisões consentâneas com indiscutível essencialidade do direito ao meio ambiente cultural, cuja violação implica reflexos às presentes e futuras gerações.

Destarte, é preciso trilhar novos caminhos processuais a fim de se alcançar a necessária e adequada tutela do patrimônio cultural, deixando de lado a ritualística, o formalismo e as regras clássicas e obsoletas do conhecido direito probatório, em nada condizente com a natureza especialíssima do direito ao patrimônio cultural, o qual deve ser efetivado, obviamente, mediante regras também especiais.<sup>153</sup>

Por isso, vigora em sede do Direito Processual Coletivo, fundado em regras publicistas de um Estado Social, o Princípio da Distribuição Dinâmica do Ônus da Prova, segundo o qual o encargo probatório deve ser suportado por quem está em melhores condições e/ou possibilidades de produzir a prova, ficando afastadas as regras rígidas e estáticas da distribuição do *onus probandi*, tornando-as mais flexíveis, adaptáveis a cada caso concreto.

Pouco importa a posição da parte, se autora ou ré; também não interessa a espécie do fato, se constitutivo, impeditivo, modificativo ou extintivo de direitos, pois o importante é que o juiz valore, caso a caso, qual das partes dispõe das melhores condições de suportar o ônus da prova e imponha o encargo de provar os fatos àquela que possa produzir a prova com menos inconvenientes, despesas, delongas, mesmo que os fatos objeto de prova tenham sido alegados pela parte contrária. Tal teoria foi expressamente encampada pelo art. 373, § 1º, do NCPC.

Vale ainda destacar que os Princípios da Prevenção e Precaução exercem inegável influência na aplicação das regras materiais do Direito do Patrimônio Cultural, com repercussões de relevo também na avaliação da prova de danos ou ameaças ao meio ambiente cultural, uma vez que o enfoque do sistema jurídico ambiental passou a ser o da *prudência* e da *vigilância* no trato das atividades potencialmente degradadoras do

---

<sup>152</sup> A propósito, já decidiu o STJ: Tratando -se de processo coletivo, devem-se empregar as técnicas e institutos que lhe são adequados, de modo a propiciar a efetiva solução dos conflitos metaindividuais. (STJ; REsp 987.788; Proc. 2007/0217712-8; RS; Quinta Turma; Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima; Julg. 30/10/2008; DJE 24/11/2008.

<sup>153</sup> *En esta área ríspida, grisácea, dura, ardua, complicada, no cabe levantar obstáculos, óbices procesales ni criterios de hermenéutica rígidos o matizados de exceso ritual, ni clausurar medios que eventualmente resulten útiles para cumplir el propósito de acceso a la verdad jurídicamente objetiva... Deberá el intérprete actuar con amplitud e flexibilidad, a través de un pensamiento integrado de las ciencias de la cultura y de las ciencias de la naturaleza.* MORELLO, Augusto M.; CAFFERATTA, Néstor A. **Visión procesal de cuestiones ambientales.** Rubinzal – Culzoni Buenos Aires, 2004. p.241.

meio ambiente, em detrimento do enfoque da *tolerância* com essas atividades<sup>154</sup>, de forma que, "onde há risco de dano irreversível ou sério ao meio ambiente, deve ser tomada uma ação de precaução para prevenir prejuízos"<sup>155</sup>.

Em razão da aplicação desses dois princípios, passa a caber ao imputado degradador o encargo de provar, cabalmente, que sua atividade não causa danos ou ameaças aos bens integrantes do patrimônio cultural invertendo-se o ônus da prova em seu desfavor (*in dubio cultura*), o que se harmoniza com a Súmula 618 do STJ, segundo a qual: "A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental".

Realmente, a igualdade substancial implica proporcionar que as partes que venham a juízo em paridade de armas, pois que "o processo não deve ser um jogo em que o mais capaz sai vencedor, mas instrumento de justiça, com o qual se pretende encontrar o verdadeiro titular de um direito".<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e reparação do dano ao meio ambiente**. 2. Ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004. p. 265.

<sup>155</sup> Rodolfo de Camargo Mancuso, *Ação Civil Pública*, p. 197. TJMS; AG 2007.021287-1/0000-00; Camapuã; Quarta Turma Cível; Rel. Des. Atapôã da Costa Feliz; DJEMS 20/11/2007; Pág. 16.

<sup>156</sup> BEDAQUE, José dos Santos. *Garantias da Amplitude de Produção Probatória* in TUCCI, José Rogério Cruz e (Coord). *Garantias Constitucionais do Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 175. Nesse sentido: Assim, ao interpretar o art. 6º, VIII, da Lei n. 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei n. 7.347/1985, conjugado com o princípio da precaução, justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente lesiva o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento. (STJ - REsp 972.902-RS, Rel. Min. Eliana Calmon. J. 25/8/2009).

## 2.5. REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito Processual Coletivo Brasileiro: um novo ramo do direito processual**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- ALSINA, Jorge Bustamante. **El daño moral colectivo es daño jurídico resarcible**. Buenos Aires: La Ley, 1998.
- ÁLVAREZ, José Luis Álvarez. **Estudios jurídicos sobre el patrimonio cultural de España**. Madri: Marcial Pons, 2004.
- BEDAQUE, José dos Santos. Garantias da Amplitude de Produção Probatória. In: TUCCI, José Rogério Cruz e (Coord). **Garantias Constitucionais do Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Brasileiro**. Saraiva: São Paulo, 2007, p. 57-130.
- BIBILONI, Héctor Jorge. **El proceso ambiental. Objeto. Competencia. Legitimación. Prueba. Recursos**. Buenos Aires: Lexix Nexis. 2005.
- CAFFERRATTA, Nestor A.; Augusto M. MORELLO. **Visión procesual de cuestiones ambientales**. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni Editores. 1. ed. 2004.
- CAFFERRATTA, Néstor A. Teoría general de la responsabilidad civil ambiental. In: LORENZETTI, Ricardo Luis. **Derecho Ambiental y Daño**. 1. Ed. Buenos Aires: La Ley, 2011.
- CORDOBERA, Garrido. **Los daños colectivos y la reparación**. Buenos Aires: Editorial Universidad, 1993.
- CORREIA, Belize Câmara. A tutela judicial do meio ambiente cultural. **Revista de Direito Ambiental**. v. 34. São Paulo: Revista dos Tribunais. abr-jun 2004.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. Vol. II. São Paulo: Malheiros, 2005.
- DVORÁK, Max. **Catecismo da preservação de monumentos**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2008.
- ELLOVITCH, Mauro da Fonseca. Improbidade administrativa e patrimônio cultural. p. 217-238. In: ALMEIDA, Gregório Assagra; SOARES JÚNIOR, Jarbas; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza (Orgs). **Patrimônio Cultural. Coleção Ministério Público e Direitos Fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey. 2013.
- FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas. 2016.
- FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2005.

- GOMES, Carla Amado. **Textos Dispersos de Direito do Patrimônio Cultural e de Direito do Urbanismo**. A.A.F.D. Lisboa. 2008.
- GOMES, Carla Amado; RAMOS, José Luis Bonifácio. **Direito da Cultura e do Patrimônio Cultural**. AAFDL. Lisboa, 2011.
- GRIGARAVICIUS, María Delia Pereiro de. **Daño ambiental en el medio ambiente urbano. Un nuevo fenómeno económico en el siglo XXI**. Buenos Aires. La Ley. 2001.
- ITURRASPE, Jorge Mosset. **Responsabilidad por daños. El daño moral**. Tomo V. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni. 2006.
- LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática**. 4. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2011.
- LEMME, Fabrizio. **Compendio di Diritto dei Beni Culturali**. Seconda Edizione. Torino: Umberto Allemandi & C. 2010.
- LORENZETTI, Ricardo Luis. **Derecho Ambiental y Daño**. 1. Ed. Buenos Aires: La Ley, 2011.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2004.
- MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **O fato consumado em matéria ambiental**. Salvador: Juspodium, 2019.
- MARÉS, Carlos Frederico. A proteção jurídica dos bens culturais. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**. n. 2. São Paulo, 1993.
- MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e a tutela dos direitos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MILARÉ, Édís. **A ação civil pública na nova ordem constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1990.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Configuração e indenizabilidade de danos morais coletivos decorrentes de lesões a bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**. Vol. 54, Ano 14. São Paulo: Revista dos Tribunais, Abril-Junho 2009.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. A prova no processo coletivo ambiental: necessidade de superação de velhos paradigmas para a efetiva tutela do meio ambiente. In: NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Doutrinas Essenciais. Responsabilidade Civil. Direito Ambiental**. Vol. VII. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Lei do tombamento comentada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Introdução ao Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: 3i Editora, 2021.
- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e reparação do dano ao meio ambiente**. 2. Ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.
- MONTERO, Guillermina Yanguas. **El daño no patrimonial en el derecho del medio ambiente**. Thomson Civitas. Navarra, 2006.
- MONTORO, André Franco. **Introdução à Ciência do Direito**. 28 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- NABAIS, José Casalta. **Introdução ao Direito do Patrimônio Cultural**. Coimbra. Almedina, 2004.
- PERETTI, Enrique. La valoración del daño ambiental. In: LORENZETTI, Ricardo Luis; PINHO, Hortênsia Gomes. **Prevenção e reparação de danos ambientais: as medidas de reposição natural, compensatórias e preventivas e a indenização pecuniária**. Rio de Janeiro: GZ Verde, 2010.
- PINTO, Eduardo Vera-Cruz. Contributos para uma perspectiva histórica do direito do patrimônio cultural em Portugal. In: MIRANDA, Jorge; CLARO, João Martins; ALMEIDA, Marta Tavares de (Coord.). **Direito do Patrimônio Cultural**. Instituto Nacional de Administração: Oeiras, 1996.
- RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Meio Ambiente Cultural: Tombamento – Ação civil pública e aspectos criminais. In: MILARÉ, Édís (coord.) **Ação Civil Pública – Lei 7.347/1985 – 15 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo civil ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- ROSENVALD, Nelson; KUPERMAN, Bernard Korman. Restituição de ganhos ilícitos: há espaço no Brasil para o disgorgement? **Revista Fórum de Direito Civil – RFDC**, Belo Horizonte, ano 6, n. 14, p. 11-31, jan./abr. 2017.
- SARLET, Ingo W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **Bens Culturais e Proteção Jurídica**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Unidade Editorial, 1999.
- STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Critérios de Valoração Econômica dos Danos a Bens Culturais Materiais. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**. Porto Alegre: Magister. Vol. 27 - Dez/Jan-2010, p. 56-82.
- STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

**ABSTRACT:** *The academic article analyses the public civil lawsuit as one of the most important defense tools of the legal goods which are part of Brazil's cultural heritage. It addresses the legal nature of cultural goods, the civil liability system, the extent of the damage, its ways of repairing tangible and intangible damage to such goods as well as the particularities of Public Civil Action in the protection of cultural heritage in our country.*

**KEYWORDS:** *Public civil lawsuit. Cultural heritage. Civil liability. Damage. Repair.*

### 3. O MINISTÉRIO PÚBLICO DE 1988 E A ATUAÇÃO RESOLUTIVA NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: ANÁLISE CRÍTICA À LUZ DO PROJETO DE RECUPERAÇÃO DO MONUMENTO AOS HERÓIS DA BATALHA DOS GUARARAPES

José da Costa Soares<sup>157</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Desenvolvimento. 3 Conclusão. Referências.

**Resumo:** O presente artigo tem por objetivo o esclarecimento e o fomento da atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro no que diz respeito à proteção do patrimônio cultural nacional, pontuando as reais vantagens de uma atuação marcada pela extrajudicialidade, negociabilidade, atuação preventiva, proximidade com a comunidade, desapego burocrático, foco nos resultados socialmente relevantes, busca de alternativas e criatividade. A análise toma por base experiência prática conduzida pelo autor deste artigo no projeto de recuperação do Monumento aos Heróis da Batalha dos Guararapes (Autos nº 2020/1759), na cidade do Recife/PE, de autoria do artista plástico Francisco Brennand, que se encontrava em avançado estado de degradação e perecimento, estando, hoje, recuperado, iluminado, protegido e de fácil acesso ao cidadão.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Atuação resolutiva. Patrimônio cultural. Experiência prática. Monumento aos Heróis da Batalha dos Guararapes.

---

<sup>157</sup>Promotor de Justiça. Coordenador do Núcleo de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Ministério Público do Estado de Pernambuco – NPHAC/MPPE.

### 3.1. INTRODUÇÃO

Não é de hoje que a proteção do patrimônio cultural brasileiro pede uma atuação mais firme das instituições democráticas revestidas desta atribuição pela Carta Cidadã de 1988.

O Brasil é um país cujo processo histórico de formação valeu-se de vários bebedouros, dada a natureza de sua colonização (por exploração), com a presença em solo nacional de múltiplas nações, tribos, povos, etnias, línguas, religiões, crenças, valores, maneiras de agir etc., eis porque se tornou mundialmente conhecido por sua diversidade cultural.

Na esteira de seu rico e diversificado processo de formação, emerge o patrimônio cultural brasileiro, como elemento indispensável para a promoção da cidadania e para a definição do sentimento de identidade nacional, vale dizer, a cultura com uma intrínseca e importante função formativa, afirmativa e, notadamente, emancipatória.

Nesse sentido, a Constituição Brasileira de 1934 fixou balizas importantes para a criação de instrumentos legais capazes de garantir a preservação do patrimônio cultural brasileiro.<sup>158</sup>

Com base nela, a preservação do patrimônio cultural nacional esteve presente em todas as cartas constitucionais seguintes, todavia, no ano de 1988, com o advento da Constituição Federal vigente, chegou-se ao mais alto nível da evolução normativa de proteção constitucional ao patrimônio cultural brasileiro, por inúmeras razões, entre elas, pela outorga ao Ministério Público, enquanto instituição autônoma, da função precípua de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis.

Entre os macrointeresses colocados sob a tutela do Ministério Público, ganha especial relevância aquele referente ao acesso e à fruição dos bens integrantes do patrimônio cultural, que recebe proteção por parte do ordenamento jurídico vigente em nosso país, visto que é considerado um direito humano (reconhecido universalmente como indispensável para que indivíduos e a humanidade, em geral, possam sobreviver de forma digna em razão da sua condição humana), intergeracional (que se realiza entre duas ou mais gerações), fundamental (que diz respeito à qualidade de vida e à dignidade social), difuso (uma vez que pertence a todos e, ao mesmo tempo, não pertence de forma individualizada a qualquer pessoa) e indisponível (por possuir caráter não econômico e objetivar a fruição pública dos bens culturais).

O presente artigo debruça-se sobre um aspecto específico e importante da lide ministerial na pauta da proteção do patrimônio cultural brasileiro: a forma resolutiva de atuação.

---

<sup>158</sup> Segundo Marcos Paulo de Souza Miranda, especificamente em solo brasileiro, o primeiro indício de preocupação governamental com a preservação do patrimônio cultural data do ano de 1742, quando o vice-rei do Brasil, André de Melo e Castro, escreveu ao governador de Pernambuco, Luis Pereira Freire de Andrade, ordenando a paralisação das obras de transformação do Palácio de Friburgo ou Palácio das Duas Torres, construído por Maurício de Nassau, em um quartel para as tropas locais, ocasião em que foi determinada a restauração do palácio (MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Introdução ao Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: 3i Editora, 2021).



Em nosso entender, o senso atual de acesso à justiça mostra-se incompatível com uma atuação formal, burocrática, lenta e despreocupada com a entrega à sociedade de resultados concretos da atuação do Ministério Público.

Em pleno século 21, é urgente o fomento de uma cultura institucional de produção de resultados efetivos e socialmente relevantes, vale dizer, orientada para a resolução concreta das situações de cuja defesa e proteção é incumbida a instituição, preferencialmente, sem a necessidade de processo judicial e no menor tempo e custos sociais possíveis.

No presente, fundamentaremos a nossa exposição teórica com base na experiência prática conduzida pelo autor deste artigo no projeto de recuperação do Monumento aos Heróis da Batalha dos Guararapes (Autos nº 2020/1759), na cidade do Recife/PE, de autoria do artista plástico Francisco Brennand, que se encontrava em avançado estado de degradação e perecimento, estando, hoje, recuperado, iluminado, protegido e de fácil acesso ao cidadão.

Ao fim de dois anos, após inúmeras reuniões e articulações, percorrido um longo périplo, conseguimos costurar um grande acordo, envolvendo oito instituições, as quais, juntas, com base em um juízo de consenso e movidas pelo objetivo comum de devolver a obra de volta à sociedade, proporcionaram o seu salvamento, sem conflitos ou entraves burocráticos.

### 3.2. DESENVOLVIMENTO

Sem dúvida alguma, a ação protetiva do patrimônio cultural brasileiro não pode ser encarada como uma mera opção ou faculdade discricionária do poder público, mas como um verdadeiro imperativo, que deve envolver todos os entes federativos (municípios, estados, Distrito Federal e União), os quais poderão valer-se dos instrumentos necessários e adequados ao cumprimento de tal missão.

Em outras palavras, está-se diante do chamado princípio da intervenção obrigatória e adequada do poder público em prol da proteção, preservação e promoção do patrimônio cultural brasileiro, de tal maneira que, havendo a necessidade de ação do poder público para assegurar a integridade de bens culturais, a intervenção deve ser feita de forma eficaz e célere, sob pena de responsabilização.

No presente ensaio, defendemos que a forma de atuação resolutiva por parte do Ministério Público brasileiro melhor atende à proposta de eficácia e celeridade aludida, na medida em que apresenta resultados concretos e socialmente relevantes. Pela clareza com que expõe alguns aspectos fundamentais desse perfil de atuação, reproduzimos a lição de João Gaspar Rodrigues<sup>159</sup>, elencando características da dinâmica institucional resolutiva do Ministério Público:

---

<sup>159</sup> RODRIGUES, João Gaspar. Ministério Público resolutivo e um novo perfil na solução extrajudicial de conflitos: lineamentos sobre a nova dinâmica. **De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, v. 14, n. 24, jan./jun. 2015, p.138-176.

- (a) proatividade, como sendo a busca espontânea por soluções dos problemas, inclusive antecipando-se a eles, numa postura ativa e não somente reativa;
- (b) dinamismo, considerando que a sociedade está em constante mutação, deve a instituição ser capaz de se adaptar às realidades que se apresentam, com a flexibilidade e a agilidade necessárias;
- (c) intersectorialidade, assim entendida como a articulação e a cooperação entre diversos agentes sociais na consecução de objetivos em comum, o que inclui o estabelecimento de diálogo interinstitucional e o compartilhamento de saberes, práticas e necessidades;
- (d) relação interna dialogal: não basta que o diálogo se dê de maneira institucional, sendo necessário que promotores e procuradores de justiça dialoguem entre si e ajam, respeitada a autonomia funcional, de maneira convergente, unidos em prol de um Ministério Público que é uno e tem um “discurso próprio da categoria”;
- (e) planejamento, que equivale a preparar as ações, com o fito de assegurar “uma justa correspondência entre as demandas ou expectativas sociais e os resultados apresentados pela instituição”;
- (f) inovação: “capacidade de fazer mais e melhor (ganho de eficiência) com menos recursos, na prestação de serviços afetos à instituição”;
- (g) e eficiência e gestão de resultados: não sendo o Direito e a criação legislativa um fim em si mesmo, deve a atuação do Ministério Público buscar a realização prática dos anseios sociais, resolvendo as demandas de maneira eficiente, com vistas ao progresso social.

Acrescentamos, pela essencialidade, os seguintes aspectos:

(I) Extrajudicialidade: evitar-se, ao máximo, a judicialização da questão, por meio de um processo conflituoso, custoso, lento e burocrático. No âmbito extrajudicial, o Promotor de Justiça avoca para si a responsabilidade de conduzir o procedimento, apontando os caminhos e buscando as soluções possíveis, sem se colocar acima de nenhum dos demais atores envolvidos, sempre ao lado e no mesmo plano.

(II) Negociabilidade: a sinalização do melhor caminho para o interesse coletivo não pode se dar por meio de uma imposição, de maneira unilateral e presunçosa. Todos os ramos do conhecimento e os seus respectivos profissionais devem ser respeitados e ouvidos e, diante de qualquer impasse, deve-se privilegiar a saída negociada.

(III) Atuação preventiva: a experiência demonstra que evitar a instalação do problema é a melhor maneira de deter os seus danos. O perfil resolutivo confere ao Promotor de Justiça a liberdade necessária para, após um diagnóstico seguro da situação apresentada, buscar, por meios próprios, os mecanismos de prevenção, evitando os danos antes que se configurem e imponham uma atuação de natureza repressiva e reativa.

(IV) Proximidade com a comunidade: não é possível falar do Ministério Público concebido em 1988 de costas para a sociedade, paradigma maior de legitimação da instituição. Especificamente no que diz respeito à proteção do patrimônio cultural, o envolvimento da comunidade no processo resolutivo desperta e fomenta um sentimento fundamental: o de pertencimento. Por pertencimento, podemos entender a percepção da integração, a concepção de que o patrimônio não pode ser visto como algo que nos é indiferente, alheio, que não nos diz respeito. Nesse sentido, algo muito importante é que o patrimônio cultural não só nos deve pertencer, mas nós também precisamos pertencer a ele, sendo a educação patrimonial um elemento indispensável nesse processo formativo e integracional.

(IV) Desapego burocrático: enquanto o processo judicializado, dentro da perspectiva demandista tradicional, está vinculado a formalidades, prazos, ritos e inúmeros outros entraves, a atuação resolutiva extrajudicial dispõe de maior adaptabilidade, maleabilidade e liberdade na sua condução. Neste último, uma questão burocrática sem relevância jamais deve ser priorizada em detrimento do bem fundamental a ser perseguido: o atingimento do interesse coletivo. Seria um contrassenso admitir o contrário dentro do escopo resolutivo, que busca resultados concretos e socialmente relevantes.

(V) Busca de alternativas: diante de um caminho que se mostre infrutífero, o Promotor de Justiça resolutivo está livre para percorrer uma trilha diferente, sem amarras, com um protagonismo saudável, proativo, de frente para a sociedade, sensibilizando e envolvendo outros atores para a causa coletiva almejada.

(VI) Criatividade: dentro das balizas da Constituição Federal, pode-se criar e buscar, para além dos meios já consagrados (audiência pública, inquérito civil, recomendação, termo de ajustamento de conduta etc.), outros mecanismos lícitos de atuação, como a mediação, sempre buscando promover a convergência estrutural dos interesses, em parcerias e redes de cooperação, satisfazendo adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos.

Feitas essas considerações teóricas, que consideramos muito relevantes, passemos à análise da experiência prática: o projeto de recuperação do Monumento aos Heróis da Batalha dos Guararapes, de autoria do artista plástico Francisco Brennand.

## Caso prático

Mesmo antes do ingresso nos quadros do Ministério Público de Pernambuco, este subscritor já não se conformava com o estado de abandono de obra monumental que se localizava no cruzamento das rodovias federais BR 101 e BR 232, no Recife/PE.

Em verdade, a obra fora concebida pelo artista plástico Francisco Brennand para uma determinada realidade viária, vale dizer, o chamado “Contorno do Recife”, construído nos primórdios da década de 1980, realidade essa que, com o advento do tempo, todavia, modificou-se. Instalada no já longínquo ano de 1980, no centro da Praça Camilo Pereira Carneiro, no bairro do Curado, a obra fora talhada em versos do poeta Mauro Mota, retratando fato histórico decisivo para a formação da identidade da pátria brasileira: a Batalha dos Guararapes.

Referido conflito, luta armada que durou de abril de 1648 a fevereiro de 1649, no Monte dos Guararapes, região do município de Jaboatão dos Guararapes/PE, envolvendo luso-brasileiros (união das três raças: brancos, negros e índios) e o exército invasor holandês, pelo domínio da região nordeste do Brasil, é considerado um marco simbólico quanto à origem de um sentimento de patriotismo e de nacionalismo brasileiro. Não sem razão, Francisco Brennand foi escolhido para conceber e erguer o monumento.

Francisco de Paula Coimbra de Almeida Brennand, ceramista, pintor, escultor, ilustrador, gravador e desenhista foi um homem à frente do seu tempo, um artista reconhecido no mundo inteiro pela qualidade de seu trabalho e pela originalidade de sua obra, que levou o estado de Pernambuco e a cidade do Recife a diversas partes do planeta, sendo o seu legado, portanto, um patrimônio cultural, artístico, histórico e afetivo do povo pernambucano.



JOSE DA C. SOARES/VOZ DO LEITOR

### Obra de Brennand abandonada

Criado por Francisco Brennand em homenagem aos heróis da Batalha dos Guararapes, monumento às margens da BR-232, no Curado, encontra-se entregue à própria sorte. Pichado, esquecido, sem acesso e cercado por plantações irregulares. O estado atual de abandono traduz um triplo desrespeito: ao fato histórico de formação da identidade da pátria brasileira, à população recifense e à memória do incomparável artista.

● José da Costa Soares, por e-mail

A nossa primeira visita de campo deu-se no mês de dezembro do ano de 2019.

Como já era facilmente perceptível por quem trafegava pela rodovia, o monumento encontrava-se em avançado estado de perecimento: pichado, fragmentado, esquecido, sem acesso e cercado por plantações irregulares, vítima da falta de manutenção e da ação contínua de vândalos.

No mês seguinte, em janeiro de 2020, realizamos uma denúncia na imprensa local, a fim de dar visibilidade ao problema, sendo o nosso registro publicado no Jornal do Commercio, em 15 de janeiro de 2020.

Ato contínuo, instauramos um procedimento extrajudicial (Autos nº 2020/1759) e demos início a um longo périplo, ouvindo as pessoas e as instituições relacionadas à temática da proteção ao patrimônio cultural, procurando envolvê-las, sensibilizá-las e, de alguma forma, demonstrá-las que a solução mais célere, econômica, implementável e eficaz dar-se-ia por meio de um juízo de consenso, de adesão livre e colaborativa, sem a litigiosidade e os efeitos colaterais indesejados de um processo judicializado.

Foi assim que, no dia 28 de setembro de 2020, celebrou-se, na sede do Ministério Público de Pernambuco, um grande acordo extrajudicial, que, ao fim e ao cabo, envolveu oito instituições, cada qual com uma função específica dentro do processo de remoção, restauro e requalificação do bem.



Fotografia: Priscilla Burh – MP/PE

Além do Ministério Público de Pernambuco, subscreveram o documento:

(a) Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, que ficou responsável por doar ao município do Recife/PE o Monumento aos Heróis da Batalha dos Guararapes.

(b) Oficina Francisco Brennand, que garantiu a originalidade e a autenticidade da obra, bem assim prestou à empresa Concrepoxi Engenharia consultoria no que diz respeito à restauração das peças de arte e à reposição de eventuais elementos faltantes (como as cabeças dos três guerreiros), como forma de garantir a preservação da *expertise* do autor.

(c) Empresa Concrepoxi Engenharia, que se responsabilizou por toda a obra de remoção, restauro e requalificação do Monumento aos Heróis da Batalha dos Guararapes, incluindo a transferência para a Avenida Via Mangue, no bairro do Pina, no Recife/PE, onde será melhor visualizado, iluminado e protegido, nas imediações do antigo aeroclube do Recife.

(d) Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – CHESF, que patrocinou a obra.

(e) EMLURB (Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife), que realizou os serviços de infraestrutura de base para receber a obra em sua nova localização, bem assim toda a instalação elétrica relativa à iluminação do monumento.

(f) Instituto Arqueológico Histórico e Geográfico Pernambucano (IAHGP), que doou, sem ônus, ao novo espaço onde está assentado o Monumento aos Heróis da Batalha dos Guararapes, uma placa descritiva do fato histórico.

(g) Polícia Militar de Pernambuco, que prestou serviço de segurança, dentro da disponibilidade operacional do Batalhão, ao trabalho de remoção, restauro e requalificação do bem.



Fotografias: Priscilla Burh – MP/PE

No dia 6 de dezembro de 2021, deu-se início ao processo de transplante do monumento para a sua nova morada, na Avenida Via Mangue, no bairro do Pina.



Fotografia: Priscilla Burh – MP/PE

Finalmente, no dia 17 de dezembro de 2021, a obra foi reinaugurada e devolvida à sociedade, em um ponto mais significativo do ponto de vista viário, onde está iluminada e sendo contemplada pela população que trafega em veículos automotores, a pé ou de bicicleta.



Fotografias: Priscilla Burh – MP/PE

### 3.3. CONCLUSÃO

Ao longo do presente artigo, elencamos as reais vantagens do modelo de atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro, no que diz respeito à proteção do patrimônio cultural nacional, pontuando os ganhos para a sociedade de uma atuação marcada pela extrajudicialidade, negociabilidade, atuação preventiva, proximidade com a comunidade, desapego burocrático, foco nos resultados socialmente relevantes, busca de alternativas e criatividade.

Não há como descurarmos para o fato de que a proteção do patrimônio cultural é medida que tem por objetivo possibilitar a evolução da humanidade em sua busca por conhecimento, liberdade e qualidade de vida, de forma harmônica e respeitosa com a natureza, a história e a memória dos nossos antepassados, que produziram a cultura que nos cerca e que deve ser transmitida às gerações que ainda estão por vir.

Nesse condão, entendemos que o conhecimento e a proteção desse patrimônio é a melhor maneira de salvuardarmos um passado que projeta dentro de nós um presente vivo, oferecendo-nos a possibilidade de refletirmos e ressignificarmos um futuro que está por vir.

Por meio do projeto de recuperação do Monumento aos Heróis da Batalha dos Guararapes, procuramos demonstrar que, com diálogo, sensibilização para a causa, sem nos colocarmos acima de nenhum dos demais atores envolvidos, mas ao lado e no mesmo plano, com o fomento da ideia do pertencimento e da educação patrimonial, é possível ao membro do Ministério Público brasileiro, concebido pelo constituinte de 1988, entregar resultados satisfatórios à sociedade.

A cultura, como pontuamos, tem uma intrínseca e importante função. Ela é formativa, afirmativa e, notadamente, emancipatória.



Fotografia: Priscilla Burh – MP/PE

### 3.4. REFERÊNCIAS

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Introdução ao Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: 3i Editora, 2021.

RODRIGUES, João Gaspar. Ministério Público resolutivo e um novo perfil na solução extrajudicial de conflitos: lineamentos sobre a nova dinâmica. **De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, v. 14, n. 24, jan./jun. 2015.

**THE PUBLIC MINISTRY OF 1988 AND THE RESOLUTE ACTION IN THE PROTECTION OF CULTURAL PATRIMONY:  
CRITICAL ANALYSIS IN THE LIGHT OF THE RECOVERY PROJECT FOR THE MONUMENT TO THE HEROES OF THE BATTLE OF GUARARAPES**

**Summary:** *The purpose of this article is to clarify and promote the resolute action of the Brazilian Public Ministry with regard to the protection of the national cultural patrimony, pointing out the real advantages of an action marked by extrajudiciality, negotiability, preventive action, proximity to the community, bureaucratic detachment, focus on socially relevant results, search for alternatives and creativity. The analysis is based on the practical experience conducted by the author of this article in the recovery project of the Monument to the Heroes of the Battle of Guararapes (Process n.º 2020/1759), in the city of Recife/PE, by the artist Francisco Brennand, who it was in an advanced state of degradation and perishing, being, today, recovered, illuminated, protected and of easy access to the citizen.*

**Keywords:** *Public Ministry. Resolving action. Cultural patrimony. Practice experience. Monument to the Heroes of the Battle of Guararapes.*

MINERAÇÃO VERSUS ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS:



## 4. NECESSÁRIA ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PREVENÇÃO DE AMEAÇAS A UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E SÍTIOS TOMBADOS

Giselle Ribeiro de Oliveira<sup>160</sup>

**Sumário:** Introdução. 1 Incompatibilidade entre atividades minerárias e espaços territorialmente protegidos. 2 Necessidade de atuação estratégica do Ministério Público. 3 Conclusão. Referências.

**Resumo:** A Constituição Federal adotou o princípio do desenvolvimento sustentável segundo o qual o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente devem ser compatibilizados. Assim, o ordenamento jurídico garante o exercício da atividade de mineração, mas também prevê espaços territoriais onde há limitações ao exercício de atividades econômicas. Com o método hipotético-dedutivo de pesquisa, o artigo analisa os regimes minerários previstos na legislação e os objetivos de áreas protegidas pela instituição de unidades de conservação e tombamento, concluindo pela incompatibilidade do exercício de atividades minerárias nesses espaços. Por fim propõe atuação estratégica do Ministério Público, para prevenir pressões econômicas pela desconstituição da proteção, por meio de ações para desconstituição de títulos minerários incidentes sobre as áreas.

**Palavras-chave:** Mineração. Unidades de conservação. Bens tombados. Proteção do patrimônio cultural. Desenvolvimento sustentável.

---

<sup>160</sup> Promotora de Justiça titular da 12ª promotoria de Justiça Criminal da Comarca de Belo Horizonte. Mestranda do programa Patrimônio Construído e Ambiente Sustentável da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista em Direito, Impacto e Recuperação Ambiental pela Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP, Brasil. Especialista em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela Escola Superior Dom Helder Câmara, Brasil. Especialista em Direito Sanitário pela Escola de Saúde Pública do Estado de Minas Gerais, Brasil.

## 4.1. INTRODUÇÃO

A preocupação com a conciliação entre o crescimento econômico e os recursos ambientais do planeta é o pano de fundo da história do pensamento ambiental, iniciada com o movimento ambientalista surgido na Europa e nos Estados Unidos nos anos de 1960 e 1970. Essa necessidade de compatibilização entre o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações, é a própria definição do princípio do desenvolvimento sustentável, popularizado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, das Nações Unidas.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio 92, reafirmando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (adotada em Estocolmo em 1972), e buscando avançar por meio dela, proclama que:

Princípio 3 - O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.

Princípio 4 - Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste (ONU, 1992).

No mesmo sentido, a Declaração sobre Responsabilidades das Gerações Presentes para as Futuras Gerações, adotada em 12 de novembro de 1997 pela Conferência Geral da UNESCO, em sua 29ª sessão, prevê: “Artigo 5 – Proteção do meio ambiente [...] 4. As gerações presentes devem considerar possíveis consequências para as gerações futuras de grandes projetos, antes de esses serem executados” (UNESCO, 1997).

No Brasil, mesmo antes da Constituição da República de 1988, a legislação infraconstitucional já previa a necessidade dessa harmonização de interesses, uma vez que a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, elenca como objetivo da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, objetivando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico, mas também a proteção da dignidade da vida humana (art. 2º, Lei nº 6.938/1981). Entre outras metas, conforme o art. 4º, a PNMA visa à “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”.

Em 1988, a Constituição da República estabeleceu que a ordem econômica e financeira se funda na livre iniciativa, sendo assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos (art. 170, CR/88). O próprio dispositivo, no entanto, ressalva os casos previstos em lei, além de prever que a ordem econômica tem por finalidade assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social, observados, entre outros, os princípios da função social da

propriedade e da defesa do meio ambiente, “inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

Nas palavras de Thomé,

A Constituição de 1988, que prevê o modo de produção capitalista e incentiva o crescimento econômico, também determina que seja observada, simultaneamente, a função social da propriedade e a preservação dos recursos naturais, para que haja condições dignas de vida também para as próximas gerações (THOMÉ, 2011, p.64/65).

Em outras palavras, se, por um lado, a Constituição da República garante a liberdade econômica, por outro, impõe limites ao exercício das atividades econômicas e deveres para quem as exploram. Assim, tratando-se de realização de atividade econômica potencialmente poluidora, além dos critérios tradicionais de análise de projeto, é fundamental que seja colocado o critério de viabilidade ambiental, para que o desenvolvimento ocorra de forma sustentável e garanta a melhoria geral das condições de vida desta e das futuras gerações<sup>1</sup>.

Álvaro Luiz Valery Mirra anota que:

[...] no Brasil, indiscutivelmente, a defesa do meio ambiente se tornou parte integrante do processo de desenvolvimento do País, estando no mesmo plano, em importância, de outros valores econômicos e sociais constitucionalmente protegidos, já que, como estes, é também imprescindível à vida e à dignidade humanas. Daí a necessidade de buscar-se a conciliação entre o exercício das atividades produtivas e do direito de propriedade, o crescimento econômico, a garantia do pleno emprego e a qualidade ambiental, sem que se possa relegar a proteção do meio ambiente a questão de importância secundária.

Assim, nem mesmo sob aquele argumento tradicionalmente utilizado, de que se pretende a satisfação de necessidades de igual relevo, porém mais imediatas [o crescimento econômico ou a manutenção e geração de empregos, p.ex.], se pode admitir o abandono, sequer temporário, da proteção do meio ambiente. A opção fundamental da sociedade foi pela preservação do meio ambiente desde logo, tendo em vista igualmente as necessidades das gerações futuras. E essa opção deve ser respeitada pelos agentes do Poder Público e pelos particulares. Como expressamente dispõe o art. 5º, parágrafo único, da Lei n. 6.938/81, as atividades empresariais públicas e privadas, indistintamente, devem ser exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente (MIRRA, 2004, p. 312).

O art. 225 da CR/88 prevê algumas das formas de compatibilização entre atividades econômicas e meio ambiente ao estabelecer o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e determinando que o poder público assegure a efetividade desse direito, entre outras formas, exigindo, "na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade"; controlando "a produção a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio

ambiente"; e vedando, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco a função ecológica de flora e fauna, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade (BRASIL, 1988).

Outra das formas de garantir a harmonização entre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e as atividades econômicas é a previsão de alguns espaços territoriais que, por possuírem características naturais ou culturais relevantes, não podem comportar certos tipos de empreendimentos.

A matéria tem especial relevo quando se trata de atividades minerárias que, por um lado, são considerados de interesse público, e, por outro lado, podem ter grande potencial poluidor. Os questionamentos se mostram ainda mais intrigantes quando se trata do regime de autorização para pesquisa que, à princípio, não importaria em extração de substâncias minerais.

O presente artigo tratará sobre a compatibilidade ou não do exercício de atividades econômicas de mineração em espaços territoriais protegidos consistentes em unidades de conservação e nos sítios tombados, para, ao final, propor atuação estratégica do Ministério Público na matéria.

A investigação foi exploratória, realizada por meio de pesquisa bibliográfica, tanto no âmbito jurídico como no campo técnico; a seleção da bibliografia foi reflexiva e analítica. Realizada revisão de normas e doutrina, com base nas informações, foram obtidas as variáveis relevantes e hipóteses para as indagações posteriores, em uma investigação mais profunda. Em seguida, foi utilizado o método hipotético-dedutivo de pesquisa para responder as perguntas-problema.

## **4.2. INCOMPATIBILIDADE ENTRE ATIVIDADES MINERÁRIAS E ESPAÇOS TERRITORIALMENTE PROTEGIDOS**

Na história, a exploração de recursos minerais tem sido considerada importante instrumento na melhoria da qualidade de vida, sendo reconhecida como atividade fundamental para o desenvolvimento econômico e social de muitos países (ONU, 2002). No Brasil, os recursos minerais são bens da União, e sua exploração é considerada atividade de utilidade pública, nos termos da alínea "f" do art. 5º do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e da Lei nº 12.651/2012, em seu art. 3º, inciso VIII, alínea "b", e inciso IX, alínea "f". O setor minerário é considerado estratégico na economia do Brasil, representando cerca de 2,5% do Produto Interno Bruto (PIB) (BRASIL, 2021). O decreto que regulamenta o Código de Mineração (Decreto nº 9406/2018) expressamente prevê que são fundamentos para o desenvolvimento da mineração o interesse nacional e a utilidade pública.

Não obstante a importância estratégica da atividade, é certo que tem grande potencial degradador. A implantação e operação de todas as atividades de mineração – pesquisa, a lavra, o desenvolvimento da mina, o beneficiamento, o transporte e a comercialização dos minérios e o aproveitamento e o armazenamento de estéréis e rejeitos – importam em interferência de ecossistema, uso direto e destruição dos recursos naturais causando um quadro de significativa degradação ambiental e paisagística.

Analisando-se os regimes de aproveitamento de recursos minerais, tem-se que a autorização de pesquisa permite ao minerador uma análise e pesquisa que comprovem a presença de jazida em determinada área, além da exequibilidade do seu aproveitamento econômico. Segundo o Decreto nº 9406/2018, o Alvará de

Pesquisa é outorgado pelo Diretor-Geral da ANM, e, de acordo com a legislação minerária, a pesquisa dessa natureza compreende os seguintes trabalhos de campo e de laboratório: levantamentos geológicos pormenorizados da área a pesquisar em escala conveniente; estudos dos afloramentos e suas correlações; levantamentos geofísicos e geoquímicos; abertura de escavações visitáveis e execução de sondagens no corpo mineral; amostragens sistemáticas; análises físicas e químicas das amostras e dos testemunhos de sondagens; e ensaios de beneficiamento dos minérios ou das substâncias minerais úteis, para obtenção de concentrados de acordo com as especificações do mercado ou aproveitamento industrial. A autorização de pesquisa pode ou não importar em extração de minerais, sendo que, para que isso ocorra, deve haver uma autorização expressa da ANM, com a emissão de guia de utilização (BRASIL, 2018). Concluídos os trabalhos, independentemente do resultado, o titular deve apresentar relatório final e, em um prazo de até um ano da aprovação do relatório final de pesquisa, prorrogável por mais um, requerer a concessão de lavra.

A concessão se destina à lavra, consistente no conjunto de operações que têm por objetivo o aproveitamento da jazida, desde a extração do minério até o beneficiamento, nos termos do atual Regulamento do Código de Mineração (RCM), criado com o Decreto nº 9.406/2018.

Já o aproveitamento de recursos minerais sob o regime de licenciamento permite que o titular extraia substâncias minerais – quais sejam, areias, cascalhos e saibros para a utilização imediata na construção civil desde que não sejam submetidos a processos industriais, rochas e outras substâncias minerais desde que para a produção de paralelepípedos, guias, sarjetas, moirões e afins, argilas usadas na fabricação de cerâmica vermelha e rochas britadas para uso imediato na construção civil e os calcários empregados como corretivo de solo na agricultura – com finalidade econômica (Decreto nº 9.406/2018).

A seu turno, o regime de permissão de lavra garimpeira é o aproveitamento imediato de jazimento mineral que, por sua natureza, dimensão, localização e utilização econômica, possa ser lavrado, independentemente de prévios trabalhos de pesquisa, conforme Lei nº 7.805, de 1989.

Segundo a Lei nº 6.938/1981, em seu anexo VIII, a pesquisa mineral com guia de utilização; lavra a céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento; lavra subterrânea com ou sem beneficiamento; lavra garimpeira, perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural, são classificadas como atividade potencialmente poluidora de grau alto.

O fato de ser considerada atividade de utilidade pública e interesse social, por um lado, e rigidez locacional – ou seja, o fato de que o bem mineral se origina de processos naturais que ocorreram ao longo de milhares de anos, sendo que o local onde o minério se encontra depositado independe da vontade do homem – faz com que o legislador tenha previsto a possibilidade do desenvolvimento desse tipo de empreendimento em algumas áreas que contam com proteção legal, como é o caso das Áreas de Preservação Permanente (conforme Novo Código Florestal) e das áreas de bioma Mata Atlântica (conforme Lei nº 11.428/2006).

Não obstante, é certo que o legislador constituinte determinou que o poder público definisse, em todas as unidades da federação, espaços territoriais a serem especialmente protegidos nos quais é incompatível o desenvolvimento de atividades minerárias.

Algumas dessas áreas protegidas são Unidades de Conservação<sup>161</sup>, espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, "legalmente instituídas pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção" (Lei nº 9.985/2000, art. 2º, inciso I).

As Unidades de Conservação integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) podem ser consideradas estratégias jurídicas e de planejamento territorial que possibilitam a conservação de paisagens naturais, de forma a garantir a continuidade de sua existência. Dividem-se em Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável.

O primeiro grupo se divide em cinco categorias, conforme previsto no art. 8º da mesma lei: Estação Ecológica, que tem como objetivo a conservação da natureza e a realização de pesquisas científicas; Reserva Biológica, que visa à preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais; Parque Nacional, que tem o propósito de preservar ecossistemas naturais de relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico; Monumento Natural, cujo objetivo é proteger e preservar locais de notável beleza cênica ou valor geológico; Refúgio de Vida Silvestre, que visa a proteger ambientes naturais onde as condições asseguram a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.

Por determinação expressa na mencionada Lei, nas Unidades de Conservação de Proteção Integral somente é permitido o "uso indireto dos seus atributos naturais", pois a proteção integral busca a "manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana" (art. 2º, VI, Lei nº 9.985/2000), definindo-se uso indireto como "aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais" (art. 2º, IX, Lei nº 9.985/2000).

A seu turno, segundo a Lei do SNUC, as Unidades de Uso Sustentável têm por objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Dentro dessa categoria geral de unidades de conservação, existem as seguintes modalidades: Área de Proteção Ambiental (APA), que é uma área em geral extensa, com certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas; Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), que se trata em geral de área em pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local; Floresta Nacional (FLONA), que consiste em uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos

---

<sup>161</sup> Originalmente, somente as Unidades de Conservação (UCs) eram reconhecidas como Áreas Protegidas. No entanto, a partir de 2006, com o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), esse conceito foi expandido para incluir Terras Indígenas (TIs) e Territórios Quilombolas, conforme estabelecido no Decreto nº 5.758/2006. Essa inclusão reconheceu que ambas as categorias também contemplam "áreas naturais geograficamente definidas, regulamentadas, administradas e/ou manejadas com o objetivo de conservar e utilizar a biodiversidade de maneira sustentável" (PNAP, 2006). Apesar de os sítios arqueológicos não estarem especificamente mencionados no Decreto nº 5.758/2006, é válido afirmar que eles também podem ser considerados como áreas protegidas (SALES; PEREIRA, 2020).

florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas; Reserva Extrativista (RESEX), que é área usada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivo fundamental proteger os meios de vida e a cultura dessas populações e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade; Reserva de Fauna (REFAU), que é uma área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos; Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), que é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica; Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), que se trata de área privada gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica.

De acordo com o art. 28 da Lei nº 9.985/2000,

São proibidas, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos.

Parágrafo único. Até que seja elaborado o Plano de Manejo, todas as atividades e obras desenvolvidas nas unidades de conservação de proteção integral devem se limitar àquelas destinadas a garantir a integridade dos recursos que a unidade objetiva proteger, assegurando-se às populações tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais.

Embora a lei não aborde diretamente a atividade de mineração nesses locais, sendo as Unidades de Conservação de Proteção Integral espaços territoriais onde são vedados tanto o dano quanto a destruição dos recursos naturais, é de clareza solar a vedação das atividades de exploração mineral em suas áreas.

Tal posicionamento é corroborado inclusive pela Procuradoria Federal Especializada da Agência Nacional de Mineração, no Parecer/PROGE nº 145/2006-CCE-JMO, emitido nos autos do Procedimento Administrativo 48400.000.000788/2006-47 daquela Autarquia Minerária, aprovado por seu Diretor-Geral:

Assim, como a mineração não é uma atividade que se destina a atingir na totalidade os objetivos buscados através da criação das Unidades de Proteção Integral, na esteira do art. 28, caput, da lei 9.985/2000, restaria inviabilizada a extração de substâncias minerais em áreas correspondentes a quaisquer das categorias de unidades de conservação do grupo das Unidades de Proteção referida.

Já no caso das unidades de uso sustentável, a lei determina que haja conciliação entre a conservação da natureza e o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais (art. 7, §2º, Lei do SNUC). Nesse grupo,

atividades que envolvem o uso dos recursos naturais são permitidas, desde que praticadas de acordo com os objetivos da UC e de forma sustentável, de modo que a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos esteja assegurada. Desta feita, há que se observar os planos de manejo de cada unidade de conservação e verificar a possibilidade da exploração.

No caso de atividades de exploração mineral, a utilização do recurso natural minério é drástica e importa necessariamente em modificação de paisagem, supressão de vegetação, afugentamento de fauna, alteração no uso do solo e subsolo, alteração de regime hídrico etc.

Dessa feita, é impossível imaginar que uma atividade altamente modificadora do meio ambiente, como é a mineração, possa respeitar os objetivos de criação das unidades de conservação, elencados no art. 4º da Lei, quais sejam, contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional; contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais; promover o uso sustentável dos recursos naturais; proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental; favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico; proteger as paisagens naturais e culturais de notável beleza cênica; proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural.

No caso de Área de Proteção Ambiental (APA), Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) e a Reserva de Fauna (RF), segundo Sales e Pereira (2021), a atividade econômica, inclusive a da mineração, é permissível, desde que tais atividades não prejudiquem ou inviabilizem a utilidade da área para o desenvolvimento dos estudos técnico-científicos e seja compatibilizado “com os objetivos de conservação da natureza” e permitida nos planos de manejo.

Entretanto, em relação à Reserva de Fauna (RF), o *caput* do art. 19 da Lei do SNUC prevê que se trata de “área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos”. Há possibilidade de qualquer atividade econômica nas RFs, desde que tais atividades não prejudiquem ou inviabilizem a utilidade da área para o desenvolvimento dos estudos técnico-científicos citados. No entanto, considerando que as atividades minerárias normalmente importam em afugentamento de fauna devido à destruição de seus ecossistemas e uso, não raro, de materiais que causam grandes ruídos (explosivos, plantas de beneficiamento etc.), além de poluição, não é possível defender a compatibilidade da mineração em tais espaços.

Outrossim, no tocante às Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIEs), a Lei do SNUC fala em “uso admissível dessas áreas” (art. 16, *caput*) e permite que essa categoria de unidade seja constituída por terras particulares (art. 16, § 2º); no entanto, afirma que o referido uso admissível deverá ser compatibilizado “com os objetivos de conservação da natureza” (art. 16, *caput*). Assim, entende-se não existir essa compatibilidade entre uma atividade de alto grau de impactos à natureza com a conservação da natureza.

Em relação à APA, de fato trata-se da categoria de unidade de conservação menos restritiva com relação ao uso dos recursos naturais localizados no seu interior. No entanto, as condições para realização de qualquer atividade em sua área devem observar o zoneamento estabelecido no seu plano de manejo.



Lado outro, a incompatibilidade com a atividade minerária foi expressa no caso de Reservas Extrativistas, conforme art. 18, §6º, da Lei do SNUC. Outrossim, no caso de Reservas Particulares do Patrimônio Natural, as limitações impostas pelo art. 21, §2º, da Lei do SNUC só admitem a realização de atividades de pesquisa científica e a visitação para fins turísticos, recreativos e educacionais, deixando clara a incompatibilidade.

Nos casos específicos das Florestas Nacionais (FLONAs), a possibilidade ou não de exploração de atividades minerárias tem sido objeto de controvérsia, sendo que o Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal da AGU – DEPSCONSU/PGF/AGU, instado a se manifestar sobre a matéria, emitiu o Parecer nº 21/2014/DEPSCONSU/PGF/AGU firmando o entendimento de que somente poderão ser autorizadas atividades minerárias naquelas FLONAs que tenham sido criadas anteriormente à Lei do SNUC e que contenham, em seu ato de criação, autorização expressa para exploração de recursos minerais.

Quanto às Reservas de Desenvolvimento Sustentável, Geraldo de Azevedo Maia Neto (2010) nos lembra que é um tipo de área designada com dois focos principais: proteger o meio ambiente e promover o crescimento das comunidades tradicionais, ao assegurar as necessidades básicas e os meios para melhorar o estilo de vida e o uso dos recursos naturais dessas comunidades (conforme a Lei do SNUC, art. 20, § 1º). Esses são os fundamentos para a criação dessas reservas e deveriam nortear a compreensão quanto às atividades permitidas e proibidas nessa classificação de local. Sob esta perspectiva, a exploração de recursos minerais (um tipo de recurso natural) dentro das RDS não é permitida, mesmo para as comunidades tradicionais, uma vez que a mineração não se alinha com as práticas de produção tradicionais que têm "um papel crucial na preservação da natureza e na manutenção da diversidade biológica" (Lei do SNUC, art. 20).

Outrossim, não é cabível qualquer regime de exploração minerária em áreas naturais protegidas pelo tombamento.

Disciplinado pelo Decreto-Lei nº 25/37, a finalidade do tombamento é a conservação da integralidade dos bens sobre os quais recaia um interesse público de proteção de suas características especiais.

Embora o Decreto-lei nº 25/37 traga uma visão tradicional de patrimônio, valorizando, sobretudo, bens móveis e imóveis a que fosse atribuída notável relevância artística, histórica e arquitetônica, prevê também que

Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana. (art. 1º)

Patente, portanto, especialmente considerando a necessária releitura constitucional do decreto, que o instituto do tombamento é aplicável a bens materiais naturais.

O ato de tombamento pode ser considerado como de repercussão jurídica dúplice ou mista, uma vez que implica efeito declaratório (declara o valor cultural do bem, valor este que antecede o ato de proteção e o justifica) e, também, efeitos constitutivos, uma vez que submete o bem tombado a um regime jurídico especial criando obrigações para o proprietário da coisa, para os proprietários dos imóveis vizinhos, para o ente tombador e mesmo efeitos que se operam erga omnes, atingindo a todos.

O Decreto-Lei nº 25/37 (Lei do Tombamento) estabelece:

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

Parágrafo único. Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa.

Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

Art. 20. As coisas tombadas ficam sujeitas à vigilância permanente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que poderá inspecioná-los sempre que for julgado conveniente, não podendo os respectivos proprietários ou responsáveis criar obstáculos à inspeção, sob pena de multa de cem mil réis, elevada ao dobro em caso de reincidência.

Analisando-se o regime estatuído no Decreto-lei nº 25/1937, percebe-se que o objetivo precípuo do tombamento consiste em preservar o estado físico de bens que se revestem de importância do ponto de vista da cultura, bem como garantir que se possa a eles ter acesso. Desse modo, a preservação da integridade física de tais bens constitui verdadeira condição para a realização do dever estatal de garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso a fontes de cultura nacional, consoante art. 215 da Carta de 1988.

Embora o tombamento não imponha uso determinado do bem, impede que a superveniência de uso divorciado da razoabilidade possa acarretar mutilação ou modificação dos caracteres para os quais se volta a proteção jurídica. Merece alusão literal o magistério da autora Sônia Rabello de Castro:

Ainda que se tombe o imóvel, não poderá a autoridade tomar o seu uso, uma vez que o uso não é objeto móvel ou imóvel. Com relação ao aspecto do uso, o que pode acontecer é que, em função da conservação do bem, ela possa ser adequada ou inadequada. Assim se determinado imóvel acha-se tombado sua conservação se impõe; em função disto é que se pode coibir formas de utilização da coisa que, comprovadamente, lhe causam danos, gerando sua descaracterização. Nesse caso, poder-se-ia impedir o uso danoso ao bem tombado, não para determinar um uso específico, mas para impedir o uso inadequado. (CASTRO, 1991, p.108).

No caso de atividades minerárias, no entanto, é impossível compatibilizar o uso exploratório dos recursos minerais com a manutenção da integridade física e respeito à paisagem natural tombada.

Considerando-se que permitir a mineração em áreas tombadas importará na destruição e mutilação de patrimônio ambiental e cultural ímpar; e considerando-se, ainda, que o dano imposto ao patrimônio paisagístico em questão é inaceitável, deve ser vedada a exploração de recurso mineral que comprometa o patrimônio cultural.

### 4.3. NECESSIDADE DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em sendo a exploração minerária incompatível com a preservação preconizada pela instituição de unidades de conservação de proteção integral e com os objetivos de unidades de conservação de uso sustentável e das áreas tombadas, torna-se cogente a declaração de nulidade e/ou caducidade de todos os títulos minerários existentes sobre o território, bem como o impedimento da concessão de novos títulos.

Há incompatibilidade, inclusive com o regime de autorização de pesquisa que, embora não importem necessariamente em exploração mineral, existe com o objetivo de fornecer conhecimento sobre a ocorrência mineral, de forma a possibilitar as análises técnico-econômicas que indicarão se aquela ocorrência é, de fato, uma jazida, ou seja, um depósito de minerário que possa ser aproveitado economicamente (BRANDT, 2012). Não se pode olvidar que a autorização de pesquisa nada mais é que uma etapa essencial antes da fase de lavra (extração do mineral), já que visa à definição da quantidade, qualidade e viabilidade econômica do recurso mineral presente na área pretendida. Tanto é assim que, ao final da pesquisa, caso o detentor da autorização não peça concessão da lavra, a ANM declarará a disponibilidade da jazida pesquisada, para fins de concessão de lavra (art. 29 do Decreto nº 9406/2018).

Isso porque a subsistência de direitos minerários consiste em ameaça a esses espaços especialmente protegidos, uma vez que gera expectativas de direitos para os titulares.

De fato, em razão da rigidez locacional das jazidas, muitos empreendedores tendem a pressionar o Estado para desproteção das áreas, com a finalidade de exploração econômica. É o que se observou nos casos da Estação Ecológica de Aredes, em Itabirito/ MG, em que foram aprovadas leis para modificação dos limites da UC, viabilizando a mineração no local (autos do processo 1010613-16.2018.4.01.380); na Serra do Curral, em Belo Horizonte/MG, onde vários empreendimentos minerários pretendem se instalar (autos do processo 1013555-21.2018.4.01.3800), e no caso da Serra do Moeda, em Brumadinho/MG, onde a empresa Gerdau tem proposto a modificação dos limites da unidade, para viabilizar sua atividade (PAAF MPMG 002416001673-9).

Assim, o Ministério Público pode agir inovadora e estrategicamente para diminuir a expectativa de exploração mineral, eliminando fatores de pressão para a desproteção das áreas especialmente protegidas.

Nesse intuito, os Ministérios Públicos estaduais podem atuar, extrajudicial ou judicialmente, inclusive conjuntamente com o MPF, em face da Agência Nacional de Mineração, para exigir que a autarquia adote todos os atos de sua competência para: a) realizar o bloqueio das áreas inseridas no perímetro de tombamento ou em unidades de conservação; b) indeferir todos os requerimentos de novos direitos minerários (requerimentos de autorização de pesquisa, de registro de licenciamento, de permissão de lavra garimpeira e de registro de extração), assim como praticar todos os atos de sua competência para fins de indeferimento dos requerimentos de concessão de lavra, que visem a onerar áreas inseridas no perímetro previsto na área especialmente protegida coincidente com os limites de unidade de conservação ou áreas inseridas no perímetro de tombamento; c) suspender os títulos que conferem direitos minerários (autorizações de pesquisa, registros de licenciamento, permissões de lavra garimpeira, registros de extração, assim como concessões de lavra) em áreas inseridas no perímetro de tombamento ou unidades de conservação; d) anular e/ou declarar a caducidade dos títulos que conferem direitos minerários (autorizações de pesquisa, registros de licenciamento, permissões

de lavra garimpeira, registros de extração, assim como concessões de lavra) que onerem áreas inseridas no perímetro de tombamento ou em unidades de conservação.

#### **4.4. CONCLUSÃO**

A Constituição Federal adotou o princípio do desenvolvimento sustentável segundo o qual o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações devem ser compatibilizados.

Assim, se por um lado o ordenamento jurídico garante o exercício da atividade de mineração, por outro lado também prevê espaços territoriais onde há limitações ao exercício de atividades econômicas. Existem situações em que não é possível a manutenção de ambos em um mesmo espaço.

Por se tratar de atividade de grande potencial degradador, as atividades minerárias não podem ser instaladas naqueles espaços especialmente protegidos por lei para conservação do meio ambiente em sentido amplo onde foram instituídas unidades de conservação ou naquelas áreas naturais protegidas por tombamento.

Em uma atuação estratégica e preventiva, na defesa do meio ambiente natural e cultural, o Ministério Público pode agir, judicial ou extrajudicialmente, para que não haja incidência de títulos minerários sobre os perímetros de unidades de conservação de proteção ou de tombamento de áreas naturais, a fim de diminuir fatores de pressão para a desproteção dessas áreas especialmente protegidas.

#### 4.5. REFERÊNCIAS

- BRANDT, Fundação Alexander. Guia técnico para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental de atividades de mineração. MPMG Jurídico. Belo Horizonte, 2012.
- BRASIL. O setor minerário é considerado estratégico na economia do Brasil, representando cerca de 2,5% do Produto Interno Bruto. Site do Governo Federal. Publicado em 19/2/2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias>>. Acesso em: 17 fev. 2023.
- CASTRO, Sônia Rabello. O Estado na preservação dos bens culturais. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.
- DERANI, Cristiane. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: direito fundamental e princípio da atividade econômica. In: FIGUEIREDO, G. J. P. Temas de Direito Ambiental e Urbanístico. São Paulo: Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, 1998.
- MAIA NETO, Geraldo de Azevedo. Mineração em Unidades de Conservação. Jus Navegandi, Teresina, ano 15 n. 2538, 13 de jun. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/15029/mineracao-em-unidades-de-conservacao>>. Acesso em: 15 jul. 2023.
- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente. 2.ed., rev., atualizada e ampliada. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Rio+10. Plano de implementação. 2002. Disponível em: <<http://www.onu.org.br>>. Acesso em: 21 maio 2023.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURAL (UNESCO). Declaração sobre Responsabilidades das Gerações Presentes para as Futuras Gerações, Paris, 12 de novembro de 1997. Disponível em: <[http://mapacultural.es.gov.br/files/agent/27797/declaracao\\_responsabilidade\\_geracoes\\_presentes\\_geracoes\\_futuras.pdf](http://mapacultural.es.gov.br/files/agent/27797/declaracao_responsabilidade_geracoes_presentes_geracoes_futuras.pdf)>. Acesso em: 12 fev. 2023.
- SALES, Clemerson de; PEREIRA, Henrique dos Santos. Mineração e Unidade de Conservação. Ed. Dialética, 2020.
- THOMÉ, R. Manual de Direito Ambiental. Salvador: Editora Jus Podium, 2011.

**MINING VERSUS SPECIALLY PROTECTED AREAS: NECESSARY STRATEGIC ACTION BY THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE TO PREVENT THREATS TO CONSERVATION UNITS AND DESIGNATED SITES**

**Abstract:** *The Federal Constitution has adopted the principle of sustainable development, which states that economic development and environmental protection must be compatible. Therefore, the legal system guarantees the exercise of mining activities but also imposes limitations on economic activities in certain territorial spaces. Using the hypothetico-deductive research method, this article analyzes the mining regulations and the objectives of protected areas through conservation units and heritage protection. It concludes that mining activities are incompatible with these spaces. Finally, it proposes strategic action by the Public Ministry to prevent economic pressures that could lead to the removal of protection, through actions to revoke mining titles in these areas.*

**Keywords:** *mining; conservation units; heritage sites; protection of cultural heritage; sustainable development.*

## 5. DOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO CULTURAL

Michael Schneider Flach\*

**Sumário:** Introdução. 1 Destruição, inutilização ou deterioração. 2 Alteração do aspecto ou da estrutura. 3 Construção em solo não edificável. 4 Vandalismo à edificação e ao monumento urbano. 5 Ilícitos previstos no Código Penal. 6 Considerações finais. Referências.

**Resumo:** O presente artigo analisa os tipos penais pertinentes ao patrimônio cultural e o ordenamento urbano previstos na Lei dos Crimes Ambientais. Além da função de titular da ação penal, a Constituição Federal também confere ao Ministério Público um dever geral de zelo ao patrimônio cultural, no que diz respeito à sua proteção e promoção, seja no âmbito civil, administração ou criminal. O conteúdo aqui versado decorre de metodologia de pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Patrimônio Cultural. Crime. Proteção. Meio Ambiente. Constituição Federal.

---

\* Promotor de Justiça do MP/RS desde 1998. Doutor e Mestre em Ciências Criminais (PUCRS). Especialista em Direito Penal Contemporâneo (UNISINOS). Professor do Curso Preparatório e da Pós-graduação da Fundação Escola Superior do Ministério Público do RS. Diretor da Revista do MP/RS. Autor dos livros: “Dos Delitos contra o Patrimônio Cultural e o Urbanismo na Lei dos Crimes Ambientais” e “Sistema de Proteção do Patrimônio Cultural”. Associado da ABRAMPA e Sócio Fundador do Instituto Eduardo Correa (Ciências Criminais, Direito Constitucional e Filosofia do Direito, América e Europa).

## 5.1. INTRODUÇÃO

Em termos de patrimônio cultural, as disposições de maior força no ordenamento jurídico pátrio estão previstas no art. 216 da Constituição Federal, o qual, entre outras cominações, fornece um conceito não fechado, bem como prevê formas variadas de tutela, além do tradicional tombamento. Vejamos:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. Conforme já visto, os bens culturais de relevante valor social são alvo da devida tutela jurídica, estando o conceito de patrimônio cultural definido no art. 226 da CF. Enquanto que os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural estão previstos nos artigos 62 a 65 da Lei nº 9.605/98. [...]

Quando tal dispositivo determina a punição de danos e ameaças contra o patrimônio cultural, entendemos que estamos diante de um autêntico mandado constitucional de criminalização, o qual viria a ser cumprido após a Constituinte com o advento da Lei dos Crimes Ambientais.



Assim, temos por reconhecida a existência e a relevância do meio ambiente cultural para o cidadão, a sociedade e a sua autonomia como bem jurídico. Para garanti-lo de todas as formas, o sistema empregou inclusive instrumentos sancionatórios criminais, editando tipos penais nos quais estão compreendidas todas as circunstâncias ou elementos que fundamentam o injusto específico de cada figura.

Os seus desdobramentos só terão efeitos práticos pela obrigatória intervenção do Ministério Público, que, além da ação civil pública, ainda é constitucionalmente o responsável e o titular pela ação penal, a qual possui ligação com a prevenção e a repressão de ilícitos, bem como a respectiva reparação do dano.

Assim, a análise que segue abordará os delitos que lesam o patrimônio cultural, de acordo com os dispositivos da Lei nº 9.605/98, além das figuras do Código Penal.<sup>162</sup>

## 5.2. DESTRUIÇÃO, INUTILIZAÇÃO OU DETERIORAÇÃO

O art. 62 da Lei nº 9.605/98 comina as seguintes condutas:

Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar:

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

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

Pena – reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena é de 6 (seis) meses a 1 (um) ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Trata-se de um crime de ação múltipla, com três verbos nucleares alternativos, na modalidade dolosa e culposa, podendo ser praticado pela realização de um fazer ativo, assim como pela inação do garante,<sup>163</sup> o que caracterizará a omissão imprópria. Assim, comete o delito não apenas quem diretamente destrói o bem, como também, *v.g.*, o proprietário que se omite em realizar obras de reparo e conservação da coisa tombada, abandonando-a a intempéries e acarretando, pois, a sua deterioração. Aqui, o objeto jurídico tutelado é a preservação do patrimônio cultural nas suas várias formas, sendo o objeto penal o bem protegido.

Analisando diretamente os seus três verbos, *destruir* significa demolir, aniquilar, fazer desaparecer, extinguir, desfazer, demolir, desmanchar, assolar e exterminar. *Inutilizar* é tornar inútil, vão, improficuo e estéril,

---

<sup>162</sup> Vide mais em FLACH, Michael Schneider. **Dos delitos contra o patrimônio cultural e o urbanismo na lei dos crimes ambientais**, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2022.

<sup>163</sup> Sobre o tema, ver SILVA SÁNCHEZ, Jesús Maria. **El delito de omisión. Concepto y sistema**, 2ª ed., Montevideo – Buenos Aires: B de f, 2003.

é tornar imprestável, incapaz, frustrado ou prejudicado. *Deteriorar* é estragar, danificar, piorar, adulterar, alterar, corromper, desfigurar, arruinar e tornar degenerado.<sup>164</sup>

Tal forma de proteção está direcionada ao patrimônio cultural do tipo material, seja móvel ou imóvel, individual ou em conjunto. Interessante é que não apenas o acervo nacional é tutelado, mas eventual bem móvel que esteja em território nacional.<sup>165</sup> Já o conceito de dano tem sido considerado pela jurisprudência e doutrina como qualquer forma de lesão, em seu sentido mais amplo, diante dos objetivos de tutela.

Com efeito, salienta-se que, para configurar o delito, o bem objeto de dano deverá estar especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, nas formas já analisadas.<sup>166</sup> Porém, não se restringe apenas aos bens tombados, mas se estende aos inventariados e de outras formas protegidos.

Observa-se que, embora o art. 216, § 1º, da CF estabeleça várias formas de reconhecimento e tutela de bens culturais, para gozar da proteção penal e caracterizar as elementares do tipo, é necessário o reconhecimento específico por lei, ato administrativo ou decisão judicial, seja em nível Municipal, Estadual ou Federal. Contudo, os atos preliminares de reconhecimento e tutela, como o tombamento provisório ou uma decisão processual liminar, por si só, já possuem aptidão para a correta defesa do bem e a consequente ilicitude de ataques contra ele. Caso retificada ou revogada ao final o ato protetivo, a conduta restará atípica.

Trata-se aqui, de uma norma penal em branco, cujo comportamento proibido está enunciado, mas a conduta punível necessita de ser complementada por outra fonte, trazendo como vantagens à sua fácil adaptação a questões temporais e estruturais, no que diz respeito ao órgão ou instrumento do qual emanará o ato de proteção.<sup>167</sup>

No caso, podem servir de fonte de integração todas as manifestações normativas, sejam elas oriundas dos Poderes do Estado, em qualquer dos níveis em que se reparte a estrutura federativa, de acordo com as respectivas competências (arts. 24, VII, VIII, e 30, IX, da CF), além da própria decisão do Poder Judiciário,

---

<sup>164</sup> COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro; COSTA, Flávio Dino de Castro; BELLO FILHO, Ney de Barros. Crimes e Infrações Administrativas Ambientais. Brasília: Brasília Jurídica, 2001, p. 352; MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 179. Já Machado (1999, p. 771) anota que a destruição é definitiva, enquanto que a inutilização pode ser total ou parcial; temporária ou permanente, “não podendo ser utilizado o bem protegido – por exemplo, quando, diante do lançamento de tinta contra um quadro, este não possa ser visto num museu” (ainda que esteja em procedimento de restauração). E a deterioração “pode ser causada por ação ou omissão contínua, como a de permitir que a umidade, a chuva ou o aquecimento ajam sobre esse bem o danificando”.

<sup>165</sup> SOARES, Inês Virgínia Prado. **Crimes contra os bens culturais**. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2017, p. 129.

<sup>166</sup> É o caso da Apelação Crime nº 700005342845, da 4ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do RS, julgada em 21/11/2002, que considerou a demolição de prédio fato atípico, por não estar ele especialmente protegido, pois o “simples inventário feito na comunidade por interessados na conservação do patrimônio histórico não é ato administrativo compatível com a elementar constante do art. 62 da Lei nº 9.605”.

<sup>167</sup> Prado (, p. 93) aduz que a especial conotação da matéria ambiental, de “caráter difuso, técnico e complexo”, e o seu estreito vínculo “com a legislação administrativa impõem, com frequência, essa estrutura na elaboração dos tipos legais de delito”. Também COIMBRA, Mário; BUGALHO Nelson R.; SOUZA, Gilson S. Alguns Aspectos sobre a Tutela Penal da Ordenação do Território. In: PRADO, Luiz Régis (Org.). **Direito Penal Contemporâneo**. São Paulo: RT 2007, p. 316.

fazendo com que mesmo leis municipais, decretos estaduais e sentenças de primeiro grau que conferirem proteção já integrem a norma para fins de caracterizar o delito.

Prosseguindo, o inciso II tutela especificamente os seguintes objetos materiais: arquivo, é o lugar onde se guarda um acervo de documentos; registro é o livro especial onde se inscrevem ocorrências públicas ou privadas, podendo também ser a instituição, repartição ou cartório onde se faz a inscrição, ou transcrição de ato, fatos, títulos e documentos para autenticá-los e dar-lhes força de prevalecer frente a terceiros. Por sua vez, museu é o local destinado ao estudo, guarda, conservação e exposição de coleções e obras de valor científico, histórico e cultural. Biblioteca é a coleção de livros dispostos ordenadamente para estudo e consulta; a pinacoteca é a coleção de pinturas. Já a instalação científica é o conjunto de aparelhos ou peças destinados a atividades de interesses da ciência.<sup>168</sup>

Ainda, o tipo tutela outras estruturas similares, caso protegidas por lei, ato administrativo ou decisão judicial (art. 216, III, IV e IV, da CF), numa ampla forma de proteção, que passa por objetos, edificações, áreas naturais, documentos, espaços, obras, etc. Aqui, também está representada uma modalidade de interpretação analógica *intra legem*, um critério permissivo dado pelo Legislador, diverso da analogia, cuja fórmula genérica permite a extensão da norma incriminadora a hipóteses semelhantes às expressamente mencionadas no mesmo tipo penal.<sup>169</sup>

O sujeito ativo pode ser qualquer pessoa, física ou jurídica, tanto de direito público como privado, nas formas descritas nos arts. 2º e 3º da Lei nº 9.605/98. Os sujeitos passivos poderão ser a pessoa jurídica de Direito Público, a coletividade, o proprietário e o possuidor da *res*, desde que não tenham sido um dos sujeitos ativos.

---

<sup>168</sup> FERREIRA, op. cit., p. 89; PRADO, op. cit., p. 496; CONSTANTINO, op. cit., p. 206; RODRIGUES, J. E. Ramos, op. cit., p. 36; SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela Penal do Meio Ambiente. Breves Considerações Atinentes à Lei nº 9.605/98, de 12-02-1998**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 208; FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**, 6ª ed. São Paulo: RT, 2000, p. 198 e seguintes.

<sup>169</sup> Toledo (2008, p. 27) explica que as restrições da analogia não se aplicam por inteiro à interpretação extensiva ou analógica, pois nesta apenas “amplia-se o espectro de incidência da norma legal de modo a situar sob seu alcance fatos que, numa interpretação restritiva (procedimento oposto), ficariam fora desse alcance”. Já HASSMER (2005, p. 356) adverte que o “limite crítico do princípio da legalidade está na diferença entre a interpretação extensiva autorizada e a analogia proibida. [...] a analogia é a transferência da norma a um outro âmbito, enquanto que a interpretação (extensiva) é somente a ‘ampliação’ da norma até o final do seu próprio âmbito”. Para aprofundar ver BACIGALUPO, Enrique. **Principios Constitucionales de Derecho Penal**. Buenos Aires: Hammurabi, 1999, p. 75-111; e FREITAS, Juarez. **A Interpretação Sistemática do Direito**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

Em termos práticos, podemos visualizar o exemplo de um prédio tombado por lei municipal e que vem a ser destruído para a construção de outro mais moderno, por ordem de seu proprietário, cansado da sua conservação e ansioso por obter lucros. Ou mesmo o dono que vem a demolir um imóvel protegido por ação e decisão judicial.<sup>170</sup>

No caso, teremos como sujeito ativo o proprietário que determinou a destruição, o qual poderá ser um particular, assim como uma pessoa jurídica, tanto de direito privado como público, dependendo da titularidade sobre o imóvel. Também será possível o concurso de agentes, entre o proprietário e um terceiro, que, unindo esforços e vontades, pretendem a demolição do prédio para edificar um novo, o que ainda poderá envolver o concurso entre pessoas física e jurídica, pública ou privada.

Já o sujeito passivo, o qual não pode identificar-se com o ativo, poderá ser um coproprietário (desde que sem qualquer participação nem ciência dos atos demolitórios), o possuidor, o Poder Público que tombou o imóvel, além da sociedade que estará privada daquele objeto, cuja importância e significado fora reconhecido no ato de tombamento.

Outrossim, ainda a título de exemplo, é possível que um terceiro sem qualquer relação com o objeto venha a produzir-lhe um dano (por dolo ou culpa) que o deteriore, hipótese em que este será o sujeito ativo, enquanto o passivo será o proprietário, a coletividade e a figura de direito público com identificação direta com o bem.<sup>171</sup>

Quanto ao elemento subjetivo, pode decorrer da forma dolosa, que se revela tanto no seu modo direto como no eventual, oriundo da vontade livre e consciente de causar dano ao bem que sabe ser protegido, ou

---

<sup>170</sup> CRIME AMBIENTAL. ART. 62, INCISO I, DA LEI Nº 9.605/1998. DESTRUIÇÃO DE IMÓVEL ESPECIALMENTE PROTEGIDO POR DECISÃO JUDICIAL. Acusada que, após receber ordem judicial – expedida nos autos de ação civil pública movida pelo Ministério Público com vistas a preservar imóvel de interesse histórico e arquitetônico, de sua propriedade – impedindo a alteração das características do imóvel, cuida de providenciar imediatamente a demolição do prédio, durante o feriado de Natal, sob o argumento de existência de risco para terceiros. Imóvel não habitado. Estado de necessidade não demonstrado sequer por indícios. Admissão dos fatos pela acusada. Dolo evidente. Alegação defensiva de atipicidade, em razão de o bem não possuir valor histórico ou arquitetônico - eis que não havia ainda decisão judicial nesse sentido - e também porque a ordem judicial que protegia o bem não era definitiva. Teses afastadas. A proteção estabelecida pela Lei nº 9.605/98 tem por objetivo resguardar o bem objeto de interesse enquanto a questão não é solucionada definitivamente, daí porque o descumprimento de qualquer decisão judicial, mesmo aquela de natureza cautelar, basta para caracterizar o tipo previsto no artigo 62, inciso I, da Lei nº 9.605/98. Desnecessidade, bem por isso, de perquirição, na ação penal, acerca do valor histórico ou arquitetônico do imóvel. Inexistência de vício na sentença. Autoria e materialidade amplamente demonstradas. Condenação de rigor. Penas estabelecidas no mínimo. Substituição que atende à finalidade da lei penal e é socialmente recomendável. Regime aberto, para o caso de descumprimento, igualmente adequado. Apelo improvido, afastada a matéria preliminar (Tribunal de Justiça de São Paulo, Apelação Criminal Nº 990.08.078392-0, 5ª Câmara Criminal, Relator: Pinheiro Franco, j.12/02/2009).

<sup>171</sup> FREITAS, Juarez. **A Interpretação Sistemática do Direito**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002; FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**. 6ª ed. São Paulo: RT, 2000. p. 199-200, explica que sujeito passivo poder ser “uma das pessoas jurídicas de Direito Público. Assim, se o agente destrói um quadro de um museu municipal, a ofensa atingirá diretamente o município. Em um momento seguinte será atingida a coletividade, que se verá impedida de usufruir o bem móvel”. Ainda, é possível vários sujeitos passivos, como na hipótese de dano contra um centro histórico com sobrados residenciais, o que atingiria também aos proprietários. Por fim, um exemplo de pessoa jurídica no polo ativo do delito seria o de uma empresa dedicada a construções “destruir sambaquis (bens de valor arqueológico), com o objetivo de erguer edificação”.

assumindo o risco de produzi-lo. É prevista ainda a modalidade culposa (por negligência, imprudência ou imperícia).<sup>172</sup>

Sob a forma de dolo direto, imaginemos o caso de um construtor que deliberadamente destrói uma casa tombada, com o objetivo de, no local, construir um moderno e lucrativo prédio comercial. Já a modalidade culposa<sup>173</sup> pode decorrer de um erro na execução de um projeto de restauro, ou de uma construção que venha a ruir, danificando uma casa lindeira que goza de proteção por tombamento.

O delito é de natureza instantânea, mas produz efeitos permanentes, consumando-se com a deterioração, inutilização ou destruição do bem protegido. Caso o alvo do dano seja de conjunto urbano ou sítio de valor cultural, para fins prescricionais considera-se como marco inicial a conduta responsável pelo último ataque contra o coletivo de bens protegidos. Observa-se que, no caso da incidência de alguma das formas da justiça negocial, a extinção da punibilidade só poderá ser declarada com a comprovação da reparação do dano, por força do art. 28 da Lei nº 9.605/1998.

No caso de destruição, cremos que, quanto à possibilidade de reconstrução, deve ser considerada se essa for factível por utilização da maior parte dos materiais oriundos do objeto cultural danificado. Caso tal não seja possível, o refazimento da obra não ostentaria a condição de original, mas de réplica contemporânea. Devendo ser resolvida criminal (ação penal), administrativa (restrições e multas) e cívelmente, sendo esta sob a forma de perdas e danos, inclusive em sede de dano moral coletivo, por atentar contra interesses difusos e bem de fruição da coletividade.

É possível a tentativa na forma dolosa, quando o autor não consegue causar o dano próprio do tipo por fatores alheios à sua vontade.<sup>174</sup> Como no caso de iniciada a ação ocorrer a intervenção do poder público, com o objeto protegido já tendo sido atacado, mas ainda não destruído, inutilizado ou deteriorado, indo além dos atos preparatórios e desistência ou arrependimento.<sup>175</sup>

Já a ação penal é pública e incondicionada, sendo cabível os institutos da Lei nº 9.099/95, nas hipóteses em que presentes os requisitos objetivos e os subjetivos. Por fim, a competência processual será definida pela

---

<sup>172</sup> CONSTITUCIONAL. DIREITO DE PROPRIEDADE. PATRIMÔNIO HISTÓRICO. DANOS. RECONSTITUIÇÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. [...] 1. O dano a imóvel tombado pelo patrimônio histórico enseja a obrigatoriedade da sua reparação. 2. A não observância de licença para construção ou reforma configura o dano e implica na reconstituição do projeto original. 3. Prevalece, nesses casos, a responsabilidade objetiva independentemente de dolo ou culpa bastando configurar o nexo de causalidade entre o ato e o dano. 4. O direito à propriedade tem que ser exercido obedecendo aos ditames do plano diretor da cidade, com objetivo de cumprir sua função social. [...] (Tribunal de Justiça/PE, AC 42304 PE, 8ª Câmara Cível, Rel. Des. José Ivo de Paula Guimarães, j. 25/02/2010).

<sup>173</sup> Machado (1999, p. 771) exemplifica como culpa a hipótese de alguém proceder a “restauração de um bem protegido sem ter para isso a qualificação profissional; ou um diretor ou chefe de serviço público que designa pessoa imperita para fazer intervenção em coisa protegida”, gerando o dano. Citamos ainda o sujeito que ao reparar a “res” acaba sendo imprudente e a danifica ainda mais.

<sup>174</sup> Sobre tentativa na omissão imprópria, ver ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Da Tentativa: Doutrina e Jurisprudência**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 117-22.

<sup>175</sup> Bem observa Machado (1999, p. 771) que “muitas vezes a deterioração de um monumento, de um quadro ou de uma árvore protegidos não é feita por um só ato, mas por atos que se vão somando no tempo para ocasionar o dano perceptível”, que, enquanto não se consumir, caracteriza a tentativa.

origem da qual emanou a especial proteção do objeto ou da sua propriedade. Assim, se o bem pertencer à União, tiver sido tombado por ela ou a devida decisão advier de Magistrado Federal, a competência será da Justiça Federal. Nos demais casos ela ficará a cargo da Justiça Estadual.

### 5.3. ALTERAÇÃO DO ASPECTO OU DA ESTRUTURA

O arti. 63 da Lei nº 9.605/98 possui a seguinte redação:

Art. 63. 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:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

A conduta cominada é a de alterar, modificar, transformar, desfigurar, mudar o aspecto ou a estrutura de edificação ou de local dotado de especial proteção. O crime só pode ser cometido por dolo e, em regra, por uma ação, mas até é possível a incidência na omissão, na hipótese do descaso do garante ser tamanho, que o aspecto ou a estrutura do bem sejam alterados pela ausência dos cuidados que eram devidos.

O bem jurídico tutelado é o patrimônio cultural na sua forma material e a integridade do aspecto ou da estrutura especialmente protegidos, tendo como objeto material a edificação ou o local sob proteção em virtude do seu valor, e objetivando a preservação do bem ambiental e cultural, de modo a impedir que seja alterado sem a devida autorização.

Aqui, o *aspecto* é a aparência, são as características peculiares à edificação ou ao local. Já a *estrutura* é a disposição e ordem das partes de um conjunto, é a sua composição. Por sua vez, *edificação* é um edifício, prédio, uma obra ou construção. Enquanto *local* é um ponto determinado, lugar, sítio, abrangendo os monumentos edificados pelo homem (museus, teatros, igrejas, casas, fortes, estátuas, etc.), além da paisagem natural e as formas afins de valor ambiental e cultural reconhecidos.

A tutela decorre do seu interesse paisagístico (aspecto estético de locais naturais e artificiais), ecológico (meio ambiente), turístico (do interesse geral e visitável), artístico (obra humana), monumental (escultural e arquitetônico), histórico (bem imóvel ou móvel, preservação da memória e valores), cultural (termo abrangente e genérico, que inclui questões técnicas, científicas e abarca obra criada ou transformada pelo homem em vários setores do conhecimento), religioso (credo), étnico (etnia, raças e povos), arqueológico (conhecimento do passado das civilizações), paleontológico (fósseis) e geológico (subsolo e reservas naturais).<sup>176</sup>

<sup>176</sup> PRADO, p. 499-500; FREITAS, ; FREITAS, , p. 202-3.

A edificação ou o local devem ser especialmente protegidos por lei, ato administrativo ou decisão judicial, localizados tanto no meio urbano como rural.<sup>177</sup> A autorização constitui elemento normativo do tipo, em compasso com o art. 17 do Decreto-lei nº 25/37,<sup>178</sup> exigível para todo o bem objeto da especial proteção.

O ilícito ocorrerá na ausência de autorização, se ela advier de autoridade não competente, ou se ela existir e a intervenção estiver em desacordo com os padrões estabelecidos, ou mesmo se ela for revogada e a obra tiver curso durante a sua não vigência. Também pode ocorrer por conta do descumprimento de obrigação principal ou acessória da autorização,<sup>179</sup> como um restauro, ou outro fator decorrente de impacto ambiental, urbanístico e de patrimônio cultural, e que tenha como consequência exatamente a alteração do aspecto ou da estrutura.

Na hipótese, a autorização advém de manifestação do poder discricionário da Administração, a ser motivada; e, se negada, pode ser revista pelo Judiciário.<sup>180</sup> Contudo, se a autorização concedida for suspensa por ordem judicial (v.g. em sede de ação civil pública ou popular) ou por outra via competente (tribunal administrativo), decorrente, por exemplo, de vício e ilegalidade, e, sendo posteriormente confirmada em definitivo esta suspensão, de modo que reste definitivamente cassada a autorização, as obras realizadas neste período caracterizam-se como desautorizadas, de forma a configurar o delito, já que ausente o requisito e a ordem legal para a modificação.<sup>181</sup>

<sup>177</sup> PENAL. CRIME AMBIENTAL. ARTIGO 63 LEI Nº 9.605/98. TIPICIDADE DA CONDUTA. PROCESSO DE TOMBAMENTO. LEI MUNICIPAL QUE CONFERE ESPECIAL PROTEÇÃO AO BEM. RECURSO PROVIDO 1. Apelação criminal interposta pela acusação contra sentença que absolveu o réu da imputada prática do crime do artigo 63 da Lei nº 9.605/98. 2. Materialidade. O imóvel descrito da denúncia era de propriedade da Rede Ferroviária Federal S. A. e integrava a Estação do Pari, transferido à Superintendência do Patrimônio da União. SPU, quando da extinção da rede ferroviária. 3. Referido bem foi incluído em processo de abertura de tombamento pela Resolução nº 26/2004 do CONPESP, por se tratar de imóvel classificado como integrante como Zona Especial de Proteção Cultural. ZEPEC, estando relacionado no item 91 do Anexo II da referida Resolução 4. Desde o momento em que há a instauração de processo de tombamento, confere-se ao imóvel especial proteção, o que se denomina "tombamento provisório", cujos efeitos equiparam-se ao definitivo, nos termos do Decreto-lei nº 25/37, conforme reconhece a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. delitiva, deixo de fixar o valor mínimo de reparação, conforme determina o art. 20 da Lei nº 9.605/98. 11. Apelação provida. (Tribunal Regional Federal, 3ª Região; ACr 0004592-32.2012.4.03.6181; Primeira Turma; Rel. Des. Fed. Hélio Nogueira; DEJF 23/05/2016).

<sup>178</sup> “Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.” É aplicável a todo o bem tombado, e a sua incidência é extensiva às demais normas que tratam da matéria.

<sup>179</sup> SOARES, Inês, Virgínia Prado. **Crimes contra os bens culturais**. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2017. p. 152, comenta que pelo art. 63 constitui crime a não observância “das condicionantes e das compensações estabelecidas no curso do procedimento de licenciamento ambiental para a realização de obra e serviço, desde que tal inobservância cause alteração do aspecto ou da estrutura do local protegido em razão dos valores existentes nestes bens.”

<sup>180</sup> Conferir as Portarias do IPHAN, a nº 420/2012, que dispõe sobre procedimentos a serem observados para a concessão de autorização para realização de intervenções em bens edificados tombados e nas respectivas áreas de entorno; e a nº 187/2010, sobre os procedimentos para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao patrimônio cultural edificado e as suas sanções.

<sup>181</sup> COSTA NETO et. al., 2001, p. 358; e MACHADO, 1999, p. 771.

O ilícito ocorrerá na ausência de autorização, se ela advier de autoridade não competente, ou se ela existir e a intervenção estiver em desacordo com os padrões estabelecidos. Ou mesmo se ela for revogada e a obra tiver curso durante a sua não vigência, ou ainda se for obtida apenas no curso, ou após a conclusão das obras.<sup>182</sup> Por exemplo, uma autorização advinda de secretaria municipal para a reforma de um casarão tombado na esfera federal pelo IPHAN.

O sujeito ativo pode ser qualquer pessoa, física ou jurídica, tanto de direito público como privado, sendo possível o concurso entre essas figuras. Já os sujeitos passivos poderão ser a pessoa jurídica de Direito Público (União, Estado, Município), a coletividade, o proprietário e o possuidor, desde que não tenham sido sujeitos ativos.<sup>183</sup>

No tocante ao elemento subjetivo, só pode decorrer do dolo direto (oriundo da vontade livre e consciente) ou eventual (assunção de riscos), de alterar o aspecto ou a estrutura de edificação ou local que saiba (ou esteja em condições de saber) estar especialmente protegido, sem a devida autorização ou em desacordo com ela.

Trata-se de delito comum, comissivo, de forma livre e de resultado, cujo tipo não prevê a forma culposa. Consuma-se quando implementada a alteração sem a competente autorização administrativa, ou realizada a modificação em desacordo com o que fora autorizado. A tentativa, a rigor, é admissível, como quando já iniciados os atos que irão redundar na alteração do aspecto ou da estrutura de edificação ou do local protegido, o agente é compelido por ordem legal a interromper seu ato.

Outrossim, além de figurar uma norma penal em branco (*especialmente protegido*), o tipo envolve conceitos não precisos e que se encontram insertos em outros mais abrangentes, como “cultura”<sup>184</sup>, sendo importante o emprego de correlatas áreas do conhecimento para a correta identificação e enquadramento.

Com efeito, questão fundamental a ser verificada diz respeito ao âmbito da alteração. Ou seja: a dimensão do dano, a reversibilidade, o grau de comprometimento do objeto, o patamar de descompasso com a autorização e até mesmo se, de algum modo, ela representou benefícios ao bem e ao seu valor cultural.

É certo que condutas que atingem a fachada alteram aspectos do imóvel ou produzem impactos no local, sem a devida autorização, já configuram o delito. Entretanto, a jurisprudência também tem considerado como práticas ilícitas a colocação de placas comerciais que venham a alterar o aspecto da edificação e até a realização de reformas não autorizadas em imóvel em ruínas, além da imposição de não fazer demolição,

---

<sup>182</sup> HABEAS CORPUS - ALTERAÇÃO DE ASPECTO DE LOCAL ESPECIALMENTE PROTEGIDO POR LEI POR SEU VALOR CULTURAL - SERRA DO CURRAL - ORDEM DENEGADA - Edificações ou terraplanagens realizadas em lote localizado em área da Serra do Curral devem ser previamente autorizadas pelo Conselho Deliberativo do Patrimônio Histórico e Cultural de Belo Horizonte - Aprovação posterior de projeto de edificação em lote onde se realizou desaterro irregular não extingue a punibilidade do fato. (TJMG, HC 1.0000.00.325638-5/000(1), Rel. Des. Mercêdo Moreira, j. 13/05/2003).

<sup>183</sup> Nos pontos comuns, ratifica-se o exposto na análise do art. 62, aplicável para os arts. 63 e 64.

<sup>184</sup> De acordo com PRADO, p. 501, “O termo cultura apresenta três acepções básicas”: a de ordem comum, identificada ao conjunto de conhecimentos de uma pessoa ou grupo; a ligada ao grau de desenvolvimento de conhecimentos, costumes, tecnologia, arte e crenças de uma sociedade; e a entendida como o conjunto diferenciado de costumes, crenças e instituições como uma identidade social.



reparação e demais sanções. Mas, por óbvio, para haver ilícito, é exigível que a alteração seja posterior ao ato protetivo.

Seguindo a mesma linha, entendemos que modificações capazes de alterar o aspecto e a estrutura, sem a devida autorização ou contrária a ela, desnaturando as condições do objeto de proteção, interferindo nas suas características e representando uma ruptura naquilo que representa (na sua história, arquitetura, arte, paisagem, valor cultural e afins), são fatores suficientes para a caracterização do delito do art. 63.

Dessarte, por considerar que posições absolutamente extremadas também podem ser nocivas, cremos que a questão comporta raras e específicas exceções. Como quando, apesar de não autorizada, representar vantagem para o objeto, sem gerar dano e podendo salvaguardá-lo de um mal maior (v.g. deterioração, risco de ruína). E ainda na hipótese de intervenção insignificante ou imperceptível<sup>185</sup> ou em fase inicial, e desde que seja totalmente reversível, de modo a afastar a potencial ilicitude.

Contudo, advertimos que, diante da natureza do patrimônio cultural, inserido no campo do meio ambiente e com resguardo constitucional, as possíveis exceções apontadas devem ser observadas de forma restrita e com grande cautela, na medida em que situações existem em que determinados princípios penais não podem ser aplicados a esmo e de imediato, porém requerem interpretação dentro do sistema.<sup>186</sup>

Pontuamos que, ainda que pequena a alteração, já está caracterizada a relação de tipicidade, pois os crimes contra o meio ambiente e, em decorrência, contra o patrimônio cultural não comportam o argumento da bagatela, não podendo este se prestar à exclusão da ilicitude da conduta.

Por fim, a ação penal é pública e incondicionada, seguindo o respectivo rito, tanto para pessoa física ou jurídica, e sendo aplicáveis os institutos da Lei nº 9.099/95. No caso da suspensão condicional do processo, é exigência a reparação do dano, por força da determinação do art. 28 da Lei nº 9.605/1998<sup>187</sup> com o art. 89, §1º, I, da Lei nº 9.099/1995, inclusive com prorrogação do prazo do sursis processual, caso não tenham sido

---

<sup>185</sup> GOMES, Luiz Flávio; MACIEL, Sílvio. **Leis de Crimes Ambientais, Comentários à Lei nº 9.605/1998**. São Paulo: Método, 2ª ed., 2015, p. 261, afirmam, após ressalvas, ser atípica a “modificação totalmente insignificante e imperceptível”. NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis Penais e Processuais Comentadas**. São Paulo: RT, 5ª ed., 2010, p. 1013-4, aduz que, conforme o caso, o tipo e a extensão da alteração, se não comprometer o aspecto ou a estrutura do bem, e for reversível, a insignificância pode ser aplicável. Ver também SOUZA, Luciano Anderson de. **Comentários à Lei de Crimes Ambientais, Lei nº 9.605/1998**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2009, p. 287.

<sup>186</sup> Entendemos por incidente os princípios da proporcionalidade, ofensividade, intervenção mínima e os seus consectários, além dos desdobramentos pela desistência voluntária e arrependimento eficaz. Ver FLACH, Michael Schneider. Considerações sobre a Intervenção Penal Mínima. **Revista do Ministério Público do RS**. Porto Alegre, nº 72, mai.-ago. 2012, p. 23-31.

<sup>187</sup> Art. 28. As disposições do art. 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, aplicam-se aos crimes de menor potencial ofensivo definidos nesta Lei, com as seguintes modificações:

I - A declaração de extinção de punibilidade, de que trata o § 5º do artigo referido no caput, dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do § 1º do mesmo artigo;

II - Na hipótese de o laudo de constatação comprovar não ter sido completa a reparação, o prazo de suspensão do processo será prorrogado, até o período máximo previsto no artigo referido no caput, acrescido de mais um ano, com suspensão do prazo da prescrição;

plenos os atos reparatórios. Já a competência processual da justiça comum ou federal será definida pela origem da qual emanou a especial proteção sobre o objeto ou por força da sua propriedade.

#### 5.4. CONSTRUÇÃO EM SOLO NÃO EDIFICÁVEL

O art. 64 da Lei nº 9.605/98 tipifica a seguinte conduta:

Art. 64. 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:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Nesse caso, o bem jurídico tutelado é o patrimônio cultural *lato sensu*, bem como o ordenamento urbano, configurando-se o solo não edificável o objeto material. Aqui, o núcleo do tipo é o verbo “promover”, praticado apenas na forma dolosa, por via da vontade e consciência de impulsionar, fazer avançar, dar andamento ou diligenciar para que se concretize a construção (obra, edifício, residência) em solo não edificável (local em que é vedado realizar qualquer tipo de construção) ou no seu entorno (ao redor, na circunvizinhança ou proximidades), em virtude dos valores tutelados na norma em apreço, sem a autorização ou em desacordo com a concedida.<sup>188</sup>

A construção – termo mais genérico que edificação, assume o conceito de “a execução de toda obra artificial que modifique a natureza de um terreno, acrescentando elementos físicos permanentes” – é o objeto da ação, e o solo é o seu objeto material.<sup>189</sup> Já o solo non edificandi é aquele não suscetível de receber construções, com o objetivo de preservar determinado local, em virtude da categoria de interesse que resguarda (social, público, turístico, ambiental ou outro legalmente relevante).<sup>190</sup>

<sup>188</sup> PRADO, p. 514-6; COSTA NETO *et. al.*, 2001, p. 361; e RODRIGUES, José Eduardo Ramos, 1998, p. 38-9.

<sup>189</sup> Para BLANCO LOZAN, *apud* PRADO, p. 515, a edificação é “uma construção que materializa um aproveitamento, objeto de regulação urbanística, fechada e com teto”. Acrescenta que a lei de obras públicas da Espanha, de 1877, define construção como “a realização de uma obra, que será pública ou privada, em razão de sua finalidade, natureza, e espécie de terreno, ou bem sobre o que se leva a cabo”.

<sup>190</sup> ART. 64. LEI 9.605/98. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. TOMBAMENTO. APA DA COROA VERMELHA. CONSTRUÇÃO DE POSTO DE GASOLINA. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO IPHAN. PESSOA FÍSICA E JURÍDICA. [...] MATERIALIDADE E AUTORIA. COMPROVAÇÃO. CONDENAÇÃO. [...] As provas coligidas na instrução demonstram que houve o erguimento de posto de venda de combustíveis em área de proteção ambiental, mais precisamente a Área de Proteção Ambiental da Coroa Vermelha, em Santa Cruz de Cabrália/BA, sem autorização do Instituto do Patrimônio Artístico e Histórico Nacional - IPHAN, órgão detentor da prerrogativa. 3. O delito de desobediência está caracterizado pela transgressão aos embargos extrajudiciais à obra feitos pelo IPHAN e não cumpridos pelo réu sócio-gerente do empreendimento, tendo, inclusive, se recusado a assiná-los. 4. A aplicação da pena à pessoa jurídica em crimes ambientais deve seguir os mesmos critérios estabelecidos para fixação da pena para a pessoa física. 5.

Deve ser observado que o construir tanto pode significar uma obra totalmente nova como acréscimos no objeto original preexistente. Porém, na hipótese de esses adendos gerarem alteração no aspecto ou estrutura da edificação ou do local, estaremos diante do delito do art. 63 da LCA, mais abrangente e que absorve o art. 64. Nesse sentido, se nova obra acarretar algum tipo de dano que provoque a destruição, inutilização ou deterioração do bem protegido, o crime será o do art. 62 da Lei nº 9.605.

Além do solo, estão incluídos no tipo os imóveis do entorno, cuja edificação venha a prejudicar o objeto protegido, em consonância com a redação conferida pelo art. 18 do Decreto-lei nº 25/37, a qual determina que, sem a devida e prévia autorização, “não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que impeça ou reduza a visibilidade”, sujeitando a parte à demolição, multa e demais sanções.

Salienta-se que a tutela engloba a ordenação do território em sentido amplo, em virtude da valia urbanística, ambiental, cultural e demais formas conectadas. Aqui, pretende o legislador “garantir a adequada utilização dos espaços territoriais, vedando usos incompatíveis ou nocivos a valores relevantes”, os quais estão nominados e protegidos no tipo penal.<sup>191</sup>

Razões pelas quais a existência e a atenção completa aos termos da licença é formalidade imprescindível, que objetiva ao controle e ao condicionamento dos atos construtivos e de intervenção a interesses e prescrições de ordem pública,<sup>192</sup> em especial por sua ligação com os objetos a serem preservados.

Na espécie, é necessário que o bem tenha o devido “valor”, em uma de suas formas descritas. Mas como esse tipo penal não se utiliza da mesma linguagem dos arts. 62 e 63, entendemos que aqui podem incidir outros meios de tutela, partindo-se do conceito de patrimônio cultural do art. 216, “caput”, da CF ou das formas de proteção do seu parágrafo 1º, e oriunda das citadas fontes: administrativa, legislativa ou judicial.

Obrigatório, porém, que sejam formalmente conhecidos e reconhecidos, de maneira clara, hábil e técnica, vindo a demarcar com precisão o entorno do local e as restrições que sobre ele recaiam. Além do imprescindível lastro que justifique a especial proteção, ou seja: a categoria de *valor cultural e/ou ambiental* do art. 64.

Para figurar o ilícito, é necessário ainda que a construção não esteja autorizada, ou seja, a obra estar desprovida de outorga do órgão administrativo hábil, ou mesmo que a intervenção tenha sido operada em desacordo com a autorização concedida, ou adquirida por meio ilegal, ou não tenha sido concedida por autoridade competente, hipóteses em que equivalerá à própria inexistência de autorização.

O sujeito ativo pode ser qualquer pessoa, sem nenhuma restrição (física ou jurídica, de direito público ou privado), sendo possível o concurso das referidas. Já os sujeitos passivos podem ser a pessoa jurídica de

---

Apelação parcialmente provida. (TRF 1ª Região, 3ª Turma, ACR 283 BA, 41.2008.4.01.3310, Rel. Juiz Tourinho Neto, DJF1 30/07/2010, p. 27).

<sup>191</sup> COIMBRA, Mário; BUGALHO, R. Néilson; SOUZA, Gilson Sidney Amancio. Alguns Aspectos sobre a Tutela Penal da Ordenação do Território. In: PRADO, Luiz Regis (Org.). **Direito Penal Contemporâneo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 315.

<sup>192</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 443.

Direito Público, a coletividade e os proprietários das áreas próximas, desde que tais não tenham sido sujeitos ativos.

No caso de ocorrência simultânea dos delitos dos arts. 63 e 64 da LCA, com um sendo etapa preparatória e necessária à consumação do outro, este será absorvido, respondendo o agente pelo ilícito do art. 63 diante da sua especialidade e maior abrangência, conforme já decidido pelo Superior Tribunal de Justiça.<sup>193</sup> Contudo, pontuamos que o fato de se verificar o tipo do art. 64 deve ser considerando na dosimetria da pena, como agravante da conduta, dentro dos vetores das circunstâncias e das consequências do delito.

Trata-se de delito comum, simples, comissivo, de forma livre e de resultado, e que se consuma com o início efetivo de qualquer atividade de construção em solo não edificável ou em seu entorno, sendo a tentativa admissível. Por sua vez, a ação penal é pública e incondicionada, seguindo o respectivo rito e sendo cabíveis as figuras da Lei nº 9.099/95. Já a competência processual será definida pela origem da qual emanou a especial proteção sobre o objeto ou por força da sua propriedade.

## 5.5. VANDALISMO À EDIFICAÇÃO E AO MONUMENTO URBANO

Prosseguindo, o art. 65 da Lei nº 9.605/98 incrimina as seguintes ações:

Art. 65. Pichar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano.

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

§ 1º Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a pena é de 6 (seis) meses a 1 (um) ano de detenção e multa.

§ 2º Não constitui crime a prática de grafite realizada com o objetivo de valorizar o patrimônio público ou privado mediante manifestação artística, desde que consentida

---

<sup>193</sup> POSSIBILIDADE. ARTS. 63 E 64 DA LEI Nº 9.605/98. RELAÇÃO DE ESPECIALIDADE. PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. INCIDÊNCIA. O art. 63 da Lei dos Crimes Ambientais é especial em relação ao art. 64 do mesmo diploma, encontrando-se o elemento distintivo no fato de que, naquele ilícito, o efeito da conduta é a alteração do aspecto ou da estrutura de local especialmente protegido, enquanto que, na outra norma incriminadora, o resultado naturalístico é apenas a edificação em si, presumindo-se o dano ao meio ambiente, de modo que a condenação pelo primeiro tipo penal depende que se comprove a efetiva alteração estrutural do lugar, enquanto o segundo só é aplicável quando não há, nos fatos concretos, evidências da presença de tal circunstância, pressupondo-se o dano ambiental pela tão só construção em solo não edificável. 4. Entendimento contrário implicaria supor que o legislador pátrio cominou, no art. 64 da Lei nº 9.605/98, pena significativamente mais branda (detenção, de seis meses a um ano, e multa) que a prevista no art. 63 (reclusão, de um a três anos, e multa) apenas pela particularidade de que tal ofensa foi realizada com *modus operandi* específico, consubstanciado na construção em terreno não edificável, independentemente de qualquer consideração a respeito da intensidade dos danos ambientais perpetrados no caso concreto. 5. Em que pese a jurisprudência no sentido de que haveria relação consuntiva entre os arts. 63 e 64 da Lei nº 9.605/98 (ao argumento de que a alteração de local protegido seria etapa necessária para a construção em solo não edificável), o posicionamento desta Corte é de que, nas hipóteses em que o crime-meio estabelecer penas mais graves que o crime-fim, este restará absorvido por aquele. Precedentes. (STJ, ACR 52554020084047200 SC 0005255-40.2008.404.7200, Oitava Turma, j. 12.01.2011).

pelo proprietário e, quando couber, pelo locatário ou arrendatário do bem privado e, no caso de bem público, com a autorização do órgão competente e a observância das posturas municipais e das normas editadas pelos órgãos governamentais responsáveis pela preservação e conservação do patrimônio histórico e artístico nacional.

O tipo penal foi alterado pela Lei nº 12.408, de 2011,<sup>194</sup> a qual retirou da redação original o verbo “grafitar”, introduzindo no parágrafo segundo uma excludente específica que descriminaliza o ato de grafitar, além de determinar que as embalagens do tipo aerossol utilizadas para tal fim devam contar as expressões de que “pichação é crime” e de que é proibida a venda desse produto para menores de 18 anos de idade.

O bem jurídico tutelado é o patrimônio cultural (público ou privado e urbano), bem como a paisagem urbana, o seu valor estético, o próprio meio ambiente e o próprio objeto tombado. A preocupação também reside no embelezamento da cidade e na preservação estética e paisagística dos espaços habitáveis, para garantir um ambiente urbano saudável.

Os verbos do tipo consubstanciam-se nas ações alternativas de: *pichar* (fazer marcas, sinais, escrever, desenhar, utilizando tinta, spray, pincel atômico, etc.), *conspurcar* (sujar, macular) e *por outro meio* (como lançar substâncias, colar cartazes, ou outro ato), em edificação, monumento ou objeto tombado, seja ele móvel ou imóvel, mesmo que já tenha sido atacado por pichação ou outra forma que venha a poluí-lo.

O termo edificação assume os significados de edifício, construção, casa, prédio. Monumento é a obra ou construção que se destina a registrar no presente e transmitir ao futuro a memória do fato ou pessoa notável. Urbano é o situado na cidade e não na zona rural. Coisa tombada é a protegida na forma do art. 216 da CF-BR e do Decreto-lei nº 25/37.

O objetivo legal foi o de proteger as edificações comuns e os monumentos situados a céu aberto em logradouros públicos, como esculturas, chafarizes, obeliscos, estátuas, bustos, arcos, pontes, túneis, viadutos marcos e outros de vandalismo.<sup>195</sup>

Como o tipo protege a imagem da cidade, a limpeza das edificações, o bem cultural, a sua beleza e harmonia, ele é destinado a preservar a paisagem urbana, dentro da sua função estética e da própria higidez do nosso patrimônio cultural, gerando uma ampla tutela desses monumentos e edificações. Com base nisso inclusive repousam entendimentos de que, por conta dos valores envolvidos, tal tutela independeria de qualquer ato especial que reconheça o seu valor, pois o objetivo é o de salvaguardar o bem imóvel de ataques e ações desfiguradoras.<sup>196</sup>

---

<sup>194</sup> A redação era: “Pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano”.

<sup>195</sup> RODRIGUES, Ramos, 1998, p. 39-41. Ele lembra que aqui não estão inclusos os delitos contra monumentos naturais, previstos incriminados nos Crimes contra a Flora, da Lei nº 9.605/98. Já se o ilícito for praticado contra edificações monumentais ou cidades-monumentos o tipo incidente será o do art. 62.

<sup>196</sup> MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. In: MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro (Orgs.). **Crimes Ambientais, Comentários à Lei 9.605/98**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 295; e SANTIAGO, Alex Fernandes; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Degradação

Já o parágrafo primeiro, que possui pena mais grave, protege o monumento ou coisa tombada em face do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, mas sem contemplar as outras formas protetivas, em verdadeiro descompasso com o interesse maior da ampla tutela do patrimônio cultural e beirando a própria incoerência.<sup>197</sup>

Contudo, se o ato de pichar, grafitar ou conspurcar alterar o aspecto de um bem ou local especialmente protegido, essa ação estará capitulada no art. 63. Assim como se atingir um bem cultural que não seja tombado, porém, seja de algum modo protegido – por mais incoerente que pareça, essa interpretação decorre da própria lacuna e falha redacional. Outrossim, se o resultado de algum desses atos for a destruição, inutilização ou deterioração de um objeto protegido, como um quadro ou um afresco, tutelados por lei, ato administrativo, ou decisão judicial o crime então será o do art. 62 da Lei nº 9.605/1998.

Prosseguindo, o novel parágrafo segundo apresenta uma cláusula de exclusão da ilicitude, sob determinadas circunstâncias previstas no tipo<sup>198</sup> de que a grafitação seja realizada com o objetivo de valorizar o patrimônio, como forma de manifestação artística, consentida por quem de direito e com a observância das respectivas normas.

De tal modo que se não forem preenchidas na íntegra tais condições excludentes, estaremos diante do delito do art. 65,<sup>199</sup> em que o ato de *grafitar* (pinturas, desenhos, escritos e similares) estará equiparado às condutas de pichar ou conspurcar, na medida em que representará uma forma de ataque e depreciação do bem jurídico tutelado.

Na espécie, o sujeito ativo pode ser qualquer pessoa (física em regra, mas até jurídica, de direito público ou privado), sendo possível o concurso dessas referidas. Já os entes passivos poderão ser a pessoa jurídica de Direito Público, a coletividade, o proprietário da *res* e o seu possuidor, desde que tais não tenham sido sujeitos ativos.

Entretanto, entendemos ser atípica a ação do proprietário do bem que praticar qualquer dessas ações contra o seu patrimônio particular, desde que não goze de nenhum valor ou proteção especial nem se trate de

---

do patrimônio cultural e urbanístico por meio da pichação de monumentos. Possibilidade de caracterização do concurso formal dos crimes de pichação e dano. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, nº 77, p. 110, abr.-maio 2018. Sobre a proteção da paisagem e do patrimônio, ver MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Mídia exterior e a publicidade abusiva: o respeito à paisagem urbana e ao patrimônio cultural. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, nº 61, p. 106-26, ago-set. 2015.

<sup>197</sup> COSTA NETO *et al.*, 2001, p. 363-4; e PRADO, p. 504-5. Conforme Machado (1999, p. 772), “Todos os monumentos estão protegidos independente de seu tombamento”. Porém, podem ser suscitadas discussões na hipótese de ataque a um monumento não tombado da zona rural.

<sup>198</sup> Toledo (2008, p. 167) aduz que o tipo legal “não é mera imagem orientadora ou mero indício de ilicitude. É antes um portador da ilicitude penal, dotado de conteúdo material e, em razão disso, de uma função verdadeiramente seletiva”, o que explica as causas legais de justificação e de exclusão.

<sup>199</sup> Gomes e Maciel (2015, p. 272) esclarecem que a “lei pretende punir é a conspurcação (o ato de sujar) os objetos materiais indicados no tipo.” O que pode ocorrer por pichação, grafitação ou outro meio. Mas existem casos em que o ato consentido de “pichar ou grafitar uma edificação constitui uma forma de expressão de arte ou até mesmo uma atividade educativa. Nessas hipóteses o fato será atípico”.

um monumento de fruição pública e se o ato não a gerar prejuízos a terceiros. Do contrário, estará configurado o delito.

Já em relação ao artista executor dos atos, entendemos que a atipicidade requer a conjunção de uma tríade de requisitos: a existência de consentimento do responsável competente pelo bem cultural, de preferência anterior ao ato, embora consideramos possível que a posterior autorização elimine a ilicitude, pois atendido o seu objetivo maior; não existir dolo de conspurcar, mas sim a conduta estar voltada ao embelezamento e à valorização do objeto; e que o ato praticado não atente contra nenhuma das condicionantes e normas de proteção do patrimônio cultural e do próprio bem que recebeu a grafiteagem.

O elemento subjetivo do tipo decorre do dolo, oriundo da vontade e consciência de pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar edificação, monumento urbano, além de monumento ou coisa tombada pelo seu valor artístico, arqueológico ou histórico.

Trata-se de delito comum, simples, comissivo, de conteúdo variado e resultado, o qual se consuma com a efetiva prática dos atos de pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar os objetos protegidos. A tentativa é admissível, como no caso de o agente ser flagrado com o *spray* na mão, no momento em que iniciaria a grafiteagem.

A ação penal é pública e incondicionada, no respectivo rito da Lei nº 9.099/95, e sendo cabível a transação penal e o *sursis* processual, se presentes os seus requisitos. Já a competência na seara da justiça comum ou federal será definida pela origem da qual emanou o tombamento do objeto ou por força da propriedade do bem. Outrossim, inscrições e lançamentos de natureza política, partidária e eleitoral estão abrangidos nesse tipo,<sup>200</sup> mas isso não gera atração absoluta de competência para o juízo eleitoral.

Outrossim, em termos de tutela do ordenamento urbano, temos ainda os delitos previstos na Lei nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e que interessa em termos de meio ambiente e urbanismo.

## 5.6. ILÍCITOS PREVISTOS NO CÓDIGO PENAL

A posição atual vigente é de que os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, previstos na Lei nº 9.605/98, revogaram os arts. 165 e 166 do atual Código Penal. Porém, considerando o

---

<sup>200</sup> Inscrições e lançamentos de natureza política, partidária e eleitoral estão abrangidos neste tipo, mas isso não gera, por si só, atração absoluta de competência para o juízo eleitoral. Ocorre que o art. 328 do Código Eleitoral (cuja redação considerava crime “escrever, assinalar, ou fazer pinturas em muros, fachadas ou qualquer logradouro público, para fins de propaganda eleitoral, empregando qualquer tipo de tinta piche, cal ou produto semelhante”, punindo com detenção de até seis meses e multa), foi revogado pela Lei nº 9.504/97, a qual atualmente prevê: “Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados. § 1º A veiculação de propaganda em desacordo com o disposto no caput deste artigo sujeita o responsável, após a notificação e comprovação, à restauração do bem e, caso não cumprida no prazo, a multa [...]”, redação atual.

caráter da obra, bem como para uma mais ampla, fiel e histórica compreensão do tema, vejamos os delitos previstos na Parte Especial do Código Penal, arrolados na categoria dos “Crimes contra o Patrimônio”.

A primeira figura é a do crime de dano, que, no art. 163, tipifica as ações de “destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia”, sendo qualificado no caso de gerar grave prejuízo, ou se atingir bem integrante do “patrimônio da União, Estado, Município, empresa concessionária de serviços públicos ou sociedade de economia mista”.

Apesar de o bem jurídico sob tutela ser o patrimônio comum, e não o cultural, o tipo em apreço assume relevo na medida em que pode ser utilizado como forma prévia de proteção de objetos públicos ou privados e que revelam serem dotados de características que lhes agreguem valor cultural, artístico, histórico, arqueológico, ecológico ou outro, ainda que tal valia não tenha sido reconhecida. Ou seja, o bem não gozaria de nenhuma espécie de proteção especial, salvo a da condição patrimonial.

Assim, se um prédio de época está em fase de estudos pela sua importância histórica e arquitetônica, o que pode vir a conferir-lhe especial proteção na forma da Lei nº 9.605/98, enquanto tal situação não for oficializada, a tutela criminal do objeto será exercida pelo art. 163 do Código Penal, contra ataques alheios e indevidos que venham a destruir, inutilizar ou deteriorar a edificação, nos moldes deste tipo.

Já o art. 165 do Código Penal punia o ato de “destruir, inutilizar ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico”. No caso, dois eram os bens jurídicos em que estavam envolvidos os objetos da tutela do art. 165. O primeiro era o bem imaterial, representado pela vinculação da coisa à história, pelo seu predicado artístico, ou pela sua antiguidade. E o segundo era o material, referente ao patrimônio no seu sentido vulgar (domínio e posse).

Aqui, o preceito normativo, objeto, sujeitos e outros caracteres são congruentes com os já descritos no art. 62 da Lei nº 9.605/98, que revogou tacitamente o art. 165. Contudo, o novo tipo é mais abrangente e, além do tombamento, contempla outras formas de especial proteção conferidas por lei, ato administrativo ou decisão judicial.

Por sua vez, o art. 166 do Código Penal sancionava o ato de “alterar, sem licença da autoridade competente, o aspecto de local especialmente protegido por lei”, tendo por objeto jurídico a inviolabilidade do patrimônio ideal da nação, coibindo a sua mudança, modificação ou desfiguração.

Entretanto, tal tipo fora revogado pelo art. 63 da Lei nº 9.605/98, que é mais abrangente e contempla a alteração, sem licença ou em desacordo com ela, de aspecto ou estrutura de edificação ou local, protegido não só por lei, mas por ato administrativo ou decisão judicial, em virtude dos seus valores.

A título histórico, registra-se que, em 1963, fora apresentado pela primeira vez anteprojeto do Código Penal por Nelson Hungria e, após várias revisões, seria instituído pelo Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, recebendo alterações por via da Lei nº 6.016, de 31 de dezembro de 1973.

Embora tal Código jamais tenha entrado em vigor, o art. 176 trazia um tipo específico para o *dano em coisa tombada*: “Art. 176. Destruir, inutilizar, deteriorar ou fazer desaparecer coisa tombada pela autoridade competente, em virtude de seu valor artístico, paisagístico, arqueológico, histórico, etnográfico ou bibliográfico”.



No caso, destaca-se que a sanção era de um quatro anos, superior à do Código Penal de 1940 e mesmo da moderna Lei dos Crimes Ambientais de 1998. Ademais, o zelo do legislador da época fica bem claro na Exposição de Motivos.<sup>201</sup>

Interessante também é referirmos a relação entre o art. 91<sup>202</sup> do Código Penal e o novo art. 124-A<sup>203</sup> do Código de Processo Penal. Ela determina a indenização do dano causado pelo crime, o que nos interessa em termos de ataques ao patrimônio cultural, já que as ações ou omissões desferidas conta tais bens deverão receber restauração e indenização.

Também, comina a perda dos instrumentos e do produto do crime, o que é relevante em termos de aquisição de bens culturais materiais móveis e imóveis por vias ilícitas. No que vem a se somar ao CPP, quando este comanda que os instrumentos do crime podem ser recolhidos a museu criminal e que, no caso de decretação de perdas de obras de arte ou outros objetos que tenham valor cultural ou artístico, mas que não possuam vítima determinada, devem ser destinados a museus públicos. Dispositivos todos esses que representam importantes aspectos em termos de atenção e de ganhos para o patrimônio cultural brasileiro.

---

<sup>201</sup> Pierangeli (2004, p. 525) colaciona a Exposição de Motivos: “58. No crime de dano, às três formas já admitidas – destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia – acrescenta-se a de fazer desaparecer [...]. No dano de coisa tombada, incluíram-se outras hipóteses de tombamento que não estavam previstas no Código vigente. Tutela-se agora a coisa tombada pela autoridade competente, em virtude de seu valor artístico, paisagístico, arqueológico, histórico, etnográfico ou bibliográfico. A pena, que na legislação atual era menor que a do dano qualificado, é agora majorada, em vista de ofender bens de ordem cultural, que dificilmente poderão ser restaurados”.

<sup>202</sup> Art. 91 - São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime;

II - a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé:

a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito;

b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso.

§ 1º Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior.

§ 2º Na hipótese do § 1o, as medidas assecuratórias previstas na legislação processual poderão abranger bens ou valores equivalentes do investigado ou acusado para posterior decretação de perda.

Art. 91-A. Na hipótese de condenação por infrações às quais a lei comine pena máxima superior a 6 (seis) anos de reclusão, poderá ser decretada a perda, como produto ou proveito do crime, dos bens correspondentes à diferença entre o valor do patrimônio do condenado e aquele que seja compatível com o seu rendimento lícito. [...]

<sup>203</sup> Art. 124. Os instrumentos do crime, cuja perda em favor da União for decretada, e as coisas confiscadas, de acordo com o disposto no art. 100 do Código Penal, serão inutilizados ou recolhidos a museu criminal, se houver interesse na sua conservação.

Art. 124-A. Na hipótese de decretação de perdimento de obras de arte ou de outros bens de relevante valor cultural ou artístico, se o crime não tiver vítima determinada, poderá haver destinação dos bens a museus públicos.

Por fim, importa registrar que no atual projeto de reforma do Código Penal em tramitação no Congresso Nacional, os delitos e bens jurídicos até aqui ilustrados constam no título dos “Crimes Contra Interesses Metaindividuais”, junto ao capítulo dos “Crimes Contra o Meio Ambiente”, mais especificamente na seção dos “Crimes Contra O Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural”, o qual está a tramitar como Projeto de Lei do Senado nº 236/2012.<sup>204</sup>

## 5.7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tutela do patrimônio cultural pode ser realizada de diversas formas, seja por meio de ato administrativo, de lei ou de decisão judicial, os quais podem emanar de qualquer uma das fontes dos três poderes, por parte de qualquer um dos entes federativos. Ainda que seja a modalidade principal e a mais conhecida, a proteção do patrimônio cultural vai além do tombamento e pode ser desempenhada por diversos institutos, conforme assegurado pela Constituição Federal.

Dentre os crimes em espécie destacam-se as condutas do art. 62 da Lei nº 9.605/98, em que os atos de destruir, inutilizar ou deteriorar os bens culturais especialmente protegidos e os assinalados no tipo podem ser cometidos por ação ou omissão, na forma dolosa ou culposa, sendo que o bem jurídico tutelado é o patrimônio cultural “lato sensu”, e o objeto material será aquele determinado bem sob proteção.

O tipo contido no art. 63 da Lei nº 9.605/98 é apenas doloso e, embora seja preferencialmente comissivo, pode transcorrer pela omissão do garante. O delito realiza-se com a alteração do aspecto ou estrutura de edificação ou de local especialmente protegido, sem a autorização competente ou em desacordo com ela. Já o objeto tutelado é a integridade do aspecto ou da estrutura que estão protegidos.

Os tipos dos arts. 64 e 65 da Lei dos Crimes Ambientais são delitos comissivos e dolosos, que tutelam tanto o patrimônio cultural como a ordem urbanística, devendo ainda ser observado se os atos praticados não afetam os bens dos arts. 62 e 63.

Os delitos do art. 165 e art. 166 do Código Penal (CPB) foram revogados tacitamente pelos contidos no art. 62 e art. 63 da Lei nº 9.605/98, respectivamente, os quais são mais abrangentes. Já o tipo do art. 163, parágrafo único, III, do CPB tutela apenas o patrimônio público, sem exigir que haja o valor cultural.

O direito penal é um instrumento de proteção de relevantes bens jurídicos, e, no caso do patrimônio cultural, a sua tutela já se encontra previamente indicada, por via de mandado constitucional expresso de criminalização do art. 216, §4º. A existência de tipos penais específicos na lei dos crimes ambientais indicia em alguma medida o atendimento da cominação mandamental. Porém, ainda assim, torna-se necessário que seja aferida a eficácia de tais dispositivos, o que exigiria um estudo mais profundo.

---

<sup>204</sup> FLACH, Michael Schneider. Considerações sobre a proteção do patrimônio cultural no projeto do novo código penal brasileiro. **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, nº 78, p. 9-14, set./dez. 2015.

## 5.8. REFERÊNCIAS

- BACIGALUPO, Enrique. **Principios Constitucionales de Derecho Penal**. Buenos Aires: Hammurabi, 1999.
- COIMBRA, Mário; BUGALHO, R. Nélon; SOUZA, Gilson Sidney Amancio. Alguns Aspectos sobre a Tutela Penal da Ordenação do Território. In: PRADO, Luiz Regis (Org.). **Direito Penal Contemporâneo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- CONSTANTINO, Carlos Ernani. **Delitos Ecológicos**. São Paulo: Atlas, 2002.
- COSTA JÚNIOR, Heitor. **Teoria dos Delitos Culposos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1988.
- COSTA JÚNIOR, Heitor. Teorias Acerca da Omissão. **Revista de Direito Penal e Criminologia**. Rio de Janeiro: Forense, nº 33, p. 69, jan.-jun. 1982.
- COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e; COSTA, Flávio Dino de Castro; BELLO FILHO, Ney de Barros. **Crimes e Infrações Administrativas Ambientais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.
- FERREIRA, Ivete Senise. **Tutela Penal do Patrimônio Cultural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.
- FLACH, Michael Schneider. Considerações sobre a Intervenção Penal Mínima. **Revista do Ministério Público do RS, Porto Alegre**, nº 72, mai.-ago. 2012, p. 23-31.
- FLACH, Michael Schneider. Considerações sobre a proteção do patrimônio cultural no projeto do novo código penal brasileiro. **Revista do Ministério Público do RS**. Porto Alegre, nº 78, p. 9-14, set./dez. 2015.
- FLACH, Michael Schneider. **Dos delitos contra o patrimônio cultural e o urbanismo na lei dos crimes ambientais**. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2022.
- FLACH, Michael Schneider. **Sistema de Proteção do Patrimônio Cultural**. São Paulo: Almedina, 2023.
- FREITAS, Juarez. **A Interpretação Sistemática do Direito**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**. 6ª ed. São Paulo: RT, 2000.
- GOMES, Luiz Flávio; MACIEL, Sílvio. **Leis de Crimes Ambientais, Comentários à Lei nº 9.605/1998**. 2ª ed. São Paulo: Método, 2015.
- HASSMER, Winfried. **Introdução aos Fundamentos do Direito Penal**. Trad. Pablo Rodrigo Afflen da Silva. Porto Alegre: SAFE, 2005.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Mídia exterior e a publicidade abusiva: o respeito à paisagem urbana e ao patrimônio cultural. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, nº 61, p. 106-26, ago-set. 2015.

- MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza In: MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro (Orgs.) **Crimes Ambientais: Comentários à Lei 9.605/98**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis Penais e Processuais Comentadas**. São Paulo: RT, 5ª ed., 2010.
- PIERANGELI, José Henrique. **Códigos penais do Brasil**. Evolução histórica, 2ª ed., São Paulo: RT, 2004.
- PRADO, Luiz Regis et al. Crimes Contra o Patrimônio Cultural. **Revista dos Tribunais, Ciências Penais**. São Paulo, vol. 4, p. 165, jan. 2006.
- PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 133.
- RODRIGUES, José Eduardo Ramos. A Evolução da Proteção do Patrimônio Cultural. Crimes Contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural. **Revista de Direito Ambiental**, ano 3, nº 11, São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 26, jul.-set. 1998.
- SANTIAGO, Alex Fernandes; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Degradação do patrimônio cultural e urbanístico por meio da pichação de monumentos. Possibilidade de caracterização do concurso formal dos crimes de pichação e dano. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, nº 77, p. 110, abr.-maio 2018.
- SILVA SÁNCHEZ, Jesús Maria. **El delito de omisión**. Concepto y sistema, 2ª ed., Montevideo – Buenos Aires: B de f, 2003.
- SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela Penal do Meio Ambiente**. Breves Considerações Atinentes à Lei nº 9.605/98, de 12-02-1998. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 208.
- SOARES, Inês Virgínia Prado. **Crimes contra os bens culturais**. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2017.
- SOUZA, Luciano Anderson de. **Comentários à Lei de Crimes Ambientais, Lei nº 9.605/1998**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2009, p. 287.
- TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios Básicos de Direito Penal**. São Paulo: Saraiva, 2008,
- ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Da Tentativa: Doutrina e Jurisprudência**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 117-22.

## **CRIMES AGAINST CULTURAL HERITAGE**

**Abstract:** *This article analyzes the types of crimes related to cultural heritage and urban planning provided for in the Environmental Crimes Law. In addition to the function of holding the criminal action, the Federal Constitution also confers on the Public Ministry a general duty of care for cultural heritage, with regard to its protection and promotion, whether in the civil, administrative or criminal sphere. The content discussed here stems from the methodology of bibliographical research.*

**Keywords:** *Cultural Heritage. Crime. Protection. Environment. Federal Constitution.*

## 6. CULTURA EM PAUTA: RADIOGRAFIA DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PATRIMÔNIO CULTURAL E PROPOSTAS DE APERFEIÇOAMENTO DIANTE DE NOVOS PARADIGMAS ÉTICO-JURÍDICOS

Carlos Magno de Souza Paiva<sup>205</sup>

Laura Dias Rodrigues de Paulo<sup>206</sup>

Marcelo Azevedo Maffra<sup>207</sup>

**Sumário:** 1 A proteção do patrimônio cultural e seus aspectos democráticos. 2 Concepção e construção do Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural. 3 A participação popular como fio condutor de mudanças sociais. Anexos. Referências.

**Resumo:** O presente artigo tem o objetivo de apresentar os trabalhos e os resultados desenvolvidos no curso do projeto “Cultura em Pauta”. Foram diversas ações empreendidas para a atualização e revisão da legislação brasileira em matéria de patrimônio cultural. No período de concepção e execução do Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural, realizado em Ouro Preto/MG, nos dias 4 e 5 de abril de 2023, algumas dessas ações foram concluídas. O destaque é a Carta de Ouro Preto para a legislação brasileira de patrimônio cultural, que se tornou verdadeiro vetor da futura legislação patrimonial. Trata-se de pesquisa cunhada sob os métodos jurídico-diagnóstico e jurídico-propositivo, por meio do raciocínio metodológico hipotético-dedutivo.

**Palavras-chave:** Patrimônio cultural. Carta de Ouro Preto. Legislação. Bens tombados. Participação popular.

---

<sup>205</sup> Coordenador do Núcleo de Pesquisa em Direito do Patrimônio Cultural, NEPAC-UFOP. Professor da Graduação e do Mestrado em Direito da Universidade Federal de Ouro Preto.

<sup>206</sup> Assessora do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Mestra em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto.

<sup>207</sup> Promotor de Justiça em Minas Gerais. Coordenador de Patrimônio Cultural do MPMG. Doutorando em História e Bens Culturais pela FGV. Mestre em Direito Público pela PUC Minas. Bacharel em Direito pela PUC Minas.

## 6.1. A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E SEUS ASPECTOS DEMOCRÁTICOS

O patrimônio cultural é composto pelas diversas manifestações culturais dos mais diversos povos. Em cada canto do país, há comunidades, grupos que expressam seus valores, os transmitem às demais gerações, compondo o patrimônio cultural brasileiro. Seja por meio de festas, modos de fazer, receitas, cultos religiosos, danças, entre tantos outros, a cultura forma um espectro importante da identidade dos povos e da nação. Não à toa, em diversos conflitos armados que ocorrem pelo mundo, os templos, museus e monumentos são alvos constantes das ações militares que objetivam dizimar um determinado povo.

Atenta à importância da proteção do patrimônio cultural, a Constituição da República de 1988, no art. 216, determinou que “constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. Na sequência, há um rol exemplificativo de alguns bens que são considerados patrimônio cultural, quais sejam: as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artísticas culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico, entre outros.

O art. 215 da Carta Magna, por sua vez, elenca o dever do Estado de garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura nacional. E, em seu §1º, dispõe que o “Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”. Ambos os artigos demonstram uma preocupação do constituinte em garantir a proteção dos bens culturais e o fomento da cultura porque, também, os direitos culturais e a proteção ao patrimônio cultural são considerados direitos fundamentais denominados de terceira dimensão pela literatura jurídica, ligados à dimensão social e de titularidade de toda a coletividade.

O art. 216, um dos principais no que diz respeito à tutela de bens culturais, enumera alguns instrumentos protetivos, tais como tombamento, inventário, registro, vigilância, entre outros. Trata-se de rol meramente exemplificativo dos instrumentos de proteção, e, portanto, inexistente taxatividade quanto aos seus meios protetivos: “[...] qualquer instrumento que seja apto a contribuir para a preservação dos bens culturais em nosso país [...] encontrará amparo no art. 216, §1º, parte final, CF/88” (MIRANDA, p. 35, 2021). É o princípio da não taxatividade dos instrumentos de proteção do patrimônio cultural brasileiro. E, dentro dessa ideia da não taxatividade, como se verá adiante, algumas das ações executadas no curso do Cultura em Pauta podem, atualmente, ser consideradas verdadeiros instrumentos protetivos do patrimônio cultural.

A expressão “patrimônio cultural” é, segundo alguns autores (MIRANDA, p. 33, 2022), a mais adequada por abarcar todas as espécies de bens culturais sem a necessidade de qualquer tipo de enumeração. Aliás, a Constituição de 1988 tem o grande mérito de trazer uma expressão ampla e de ter tutelado todas as tipologias e modalidades de bens culturais não se restringindo aos apenas edificados. Nesse sentido:

Com o advento da nova ordem constitucional, a tutela do patrimônio cultural deixou de incidir somente sobre elementos de ‘pedra e cal’ produzidos pelas elites, passando a abranger todas as manifestações, inclusive as vernaculares e minoritárias, desde que relevantes para o nosso povo. (MIRANDA, 2021, p. 34)

Desse modo, a Constituição da República de 1988 se mostra como uma das mais avançadas em termos de proteção patrimonial no panorama brasileiro.

Entre os instrumentos elencados pela Constituição da República de 1988 como protetivos dos bens culturais, o principal para a tutela dos bens móveis é o tombamento. Este, por sua vez, é regulamentado pelo Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, popularmente conhecido como “Lei do Tombamento”. Trata-se de importante norma que manteve preservada grande parte, para não dizer a totalidade, dos bens culturais edificados no Brasil.

O instituto do tombamento foi constituído com influência eurocêntrica, em específico, portuguesa. O Brasil importou do país lusitano a nomenclatura que advém do “Prédio de São Jorge”, conhecido também como “Prédio do Tombo”, que armazenava bens de importante relevo histórico e cultural. Nesse sentido:

A expressão tombamento advém do direito português e tem significação de inventariar, arrolar ou inscrever nos arquivos do TOMBO. A história portuguesa conta que a palavra TOMBO foi utilizada por Dom Fernando, em 1375, para designar uma das torres da muralha que cercava Lisboa, tendo esta torre a função de guardar documentos. (RODRIGUES, 2003, p. 33)

Neste ano de 2023, a norma, em que pese sua importância e seu impacto para o patrimônio cultural, completou 85 anos sem que passasse por nenhum processo de revisão ou atualização. Em termos de cultura, trata-se de lapso temporal grande, uma vez que o objeto que se pretende proteger é dinâmico por sua natureza. As manifestações culturais passam por constantes alterações e são construídas cotidianamente.

Desse modo, mediante uma análise metodológica diagnóstica e jurídica do atual contexto da legislação brasileira e com base em pressupostos que serão abordados de que a legislação brasileira em matéria de patrimônio cultural carece de atualização, o presente trabalho apresenta alternativas para tanto. A pesquisa se baseia no método jurídico propositivo à medida que, após intensos debates, conclui pela necessidade de atualização legislativa em matéria de patrimônio cultural e propõe um caminho a ser seguido com a Carta de Ouro Preto.

Assim, nesse caminhar, as ações do Cultura em Pauta vieram para propor um processo reflexivo e de revisão da legislação de patrimônio cultural no Brasil. Uma verdadeira radiografia dos padrões positivos e dos fenômenos ético-jurídicos se fez necessária para acompanhar as mudanças sociais em matéria de patrimônio cultural e, também, apontar os novos rumos legislativos. Assim, passa-se à apresentação da concepção e construção das ações.

## **6.2. CONCEPÇÃO E CONSTRUÇÃO DO SEMINÁRIO NACIONAL DE DIREITO DO PATRIMÔNIO CULTURAL**

A proteção jurídica do patrimônio cultural no Brasil possui características e condições muito peculiares, e não é por acaso que tanto terminologicamente quanto em termos de estrutura legislativa o país se mostra único em vários aspectos normativos, o que, no mínimo, exige bastante cuidado na análise comparativa do modo como o Direito brasileiro regulamenta a eleição e a gestão dos bens culturais no país.



A expressão “tombamento”, como instrumento jurídico de proteção dos bens culturais materiais, não possui tradução em nenhum outro idioma e decorre da própria originalidade introduzida pelos modernistas brasileiros que, nas décadas de 20 e 30 do século passado, rompendo com a tradição iminentemente privatista da propriedade, inovaram em vários aspectos para inaugurar o direito de preferência do Estado na aquisição de bens culturais (ilegitimamente revogado pelo Código de Processo Civil de 2015), quais sejam, os efeitos do tombamento provisório<sup>208</sup>, a necessidade de averbação na matrícula imobiliária da condição de valor cultural do imóvel em causa, a sutileza na construção dos diferentes livros do tomo, a responsabilidade subsidiária do Estado pelas obras necessárias para a conservação dos bens culturais, entre tantos outros aspectos.

Constitucionalmente, o Brasil possui a mais avançada estrutura normativa em favor dos bens culturais no mundo. Nem mesmo Constituições de países com forte acervo e tradição no regramento dos bens culturais, como França (1958) e Itália (1947), ou países que passaram ou passam por processos constituintes recentes, como Cuba (2019) e Chile (2023), e até mesmo países como Equador (2008) e Bolívia (2009), que adotaram o conceito/paradigma do “bem viver” (ALCANTARA; SAMPAIO, 2017) e da “pachamama” (KEIM, 2015), abordam esse tema de maneira tão densa e abrangente. Ademais, nossa estrutura federada de três níveis possibilita e demanda a articulação da União, Estados e municípios na gestão, fiscalização e regulamentação da matéria, também, de forma única. Sem falar que o Brasil é vanguardista, inclusive, na normatização da salvaguarda dos bens culturais imateriais (2000), sendo que a Convenção da UNESCO para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial foi aprovada apenas em 2003.

É pautado nesse contexto normativo tão peculiar, considerando sua condição de país continental em fase de desenvolvimento, multiétnico, com profundas desigualdades sociais e, especialmente, com uma expressiva dívida histórica em relação às culturas das comunidades indígenas (povos originários) e dos povos escravizados, é que o ano de 2023 se apresenta como um verdadeiro marco temporal em relação à compreensão jurídica dos bens culturais no país, tudo isso em razão de dois eventos.

O primeiro deles foi o Simpósio Internacional de Direito do Patrimônio Cultural<sup>209</sup>, ocorrido nos dias 15, 16 e 17 de março no Superior Tribunal de Justiça, em Brasília, em que se aprovou 42 enunciados do Conselho da Justiça Federal em matéria de patrimônio cultural. Foi a primeira vez na história do país, no âmbito do Conselho da Justiça Federal, que ocorreu uma Jornada de Direito do Patrimônio Cultural e que, sob a coordenação dos Ministros Og Fernandes e Herman Benjamin<sup>210</sup>, estabeleceu-se, no âmbito da magistratura brasileira, um novo patamar de prioridade para os direitos pertinentes aos bens culturais.

---

<sup>208</sup> Também ilegitimamente enfraquecido pela compreensão trazida pelo Projeto de Lei nº 2.903/2023, que retira proteção prévia de terras em processo de reconhecimento de ocupação indígena tradicional, até a sua efetiva demarcação: “Art. 9º. Art. 9º Antes de concluído o procedimento demarcatório e de indenizadas as benfeitorias de boa-fé, nos termos do § 6º do art. 231 da Constituição Federal, não haverá qualquer limitação de uso e gozo aos não indígenas que exerçam posse sobre a área, garantida a sua permanência na área objeto de demarcação.”

<sup>209</sup> SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **STJ promove simpósio internacional sobre direito do patrimônio cultural e natural**. Brasília: STJ, 27 fev. 2023. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/27022023-STJ-promove-simpósio-internacional-sobre-direito-do-patrimônio-cultural-e-natural.aspx>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

<sup>210</sup> Destaque também para a coordenação executiva dos trabalhos (cfr. Portaria CJF 176, de 13 de março de 2023) a cargo dos Juízes Auxiliares da Corregedoria-Geral da Justiça Federal, Alcione Escobar da Costa Alvim e Erivaldo Ribeiro dos Santos.

O segundo evento que coloca o ano de 2023 como um marco temporal na compreensão jurídica do Patrimônio Cultural no país aconteceu em Ouro Preto, no Centro de Artes e Convenções da UFOP, nos dias 4 e 5 de abril: Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural. Tal evento reuniu mais de 500 participantes de todas as partes do país e das mais diversas áreas de atuação para, entre tantas outras ações, aprovarem, em plenária final, o extenso trabalho de construção da “Carta de Ouro Preto para a Legislação Brasileira de Patrimônio Cultural”.

Tendo em vista que a razão deste artigo é apresentar, justamente, a “Carta de Ouro Preto” e suas 33 diretrizes, cabe então esclarecer o contexto e os parâmetros que orientaram tanto o seu processo coletivo de construção quanto seu conteúdo.

No Brasil, ao longo do século XX, houve vários questionamentos relativos à adequabilidade e necessidade de atualização do Decreto-lei nº 25/1937 – principal norma relativa à proteção do patrimônio cultural brasileiro. Entre tais questionamentos, dois merecem destaque: a) o primeiro, em 1942, quando o Supremo Tribunal Federal (STF), pela primeira vez, manifestou-se acerca da constitucionalidade do tombamento compulsório (TELLES; COSTA, 2020); b) o segundo, em 2020, quando também o STF julgou a ADPF 206 a respeito da necessidade de tombamento prévio para o reconhecimento do valor cultural de um bem material.

Pois bem, motivados por tais questionamentos e tantos outros relativos à conveniência de atualização das normas de patrimônio no país é que, em julho de 2022, foram realizadas as primeiras reuniões de trabalho entre o Núcleo de Pesquisa em Direito do Patrimônio Cultural da UFOP e a Coordenadoria das Promotorias de Patrimônio Cultural de Minas Gerais, visando organizar o Seminário Nacional de Patrimônio Cultural. Naquele momento, o questionamento inicial impulsionador dos trabalhos era: “No Brasil, existe espaço para um Código ou Lei Geral do Patrimônio Cultural?”.

Foi com essa provocação que, então, iniciou-se a construção do Seminário Nacional e da própria Carta de Ouro Preto, que, a princípio, tinha o propósito de estabelecer fundamentos para uma “Lei Geral de Patrimônio Cultural do Brasil”. Todavia, à medida que o número de pessoas e entidades envolvidas na construção do evento foi se ampliando, uma nova questão surgiu e se mostrou bastante pertinente: “será que diante dos vários interesses conexos que margeiam o patrimônio cultural, vários deles escusos, propor alterações no atual modelo de proteção e salvaguarda não poderia acabar flexibilizando ou fragilizando a tutela conquistada historicamente a duras penas?”.

Pierre Bourdieu (1989), em sua obra “O Poder Simbólico”, apresenta e fundamenta uma forma de estrutura de dominação que se mostra muito próxima à nossa realidade política e social. Tal estrutura pauta-se em formas simbólicas que privilegiam os interesses das classes dominantes. Segundo o autor francês, “as ideologias, por oposição ao mito, produto colectivo e colectivamente apropriado, servem interesses particulares que tendem a apresentar como interesses universais, comuns ao conjunto do grupo.” (BORDIEU, 1989).

Expansão urbana, atividade mineradora, especulação imobiliária, entre outros, sempre foram fatores de grande impacto econômico e político que pressionaram a redução da tutela do patrimônio cultural. Diante disso, será que levantar a discussão – ainda não totalmente amadurecida – sobre uma nova lei para o patrimônio cultural brasileiro não poderia dar espaço para um agir estratégico (HABERMAS, 2012) impróprio para o contexto do Estado Democrático de Direito?

Houve, portanto, na sequência, uma mudança de rota tanto no projeto de construção do Seminário quanto no próprio conteúdo da Carta de Ouro Preto para que o documento funcionasse como um diagnóstico da legislação brasileira de patrimônio cultural e como um conjunto de diretrizes (pressupostos) para os legisladores dos três níveis da federação em vez de uma minuta de “Código” propriamente dita.

Desde o início do processo, sempre houve a preocupação e o esforço dos organizadores do Seminário<sup>211</sup> para que a Carta de Ouro Preto, como fonte material do Direito, fosse um bom documento técnico em termos de Logística, ao mesmo tempo que sua construção fosse lastreada por um processo democrático tanto em termos formais quanto em termos procedimentais. Todo o processo se pautou em um modelo de democracia participativa (GASPARDO, 2015) que buscou tornar os processos político-decisórios mais inclusivos, deliberativos, dotados de uma pedagogia democrática e atento à diversidade de atores e falas.

Para tanto, foram adotadas as seguintes ações:

- Construção da minuta da Carta a partir das pesquisas conduzidas pelo Núcleo de Pesquisa em Direito do Patrimônio Cultural (NEPAC-UFOP) em seus 15 anos de atividade;
- Consulta pública da minuta da Carta conduzida em rede social (Instagram) do Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural e que contou com 1.360 contribuições de pessoas de todo o país. Essa consulta resultou a elaboração de um relatório final, estruturado por equipe multidisciplinar e compartilhado com todos os participantes do Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural;
- Submissão e consulta às 148 entidades formalmente apoiadoras do evento, representando entidades ligadas à proteção e salvaguarda do Patrimônio Cultural em suas mais diversas possibilidades; representantes de órgãos públicos com atribuições voltadas à eleição e gestão dos bens culturais; agentes da estrutura executiva, judiciária e legislativa brasileira; pesquisadores; especialistas; conselheiros; detentores de saberes tradicionais; e sociedade civil organizada: atuantes na pesquisa, difusão e valorização do patrimônio cultural;
- Submissão da minuta da Carta de Ouro Preto para consulta pública institucional na plataforma “Participa + Brasil” da Presidência da república:  
<https://www.gov.br/participamaisbrasil/patrimonioculturalbrasil>
- Várias reuniões de trabalho em formato remoto (ao longo de 4 meses) do Comitê Científico do Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural para sistematização e revisão da Carta de Ouro Preto, sendo o Comitê formado por 23 pesquisadores e profissionais de diversas áreas, representando a totalidade das regiões do país:

Allan Carlos Moreira Magalhães - AGU-AM  
Aramis Macêdo Leite Júnior - ABCCRIM  
Cecília Nunes Rabelo - IBDCULT  
Denis e Slutzky - IRPH-RJ  
Eduardo Tomasevicius Filho - USP  
Francisco Humberto Cunha Filho - UNIFOR  
Giselle Ribeiro de Oliveira - MPMG  
Hermano Fabrício Guanais e Queiroz - IPHAN-BA  
Juliana Gomes Parreiras - UFMG  
Laura Rodrigues Dias de Paulo - MPMG  
Luana de Carvalho Silva Gusso - UNIVILLE-SC  
Luciano José Alvarenga - PUC-Minas  
Maraluce Maria Custodio - UEMG  
Marcelo Azevedo Maffra - MPMG

<sup>211</sup> Organização capitaneada especialmente pelo Núcleo de Pesquisa em Direito do Patrimônio Cultural da UFOP, pela Coordenadoria das Promotorias de Patrimônio Cultural de Minas Gerais, pelo Fórum de Entidades em Defesa do Patrimônio Cultural Brasileiro e pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Minas Gerais.

Marcílio Toscano Franca Filho - TCE-PB  
Marcos Olender - UFJF  
Marcos Paulo de Souza Miranda - MPMG  
Mário Ferreira de Pragmácio Telles - UFF  
Michael Schneider Flach - MPRS  
Patricia de Oliveira Areas - UNIVILLE-SC  
Thais Cristina Silva de Souza - IFSP  
Vitor Studart - SECULT-CE  
Yussef Daibert Salomão de Campos - UFG

- Reunião presencial estendida do Comitê Científico e representantes das entidades apoiadoras do Seminário para redação final do texto da Carta de Ouro Preto;  
- Apresentação da Carta de Ouro Preto e do seu processo de construção para deliberação da plenária final do Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural, tendo sido o documento aprovado por unanimidade.

Mais do que um conceito, o patrimônio cultural deve ser encarado por sua função (PAIVA, 2022), sendo um espaço no qual as pessoas podem se identificar e promover um diálogo de reconhecimento. Não é papel do Direito dizer o que é patrimônio cultural e sim, diante do seu aspecto funcional, pensar os melhores instrumentos para se garantir, ainda que de forma contramajoritária, que os bens culturais cumpram o seu papel de forma inclusiva, plural, transparente e restaurativa como elementos materiais de imateriais de referencialidade cultural individual e coletivo. Desse modo é que se pensou e construiu a Carta de Ouro Preto.

### **6.3. A PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO FIO CONDUTOR DE MUDANÇAS SOCIAIS**

O patrimônio cultural é matéria dinâmica, construída cotidianamente pelas mais diversas mãos. A legislação, em que pese sua relevante importância, carece de revisões para atender as novas demandas sociais. Assim, fruto de uma construção coletiva, plural e democrática, o Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural, com o tema “Radiografia da Legislação Brasileira de Patrimônio Cultural: Propostas de Aperfeiçoamento diante de Novos Paradigmas Ético-Jurídicos”, foi realizado na cidade de Ouro Preto, nos dias 4 e 5 de abril de 2023, com o objetivo de unir profissionais das mais diversas áreas e partes do país para um debate sobre a legislação em matéria de patrimônio cultural.

As ações de revisão e atualização das pautas patrimoniais foram essenciais para discutir a principal normativa de patrimônio cultural – o Decreto-lei nº 25/1937, que completou 85 anos sem qualquer tipo de revisão. Fruto concreto da importância e relevância de tais ações, foi a apresentação de um dos produtos gerados, a Carta de Ouro Preto, em audiência pública na Câmara dos Deputados, em Brasília, no dia 23 de maio de 2023. A referida carta trata-se de fonte material de direito com aplicabilidade desde já.

A elaboração das ações do Cultura em Pauta se deu de maneira participativa, democrática e plural à medida que contou com a participação social em todas as suas etapas. Seja pelo envolvimento de centenas de entidades apoiadoras, que vieram de todas as partes do país, seja pela composição plural e heterodisciplinar do Comitê Científico, responsável pela elaboração da Carta de Ouro Preto, pode-se afirmar que a participação popular se mostrou eficiente e efetiva.

Tal forma de construção tem relação direta com o preceito do art. 216, §1º, da Constituição da República de 1988, que dispõe: “§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”. (BRASIL, 1988)

Trata-se de uma imposição constitucional à promoção e proteção do patrimônio cultural em conjunto com a comunidade. Alguns doutrinadores, inclusive, afirmam que o referido parágrafo traz o princípio da participação comunitária:

Já o princípio da participação comunitária na proteção do patrimônio cultural expressa a ideia de que deve ser dada especial ênfase à cooperação entre o Estado e a sociedade, através da participação dos diferentes grupos sociais, na formulação e na execução da política de preservação dos bens culturais. (MIRANDA, 2018)

Além do cumprimento do preceito constitucional, a proteção dos bens culturais tem relação direta com os valores que a comunidade atribui a cada um deles. Por isso, o envolvimento social é tão importante para as políticas patrimoniais.

O que torna um bem dotado de valor patrimonial é a atribuição de sentidos ou significados que tal bem possui para determinado grupo social, justificando assim sua preservação. É necessário compreender que os múltiplos bens possuem significados diferentes, dependendo do seu contexto histórico, do tempo e momento em que estejam inseridos. (TOMAZ, 2010, p. 6)

O envolvimento social na construção de pautas relativas à proteção e promoção dos bens culturais significa colocá-la no centro das ações como verdadeiro guia condutor da eleição, promoção e proteção dos bens culturais, sejam eles materiais ou imateriais. A sociedade civil se torna verdadeiro fio condutor das mudanças sociais em matéria de patrimônio cultural:

Nesse sentido, cabe ao poder público envolver a comunidade nas ações de seleção, promoção e proteção do patrimônio cultural, assegurando a ela o protagonismo na interpretação dos bens culturais a partir dos mecanismos de participação que o ordenamento jurídico disponibiliza formalmente como audiências e consultas públicas, mas também, outros meios colaborativos como a participação em pesquisas, entrevistas, documentários elaborados sobre a própria comunidade e a sua relação com os bens a serem protegidos que auxiliem na apreensão das referências culturais. (MAGALHÃES, 2020, p. 104)

O artigo da Constituição não se trata de caso isolado na legislação brasileira que determina o envolvimento social na proteção do patrimônio cultural. A Declaração do Rio de Janeiro, da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, de 1992, em seu art. 10<sup>212</sup>, preleciona que deve

---

<sup>212</sup> Art. 10: O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá

haver a participação de todos os cidadãos interessados nas tratativas do meio ambiente, na qual se inclui o patrimônio cultural. Desse modo, o envolvimento social é mais que uma prerrogativa, mas uma imposição constitucional a ser observada em todas as esferas de poder no que diz respeito à gestão dos bens culturais. No entanto, apesar de outros apontamentos legislativos, a principal norma determinadora da participação popular permanece sendo a Constituição da República de 1988. Nesses dizeres:

A Constituição brasileira de 1988 é a principal norma de regência da autonomia do campo cultural e consolidadora no plano normativo da vontade geral balizadora dessa autonomia, cujo exercício, atribuído de forma compartilhada entre o poder público e a comunidade por meio de um processo democrático para a seleção, promoção e proteção do patrimônio cultural, é norteado pelas referências culturais que funcionam como guia para a identificação do bem comum na sociedade plural, marcada pela diversidade cultural. (MAGALHÃES, 2020, p. 102)

É preciso que essa participação seja feita de maneira efetiva e eficaz, furtando-se de ser apenas uma forma de cumprir o dispositivo constitucional, de maneira protocolar. É preciso que a comunidade, de fato, consiga contribuir real e efetivamente para a construção das políticas públicas patrimoniais. Desse modo, é necessário que a inclusão social não seja apenas efetivada por meio de mecanismos formais, tais quais as audiências públicas, consultas públicas, referendos, plebiscitos, entre outros. A participação deve ser ampla e irrestrita, com todos e quaisquer meios possíveis, institucionalizados ou não:

Assim, é necessária uma proximidade entre o poder público e a comunidade que não se constrói apenas por intermédio de mecanismos formais de participação, mas no cotidiano das relações e das vivências sociais e na existência de espaços e canais que conectem poder público e comunidade, o que torna necessário uma proximidade entre eles, o que é mais viável, conforme o princípio da subsidiariedade, quando envolve o ente público mais próximo da comunidade, que no caso brasileiro é o Município. (MAGALHÃES, 2020, p. 104)

A participação popular efetivada tal qual se fez nas ações da Cultura em Pauta se mostra muito além de inclusões burocratizantes. É nítido e clarividente o envolvimento social em todas as etapas de construção das pautas, desde a abertura do recebimento das contribuições para a Carta de Ouro Preto, na Plataforma “Participa + Brasil”, do Gov.br, até a construção das perguntas e dos painéis feitos pelo Comitê Científico, composto por pessoas das mais diversas partes do Brasil e das mais diversas áreas de atuação.

O envolvimento social nas ações se furtou a ser o que Lígia Luchamann denomina como representação na participação, modelo aplicado aos Conselhos de Proteção Patrimonial, por exemplo, no qual a comunidade é representada na participação. Segundo a autora, “[...] no modelo representativo, a participação restringe-se ao momento da escolha dos representantes escolhidos pelo sufrágio eleitoral” (LUCHMANN, 2007, p. 144).

Desse modo, somente há participação na representação. Por impossibilidades reais, nesse sistema, os representantes não refletem totalmente os interesses de todos os integrantes da sociedade. Trata-se de um

---

ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes. (ONU, 1992)

modelo de participação na representação. Apesar de sua importância, não se mostra como o modelo mais amplo no quesito inclusão social.

As ações do Cultura em Pauta estiveram longe de tal modelo. As contribuições para a Carta de Ouro Preto começaram nas mídias sociais e ficaram abertas na plataforma governamental “Participa + Brasil”, a qual todo e qualquer cidadão pode acessar, bastando, para tanto, fazer os cadastros necessários. Logo, não houve uma representação nas contribuições, mas, efetivamente, uma participação na qual a sociedade civil pode contribuir e interferir diretamente na construção das diretrizes e dos textos da Carta de Ouro Preto.

E a participação se mostrou efetiva à medida que as entidades apoiadoras estiveram presentes no Seminário, trocando informações, contatos e fazendo intercâmbios importantes para as ações práticas do futuro do patrimônio cultural. Além de gerar fruto concreto e palpável para a legislação patrimonial, o Cultura em Pauta colocou em prática o art. 216, §1º, da Constituição da República de 1988, o princípio da participação comunitária no processo de concepção, elaboração e aprovação da Carta de Ouro Preto para a legislação brasileira de patrimônio cultural cujo texto segue na íntegra:

## ANEXO

### Carta de Ouro Preto para a legislação brasileira de patrimônio cultural

*Aprovada em Ouro Preto, em 5 de abril de 2022, durante o Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural*

Nós, representantes de entidades ligadas à proteção e salvaguarda do Patrimônio Cultural em suas mais diversas possibilidades; representantes de órgãos públicos com atribuições voltadas à eleição e gestão dos bens culturais; agentes da estrutura executiva, judiciária e legislativa brasileira; pesquisadores; especialistas; conselheiros; detentores de saberes tradicionais; e sociedade civil organizada: atuantes na pesquisa, difusão e valorização do patrimônio cultural, reunidos em Ouro Preto, nos dias 4 e 5 de abril de 2023, para o Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural.

Considerando que o direito ao patrimônio cultural tem natureza de direito humano, nos termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e de direito fundamental, nos termos da Constituição da República de 1988;

Considerando que a presente Carta busca o aperfeiçoamento da legislação brasileira de patrimônio cultural, com a garantia de manutenção de todas as conquistas históricas havidas com a legislação pátria já existente;

Considerando que os bens culturais devem ser compreendidos a partir da indissociabilidade integral das suas dimensões material e imaterial;

Considerando que a proteção e salvaguarda de bens culturais deve se voltar sempre para a diversidade das expressões culturais, valorizando a pluralidade étnica e regional, com especial atenção às manifestações culturais historicamente vulneráveis em nosso país e que em razão do princípio participativo, deve ser assegurada a legitimidade dos atos, processos e normas voltadas à proteção e salvaguarda do patrimônio cultural, seja por consulta direta à população ou à entidade ou órgão com representatividade da sociedade civil;

Considerando que o sistema normativo de proteção e salvaguarda ao patrimônio cultural, representado por diplomas de diversas épocas, é testemunho dos esforços empreendidos em prol da preservação de nossos bens culturais e constitui conquista incorporada ao patrimônio jurídico do povo brasileiro, não admitindo retrocessos;

Considerando que os diferentes comandos previstos constitucionalmente a respeito do patrimônio cultural, por sua superior hierarquia, preponderam e orientam a aplicação dos dispositivos infraconstitucionais;

Considerando que as convenções e acordos internacionais sobre patrimônio cultural e natural, dada sua vinculação aos Direitos Humanos, têm eficácia jurídica imediata no Brasil;

Considerando as lacunas legislativas que margeiam diferentes categorias do patrimônio cultural, entre elas o que tange a regulamentação do inventário, o patrimônio espeleológico, paleontológico e os espaços territoriais especialmente protegidos (especialmente áreas de povos indígenas, de comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais) e os patrimônios sensíveis e dolorosos;



Considerando a necessidade de se identificar e consolidar a principiologia de regência do Direito do Patrimônio Cultural, como elemento basilar da produção normativa e ação administrativa;

Considerando a necessidade de valorização e a garantia de autonomia financeira e funcional dos órgãos de proteção e salvaguarda ao Patrimônio Cultural;

Considerando a necessidade de existência de múltiplos instrumentos de preservação e salvaguarda do patrimônio cultural que sejam acionados e manejados de modo harmônico e capaz de resguardar e compatibilizar as suas múltiplas possibilidades de expressão e funções;

Referendamos as seguintes conclusões e diretrizes que deverão orientar as diferentes ações e propostas de aperfeiçoamento da legislação brasileira voltada para o patrimônio cultural.

### **I. Interpretação e aplicação do sistema normativo de proteção e salvaguarda ao patrimônio cultural brasileiro**

1. O atual ordenamento jurídico brasileiro relativo à proteção e salvaguarda do patrimônio cultural constitui “piso mínimo” e direito adquirido da sociedade brasileira, sendo inconcebível qualquer alteração que implique redução do modelo protetivo já alcançado.

2. A interpretação e a aplicação do ordenamento jurídico brasileiro relativo à proteção e salvaguarda do patrimônio cultural deverá atender, entre outras, às seguintes diretrizes:

I. Supremacia e autoaplicabilidade das normas de índole constitucional e convencional;

II. Leitura sistêmica, com utilização, entre outras técnicas, da Teoria do Diálogo das fontes e da interpretação conforme o texto constitucional;

III. Máximo alcance e efetividade da atuação preventiva;

IV. Preponderância do direito ao patrimônio cultural, por sua natureza difusa, imprescritível e intergeracional;

V. Observância dos princípios gerais de tutela do patrimônio cultural.

### **II. Proposta de Diretrizes para a Legislação de Patrimônio Cultural no Brasil**

A legislação brasileira de Patrimônio Cultural, na hipótese de inovações normativas, deverá:

## TÍTULO I

### DIRETRIZES DE ABRANGÊNCIA E PRINCIPIOLÓGICAS

DIRETRIZ 01. Ser aberta às mais variadas tipologias patrimoniais possíveis e que contemplem, em caráter exemplificativo, o patrimônio imaterial (em suas vertentes de saberes, lugares, celebrações e ofícios), o patrimônio vivo, histórico, artístico, arqueológico, natural, museológico, urbanístico, arquivístico, paleontológico, agroalimentar, bibliográfico, ferroviário, subaquático, espeleológico, religioso, literário, arquitetônico, geopatrimônio, industrial, a nomeação de espaços públicos, paisagístico, etnográfico, entre outros.

DIRETRIZ 02. Reconhecer a relevância do patrimônio cultural independentemente de ato ou manifestação prévia do poder público.

DIRETRIZ 03. Estar atenta à compreensão do "direito à memória", distinguindo-o, no que couber, do direito ao patrimônio cultural (acesso, fruição e criação) de modo a melhor orientar as ações que versem sobre justiça restaurativa, patrimônios sensíveis ou de dor, direito ao esquecimento, entre outros aspectos.

DIRETRIZ 04. Ter atenção ao regime jurídico aplicável à propriedade que seja suporte de um patrimônio cultural, reafirmando o dever de preservar e salvaguardar o seu valor cultural.

DIRETRIZ 05. Definir parâmetros para aplicação dos princípios da solidariedade e subsidiariedade no que tange à distribuição de competências entre os entes federados em matéria de patrimônio cultural e as possibilidades de ações cooperadas.

## TÍTULO II

### DIRETRIZES INSTRUMENTAIS

DIRETRIZ 06. Assegurar a participação da comunidade na seleção, promoção, proteção e salvaguarda do patrimônio cultural de forma que a sua colaboração (§ 1º, do art. 216 da Constituição da República) à atuação do poder público seja efetivada por uma relação de cooperação e voltada para assegurar a referencialidade do patrimônio cultural com a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

DIRETRIZ 07. Regulamentar o instituto do inventário de bens culturais.

DIRETRIZ 08. Regulamentar a circulação de bens culturais, interna e internacionalmente, abordando o papel das coleções patrimoniais e a atuação dos colecionadores e comerciantes;

DIRETRIZ 09. Normatizar o instituto "paisagens culturais", especialmente quanto aos aspectos de gestão, reconhecendo a dinamicidade própria da paisagem, sem que se violem os aspectos mais relevantes do sítio.

DIRETRIZ 10. Normatizar a conservação e salvaguarda dos diversos componentes e sítios do geopatrimônio.

DIRETRIZ 11. Estabelecer parâmetros de proteção, salvaguarda e acesso dos bens culturais que possuem o registro de "indicação geográfica".

DIRETRIZ 12. Aprimorar e garantir a exigência de prévio e específico Licenciamento Cultural, com previsão de elaboração do Estudo de Impacto Cultural e Relatório de Impacto Cultural, além da exigência de equipes multidisciplinares e capacitadas tecnicamente para elaboração e avaliação de estudos nos procedimentos de licenciamento que envolverem empreendimentos significativamente impactantes para o patrimônio cultural.

DIRETRIZ 13. Normatizar a assistência técnica pública e gratuita para a população de baixa renda para a elaboração de projetos, construção, reforma, ampliação e regularização fundiária de bens de relevante valor cultural.

DIRETRIZ 14. Reconhecer que o formalismo não pode ser um obstáculo para o amplo acesso às políticas públicas de proteção, valorização e salvaguarda do patrimônio cultural, especialmente de indivíduos, grupos e comunidades hipossuficientes.

DIRETRIZ 15. Regulamentar e incentivar a mediação, em matéria de patrimônio cultural, entre o(s) interessado(s) e a administração pública, como instrumento de regularização de obras, empreendimentos e intervenções irregulares, sem que isso signifique consolidar condutas ilícitas danosas aos bens culturais.

DIRETRIZ 16. Aperfeiçoar as diretrizes para a definição do entorno do bem protegido, bem como os direitos e as obrigações envolvidas para os titulares de direitos reais de imóveis incluídos no respectivo perímetro de entorno.

DIRETRIZ 17. Definir que o tombamento (em sua acepção estrita) e o registro são atos administrativos de competência exclusiva do Poder Executivo, salvo exceção constitucional expressa, e que devem ser precedidos de manifestação conclusiva do respectivo Conselho de patrimônio, sem prejuízo que o reconhecimento do valor cultural do bem possa ocorrer em outras instâncias.

DIRETRIZ 18. Reconhecer o princípio da razoável duração do processo nos processos administrativos de tombamento e registro.

### TÍTULO III

#### DIRETRIZES GARANTÍSTICAS

DIRETRIZ 19. Regulamentar os instrumentos jurídicos urbanos vinculados ao dever de preservação dos proprietários (ou titulares de direitos reais) de bens culturais imóveis: como a transferência do direito de construir, a outorga onerosa do direito de construir, o direito de preempção, os benefícios e incentivos tributários e financeiros, entre outros, dentro da perspectiva de proteção ao patrimônio cultural.

DIRETRIZ 20. Exigir a elaboração e execução de relatórios técnicos que atestem a segurança e a integridade dos bens culturais sujeitos à proteção, a ser custeado pelo particular ou pelo poder público, conforme a finalidade de uso e a capacidade econômica do seu proprietário (ou titular de direito real).

DIRETRIZ 21. Estabelecer parâmetros para inclusão, nas grades curriculares do ensino formal, de conteúdos transversais voltados para a "educação patrimonial", com enfoque aos bens culturais materiais e imateriais regionais e locais;

DIRETRIZ 22. Observar o direito à acessibilidade para as pessoas com deficiência ao patrimônio cultural;

DIRETRIZ 23. Prever e caracterizar os fundos patrimoniais como forma de financiamento de ações de preservação, salvaguarda e valorização do patrimônio cultural que demandem despesas em caráter contínuo;

DIRETRIZ 24. Regulamentar o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural e os Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Patrimônio Cultural.

#### **TÍTULO IV**

##### **DIRETRIZES ORGÂNICAS**

DIRETRIZ 25. Garantir autonomia administrativa e financeira com indicação de orçamento a ser destinado aos órgãos e entidades federais, estaduais, distritais e municipais dedicadas ao Patrimônio Cultural;

DIRETRIZ 26. Definir que as decisões dos Conselhos de Patrimônio em nível federal, estadual, distrital ou municipal têm caráter deliberativo e que sua composição seja paritária, representativa da diversidade étnica, cultural e territorial.

#### **TÍTULO V**

##### **DIRETRIZES SANCIONATÓRIAS E COMPENSATÓRIAS**

DIRETRIZ 27. Definir uma estrutura sancionatória própria para a reparação do dano ao patrimônio cultural.

DIRETRIZ 28. Aprimorar a caracterização da responsabilidade civil decorrente dos danos ao patrimônio cultural em suas dimensões material e extrapatrimonial, incluindo o moral coletivo, os continuados, os interinos, o social, além do dano existencial, entre outros.

DIRETRIZ 29. Destacar as particularidades das dimensões dos danos em detrimento dos bens culturais, enfatizando a necessidade da reparação integral, compreendendo, entres outros, os danos materiais (reversíveis e irreversíveis), o moral coletivo, os interinos, o social, além do dano existencial, entre outros.

DIRETRIZ 30. Reforçar a prioridade das tutelas de urgência e de evidência para as situações de ameaça ou danos ao patrimônio cultural, com ênfase nos aspectos inibitórios e de remoção do ilícito;

DIRETRIZ 31. Definir parâmetros orientadores para a quantificação da reparação civil decorrente de danos ao patrimônio cultural, observado o princípio da reparação integral;

DIRETRIZ 32. Definir hipóteses específicas de improbidade administrativa, inclusive culposa, decorrente de ações e omissões que impactem negativamente o patrimônio cultural;

DIRETRIZ 33. Revisar o atual sistema criminal, por meio de elaboração de novos tipos penais que possam oferecer proteção própria em relação aos bens móveis, como nas hipóteses de furto, roubo, falsificação, receptação, estelionato, contrabando, descaminho, além de aprimorar a tutela para os bens imóveis e os danos ao patrimônio imaterial. Igualmente, deve ser ressignificada a proteção e salvaguarda do bem jurídico patrimônio cultural, revisando os atuais patamares de sanção de modo a não incidir na violação da proibição de insuficiência.

Tendo em vista que a construção dessa Carta decorreu de um processo coletivo e plural e que as conclusões aqui havidas não se esgotam neste documento, nós, atores elencados no preâmbulo, entendemos

ser preciso a sua permanente melhoria e ampliação. É vontade de todos a realização do 2º Seminário Nacional de Direito do Patrimônio Cultural, com o objetivo de dar continuidade aos estudos, discussões e aperfeiçoamentos em relação à temática.

#### 6.4. REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, L. C. S.; SAMPAIO, C. A. C. Bem viver como paradigma de desenvolvimento: utopia ou alternativa possível? **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 40, p. 231-251, abr. 2017. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/download/48566/32108>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 16 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2023.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 1989.

GASPARDO, M. Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 92, abr. 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/jGVkdSF8SjLPjQkxCckWTQG/?format=pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

HABERMAS, J. **Teoria do agir comunicativo: sobre a crítica da razão funcionalista**. v. 2, São Paulo: Editora WMF. Martins Fontes, 2012.

KEIM, E. J. K. Interações de Rudolf Steiner com uma Educação Anticolonial. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 56, p. 85-100, abr./jun. 2015. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/pdf/er/n56/0101-4358-er-56-00085.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

LUCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007. Disponível em: <<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/lua/a/TyXHbPQ93yGm7Z7SSDrwc4f/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

MAGALHÃES, A. C. M. **Patrimônio cultural, democracia e federalismo: comunidade e poder público na seleção dos bens culturais**. Belo Horizonte: Dialética, 2020.

MIRANDA, M. P. S. Importância das audiências públicas na defesa do patrimônio cultural. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 13 out. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-out-13/ambiente-juridico-importancia-audiencias-publicas-defesa-patrimonio-cultural>>. Acesso em: 2 jun. 2023.

MIRANDA, M. P. S. **Introdução ao Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: 3i Editora, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS [ONU]. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, 1992. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20do%20Rio%201992.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

PAIVA, C. M. S. **Direito do Patrimônio Cultural**: autonomia e efetividade. Curitiba: Juruá, 2022.

RODRIGUES, F. L. L. Breve estudo sobre a natureza jurídica do tombamento. **Pensar**, Fortaleza, v. 8, n. 8, p. 32-38, fev. 2003. Disponível em: <[chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/53525/1/2003\\_art\\_fillrodrigues.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/53525/1/2003_art_fillrodrigues.pdf)>. Acesso em: 2 jun. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **STJ promove simpósio internacional sobre direito do patrimônio cultural e natural**. Brasília: STJ, 27 fev. 2023. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/27022023-STJ-promove-simposio-internacional-sobre-direito-do-patrimonio-cultural-e-natural.aspx>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

TELLES, M. F. P.; COSTA, R. V. O (in)verso da proteção do patrimônio cultural: análise do instituto jurídico do cancelamento do tombamento. **Publica Direito**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=42dac78c17149caa>>. Acesso em: 21 jun. 2023.

TOMAZ, P. C. A preservação do patrimônio cultural e sua trajetória no Brasil. **Fênix - Revista de História e Estudos Culturais**, Uberlândia, v. 7, ano VII, n. 2, maio/jun./jul./ago. 2010. Disponível em: <<https://www.revistafenix.pro.br/revistafenix/article/view/260>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

### **CULTURE ON THE AGENDA: RADIOGRAPHY OF THE BRAZILIAN LEGISLATION ON CULTURAL HERITAGE AND PROPOSALS FOR IMPROVEMENT BY THE NEW ETHICAL-LEGAL PARADIGMS**

**Abstract:** *This article aims to present the task and results developed during the process of the “Cultura em Pauta” project. Several actions were undertaken to update and revise Brazilian legislation on cultural heritage. In the period of conception and execution of the National Seminar on Cultural Heritage Law, held in Ouro Preto/MG, on April 4th and 5th, 2023, some of these actions were completed. The highlight is the Charter of Ouro Preto for the Brazilian cultural heritage legislation, which became a true vector of future heritage legislation. It is a research coined under the legal-diagnostic and legal-propositive methods, through hypothetical-deductive methodological reasoning.*

**Keywords:** *Cultural heritage; Letter from Ouro Preto; legislation; historic properties; popular participation.*

## 7. OS MURAIIS DE LENIO BRAGA E OS DESAFIOS PARA SALVAGUARDA DE BENS MATERIAIS MÚLTIPLOS E DESTERRITORIALIZADOS

Miguel de Santana Soares<sup>213</sup>

Milena Pinillos Prisco Teixeira<sup>214</sup>

**Sumário:** Introdução. 1 A historicidade dos murais de Lenio Braga. 2 A arte mural na Bahia. 3 O caso particular de Itaberaba (BA). 4 O precedente dos murais de Carybé. 5 Conclusão. Referências.

**Resumo:** Este artigo apresenta elementos que indicam a relevância histórica e artística dos painéis de Lenio Braga confeccionados no interior da Bahia ao longo da década de 1960. Com base na investigação de um conjunto de bens materiais múltiplos e desterritorializados, analisa-se o potencial e os limites do instituto do tombamento para salvaguarda desse patrimônio material, além de propor a construção de um inventário que permita a fácil localização das obras. O conjunto de obras possui verticalizada relevância histórica, artística e cultural, constituindo-se como um singular exemplar da arte mural. Nesse plano, destaca-se a peculiaridade do bem cultural em análise, uma vez que constituem painéis dispersos em diversas cidades do interior baiano, passível de serem apreendidos por unidade com profundas referências à memória histórica da Bahia.

**Palavras-chave:** História da Bahia. Arte mural. Patrimônio material. Bens materiais múltiplos. Desterritorialização.

---

<sup>213</sup> Historiador/Assistente Técnico Administrativo – Núcleo de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural (NUDEPHAC) do Ministério Público do Estado da Bahia (MP/BA). Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da UFBA (PPGD/UFBA). E-mail: miguel.soares@mpba.mp.br

<sup>214</sup> Historiadora/Estagiária de Pós-Graduação em História – Núcleo de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural (NUDEPHAC) do Ministério Público do Estado da Bahia (MP/BA). Doutoranda em História Social pelo Programa de Pós-Graduação em História da UFBA (PPGH/UFBA). E-mail: milena.teixeira@mpba.mp.br

## 7.1. INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo discutir a Arte Mural do artista Lenio Braga segundo a análise de seus painéis dispersos no interior do estado da Bahia, bem como avaliar o potencial e os limites do instituto do tombamento para proteção dessa tipologia de bens culturais, marcados pela dispersão territorial e multiplicidade. Tal temática é oriunda de Estudo Técnico solicitado em sede de Inquérito Civil da 4ª Promotoria de Justiça do Município de Itaberaba/BA ao Núcleo de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural (NUDEPHAC) do Ministério Público do Estado da Bahia (MP/BA), com objetivo de “realizar pesquisa histórica sobre os painéis objeto deste procedimento, bem como fornecer maiores informações sobre os atributos culturais”.

O Estudo Técnico dos painéis de Lenio Braga apontou para a existência de um conjunto disperso de bens culturais de robusta relevância regional, sobretudo por representarem exemplares de significativa singularidade da arte mural na Bahia.

O referido pedido, além de provocar um estudo sobre a historicidade e relevância dos objetos indicados, demandou uma revisão sobre as possibilidades e limites do tombamento como instrumento de proteção apto a salvaguardar o conjunto disperso de murais. Sabe-se que o tombamento é um tradicional instrumento jurídico de tutela dos bens culturais de natureza material, compondo com outros institutos o que podemos chamar de Direito do Patrimônio Cultural. Tal matéria consiste em um conjunto de diplomas legais que estabelecem e normatizam instrumentos jurídicos com objetivo de acautelar, defender e salvaguardar os bens culturais e o patrimônio cultural (PINTO, 1996).

A construção de uma forma jurídica de proteção aos bens culturais e ao patrimônio cultural é uma resposta ao interesse público de preservação da memória, sem desconsiderar aspectos políticos que norteiam as escolhas e os interesses a serem salvaguardados. Segundo Silva (2001),

Os bens ou objetos culturais são coisas criadas pelo homem mediante projeção de valores, ‘criadas não apenas no sentido de produzidas, não só do mundo construído, mas no sentido de vivência espiritual do objeto’ (...) A essência do bem cultural consiste em sua particular estrutura, em que se fundem, numa unidade objetiva, um objeto material e um valor que lhe dá sentido (SILVA, 2001, p. 18).

No âmbito do Direito do Patrimônio Cultural, segundo a doutrina de José Eduardo Ramos Rodrigues (2001), o tombamento é um ato administrativo pelo qual o poder público declara o valor cultural de bens (materiais) imóveis ou móveis, sujeitando-os a regime jurídico especial que impõe limitações ao exercício do poder de propriedade, com objetivo de salvaguardá-los. Dessa forma, trata-se de um ato com natureza declaratória, que afirma o valor cultural de determinado bem e, ao mesmo tempo, constitutiva, visto que altera seu regime jurídico (RODRIGUES, 2001).

A expressão *tombo*, com sentido de registro ou inventário, tem origem na cultura jurídica-administrativa portuguesa, desde 1375, na designação do Arquivo Nacional de Portugal, instalado em uma das torres que compunham a muralha da cidade de Lisboa, que ficou conhecida como Torre do Tombo. Os registros da administração portuguesa passaram a ser realizados nos Livros de Tombo, e, portanto, *tombar* possuía o significado de inscrever nos arquivos do Reino, de arrolar, inventariar, registrar (MIRANDA, 2006).



O tombamento é visto, segundo Maria Coeli Simões Pires (1994), como instrumento de proteção patrimonial por excelência do Estado, com destaque para a importância da “releitura do instituto pelo viés de uma processualidade constitucionalizada, sobretudo com o propósito de ressignificá-lo como ferramenta de intervenção urbanística e democrática”. Ainda segundo a autora, o tombamento é o ato final de procedimento administrativo pelo qual o poder público intervém na propriedade privada ou pública, integrando-se na gestão de bem móvel ou imóvel de valor histórico-cultural, sujeitando-o a regime jurídico especial de tutela pública, uma vez que resta necessária a concretização do interesse coletivo de preservação de tal bem cultural.

No ordenamento jurídico brasileiro, por sua vez, já com uma conotação de preservação do patrimônio cultural, o instituto do tombamento surgiu com o célebre Decreto-Lei nº 25/374<sup>215</sup>, que ainda hoje é a referência legal sobre tombamento na esfera da União. O tombamento tem a finalidade de salvaguardar e conservar a integridade dos bens culturais móveis ou imóveis, uma vez que existe o interesse público na proteção desses bens por motivos históricos, artísticos, arquitetônicos, etc. A conservação da integridade do bem cultural é também um dos principais efeitos do tombamento, com a proibição de mudança das características essenciais da coisa tombada, havendo modificações possíveis e proibidas.

Em relação ao objeto do tombamento – aspecto particularmente importante para o objetivo deste artigo –, Marcos Paulo de Souza Miranda (2006) afirma que o tombamento é aplicado aos bens móveis e imóveis, podendo ser públicos ou privados, dado o interesse público (cultural ou ambiental), tais como fotografias, livros, mobiliários, obras de arte, utensílios, edificações, cidades, praças, regiões, bairros, florestas, morros, cascatas, etc. Dessa forma, existe um largo rol de objetos que podem ser salvaguardados pelo instrumento do tombamento, sobretudo após a CRFB/1988.

Essa variedade tipológica de bens culturais aptos à salvaguarda por meio do tombamento representa a superação da antiga dimensão de monumentalidade do patrimônio cultural, bastando somente que os objetos materiais sejam portadores de “referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988), bem como cumprindo os requisitos legais e sua respectiva processualidade, para que estejam aptos a essa espécie de salvaguarda do pátrio Direito do Patrimônio Cultural.

## 7.2. A HISTORICIDADE DOS MURAIIS DE LENIO BRAGA

Lenio Braga nasceu em 5 de junho de 1931, em Ribeirão Claro, norte do Paraná. Filho da professora Adelaide Braga Brazil e do juiz de direito Hernande Brazil, mudou-se para São Paulo com 9 anos de idade, onde estudou até completar o científico. Desde cedo manifestou inclinação para as artes plásticas, demonstrando aptidão para diversas formas de expressão artística. Viveu sua fase mais produtiva na cidade de Salvador, em meio à efervescência cultural dos anos 1950 e 1960 (BRAZIL; MARIANO, 2020). Envolvido com grandes nomes da cultura da época, o artista ganhou destaque ao receber o Prêmio Nacional de Pintura

---

<sup>215</sup> Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico cultural. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm)>. Acesso em: 5 jun. 2023.

da I Bienal da Bahia, em 1966. Foi após esse evento que sua arte alcançou o cenário nacional, ganhando uma autenticidade e uma originalidade sem precedentes.

A chegada de Lenio na Bahia, em 1955, deu-se em um momento revolucionário na vida cultural do estado, marcado por uma guinada estética vanguardista até então inédita, que também influenciou o Cinema Novo e o Tropicalismo. Tais elementos contribuíram para a formação de um cenário cultural propício para a afirmação da Bahia como polo de grandes produções artísticas, intelectuais e cinematográficas do período (COELHO, 2010). Esses artistas, pesquisadores, sociólogos, antropólogos, escritores, nacionais e estrangeiros, foram atraídos por manifestações culturais diversas. Dentro de suas particularidades, todos buscaram destacar aspectos populares da cultura baiana.

As décadas de 1960-70, segundo Antonio Risério, foram um período em que despertou na Bahia o “fascinante universo-em-expansão das ideias e das formas estético-intelectuais” (RISÉRIO, 1995, p. 5). O “segundo-sol” da cultura favoreceu a consolidação da arte e da arquitetura moderna na Bahia, fomentando um discurso de “baianidade” valorizado e divulgado tanto nacional quanto internacionalmente por meio dos romances de Jorge Amado e das canções de Dorival Caymmi. Dentre os nomes que despontaram como vanguarda artística, destacam-se Hansen Bahia, Pancetti, Carybé, Aldo Bonadei, Adam Firnekaes, Iberê Camargo, Pierre Verger e outros.

A legitimação de um discurso moderno esteve vinculada ao desejo de formular uma identidade brasileira, cuja vertente regional ganhou o nome de “baianidade”, uma “ideia de Bahia” ou “imagem de Bahia” construída pela “valorização de uma determinada memória da cidade transformada pelo poder público e privado em patrimônio simbólico identitário” (MACIEL, 2015). As obras de arte integradas a edifícios construídos nas décadas de 1950 a 1970, com destaque para as obras do argentino Carybé, e os painéis elaborados por Lenio Braga para as estações rodoviárias de cidades do interior são exemplos da propagação da ideologia do moderno por meio de artes plásticas integradas ao universo urbano.

Nas palavras do escritor Jorge Amado, em matéria publicada em 1963 no Jornal do Brasil (JB), a pintura de Lenio “é assim tão bela e tão comunicativa, tão simples e tão complicada, capaz de tocar ao erudito e ao homem do povo, de fazer-se amar por qualquer um, mesmo por um crítico cheio de preconceitos” (JB, 1963, p. 2). Apesar de ser paranaense, Lenio era um artista essencialmente baiano, pois traduzia em sua arte uma identidade com o povo e com a cultura do estado. O escritor ainda destacou que sua originalidade “não se parece com ninguém, não traz a marca de nenhum dos mestres, é um homem com sua própria imagem do mundo, com cores que são suas e de mais ninguém” (JB, 1963, p. 2).

Nos anos 1960, influenciado pelos norte-americanos Andy Warhol e Robert Rauschenberg, experimentou a *pop art* fazendo releituras de obras famosas, mesclando o popular com o erudito. Foi com esse estilo que venceu o Prêmio Nacional de Pintura da I Bienal Nacional de Artes Plásticas, apresentando o quadro singular “Monalisa e Moneyleague”. Mesclando a linguagem da Jovem Guarda com ícones da indústria cultural como a Coca-Cola e o personagem Zorro, além de referências a Leonardo da Vinci e Rembrandt, a obra dividiu opiniões no meio artístico (O CRUZEIRO, 1967). A I Bienal foi realizada em Salvador, no Convento do Carmo, palco da rendição dos holandeses em 1625, patrimônio histórico de valor inestimável, especialmente recuperado para sediar o evento de âmbito nacional.

**Figura 1**

“Monalisa e Moneyleague”



Fonte: Revista O Cruzeiro (1976)

Entre suas principais realizações na Bahia estão os murais nas rodoviárias de Itabuna, Feira de Santana, Jequié e Vitória da Conquista, encomendados pelo então governador Lomanto Júnior (1963-1967), cujo governo foi marcado por uma reforma administrativa na gestão do campo cultural (COELHO, 2010, p. 74). Com as iniciativas ligadas ao poder governamental, suas obras alcançaram diversas cidades do interior. Existem obras suas também nos municípios de Itapetinga, Rui Barbosa, Euclides da Cunha, Miguel Calmon, Mundo Novo e Ribeira do Pombal, todas em parceria com Horst Udo Erich Knoff, ceramista alemão radicado na Bahia (MACIEL, 2009).

Na Bahia, os murais e painéis começaram a aparecer na década de 1940, quando a cidade passou por uma mudança no cenário artístico, cultural e econômico, sobretudo após a 2ª Guerra Mundial. No final dessa década, apareceu a chamada primeira geração de modernistas baianos, formada por nomes como Carlos Bastos, Genaro de Carvalho e Mário Cravo Jr., os três que despontaram nas investigações e nas experiências mais inovadoras. O grupo foi crescendo, fazendo parte dele também os artistas Jenner Augusto, Rubem Valentim, Lygia Sampaio, Maria Célia Amado, o argentino Carybé, entre outros (MACIEL, 2009).

Entre o final da década de 1940 e início da década de 1960, Salvador assistiu ao surgimento de um importante projeto de integração entre arquitetura, urbanismo e artes plásticas. O Decreto-Lei nº 701/48<sup>216</sup> e uma série de leis e outros decretos subsequentes estabeleceram diretrizes para o crescimento, modernização e infraestrutura da cidade, provocando transformações significativas no padrão de ocupação das áreas próximas à cidade fundacional (ANDRADE et. al, 2009). Esse período coincide com a propagação de projetos de âmbito nacional que tinham como objetivo integrar as artes plásticas à arquitetura moderna e, mais especificamente, o muralismo na arquitetura moderna<sup>217</sup>.

Inspirando-se no “Projeto Federal de Arte”, iniciativa do poder público norte-americano da década de 1930, políticos de vários países, e particularmente da cidade de Salvador, criaram uma legislação específica em relação à arte mural. Trata-se da Lei Municipal nº 686, de 22 de junho de 1956<sup>218</sup>, que tornava “obrigatório contemplar com obras de valor artístico prédios que vierem a ser construídos”. Embora a lei não tenha sido regulamentada, o que colocaria Salvador numa posição ainda mais destacada no cenário artístico nacional, essa iniciativa motivou ações posteriores de divulgação e interiorização da arte mural. A integração dos painéis de Lenio Braga nas cidades do interior é uma prova da força desse trabalho.

Nesse sentido, o poder público desempenhou um papel relevante no processo de integração das artes plásticas à arquitetura, tanto por criar uma lei municipal que tornava obrigatória a inclusão de obras de valor artístico nas novas edificações construídas, acompanhando o surgimento e difusão de uma nova vertente da arquitetura moderna ligada à escola carioca, quanto pelo fomento direto à arte integrada à arquitetura nos edifícios públicos, acompanhando as particularidades previstas pela legislação urbanística (ANDRADE et.al, p. 4).

No bojo dessas transformações políticas, econômicas e culturais, surge, na década de 1960, a segunda geração de modernistas baianos, composta por nomes como João José Rescala, Henrique Oswald, Jacyra Oswald, Calazans Neto, Sante Scaldaferrri, Juarez Paraíso, Emanuel Araújo, Yedamaria e Lygia Milton. Pode-se dizer que esteticamente a obra de Lenio Braga transitou entre as duas gerações da arte moderna baiana, com uma primeira fase mais ligada à representação da cultura afro-brasileira, e com uma segunda fase voltada para a construção de um universo mais pessoal (BRAZIL; MARIANO, 2020).

Lenio Braga faleceu no Rio de Janeiro em 1973, aos 42 anos. Segundo alguns críticos, ele foi um dos precursores do movimento pop no Brasil. O artista, no entanto, preferiu que seu trabalho fosse relacionado ao

---

<sup>216</sup> Decreto nº 1335, de 1 de julho de 1954. Regulamenta normas para a fixação de gabaritos de altura dos edifícios da Cidade do Salvador. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/1954/134/1335/decreto-n-1335-1954-regulamenta-normas-para-a-fixacao-de-gabaritos-de-altura-dos-edificios-da-cidade-do-salvador>>. Acesso em: 10 out. 2022.

<sup>217</sup> O muralismo na arquitetura moderna encontra raízes no Brasil em três projetos principais, inspirados sobretudo nas produções dos artistas vinculados à escola carioca de arquitetura: o edifício-sede do Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP), atual Palácio Gustavo Capanema, no Rio de Janeiro (1937-1945); o Pavilhão do Brasil na Exposição de Nova York (1938-1939); e a Igreja de São Francisco de Assis na Pampulha, em Belo Horizonte (1942-1945) (ANDRADE et.al, 2009).

<sup>218</sup> Lei nº 686, de 22 de junho de 1956. Torna obrigatório contemplar com obras de valor artístico prédios que vierem a ser construídos. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1956/68/686/lei-ordinaria-n-686-1956-torna-obrigatorio-contemplar-com-obras-de-valor-artistico-predios-que-vierem-a-ser-construidos>>. Acesso em: 10 out. 2022.

realismo mágico, corrente artística, pictórica e literária da primeira metade do século XX, considerada uma resposta latino-americana às expressões artísticas europeias. Em suas palavras, “sempre pintei o real, o vivo, nada da chamada pintura surrealista ou de incursões pelo inconsciente. Afinal, se uma coisa é inconsciente, nada podemos fazer a esse respeito” (JB, 1973, p. 4). Na última fase de vida, suas obras voltaram-se para elementos que associavam sonhos e fantasias, aproximando-o ainda mais do realismo mágico.

### 7.3. A ARTE MURAL NA BAHIA

O muralismo, também conhecido como arte mural, é uma forma de expressão artística que registra elementos da cultura e que tem a particularidade de se comunicar intimamente com a população, justamente por se tratar de um arquivo aberto ao público e ao mesmo tempo não estático, acompanhando as dinâmicas sociais urbanas. Como parte integrante da paisagem, seus significados são constantemente renovados. Surgido no México no início do século XX, no bojo da Revolução Mexicana, o muralismo é um movimento artístico que se caracteriza essencialmente pela sua linguagem popular, retratando aspectos relacionados ao cotidiano (MANDEL, 2007; CASTELLANOS, 2017).

Coube aos integrantes da primeira geração de modernistas baianos o pioneirismo na arte mural na Bahia. Segundo Juarez Paraíso (2006), o marco zero da arte mural moderna na capital do estado deve ser atribuído ao trabalho do artista Carlos Bastos, executado na entrada do bar “Anjo Azul”, localizado na Rua do Cabeça, no ano de 1949. No ano seguinte, foi a vez de o artista Genaro de Carvalho apresentar um extenso mural no restaurante do Hotel da Bahia (PARAÍSO *apud* MACIEL, 2009, p.7).

Em um primeiro momento, a agitação cultural baiana contou com o apoio e patrocínio financeiro de políticos preocupados com a valorização da arte e da arquitetura baianas, como os governadores Octávio Mangabeira (1947-1951) e Juracy Magalhães (1959-1963), e por gestores públicos como o médico Edgar Santos (fundador da Universidade da Bahia e seu reitor de 1946 a 1961) e o educador Anísio Teixeira (Secretário Estadual de Educação e Saúde no Governo Mangabeira), além de personalidades como o jornalista e colecionador de arte Odorico Tavares (ANDRADE et.al, p. 3).

Um momento importante na história do muralismo foi a realização de um conjunto de murais no Centro Educacional Ernesto Carneiro, também conhecido como Escola Parque, situado no bairro da Caixa d'Água. Implantado em 1950, sob a orientação do educador Anísio Teixeira e com a colaboração do então governador Otávio Mangabeira, a Escola Parque foi um exemplo pioneiro no campo educacional, compreendendo uma multiplicidade de práticas educativas. Além do seu valor educacional, a escola foi escolhida como o local privilegiado para o recebimento de murais dos primeiros artistas modernistas da Bahia (MACIEL, 2009).

Outro conjunto importante de murais está localizado no Centro Administrativo da Bahia (CAB). Implantado entre 1971 e 1974, na gestão do governador Antônio Carlos Magalhães (1971-1975), esse conjunto representa o segundo grande momento de interferência governamental na produção de murais. Os trabalhos realizados no CAB, diferentemente dos da Escola Parque, que conseguem uma integração maior com o público, assemelham-se a quadros ampliados ou a painéis de médio porte. Carybé, Hansen Bahia e Carlos Bastos estão entre os artistas que possuem trabalhos no local.

Segundo a pesquisadora Andréa Nascimento (2009), os murais compostos por Lenio Braga na Bahia tratam de algumas formas de deslocamento, viagem ou migração, daí serem as rodoviárias os locais onde preferencialmente são encontrados. De maneira geral, os murais retratam movimento, passagens, elementos que passeiam por outras culturas, tempos e lugares (NASCIMENTO, 2009, p.11). Vistas em conjunto, as imagens apresentam elementos do imaginário sertanejo, as crenças cristão-religiosas, a indumentária, o trabalhador rural, a terra, etc. Uma das facetas mais dinâmicas da arte mural é promover o diálogo entre a tradição oral e outras mídias, estimulando uma reação mais receptiva por parte do público.

Antes de começar a montar os mosaicos e a pintar cada um dos azulejos, individual ou manualmente, confeccionados de maneira artesanal por Udo Knoff, o artista realizou uma minuciosa pesquisa sobre a cultura de cada uma das cidades contempladas. As cenas do mural de Itabuna, por exemplo, retratam a vida do trabalhador vinculado à cultura do cacau, àquela época bem divulgada por meio dos romances de Jorge Amado. Em Jequié, Lenio procurou enfatizar a cultura da pecuária, predominante naquela localidade. Da mesma forma aconteceu com o mural da rodoviária de Feira de Santana, patrimônio material tombado desde 2001 pelo Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (IPAC).

Os murais localizados nas estações rodoviárias baianas estão entre os seus maiores trabalhos e, ao longo do tempo, foram se transformando em cartões postais das cidades e pontos de referência para os moradores. Para além desses trabalhos, cumpre destacar a construção e a decoração da Capela do Menino Jesus e o painel do Edifício Juvino Oliveira, ambos em Itapetinga, o oratório de Nossa Senhora da Purificação em Irará, além de outras obras espalhadas pela cidade de Salvador que ainda não foram localizadas e identificadas.

#### 7.4. O CASO PARTICULAR DE ITABERABA (BA)

Assim nasceram as cenas que compõem o mural de Itaberaba, no qual o artista retrata os aguadeiros, trabalhadores que percorriam as ruas das cidades brasileiras distribuindo água potável até a casa das pessoas. Até a propagação, na segunda metade do século XX, do abastecimento de água canalizada, o transporte de água para a população de Itaberaba se fazia, quase exclusivamente, por meio dos aguadeiros. Essa profissão, que remonta a tempos antigos, existiu até pelo menos o final da década de 1960, quando a água canalizada chegou na cidade.

**Figura 2**

Monumento ao aguadeiro em Itaberaba (BA)



Fonte: Foto anexada ao processo. Autor(a) anônimo(a).

Para criar o monumento, localizado na Praça Silvano, no centro de Itaberaba, Lenio se debruçou sobre o mundo do trabalho por meio de um conjunto de imagens e símbolos que representam o arcabouço sertanejo. O repertório cultural da cena sugere movimento, evidenciando, por traços físicos e feições dos personagens, uma forte impressão de sincronismo. Esses trabalhadores, essenciais para o bom funcionamento das cidades, são retratados em primeiro plano. Ao fundo, vê-se alguns animais, burros, cavalos e jegues carregando os barris, além de aguadeiras carregando vasos de barro sobre as cabeças. O artista presta uma homenagem aos aguadeiros e aguadeiras e, sobretudo, ao trabalho desenvolvido ao longo de tanto tempo.

No outro mural em questão, incluído no pedido de estudo técnico da 4ª Promotoria de Justiça, ainda pendente de identificação do(a) autor(a), notam-se elementos que compõem o repertório cultural evidenciado por Lenio Braga – o universo do trabalho rural, vaqueiros, gado, água –, no entanto, carece de outros elementos que atestem a autoria, sobretudo porque não foi possível visualizar sua assinatura. Embora os elementos evidenciados sejam comuns, notadamente existem diferenças do ponto de vista artístico e estético – cores,

traços, perspectivas – quando se compara os dois murais. Enquanto o primeiro mural, de autoria comprovada de Lenio Braga, evidencia movimento, o segundo, pendente de autoria, é estático.

**Figura 3**

Mural localizado na parte externa e interna de uma farmácia



Fonte: Foto anexada ao processo. Autor(a) anônimo(a)

Independentemente da comprovação ou não da autoria do segundo mural, cumpre destacar a necessidade de preservação/tombamento dessas obras, haja vista os valores histórico e artístico destacados. Conforme mencionado ao longo deste artigo, e a despeito de todas as intempéries físicas, os murais existem há mais de cinquenta anos. Tratam-se, portanto, de meios de comunicação direta e ininterrupta com os transeuntes, apresentando elementos importantes da história econômica, social e cultural da região.

## **7.5. O PRECEDENTE DOS MURAIIS DE CARYBÉ**

Conforme mencionado, a proposta deste artigo teve origem em pedido de estudo técnico da 4ª Promotoria de Justiça do Município de Itaberaba/BA ao Núcleo de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural (NUDEPHAC) do Ministério Público do Estado da Bahia (MP/BA), com objetivo de “realizar pesquisa histórica sobre os painéis objeto deste procedimento, bem como fornecer maiores informações sobre os atributos culturais”, em sede de Inquérito Civil, iniciado por meio de uma informação anônima. Após a pesquisa em fontes históricas primárias e secundárias, consulta à bibliografia especializada sobre o tema, nas áreas de história e de direito, além da análise de imagens, fotografias e notícias divulgadas em meio eletrônico, o laudo técnico foi elaborado, indicando sugestões e caminhos a serem adotados de acordo com os resultados obtidos na análise.



Para garantir a preservação do bem, considerando os elementos históricos e artísticos apresentados, o tombamento e a manutenção frequente estiveram entre as sugestões. A ausência deste último pode implicar o perecimento da obra, sobretudo nesse tipo específico de suporte, instalado a céu aberto e sujeito a intempéries físicas. Diante de tais condições, sugeriu-se que medidas fossem tomadas para avaliar o estado de conservação dos painéis e implementar os meios adequados para seu restauro, no intuito de evitar o avanço do processo de degradação e o risco total de perecimento desse importante patrimônio cultural.

Para além, sugeriu-se a elaboração de um inventário das obras de Lenio Braga espalhadas pelo Estado da Bahia com o intuito de garantir uma política de salvaguarda mais eficiente. A utilização de fichas para identificação e localização do espaço onde se encontra o mural documentado pode ser a metodologia utilizada como ponto de partida para implementação dessa política de mapeamento e, posteriormente, salvaguarda dos bens. As fichas devem conter os seguintes dados: imagem, localização, imagem do ambiente, cadastro do ambiente, descrição da cena, resumo histórico, características técnicas, estado de conservação. Essa foi a metodologia utilizada pelo professor Mário Mendonça de Oliveira e sua equipe técnica para a elaboração do relatório que forneceu subsídios para argumentar a necessidade de colocar sob proteção, em caráter de urgência, os painéis de Carybé na cidade de Salvador.

O tombamento dos painéis do artista plástico Carybé, pela Fundação Gregório de Matos, órgão vinculado à Secretaria Municipal de Cultura de Salvador, responsável e competente por formular e executar a política cultural do município, é um relevante e pertinente precedente. Em Salvador, o tombamento é regulado pela Lei Municipal nº 8.550/2014, de 29 de janeiro de 2014, normatizando os processos, as instâncias e as etapas de deliberação. Os 19 painéis de Carybé, expostos em diferentes espaços privados e públicos, foram tombados pelo Decreto Municipal de nº 32.112, de 27 de janeiro de 2020.

No referido decreto, cita-se que no processo PR FGM nº 247/2018 consta dossiê, em que é identificado nome dos responsáveis/proprietários das obras, descrição, fotos, identificação individualizada, dimensões, estado de conservação, mapeamento de danos etc. O precedente do modelo de salvaguarda adotado para os 19 painéis de Carybé indica a potencialidade do instituto do tombamento para proteção de conjuntos dispersos territorialmente, como é o caso dos painéis de Lenio Braga, que estão espalhados pelo interior da Bahia.

A racionalidade adotada pelo Município de Salvador para implementação da política de salvaguarda via tombamento pode ser utilizada, guardadas as devidas especificidades, para os painéis de Lenio Braga. No caso do ente municipal, o tombamento dos painéis de Carybé considerou a dispersão territorial e multiplicidade de bens, mesmo espalhados pela cidade e localizados em espaços públicos e privados diversos, como o Teatro Castro Alves, o Museu Afro-Brasileiro da UFBA, Fundação Casa de Jorge Amado, Escola Classe II, Bancos do Brasil, Bradesco e Itaú, edifícios privados, aeroporto e outros. Todos os painéis dispersos nesses locais encontram-se protegidos legalmente pelo Decreto nº 32.112, de 27 de janeiro de 2020<sup>219</sup>, sob as seguintes justificativas:

---

<sup>219</sup> Decreto nº 32.112, de 27 de janeiro de 2020. Aprova o Tombamento de Murais e Painéis artísticos de autoria do artista Carybé, integrados a imóveis da Cidade do Salvador.

CONSIDERANDO, que as obras artísticas de Carybé vem contribuindo no fortalecimento da identidade e da cultura local, valorizando aspectos particulares da região, traduzindo artisticamente cenas de pessoas simples no seu cotidiano: o povo, as festas, a religiosidade, a capoeira, a feira de Água de Meninos, a paisagem edificada e natural, o pescador, a puxada de rede, a presença do negro, do europeu e do índio;

CONSIDERANDO, a expressiva existência de murais e painéis do artista Carybé encontrados em edifícios públicos e privados da cidade, inspirados no discurso de “baianidade”, se constituindo em referência do período moderno, na segunda metade do século XX em Salvador;

CONSIDERANDO, que os murais e painéis em referência adornam aeroporto, bancos, edifícios comerciais e residências, chegando a ser encontrados dispostas em logradouro público, onde passantes podem desfrutar da sua qualidade artística, traduzindo-se em “gentileza urbana”;

CONSIDERANDO, que o artista Carybé dedicou sua vida a valorização da memória da cidade, fortalecendo o patrimônio identitário baiano.

Assim como os murais de Carybé, os painéis de Lenio Braga encontram-se dispersos territorialmente e carecem de medidas protetivas, haja vista a sua relevância histórico-cultural, consistindo em não negligenciáveis elementos da dinâmica das cidades onde estão inseridos, sobretudo considerando os elementos artísticos e históricos que envolvem sua constituição e permanência.

## **7.6. CONCLUSÃO**

O tombamento, ainda que possua raízes anteriores à CRFB/1988, renovou-se enquanto instrumento de salvaguarda, superando a dimensão de patrimônio cultural centrada na monumentalidade. Tal versatilidade, como supra-apresentado, possibilitou a ampliação de tipologia de bens culturais que podem ser objeto de salvaguarda via tombamento.

Outro aspecto relevante é o fato de o tombamento implicar uma restrição à propriedade do titular do domínio, direito fundamental garantido pela CRFB/1988. Nesse caso, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece a necessidade prévia de um procedimento administrativo que possibilite ao proprietário um devido processo legal, expressando direito ao contraditório e da ampla defesa. Tal procedimento parece ser o principal obstáculo para o tombamento de bens culturais como os da arte mural de Lenio Braga, que são conjuntos de bens dispersos territorialmente, sobretudo pela pluralidade de proprietários, o que pode torná-lo complexo, ainda que viável.

Considerando a relevância artística, o valor histórico e documental da arte mural de Lenio Braga, como acima analisado, por outro lado, não negligenciando a especificidade da forma como essa expressão artística que se apresenta, por uma unidade dispersa territorialmente de painéis espalhados pelo interior da Bahia, é possível indicar o tombamento do referido conjunto, afirmando a sua relevância regional enquanto unidade dispersa de exemplares singulares da arte mural na Bahia que guarda referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

## 7.7. REFERÊNCIAS

- BRAZIL, Marcelo; MARIANO, Walter. Revisitando a obra de Lenio Braga. **Revista Trilhos**. V.1, n.1, outubro de 2020.
- CASTELLANOS, Polo et al. **Muralismo y resistencia en el espacio urbano**. 2017.
- COELHO, Thiago Barboza de Oliveira. Walter da Silveira e o Clube de Cinema da Bahia. **Revista de História da UFBA**, v.2, n.2, 2010.
- DE ANDRADE JUNIOR, Nivaldo Vieira; DE CARVALHO ANDRADE, Maria Rosa; DA CUNHA FREIRE, Raquel Neimann. Avant-Garde na Bahia: urbanismo, arquitetura e artes plásticas em Salvador nas décadas de 1940 a 1960. **CEP**, v. 41, p. 210, 2009.
- MACIEL, Neila. **Projeto de mapeamento de painéis e murais artísticos de Salvador**. FUNCEB - Fundação Cultural do Estado da Bahia. Diretoria de Artes Visuais, 2009.
- MACIEL, Neila Dourado Gonçalves. **Carybé e a legitimação de um discurso da baianidade na integração das artes em Salvador**. Salvador: UFBA, 2015.
- MANDEL, Claudia. Muralismo mexicano: arte público/identidad/memoria colectiva. **ESCENA. Revista de las artes**, v. 61, n. 2, p. 37-54, 2007.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do Patrimônio Cultural brasileiro: doutrina, jurisprudência e legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- PINTO, Eduardo Vera-Cruz. Contributos Para Uma perspectiva Histórica do Direito do Patrimônio Cultural em Portugal. In: **Direito do Patrimônio Cultural**. Oeiras: INA, 1996, p. 205-253, p.209-210.
- PIRES, Maria Coeli Simões. **Da proteção ao patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- PIRES, Maria Coeli Simões; DA COSTA, Mila Batista Leite Corrêa; CARDOSO, José Luiz Ferreira. O Princípio Constitucional do Devido Processo e a Proteção do Patrimônio Cultural: Resignificando o Instituto do Tombamento. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, n. 13, p. 77-103, 2013.
- RISÉRIO, Antonio. **Avant-Garde na Bahia**. São Paulo: Instituto Lina Bo e P. M. Bardi, 1995.
- RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Meio Ambiente Cultural: Tombamento - Ação Civil Pública e aspectos criminais. In: **Ação Civil Pública - Lei 7.347/1985 - 15 Anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo, Malheiros, 2001.
- SILVA, Andréa do Nascimento Mascarenhas. **Em busca de vozes perdidas: Lênio Braga, muralismo, “arquivo” e comunicação oral**. Doutorado em comunicação e semiótica. PUC, 2009.

## **LENIO BRAGA'S MURALS AND THE CHALLENGES OF SAFEGUARDING MULTIPLE AND DETERRITORIALIZED MATERIAL GOODS**

**Abstract:** *This article presents elements that indicate the historical and artistic relevance of Lenio Braga's panels made in the interior of Bahia throughout the 1960s. From the investigation of a set of multiple and deterritorialized material goods, the potential and limits are analyzed of the institute of the legal protection to the cultural inheritance to safeguard this material heritage, in addition to proposing the construction of an inventory that allows the easy location of the works. The set of works has vertical historical, artistic and cultural relevance, constituting a unique example of mural art. In this plan, the peculiarity of the cultural property under analysis stands out, since they constitute panels dispersed in several cities in the interior of Bahia, which can be apprehended from a unit with deep references to the historical memory of Bahia.*

**Keywords:** *History of Bahia. Wall art. Material heritage. Multiple material goods. Deterritorialization.*

## 8. OS DESCLASSIFICADOS DA CONTEMPORANEIDADE: O MINISTÉRIO PÚBLICO E OS DESAFIOS MINEIROS

Larissa Gama Louback<sup>220</sup>

**Sumário:** Introdução. 1 Um retrato colonial e pós-colonial. 2 Os desclassificados são outros, mas são os mesmos. 3 Um novo desclassificado: o patrimônio material. 4 O Ministério Público e os desafios mineiros da mineração. 5 Como a fênix. 6 Considerações finais. Referências.

**Resumo:** Este estudo objetiva compreender as semelhanças e transformações que separam o Brasil colonial – essencialmente absolutista – do atual Brasil – Estado Democrático de Direito. Com base na obra *Os Desclassificados do Ouro*, buscar-se-á compreender como o imaginário colonial do século XVIII, que impôs pobreza e flagelo com a exploração aurífera, perpetua-se no território mineiro com as barragens de mineração, ocasionando processos de desclassificação social, degradação ambiental e sepultando promessas constitucionais com severas violações aos direitos fundamentais. Salutar ponderar como resiste a incansável ambição mineradora mesmo com o decurso de três séculos. Os desclassificados da contemporaneidade são outros, mas são os mesmos.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Meio ambiente. Patrimônio Cultural. Minas Gerais. Mineração.

---

<sup>220</sup> Advogada. Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá, 2018. Licencianda em História – UNIRIO. Pós-graduada em Direito Constitucional Aplicado pela Faculdade Legale, 2021. Pós-graduada em Advocacia Cível pela Fundação Escola Superior do Ministério Público, 2023. Pesquisadora CNPq/FCRB.

## 8.1. INTRODUÇÃO

A obra *Os Desclassificados do Ouro*, da historiadora Laura de Mello e Souza, aborda a exploração aurífera e a pobreza mineira no século XVIII, compreendendo a disparidade entre o ciclo do ouro – em que se projeta todo um imaginário de riqueza e prosperidade – em oposição ao processo de desclassificação social que toda essa demanda ambiciosa na incansável busca pelo minério causou: o falso fausto.

No conceito da historiadora, os desclassificados do ouro são aqueles que estão à margem da riqueza aurífera, “é um homem livre pobre – frequentemente miserável, o que, numa sociedade escravista, não chega a apresentar grandes vantagens com relação ao escravo”. (SOUZA, 2004)

Assim, esse desclassificado era o indivíduo que não era o escravo, tampouco era o senhor. Quem era, portanto, numa sociedade escravista? O vadio, como o nome supõe: um sem classe. Um grupo social que causou preocupações à colônia: “A ideia de que o vadio podia ser útil era, assim, extremamente eficaz: propiciava o aproveitamento de mão de obra barata e ainda bloqueava a eventual construção de uma consciência grupal” (SOUZA, 2004). De um modo geral, o desclassificado estava distante da riqueza mineira e nada usufruía da exploração sistemática de seu território.

À essa estrutura, em *Direito Ambiental*, Marcelo Abella Rodrigues (2018) discorre sobre as externalidades negativas que podem ser entendidas como o enriquecimento do poluidor às custas de um efeito negativo que é suportado por toda a sociedade. Privatizam-se os lucros e compartilham-se as perdas, numa relação desigual entre ônus e bônus.

O objeto deste estudo não há de se concentrar na vadiagem. Ao revés, aqui se buscará compreender de que maneira a exploração mineral no estado de Minas Gerais segue provocando – em que pese a separação de três séculos – uma devastadora violação de direitos que reproduz desclassificados sociais, agora da contemporaneidade, e um verdadeiro estado de coisas inconstitucional.

Isso porque, não obstante o decurso do tempo, o Estado segue sendo vilipendiado por mineradoras e atividades garimpeiras que destroem o meio ambiente e consomem o solo, numa empreitada que torna a sociedade movediça, eis os casos de Mariana e Brumadinho.

E se, por rompimento de barragens, compreendesse apenas o prejuízo das mineradoras, nada de extraordinário estaria em voga, era, portanto, o risco da atividade. Entretanto, esses rompimentos acarretam a perda de inúmeras vidas, principalmente aquelas inseridas no contexto do racismo ambiental que, desde a década de 50/60, com a doutrina americana de Franklin Chavis, pode ser entendido como o impacto ambiental que sofrem em maiores proporções as populações marginalizadas, traduzindo-se na ideia de que esses impactos não se distribuem de maneira equivalente na sociedade. Aqui estão os desclassificados da contemporaneidade.

Além das vítimas, há ainda a degradação ambiental que estica seus efeitos ao patrimônio histórico e cultural, caro ao texto constitucional.

## 8.2. UM RETRATO COLONIAL E PÓS-COLONIAL

Pelo exposto, questiona-se: de que maneira imaginário colonial segue presente na sociedade mineira, não pelo já acabado ouro de aluvião, mas pelas barragens de mineração que destroem o meio ambiente, o patrimônio cultural e paisagístico, além de vitimar indivíduos que, em grande maioria, fazem parte do grupo que está à margem da sociedade: os vulneráveis, os desclassificados?

Dessa forma, se “Surge um novo Estado a cada nova Constituição. (...) O Estado brasileiro de 1988 não é o de 1969, nem o de 1946, o de 1937, de 1934, de 1891, ou de 1824. Historicamente é o mesmo. Geograficamente pode ser o mesmo. Não o é, porém, juridicamente” (TEMER apud LENZA, 2020), como se explica, portanto, a perpetuação de uma atividade com as mesmas mazelas outrora identificadas num lapso temporal de três séculos?

## 8.3. OS DESCLASSIFICADOS SÃO OUTROS, MAS SÃO OS MESMOS

Sim, outros sujeitos, outra economia, outro sistema de governo. Entretanto, os desclassificados são os mesmos.

Para Laura de Mello Souza, os desclassificados no ciclo do ouro eram os marginais, aqueles que não eram nem senhores, nem escravos: a sobra. Contemporaneamente, esses desclassificados também são a sobra. O lucro da mineração não é repartido socialmente, ao revés, é monopolizado. O que se compartilha são os ônus, e quem mais sente são as vítimas do denominado racismo ambiental, que destoa da ideia de que os danos ambientais são igualmente distribuídos; não o são.

O racismo ambiental é um termo utilizado para se referir ao processo de discriminação que populações periféricas ou compostas de minorias étnicas sofrem através da degradação ambiental. A expressão denuncia que a distribuição dos impactos ambientais não se dá de forma igual entre a população, sendo a parcela marginalizada e historicamente invisibilizada a mais afetada pela poluição e degradação ambiental. (FUENTES, 2021)

No âmbito da mineração, é inconteste: os desclassificados são aqueles que moram próximo das barragens de mineração – em geral, a população periférica, carente. Depoimentos como o do sr. Caetano, morador do Córrego do Feijão/MG, em depoimento ao documentário Lama: O crime Vale no Brasil – A tragédia de Brumadinho:

Eu estou na busca do meu filho. Que eles me devolvam meu filho. O que eles fizeram com ele: destruíram minha vida, destruíram a vida da mãe dele e a dos irmãos.

- Quem destruiu?

A Vale. (...) Ela tem que devolver o corpo do filho da gente que ela tirou. O que eu quero dela é só isso: enterrar meu filho.

Assim, se antes, na colônia, a mineração excluía indivíduos do seio social, com uma economia totalmente dependente do ouro e diamante, não havendo quase espaço para outra atividade, assim segue. A

vida dessas comunidades ao redor das barragens gira em torno da mineração, e o seu rastro de lama e destruição é um cruel registro da perpetuação de um sistema com novas roupagens.

E quanto àquelas barragens com a eminência de rompimento, os dramas são outros: medo e tensão a cada disparo da sirene de alerta. É o que ocorre em Barão de Cocais, em Minas Gerais, com a Barragem Sul Superior da Mina Gongo Soco, com nível 3 na emergência.

Fato que não fugiu à sensibilidade da Promotoria de Justiça de Santa Bárbara/MG, que, por motivações semelhantes, teve de ajuizar ação em razão de acionamentos indevidos de sirenes, estabelecendo então o Judiciário que a empresa Anglogold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S.A deve se abster de acionar indevidamente as sirenes ou o sistema de alerta, sob pena de multa de R\$ 500 mil para cada acionamento irregular:

Na ação, os promotores de Justiça de Santa Bárbara, Michel Henrique de Mesquita Costa, e a coordenadora regional da Cimos, Shirley Machado de Oliveira, argumentam que a automatização do sistema de alerta não exime o empreendedor de garantir o seu regular funcionamento, e implantar medidas que evitem a propagação de falsos alarmes. Alegam ainda que as falhas no sistema podem ocasionar diversos e sérios problemas aos moradores locais, como distúrbios psicológicos, pânico, acidentes e lesões. (MP/MG, 2023)

Mas, retornando à situação em Barão de Cocais, a barragem segue em alerta há cerca de quatro anos, e, após isso, sem nenhuma estruturação, os moradores voltaram para suas casas e em nada foram indenizados pela mineradora.

É o relato da moradora Cleonice Gomes, ribeirinha do Rio São João: “A Vale tem que nos indenizar. Acabaram com nossa cidade, que agora é só poeira e caminhão de minério passando o tempo todo. E as nossas casas não têm mais o mesmo valor”.

Cleonice é produto da desclassificação social, mas ela não é invisível. Ela tem nome e tem – ou tinha – um lar. A desclassificação invisibiliza o indivíduo, assim como a lama arrasta as promessas constitucionais. Nos destroços, lares se tornam um amontoado de terra fétida e infértil.

A violência contra a cidade e os moradores perpassa os aspectos puramente econômicos, são ônus das mais variadas ordens, como sociais, psicológicos, da própria identidade enquanto sociedade, passível de descaracterização a qualquer momento pelo rompimento que promoverá lama e destruição por todo o lado.

Ainda, além de toda tensão provocada aos moradores, a cidade vem perdendo turistas devido à ameaça de rompimento e, em contrapartida, a mineração não deixa de crescer, principalmente a clandestina. E daí, portanto, um outro desclassificado: o patrimônio histórico e cultural.

Mas antes, Laura de Mello e Souza observou na colônia o que aqui se observa. Laura registra que, em 1733, houve uma festividade religiosa em Vila Rica (atual Ouro Preto), no dia 24 de maio. A festividade marcava a retirada do Santíssimo Sacramento da igreja do Rosário e conduzia triunfalmente à matriz do Pilar. Tudo estava adornado em ouro. Ela pondera:

O que está sendo festejado é antes o êxito da empresa aurífera do que o Santíssimo Sacramento e, nessa excitação visual caracteristicamente barroca, é a comunidade mineira que se celebra a si própria, esfumaçando, na celebração do metal precioso, as diferenças



sociais que separam os homens que buscam o ouro daquela que usufruem do seu produto. A festa tem, assim, uma enorme virtude congregar, orientando a sociedade para o evento e a fazendo esquecer da sua faina cotidiana (...) como se o ouro estivesse ao alcance de todos. (SOUZA, 2004)

#### **8.4. UM NOVO DESCLASSIFICADO: O PATRIMÔNIO MATERIAL**

Assim, torna-se urgente compreender a perpetuação de um sistema colonial que se mostra resistente ao Estado Democrático de Direito que, em que pese discursar quanto aos direitos ao meio ambiente, à vida, à moradia, segue sepultando suas promessas, revelando, talvez, um modo simbólico do Texto Maior.

A compreensão acerca do tema patrimônio cultural material não pode se deslocar da noção acerca do meio ambiente. Isso porque, para que um patrimônio resista ao tempo, às estações e ao próprio curso da vida, é necessário que muitos fatores se conjuguem: a conservação, a restauração, o meio ambiente equilibrado, entre outros.

Dessa forma, vê-se que em Minas Gerais, além de todos os desafios conexos ao patrimônio cultural material no que tange à sua manutenção e conservação, há um outro fator ainda: as barragens de rejeitos de mineração. Não apenas um mero fator, mas um drástico fator.

Segundo a Fundação Oswaldo Cruz de Minas, o estado possui 350 barragens de mineração, sendo o estado brasileiro com maior número de barragens. O Brasil contava, em 2022, com 905 barragens registradas por todo território (FIOCRUZ, 2022). Assim, o estado mineiro detém mais de 30% das barragens existentes no Brasil.

A barragem de rejeitos Casa de Pedra (método a jusante), que fica na superfície da cidade de Congonhas, é um risco latente já noticiado amplamente pela imprensa, o que mostra que o quadro vigente na sociedade mineira não é apenas uma ocasião do passado, mas do presente e do futuro. O que pode ser mais urgente que a salvaguarda de 55 mil habitantes? (ESTADOS E CIDADES, 2021).

Ainda, a cidade possui um importante patrimônio histórico: o Santuário Bom Jesus do Matosinho, com notáveis esculturas do escultor Aleijadinho, cuja perda seria irreparável historicamente, já que é patrimônio cultural da humanidade.

Vale dizer, segundo dados levantados pelo Correio Braziliense, dos vinte desastres de barragens de rejeitos no mundo, sete foram no Brasil, todos em Minas Gerais. Ainda, o desastre de Mariana é considerado o de maior impacto ambiental mundialmente.

A atualidade produziu, assim, um novo desclassificado: o patrimônio cultural. E a comprovação da narrativa foi noticiada pela triste edição de 6 de junho de 2015 pelo Jornal Estado de Minas Gerais, que informou a destruição do lugarejo Bento Rodrigues – Mariana/MG – pelo rompimento da Barragem do Fundão. O lugarejo surgiu no século XVIII, sendo uma das primeiras unidades que exerciam a mineração em Minas Gerais – uma história marcada pelo vilão.

Por certo, os danos no lugarejo somam-se aos ambientais, pessoais, paisagísticos e, aqui, ao patrimônio histórico: a Igreja de São Bento, construída em 1718, foi arrasada pela lama. O seu apagamento é fruto da mineração.

Tragédia anunciada é também a de Congonhas, como dito alhures. Trata-se de uma cidade histórica, que tem cerca de 55 mil habitantes e 24 barragens de mineração (na cidade e em arredores), sendo que, dessas, 13 apresentam alto risco. A barragem em risco é a Casa de Pedra, localizada um pouco acima da cidade; seu risco vem do “alto”, com um também alto potencial de destruição. Entre as consequências, destaca-se o estancamento do Rio Maranhão, o que, além da poluição, pode causar inundação.

(...) a Barragem Casa de Pedra, da CSN, localizada próxima à área urbana, tem 21 milhões de metros cúbicos, atualmente; há quem conteste a informação, dizendo que o total chega a 50 milhões. São 107,5 milhões de metros cúbicos de rejeito de mineração e água acondicionados nas represas da cidade. (CORREIO BRAZILIENSE, 2019)

Em Congonhas está o Santuário Bom Jesus do Matosinho, considerado uma obra-prima do barroco mundial, reconhecido em 1985 como patrimônio da humanidade pela UNESCO.

Segundo o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional:

O conjunto edificado consiste em uma igreja, com interior em estilo rococó, adro murado e escadaria externa monumental decorada com estátuas dos 12 profetas em pedra sabão, além de seis capelas dispostas lado a lado no aclave frontal ao templo, denominadas Passos, ilustrando a Via Crucis de Jesus Cristo. Sua inspiração é fortemente relacionada a exemplares portugueses como a Igreja de Bom Jesus do Monte (Braga) e ao Santuário de Nossa Senhora dos Remédios (Lamego), ambos em Portugal. As 66 esculturas de madeira policromada em tamanho natural, abrigadas nas seis capelas que reúnem os sete grupos de Passos da Paixão de Cristo, compõem um dos mais completos grupos escultóricos de imagens sacras no mundo, sendo, sem dúvida, uma das obras-primas de Francisco Antônio Lisboa, o Aleijadinho, que deixou para a Humanidade uma obra de grande expressão e originalidade.

O Santuário apresenta-se em bom estado de conservação permitindo que sua materialidade exprima a importância e os valores a ele atribuídos, representando uma realização artística única e exemplo excepcional da arquitetura brasileira do século XVIII. O conjunto edificado e escultórico conserva seus valores intrínsecos: a Igreja do Bom Jesus; o adro com as estátuas dos profetas em pedra sabão; os passos e capelas com suas sete estações ambos concluídos em 1805 e expressivo conjunto escultórico representativo da Paixão de Cristo. Apesar do processo de transformação ocorrido com o crescimento urbano da cidade de Congonhas, decorrente do intenso processo de mineração de ferro, o Santuário mantém-se intacto e se constitui, até os dias atuais, em ícone da arte sacra e religiosidade no Brasil.

Como mensurar tal dano a título de indenização? É mensurável?

## **8.5. O MINISTÉRIO PÚBLICO E OS DESAFIOS MINEIROS DA MINERAÇÃO**

Para Laura de Mello e Souza, o sistema da justiça foi um contribuinte ou facilitador na manutenção do então sistema colonial. Isso porque, em Minas Gerais, mais do que em qualquer outro lugar da colônia, a coerção e o poder arbitrário eram presentes. A justiça na colônia era fortalecida pelas prisões, pela violência,

castigos e, inclusive, pena de morte, “afetava especialmente os pobres e destituídos de propriedade, confirmando assim o seu papel instrumentalizador”. (SOUZA, 2004 p. 154)

Em análise, o historiador português Antônio Manuel Hespanha equipara a colônia brasileira às sociedades do antigo regime, ao que prontamente rebatido por Laura, aduzindo que somente seria possível pensar em antigo regime na colônia brasileira levando-se em consideração o capitalismo comercial, a escravidão e o papel crucial do Estado. Ou seja, a colônia brasileira é um caso peculiar.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MP/MG) encontra o desafio das barragens. E em que pese a recente atividade legiferante no sentido de proibir as barragens de método a montante e linha de centro, permitindo apenas a jusante, estima-se que, na prática, estas últimas estejam em número ínfimo, devendo se ajustar às novas exigências legais que o Poder Legislativo – tardiamente – estabeleceu com a Lei nº 14.066/2020.

Nesse sentido, importante vitória obteve o MP/MG junto ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em 2019, com a proibição de construção de barragens de método a montante que, em que pese ter custo mais baixo ao investidor, representa um alto risco para a sociedade e para o meio ambiente.

Em ação ajuizada em novembro de 2016, promotores de Justiça ressaltaram riscos do uso de “método assassino” pela atividade minerária. Quase dois anos e três meses após um pedido liminar ajuizado pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) em Ação Civil Pública (ACP), a Justiça proibiu, nesta segunda-feira, 28 de janeiro, o Estado de Minas Gerais de conceder ou renovar licenças ambientais para novas barragens de contenção de rejeitos que utilizam o método de alteamento a montante. A técnica, considerada ultrapassada por especialistas e a mais propensa a causar acidentes, consiste no erguimento de vários degraus, com o próprio material de rejeito, contra o talude ou contra a parede da estrutura que dá sustentação à barragem. (MP/MG, 2019)

É importante destacar que, nessa mesma Ação Civil Pública, o MP/MG requereu a declaração de nulidade do Decreto nº 46.993/2016, que, publicado após o desastre de Mariana (2015), continuava possibilitando a construção de barragens com o método tido como assassino pelos promotores do caso: a montante.

Assim, tratava-se de um dispositivo que carecia de legitimidade social, eis que decreto e que, além disso, contraria em muito o querer popular. Tornando-se necessário a proteção social pela tão criticada via do poder contramajoritário, que, em verdade, não raro apaga verdadeiros incêndios da ausência de representatividade.

A instituição avança na proteção, e exemplo disso é a criação pelo Ministério Público de Minas Gerais do Centro de Monitoramento de Barragens (CIGA), o que se revela extremamente necessário nesse momento, já que existem barragens com níveis muito próximos daqueles que alertam o risco, como em Congonhas. Recentemente, o Ministério Público mineiro logrou vencedor perante o Conselho Nacional do Ministério Público com os projetos: Desativando Bombas-Relógio e Oásis Brumadinho, nas respectivas categorias: Integração e Articulação e Fiscalização de políticas e recursos públicos.

O Ministério Público assume constitucionalmente o papel de proteção do meio ambiente, mas inegavelmente, quando protege o meio ambiente, protege o cidadão, a sociedade, o presente e o futuro.

Dentro do Portal MP/MG (Ministério Público do Estado de Minas Gerais), a área de atuação acerca do Patrimônio Cultural encontra-se anexa ao Meio Ambiente, em consonância com o aqui já entendido pela impossibilidade de separação dos dois aspectos. O prefácio destaca:

Quatro sítios históricos de Minas Gerais são considerados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) como Patrimônio Cultural da Humanidade: a cidade de Ouro Preto; o Santuário de Bom Jesus de Matosinhos, em Congonhas; o Centro Histórico de Diamantina e o Conjunto Arquitetônico Moderno da Pampulha, em Belo Horizonte.

Em cada município, há um promotor de Justiça com atribuição na área de direitos difusos, incluindo o patrimônio cultural, cuja atuação se dá de forma preventiva ou repressiva.

A instituição segue realizando acordos, como o do caso Samarco, para recuperação da comunidade Gesteira. A instituição, juntamente com a Embaixada do Reino Unido, atua para ampliar a cooperação para proteção do meio ambiente e segurança das barragens.

No município de Barão de Cocais, foi ajustado Termo de Compromisso Preliminar para que a mineradora Bassari Mineração LTDA promova Estudo de Impacto Ambiental a fim de apurar se a atividade preenche os requisitos de funcionamento.

Como esses, existem outros exemplos de atuação da instituição. Fato é que a sociedade precisa do Ministério Público atuante, forte e compromissado com os valores constitucionais, erradicando todo resquício do sistema colonial que colide com o Estado Democrático de Direito.

A proteção do patrimônio histórico e cultural encontra proteção constitucional, vide art. 216. A flexibilização e frouxidão na sua guarda abre brechas para uma situação de flagrante inconstitucionalidade, a ser combatida duramente pela instituição que fiscaliza o cumprimento da lei.

Nesse sentido, necessária a compreensão de que a mineração produz diversos desclassificados sociais: as vítimas dos rompimentos das barragens de mineração, o meio ambiente, o patrimônio cultural e histórico. Dessa forma, é de se ponderar que é uma atividade perigosa e com alto potencial de violar o texto constitucional, motivo pelo qual a atuação do Ministério Público é mais do que necessária, seja prevenindo, seja remediando. Afinal, as barragens de mineração, quando rompidas, atingem em cheio a esfera indisponível dos direitos dos indivíduos.

Assim como na mitologia grega em que Ulisses, ao retornar a Ítaca, decide ser amarrado ao barco para não ceder às paixões e fraquezas pelo caminho, como o canto das sereias, comprometendo-se com seu destino, é preciso um pré-comprometimento com a causa, principalmente com a defesa dos direitos indisponíveis e do meio ambiente. É fácil tornar um texto meramente simbólico, complexa é a tarefa de cumpri-lo. E esse é o despertar dessa era, desse momento.

## 8.6. COMO A FÊNIX

Historicamente, quando se busca a origem do Ministério Público, encontra-se no Egito Antigo referências de como o órgão que era responsável por ser os olhos e a língua do rei. Em outra dimensão, o marido da viúva e o pai do órfão, em que era incumbido da instrução e acusação na busca pela verdade.

Quando se vale do papel de marido da viúva e pai do órfão naquela perspectiva, a instituição atua claramente na defesa daqueles que tudo perderam; uma missão nobre diante do desamparo.

Já nas Ordenações Manoelinas, há a figura do Promotor de Justiça, como aquele que é encarregado pela justiça. As suas origens ajudam a compreender a missão da instituição hoje descrita constitucionalmente: essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Como ação objetiva e centralizada, sugere-se ao MP/MG uma central de atendimento especializado às vítimas das barragens de mineração (compreendendo-se as estruturas resolutive e demandista), a fim de assegurar a proteção dos direitos individuais indisponíveis, ouvindo os desclassificados da contemporaneidade que necessitam do socorro da Instituição na defesa de seus tão fragilizados direitos, confiando, portanto, no renascimento da esperança e incumbindo responsabilidade àqueles que violaram esses direitos à devida reparação. Assim, uma estrutura voltada à coleta de elementos de convicção em que incidente sua iniciativa. É essencial a oitiva da juventude atingida.

No que tange à proteção do patrimônio histórico e cultural, a articulação com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) merece ser fortalecida, com audiência técnica do Instituto quanto aos veículos de recuperação e conservação do patrimônio, convidando o corpo social aos debates.

## 8.7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em recente obra, lançada em 2023 sob o título alusivo à mitologia grega “O Jardim das Hespérides: Minas e as visões do mundo natural no século XVIII”, também da historiadora Laura de Mello e Souza, é feita uma importante reflexão:

Três séculos depois, o que restou do jardim devassado? Nos últimos anos, Minas Gerais foi teatro de diversas tragédias socioambientais inconcebíveis no mundo civilizado, e que continuam sem averiguação nem punição consequente. A terra tornou-se estéril e incapaz de alimentar seus filhos, os rios mataram os peixes e ficaram impróprios ao regadio. É tentador perguntar se não teria sido melhor se o Jardim das Hespérides – que Diogo de Vasconcellos situara estrategicamente na zona do sertão do Caeté, onde os matos se mostravam intactos – tivesse permanecido fechado à invasão humana, zelado pelos deuses, entregue ao monstro sempre alerta e talvez mais capaz de preservá-lo na sua harmonia e integridade.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 deve ser ponderada pelos seus antecedentes históricos. O texto constitucional abriga a proteção dos direitos difusos e coletivos, a atribuição do Ministério Público na defesa do meio ambiente, patrimônio cultural e paisagístico (art. 5, LXXIII), bem como a possibilidade de o cidadão defendê-lo por meio da ação popular, e não há de se descartar o mandado de injunção como uma possibilidade de exercício de um direito constitucional não regulamento pela legislação infraconstitucional.

O imaginário colonial segue presente na sociedade brasileira, não pelo já acabado ouro de aluvião, mas pelas barragens de mineração que corroem o meio ambiente, o patrimônio cultural e paisagístico, além de vitimar indivíduos que, em grande maioria, fazem parte do grupo que está à margem da sociedade: os

vulneráveis, os desclassificados. Não à toa, o pensamento decolonial encontra campo na pesquisa brasileira. Esse imaginário colonial é como uma lesma impregnada, resistente e pedante, cuja desconstrução está em processo paulatino. Consubstanciam-se nos conglomerados midiáticos, nos oligopólios e, também, nas relações intersubjetivas, marcadas pela dominação e sujeição, como aves de rapina, cujas vítimas são aquelas em situação de vulnerabilidade: os desclassificados.

Assim, torna-se urgente entender e compreender a atuação daquele que, por obra da Constituinte, ali compreendida a voz do povo, se decidiu atribuir – não exclusivamente. Os desclassificados são outros, mas são os mesmos.

Para que o portal da colonização se feche e sepulte, é necessária a ação efetiva do Ministério Público em articulação com outros órgãos e instituições. E essa é uma urgência do presente momento, indelegável.

Como canta Marisa Monte, se amanhã o acaso faltar, lembra das águas do rio. E nesse contexto micro, porém macro, que rio seria esse? O Vale do Rio Doce? Rio das Mortes? O rio que flui as nascentes de justiça, que, por missão constitucional ao Ministério Público, preponderantemente se incumbiu.

## 8.8. REFERÊNCIAS

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS.** Mineração provoca adoecimento e medo em Barão de Cocais. ALMG, 2023. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Mineracao-provoca-adoecimento-e-medo-em-Barao-de-Cocais/>>. Acesso em: 2 jun. 2023.

**BRASIL.** **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: 1988. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 1º dez. 2022.

CARVALHO, Marcos Bernadino. Racismo ambiental é uma realidade que atinge populações vulnerabilizadas. **Jornal da USP**, 2021. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/atualidades/racismo-ambiental-e-uma-realidade-que-atinge-populacoes-vulnerabilizadas/>>. Acesso em: 28 jan. 2023.

DATA VIVA BETA. Congonhas-MG. Disponível em: <<http://dataviva.info/pt/location/4mg030202#:~:text=Congonhas%20%C3%A9%20um%20dos%20853,R%24%2050%2C7%20mil>>. Acesso em: 28 jan. 2023.

FIOCRUZ. **Saúde Mental e Atenção Psicossocial para Populações afetadas por barragens**, 2022. Disponível em: <[https://www.cpqrr.fiocruz.br/pg/wp-content/uploads/2022/08/cartilha3\\_Territorio\\_IMPRESSAO.pdf](https://www.cpqrr.fiocruz.br/pg/wp-content/uploads/2022/08/cartilha3_Territorio_IMPRESSAO.pdf)>. Acesso em: 2 jun. 2023.

IBGE. Congonhas, Minas Gerais. Estados e Cidades, 2021. Disponível em: <<https://www.estadosecidades.com.br/mg/congonhas-mg.html>>. Acesso em: 1º fev. 2023.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 24 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

**IPHAN.** **Santuário do Bom Jesus de Matozinhos** - Congonhas (MG). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/46>>. Acesso em: 2 jun. 2023.

MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio Marties; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4 ed. Revista ampliada e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2009.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS. Quem somos. Disponível em: <<https://mab.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 4 dez. 2022.

NEVES, Marcelo. **Constitucionalização simbólica e desconstitucionalização fática**: mudança simbólica da Constituição e permanência das estruturas reais de poder. Brasília, 1996. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176514/000518647.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em: 3 dez. 2022.

OLIVEIRA, Junia. **Veja como ficaria Congonhas (MG) em caso de rompimento das barragens locais**. Correio Braziliense, 2019. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/02/11/interna-brasil,736670/veja-como-ficaria-congonhas-mg-em-caso-de-rompimento-das-barragens-l.shtml>>. Acesso em: 1º fev. 2023.

PONTONE. **Lama o crime vale no Brasil - A tragédia de Brumadinho**. YouTube, 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Sok8jGWpPIY>>. Acesso em: 28 jan. 2023.

RODRIGUES, Marcelo Abelha, **Direito ambiental esquematizado**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Coleção esquematizado@ / coordenador Pedro Lenza) 1. Direito ambiental - Brasil I. Título. II. Lenza, Pedro. III. Série. 18-0400 CDU 34:502.7(81)

SOUZA, L. de M. e. **Desclassificados do ouro**: a pobreza mineira no século XVIII. Rio de Janeiro: Graal, 2004.

SOUZA, L. de M. e. **O Jardim das Hespérides**: Minas e as visões do mundo natural no século XVIII. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

### **THE DECLASSIFIED OF CONTEMPORANEITY: THE PUBLIC PROSECUTION SERVICE AND THE CHALLENGES IN MINAS GERAIS**

**Abstract:** *This study aims to understand the similarities and transformations that separate colonial Brazil - essentially absolutist, from the current Brazil - a Democratic State of Law. From the work Os Desclassificados do Ouro, we will seek to understand how the colonial imaginary of the 18th century, which imposed poverty and scourge through gold exploration, is perpetuated in the territory of Minas Gerais with mining dams, causing processes of social declassification, environmental degradation and burying constitutional promises with severe violations of fundamental rights. It is worth considering how the tireless mining ambition persists even after the passage of three centuries. The declassified of contemporaneity are different, yet they are the same.*

**Keywords:** *Public Ministry. Environment. Cultural Heritage. Minas Gerais. Mining.*

## 9. O PROCESSO DE SALVAGUARDA DA CASA TELLES EM VISCONDE DO RIO BRANCO/MG

Thiago Guilherme de Souza<sup>221</sup>

**Sumário:** Introdução. 1 Patrimônio Cultural: memória e história. 2 Apontamentos jurídicos acerca da defesa do Patrimônio Cultural. 3 A Casa Telles e o legado de Adriano Telles. 4 A atuação do Ministério Público em defesa da Casa Telles. Conclusão. Referências.

**Resumo:** Este artigo apresenta uma análise relacionada à defesa do patrimônio cultural pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, mais especificamente no que se refere à proteção e salvaguarda jurídica do bem imóvel denominado *Casa Telles*, localizado na cidade de Visconde do Rio Branco/MG. Para isso, foi realizada uma revisão da literatura de temas relacionados à história, memória, patrimônio cultural, direito administrativo e direito do patrimônio cultural, realizando-se em seguida um estudo pormenorizado da Ação Civil Pública nº 0145735-65.2004.8.13.0720, proposta pelo *Parquet* em 2004 e que foi a responsável por defender o patrimônio cultural acima destacado. Os resultados deste estudo atestam a efetividade da atuação do Ministério Público relacionada à salvaguarda do patrimônio cultural, resguardando um direito difuso pertencente a toda comunidade.

**Palavras-chave:** Patrimônio cultural. Ministério Público. Passado. Memória.

---

<sup>221</sup> Mestrando em Patrimônio Cultural, Paisagens e Cidadania pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Pós-Graduado em Direito Público pela Faculdade Legale e em Direito Imobiliário pelo Complexo de Ensino Renato Saraiva. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Governador Ozanam Coelho (UNIFAGOC) e em Administração pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Advogado. E-mail: admthiagosouza@hotmail.com



## 9.1. INTRODUÇÃO

O debate acerca da preservação do patrimônio cultural vem ganhando destaque em todo o mundo. No Brasil, a discussão teve início por volta da década de 1930 e aprofundou-se após a promulgação da Constituição Cidadã em 1988. Entretanto, embora o referido tema tenha alçado *status* constitucional, e diversas leis, decretos, portarias e regulamentos tenham se dedicado a construir mecanismos de identificação e preservação do patrimônio cultural nacional, a omissão do poder público no que se refere ao inventário, tombamento e preservação de bens dotados de valor histórico e cultural acabou por gerar um preocupante quadro de degradação desses bens.

Sob essa perspectiva, deve-se destacar o incansável trabalho do Ministério Público no que tange à proteção do patrimônio histórico-cultural, um dos direitos difusos ao qual a constituição o confiou. Neste sentido, optou-se, no presente artigo, por realizar um estudo de caso referente à atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais em defesa do patrimônio cultural do município de Visconde do Rio Branco/MG, mais especificamente em relação ao bem imóvel denominado como *Casa Telles*. Para isso, será analisada a Ação Civil Pública nº 0145735-65.2004.8.13.0720, proposta pelo Ministério Público mineiro em 2004, objetivando a salvaguarda do patrimônio cultural em destaque.

A preservação do patrimônio cultural é de fundamental importância para a sociedade, pois é por meio deste que as gerações futuras poderão estabelecer um elo simbólico, histórico e identitário com as diversas manifestações impressas nos bens materiais e imateriais de reconhecido valor cultural.

Nesse sentido, o estudo se justifica na medida em que a atuação do poder público é notoriamente ineficiente no que se refere à proteção do patrimônio, gerando a necessidade de intervenção do *Parquet* de modo a garantir a preservação do patrimônio cultural.

Sendo assim, este artigo sujeitar-se-á a uma interface eminentemente interdisciplinar, pois tratará da temática do patrimônio cultural e histórica, ao mesmo tempo em que trará conceitos das ciências jurídicas, mais especificamente no que se refere ao direito público, tratando de temas como intervenção do Estado na propriedade, inventário e atuação processual do órgão ministerial.

Nesse diapasão, o objetivo geral deste artigo é analisar os mecanismos de atuação do Ministério Público na salvaguarda do patrimônio cultural, no caso de ações de particulares que coloquem em risco a preservação desse patrimônio e no que se refere à omissão do poder público em garantir a preservação dos bens dotados de valores históricos e culturais.

Como objetivos específicos, pretende-se: a) analisar as diversas nuances apresentadas pelo patrimônio cultural nos mais diversos posicionamentos bibliográficos, buscando entender suas características, classificações e condicionantes, valendo-se para tanto dos ensinamentos de Almeida (2013), Choay (2017), Fonseca (2017), Le Goff (2013) e Nora (1993); b) realizar um estudo aprofundado sobre o posicionamento doutrinário relacionado com a temática dos mecanismos de intervenção do Estado na propriedade, de acordo com os entendimentos de Carvalho Filho (2015), Meirelles (1993), Di Pietro (2020), entre outros autores consagrados do direito administrativo e do direito do patrimônio cultural; c) destacar os dispositivos legais e constitucionais que regulamentam as formas de intervenção do Estado na propriedade, e que podem ser utilizados como uma estratégia de preservação do patrimônio cultural nacional; d) desenvolver um estudo acerca dos instrumentos jurídicos, à disposição do Ministério Público, capazes de efetivar a proteção ao

patrimônio cultural, demonstrando a utilização e efetividade destes em uma pesquisa focada na atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais no município de Visconde do Rio Branco/MG, tendo como fonte de pesquisa a Ação Civil Pública nº 0145735-65.2004.8.13.0720; e e) entender a importância histórica e cultural da *Casa Telles* e o legado de seu fundador, Adriano Telles, ilustre cidadão português que imigrou para o Brasil ainda jovem e se estabeleceu como grande empresário no final do século XIX.

Para isso, entende-se que a metodologia indicada para o caso em questão é a pesquisa bibliográfica e documental. Essa opção implica a realização de uma pesquisa qualitativa e a utilização do método dedutivo para o desenvolvimento do estudo, uma vez que, de acordo com Jardimino et al. (2000), os dados e informações necessários para esse tipo de estudo estão disponíveis na teoria existente na literatura e em documentos públicos.

Sendo assim, espera-se que, cumprindo os objetivos destacados neste artigo, seja verificada a relevância da atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais no que se refere à proteção do patrimônio cultural local.

## 9.2. PATRIMÔNIO CULTURAL: MEMÓRIA E HISTÓRIA

Uma vez que a pesquisa se propõe a discutir a atuação do Ministério Público enquanto agente garantidor do patrimônio cultural, faz-se necessária uma abordagem multidisciplinar da revisão bibliográfica, contemplando tanto a temática historiográfica e do patrimônio cultural quanto aquela relacionada às ciências jurídicas.

Mas antes de entender as formas de proteção desse patrimônio, é de fundamental importância que se destaque o seu real significado. Neste contexto, Choay (2017) aponta que a palavra patrimônio esteve sempre relacionada com as estruturas familiares, econômicas e jurídicas de uma sociedade. Assim, pode-se afirmar que “o patrimônio reflete a história de um povo, suas lutas e conquistas, seus valores e crenças, num dado momento de sua existência.” (ALMEIDA, 2013, p. 425)

Para Choay (2017), o patrimônio histórico remete a uma instituição e a uma mentalidade, designando-se assim os bens que são destinados ao usufruto de uma comunidade.

Seguindo essa linha, Le Goff (2013) entende que o patrimônio cultural instituiu-se por uma memória coletiva que passou a ser valorizada em determinada sociedade e depois foi devidamente documentada e arquivada, atendendo aquilo que, de forma crítica, foi denominado pelo autor como sendo uma revolução documental. Essa ideia vai ao encontro do entendimento de Nora (1993, p. 13), que destacou que “os lugares de memória nascem e vivem do sentimento que não há memória espontânea, que é preciso criar arquivos, (...) porque essas operações não são naturais”.

Nesse sentido, a memória coletiva seria uma representação do passado, que, segundo Hobsbawn (1998, p. 17), “é uma dimensão permanente da consciência humana, um componente inevitável das instituições, valores e outros padrões da sociedade humana”.

Portanto, a delimitação do que é reconhecido como patrimônio cultural perpassa pela construção social daquilo que deve ser lembrado, preservado e valorizado para as próximas gerações, necessitando para isso

de uma chancela estatal, que, por um ato administrativo, dá àquele bem o *status* de patrimônio cultural municipal, estadual e/ou nacional. Nesta linha, Hobsbawn (1998, p. 17) aponta que “cada geração copia e reproduz sua predecessora até onde seja possível, e se considera em falta com ela na medida em que falha nesse intento”.

Nesse diapasão, a preservação do patrimônio estaria a serviço da preservação do passado, sem, contudo, impedir o progresso e a mudança social, conforme apontado por Hobsbawn (1998).

Além disso, é importante que se destaque que “mais cedo ou mais tarde, é provável que se atinja um ponto em que o passado já não possa mais ser concretamente reproduzido ou mesmo restaurado”. (HOBSBAWN, 1998, p. 17)

No que se refere ao passado, Koselleck (2006) entende que a experiência pode ser considerada como o passado atual, em que os acontecimentos foram incorporados e podem ser lembrados. Neste sentido, o autor aponta que a história é concebida como uma espécie de conhecimento de experiências alheias.

Em sua obra, Koselleck (2006) ainda categoriza a expectativa como elemento ligado à pessoa e ao interpessoal. Diferente da experiência, a expectativa estaria relacionada com o futuro presente, tendo sua análise voltada para apenas aquilo que pode ser previsto.

Nessa linha, Koselleck (2006) relaciona os conceitos de “espaço de experiência” e de “horizonte de expectativa” como fundamentais para a compreensão da importância da valorização do passado para projeção do futuro, o que se torna relevante em uma análise de preservação do patrimônio histórico-cultural.

Assim, considerando esse novo constructo social contemporâneo, Choay (2017) entende que há uma expansão tipológica do patrimônio, em que edifícios modestos devem ser reconhecidos e valorizados, sendo considerados espaços memoriais relacionados às experiências passadas que podem ser projetadas no futuro daquela comunidade.

### **9.3. APONTAMENTOS JURÍDICOS ACERCA DA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL**

No Brasil, Chuva (2012) destaca que foi a partir da década de 1920 que as ações de proteção do patrimônio cultural começaram a surgir, tendo como pano de fundo uma nova forma de pensar da sociedade brasileira, que envolvia uma ideia de modernidade a ser alcançada, e criaram as condições ideais para a associação entre a modernidade e a nacionalidade.

Foi então que, “na década de 1930, com a promulgação da Constituição de 1934, o denominado patrimônio histórico e artístico nacional foi elevado à categoria jurídica”, conforme apontado por Fonseca (2017, p. 35).

No entanto, apenas em 1937 é que houve a regulamentação da proteção dos bens culturais no Brasil, com a edição do Decreto-Lei nº 25/1937, que, entre outras medidas, inseriu o instituto do tombamento como instrumento de proteção dos bens culturais pelo Estado brasileiro.

Atualmente, em nível constitucional, o patrimônio cultural está devidamente destacado pela Constituição Federal de 1988, que enumera, em seu art. 216, todos os bens materiais e imateriais que integram o patrimônio cultural brasileiro, conforme pode ser visto a seguir:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Nesse sentido, é importante que se destaque o atual *status* do patrimônio cultural no escopo constitucional, destacado pelo doutrinador Édis Milaré:

Sob a denominação de “Patrimônio Cultural”, a atual constituição abraçou os mais modernos conceitos sobre a matéria. Assim, o patrimônio cultural é brasileiro e não regional ou municipal, incluindo bens tangíveis (edifícios, obras de arte) e intangíveis (conhecimentos técnicos) considerados individualmente e em conjunto; não se trata somente daqueles eruditos ou excepcionais, à ação, à memória dos diferentes grupos que formam a sociedade brasileira. (MILARÉ, 2004, p. 273)

Entretanto, foi apenas com o advento da Emenda Constitucional nº 48 de 2005, que se incluiu na Carta Constitucional, em seu art. 215, § 3º, I, um dispositivo determinando que o poder público passasse a se responsabilizar diretamente pela defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro, indicando a necessidade de uma lei para estabelecer um Plano Nacional de Cultura.

Não obstante, cabe destacar que, ainda hoje, a salvaguarda do patrimônio cultural brasileiro depende basicamente do quase centenário Decreto-Lei nº 25/1937, editado ainda durante o Estado Novo de Getúlio Vargas, que define e apresenta os efeitos do tombamento, considerado o instrumento de proteção patrimonial por excelência.

Em sendo assim, desde a edição do referido decreto de Getúlio Vargas, a consideração social do direito de propriedade acabou por gerar um quadro jurídico de restrições e/ou limitações proclamadas pelo Estado em desfavor de propriedades dotadas de elevados valores histórico-culturais.

Nesse diapasão, Carvalho Filho (2015) entende que, hoje, o direito de propriedade só se justifica na medida em que atenda sua função social. Portanto, bens classificados como patrimônio cultural merecem ser protegidos pelo Estado, evitando que pereçam, ou que sejam destruídos por aspirações mesquinhas, de viés unicamente capitalista, sem qualquer preocupação com a história e a memória dos povos.

Por sua vez, o Código Civil, em conformidade com a disciplina constitucional, dispõe em seu art. 1228, § 1º, que:

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio

ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Nessa linha, Carvalho Filho (2015, p. 813) destaca que podemos considerar que a “intervenção do Estado na propriedade é toda e qualquer atividade estatal que, amparada por lei, tenha por fim ajustá-la aos inúmeros fatores exigidos pela função social a que está condicionada”. O autor ainda aponta que a intervenção é suportada pelo poder jurídico do Estado, advindo de sua soberania e da aplicação, principalmente, dos princípios da supremacia do interesse público e da função social da propriedade.

O art. 216, § 1º, da Constituição Federal apresenta os instrumentos de promoção e preservação do patrimônio cultural brasileiro, são eles: registros, inventários, vigilância, desapropriação, tombamento e outras formas de acautelamento e preservação.

Como visto, o referido rol não é taxativo, abrindo outras possibilidades, que, embora não constem na Constituição, podem exercer um importante papel na conservação do patrimônio cultural nacional.

O registro de bens culturais materiais e imateriais foi instituído no Brasil pelo Decreto nº 3.551/2000. Com isso, esses bens passaram a contar com o reconhecimento de sua existência e valor para uma determinada comunidade, podendo esta limitar-se a níveis locais, regionais e até mesmo nacionais.

Segundo Miranda (2021), o registro pode ser considerado como um instrumento voltado à identificação e produção de conhecimento sobre o bem cultural pelos meios técnicos mais adequados e acessíveis ao público, permitindo assim a continuidade dessa forma de patrimônio, bem como a sua disseminação para toda a sociedade.

Por sua vez, o inventário, assim como o registro, também pode ser entendido como um meio de identificação de bens culturais, subsidiando com isso as políticas públicas de preservação do patrimônio cultural. Além disso, segundo Miranda (2021), o inventário dos bens culturais garante a eles a necessária proteção estatal contra sua destruição e/ou degradação.

Nessa linha, o referido autor sustenta que os bens inventariados somente poderão ser demolidos e/ou modificados mediante prévia autorização do órgão responsável por sua proteção.

Quanto à vigilância, Miranda (2021) entende que esta consubstancia-se como uma das manifestações do poder de polícia, o qual detém o Estado para proteger o patrimônio. Portanto, valendo-se desse poder, a administração poderá promover um constante monitoramento e fiscalização dos bens que foram inventariados, registrados e tombados, salientando-se que aquele que dificultar os procedimentos de vigilância poderá ser denunciado pelo crime previsto no art. 69 da Lei nº 9.605/98.

Tratando da mais gravosa forma de intervenção do Estado na propriedade, Carvalho Filho (2015, p. 852) explica que “a desapropriação é o procedimento de direito público pelo qual o poder público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública ou de interesse social, normalmente mediante o pagamento de indenização.”

A desapropriação trata-se, portanto, de um ato administrativo, que, segundo Di Pietro (2020), desenvolve-se pela sucessão de diversos atos definidos em lei, culminando com a incorporação do bem ao patrimônio público do ente que promoveu o procedimento.

Evidentemente, a referida forma de intervenção só é utilizada quando, além de proteger o patrimônio, o Estado pretende ocupar aquele espaço para utilização pública, como para o funcionamento de um museu, parque etc., ou, conforme destacado por Miranda (2021), em casos excepcionais, previstos na legislação, que possibilitam a desapropriação para preservação de patrimônio arqueológico, baseado na utilidade pública, e na hipótese de o proprietário de um bem tombado demonstrar não possuir recursos para a conservação e reparação deste bem.

Dito isso, embora as alternativas de preservação patrimonial relacionadas acima tenham a sua importância, Fonseca (2017) aponta que, no Brasil, o tombamento é o instrumento de preservação patrimonial por excelência, havendo pouquíssimas experiências bem-sucedidas utilizando-se de outras formas de preservação.

Em linhas gerais, o tombamento pode ser entendido como um ato administrativo realizado pelo poder público, objetivando a preservação de bens de valor histórico, cultural, arquitetônico e ambiental, impedindo que estes sejam destruídos e/ou descaracterizados por particulares.

Para Meirelles (1993), o vocábulo tombamento, seguindo a tradição do direito português, significa registrar, inventariar, inscrever nos arquivos do Reino, guardados na Torre do Tombo.

Segundo Carvalho Filho (2015, p. 836), “o tombamento é a forma de intervenção na propriedade pela qual o poder público procura proteger o patrimônio cultural brasileiro.” Nesta linha, o autor ainda entende que, quando o estado intervém na propriedade privada para proteger o patrimônio cultural, o faz para preservar a memória nacional.

Di Pietro (2020) destaca que o tombamento pode atingir bens de qualquer natureza: móveis ou imóveis, materiais ou imateriais, públicos ou privados; basta que tenham vocação histórico-cultural.

O art. 1º, § 2º, do Decreto-Lei nº 25/1937 indica que são sujeitos ao tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importem conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana. Evidentemente, as obras de origem estrangeira estão devidamente excluídas do objeto do tombamento, por inteligência do art. 3º desse mesmo decreto.

Deve-se destacar, entretanto, que o ato de tomar não significa desapropriar um bem, uma vez que este continua a pertencer ao mesmo proprietário, podendo ser alugado ou vendido. Não obstante, o proprietário estará impedido de realizar qualquer ação que importe na destruição e/ou descaracterização daquele bem, que fora elevado à categoria de patrimônio cultural.

Nessa linha, Fonseca (2017, p. 37) adverte que, sob um bem tombado, incidem duas modalidades de propriedade: “a propriedade da coisa, alienável e determinada por seu valor econômico, e a propriedade dos valores culturais nela identificados que, através do tombamento, passa a ser alheia ao proprietário da coisa”.

Interessante notar que a separação da propriedade nessas duas modalidades não se trata de uma inovação. Em 1825, em sua carta intitulada Guerra aos Demolidores, Victor Hugo, famoso escritor francês, já ensinava que “há duas coisas em um edifício: seu uso e sua beleza. Seu uso pertence ao proprietário, sua beleza a todo o mundo; portanto, é melhor suplantar seu direito que destruir o edifício”. (VICTOR HUGO apud CHOAY, 2011, pg. 113)

No que se refere aos órgãos responsáveis pelo tombamento, Carvalho Filho (2015) entende que a instituição do tombamento deve ser formalizada por um ato administrativo típico praticado pelo Poder Executivo, podendo ser efetivado pelo governo federal por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), pelo governo estadual ou pelas administrações municipais. O autor ainda destaca que todos os entes federativos possuem competência legislativa concorrente sobre tombamento, cada um atendendo a suas especificidades.

Entretanto, embora a possibilidade de tombamento tenha sido instituída desde 1937, a omissão do poder público permanece, permitindo que a memória e a história do povo brasileiro se esvaiam pelas mãos de pessoas e organizações pautadas exclusivamente por interesses econômicos.

Sendo assim, como o direito ao patrimônio cultural trata-se de um direito meta-individual, pertencente à coletividade, faz-se necessária a atuação do Ministério Público de modo a impedir a destruição e/ou descaracterização de um bem de interesse cultural.

Sob essa perspectiva, o órgão ministerial dispõe de alguns instrumentos capazes de efetivar a proteção ao patrimônio cultural, sendo os mais utilizados: a Recomendação, o Inquérito Civil, o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), a Ação Penal Pública (APP), e a Ação Civil Pública (ACP).

A recomendação prevista no art. 26, inc. VII, c/c art. 27, parágrafo único, inc. IV, da Lei nº 8.625/1993 pode ser considerada como um meio extrajudicial de resolução de conflitos, utilizada pelo Ministério Público objetivando advertir e exortar o destinatário da recomendação a praticar ou deixar de praticar determinados atos contrários ao interesse público.

Nesse sentido, o *Parquet* poderá sugerir que o poder público diligencie de forma a coibir a destruição e descaracterização dos bens dotados de valor histórico e cultural, seja por sua atuação no âmbito administrativo ou legislativo, podendo inclusive recomendar que se deflagre processo legislativo de modo a garantir a preservação do patrimônio cultural.

Outra ferramenta à disposição do Ministério Público para proteção do patrimônio cultural brasileiro é o inquérito civil, sendo este previsto no art. 8º, § 1º, da Lei nº 7.347/85.

Miranda (2021) destaca que o inquérito civil é um procedimento administrativo que possui natureza inquisitiva, ou seja, não está sujeito à ampla defesa e ao contraditório. O autor ainda destaca que, embora seja muito utilizado preliminarmente ao ajuizamento da ação civil pública, trata-se de um procedimento autônomo, não sendo pré-requisito obrigatório para a propositura da referida ação.

Nessa linha, Crawford (2010, p. 267) sustenta que “o inquérito civil é uma investigação administrativa a cargo do Ministério Público, destinada basicamente a colher elementos de convicção para eventual ajuizamento de ação civil pública”. Outrossim, o inquérito civil pode ensejar a expedição de recomendações, a realização de audiências públicas e também a elaboração de termo de ajustamento de conduta.

Por sua vez, o Termo de Ajustamento de Conduta é um título executivo extrajudicial, previsto na Lei nº 7.347/1985, que pode ser firmado juntamente com o responsável pela ameaça ou lesão aos interesses sob a tutela do Ministério Público, visando à reparação do dano, à adequação da conduta às exigências legais, ou ainda a compensação e indenização pelos danos que não possam ser reparados.

Em sua doutrina, Miranda (2021) ensina que:

O termo de ajustamento de conduta é um instrumento que se afigura como de indiscutível importância quanto à defesa de direitos difusos, uma vez que permite a rápida solução extrajudicial de conflitos, possibilitado a recomposição do meio ambiente lesado, muitas vezes com resultados mais significativos e eficazes do que aqueles oriundos dos comandos frios de uma seródia decisão judicial. (MIRANDA, 2021, p. 171-172)

O Ministério Público pode valer-se ainda da ação penal, que, no caso dos crimes relacionados ao patrimônio cultural, é pública e incondicionada, conforme previsto no art. 26 da Lei nº 9.605/98.

Nessa linha, Crawford (2010) esclarece que ação penal pública incondicionada é de titularidade do Ministério Público, e que esta é ajuizada pelo oferecimento de denúncia dos fatos delitivos cometidos pelo autor do crime junto à justiça.

Segundo Miranda (2021):

A ação penal pública, de titularidade do Ministério Público, assegura ao Estado a persecução penal dos indivíduos que praticam infração penal como garantia de que o infrator não ficará impune por crimes praticados no seio da sociedade, o que implica efeitos repressivos e preventivos e funciona como fator de intimidação geral, contribuindo para a proteção do bem jurídico tutelado. (MIRANDA, 2021, p. 130)

O autor ainda destaca que o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de diversos tipos criminais que podem levar os infratores a terem privadas as suas liberdades e sejam compelidos a pagar multas após a condenação.

Por último, deve-se destacar a ação civil pública, prevista na Lei nº 7.347/1985, que, segundo Carvalho Filho (2015), trata-se de um importante e moderno instrumento protetivo dos interesses difusos e coletivos, que busca, por via judicial, obrigar que aqueles que cometam atos atentatórios contra o patrimônio cultural deixem de fazê-lo, ou sejam obrigados a diligenciar de modo a proteger um determinado bem, evitando-se sua destruição ou mutilação.

Nessa linha, o promotor Marcos Paulo de Souza Miranda (2021, p.122), um dos maiores expoentes do direito do patrimônio cultural, entende que “a ação civil pública é um dos mais importantes instrumentos processuais existentes no ordenamento jurídico brasileiro aptos a promover, através do acionamento do judiciário, a proteção dos bens integrantes do nosso patrimônio cultural”.

Para Crawford (2010, p. 264), a ação civil pública tem por objetivo tutelar judicialmente “interesses coletivos em sentido amplo, dentro dos quais estão inseridos os direitos difusos, os interesses coletivos em sentido estrito e os direitos individuais homogêneos”.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que a ação civil pública poderá ter por objeto “evitar o dano, repará-lo ou buscar a indenização pelo dano causado, sendo viável a pretensão de condenação em dinheiro, do



cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, bem como da declaração da situação jurídica.” (MIRANDA, 2021, p. 123)

Ainda no escopo da ação civil pública, observa-se ainda a possibilidade de adoção de medidas cautelares, de modo a cessar de imediato as ameaças que coloquem em risco a integridade de um bem de interesse cultural.

Nesse contexto, observa-se que a omissão do poder público em efetivar o tombamento e a proteção dos bens nacionais dotados de valor histórico-cultural encontra como importante resistência a atuação do Ministério Público, que, atendendo a seu mister, previsto nos arts. 127, *caput*, e 129, *caput*, e inc. II e III, da Constituição Federal de 1988, vem agindo de modo a neutralizar o vilipêndio sofrido pelos bens culturais nas últimas décadas.

Conforme destacou-se anteriormente, em um cenário de descaso e omissão por parte do poder público no que se refere às políticas voltadas para a preservação do patrimônio cultural brasileiro, a atuação do Ministério Público assume papel de destaque na proteção dos bens dotados de valor histórico e cultural. E esse destaque se justifica na medida em que o *Parquet*, atendendo sua missão constitucional, funciona como guardião dos direitos difusos e coletivos, agindo de modo a garantir a preservação do patrimônio cultural.

#### **9.4. A CASA TELLES E O LEGADO DE ADRIANO TELLES**

A *Casa Telles* foi um dos primeiros empreendimentos a se instalar no pequeno município mineiro de Visconde do Rio Branco e, em pouco tempo, segundo aponta José (1982), passou a ser considerado como um dos maiores e mais importantes estabelecimentos comerciais de toda a região.

Deve-se destacar que Visconde do Rio Branco sempre teve vocação agrícola. No início do século XIX, o principal produto era o café, tendo este perdido o protagonismo a partir do início do ciclo da cana de açúcar, que culminou com a instalação de diversos engenhos no município, sendo o primeiro deles o engenho central, dando início à Usina Rio Branco em 1885. (JOSÉ, 1982)

Entretanto, em que pese a cana de açúcar tenha sido, historicamente, o destaque na agricultura local, o café teve importância histórica significativa para a economia rio-branquense. Neste sentido, Carrara (1993) aponta que, desde meados do século XIX, a atividade agrícola em Visconde do Rio Branco esteve dividida entre o café e a cana de açúcar.

Nesse sentido, destaca-se que um dos responsáveis pelo fortalecimento da cultura cafeeira em Visconde do Rio Branco e região foi Adriano Telles, que nasceu em 1859 na freguesia de Alvarenga, em Portugal, e imigrou, em 1871, para o Brasil. (ROCHA, 2002)

O ilustre historiador rio-branquense Oiliam José aponta, em seu trabalho, que Adriano se interessou pelas atividades comerciais ainda jovem, constituindo aos poucos o capital que possibilitar-lhe-ia iniciar seus empreendimentos. (JOSÉ, 1982)

Com o passar dos anos, Adriano Telles foi se destacando no meio empresarial rio-branquense, tendo fundado seu primeiro empreendimento em 1886, juntamente com seu sócio, Abílio Mesquita, sendo a firma

registrada como Adriano Telles & Abílio, e recebendo adnominação inicial d'A *Brazileira*, sendo esta posteriormente alterada para *Ao Preço Fixo*, conforme pesquisa de José (1982).

Segundo relatado por Rocha (2002), Adriano teria ainda participado ativamente da instalação da comarca no município e da construção da ferrovia entre Leopoldina e Visconde do Rio Branco, além de ter colaborado na impressão do primeiro jornal local, o "Rio Branco".

Nesse ínterim, embora estivesse ocupado com as mais variadas atividades políticas, administrativas e sociais, Adriano Telles continuou a se dedicar a construir seu império comercial. Se antes seu empreendimento se limitava à comercialização de secos e molhados em seu estabelecimento denominado *A Brazileira*, agora ele começava a voltar sua atenção para o comércio, beneficiamento e exportação de café, tratando logo de averbar essa intenção frente à junta comercial, conforme publicado no jornal Minas Geraes em 14 de outubro de 1894.

Nessa época, o comércio de Adriano havia atingido seu auge, sendo frequentado por importantes personalidades regionais daquela época.

Entretanto, em que pese seu apreço pelo Brasil e o grande sucesso comercial que seu empreendimento alcançara, Adriano Telles teve de retornar a Portugal devido ao agravamento das condições de saúde de sua esposa, que sofria de tuberculose, conforme apontado por Rocha (2002).

Com seu retorno a Portugal, Adriano Telles, antes radicado no Brasil, passou a assumir a condição de propagandista do café brasileiro, buscando de todas as formas divulgar as qualidades do produto oriundo de Minas Gerais, conforme destacado por Fonseca (1934, p. 425):

Em 1898, veio para Portugal o cidadão brasileiro naturalizado Adriano Telles, comerciante e fazendeiro no Estado de Minas Gerais, e, não querendo ficar ocioso, empreendeu a importação de café daquele Estado. Sérias dificuldades surgiram, desde logo à sua ação: o café brasileiro, que durante mais de meio século fora a pouco e pouco eliminado do comércio, perdera seu antigo prestígio e se tornara, por assim dizer, desconhecido. As pequenas quantidades importadas eram destinadas à lotação com os cafés coloniais; e assim no comércio de retalho, praticamente, não existia o café do Brasil na sua individualidade própria e, por conseguinte, não podia ser estimado.

As dificuldades de inserção do café brasileiro em Portugal fizeram com que Adriano encontrasse outra alternativa para difundir e incentivar o consumo de seu produto. Então, o português não teve dúvidas e fundou, em 4 de maio de 1903, seu primeiro estabelecimento para comercialização direta do café importado do Brasil.

O empreendimento também foi denominado d'A *Brazileira* e ficava localizado na cidade do Porto, conforme destacado por José (1982). Com o passar dos anos, Adriano Telles foi expandido seus negócios. Coutinho (2011) aponta a fundação de filiais d'A *Brazileira* no Chiado e no Rossio em Lisboa, em Coimbra, Aveiro e até em Sevilha, na Espanha. A autora ainda cita a existência de uma loja d'A *Brazileira* em Braga, entretanto o referido estabelecimento teria pertencido a um sócio de Adriano, o vice-cônsul do Brasil naquela cidade, o Sr. Adolpho de Azevedo.

Nessa altura, embora Adriano estivesse definitivamente estabelecido de volta a Portugal, ele continuava a articular seus negócios no Brasil, conciliando a importação do café com a administração de suas lojas, mantendo com isso a propaganda do café brasileiro.

Nesse sentido, destaca-se a publicação do jornal *O Paiz* do dia 21 de março de 1908:

Há mezes que está entre nós o Sr. Adriano Telles, cidadão, portuguez, que duramte longos annos foi estabelecido em Rio Branco, no Estado de Minas, e que, de volta a seu paiz, se lembrou de estabelecer em Lisboa, e no Porto uma casa especial de café e de productos do Brazil.

A iniciativa do Sr. Telles foi coroada de um êxito tal que o governo de Minas convidou esse cavalheiro a vir ao Brazil, para com a sua experiência elucidar varios pontos que interessam summamente ao Estado.

O serviço de propaganda, iniciado pela 'Brazileira', estabelecida em Lisboa, no Chiado e no Porto, na rua Sá da Bandeira, é summamente intelligente e revela o espírito prático e organizador do fundador e proprietário dessa casa de productos do Brazil.

A 'Brazileira' recebe o café directamente do Brazil e vende-o a retalho, torrado e moído, em graciosos e elegantes pacotes e latas, distribuindo gratuitamente um jornal de propaganda, folhetos sobre o modo de preparar o café e as suas vantagens como estimulante, afixando artisticos cartazes de que vimos bellos exemplares pelas esquinas das principais cidades da península ibérica, pois até ao reino da Hespanha se tem estendido a beleza da obra de Adriano Telles.

Além do sucesso comercial, *A Brazileira*, localizada no Chiado, aos poucos foi se tornando importante no cenário cultural português. Diversas personalidades passaram a frequentar o local, conforme destacado por Rocha (2002, p. 31):

A Brazileira do Chiado era frequentada sobretudo por escritores e artistas, mas às suas mesas sentavam-se também homens importantes da política, do jornalismo, do comércio, dos mais variados quadrantes, sensibilidades e ideais. Enumerá-los é-nos difícil, mas podemos citar os mais exemplificativos como Almada Negreiros, Fernando Pessoa, Silva Tavares, Gualdino Gomes, Cunha Leal, Burnay Martins, Stuart Carvalhais, Aquilino Ribeiro.

Dentre essas personalidades, destacou-se o poeta português Fernando Pessoa, que era frequentador assíduo do local e ficou eternizado sentado à mesa *d'A Brazileira* com sua estátua de bronze.

Enquanto isso, no Brasil, a firma que ficou sob a propriedade dos irmãos Mesquita, antigos sócios de Adriano Telles, alterou pela última vez sua denominação, de *Ao Preço Fixo* para *Casa Telles*, nome que a consagrou como importante marco histórico-cultural rio-branquense. (JOSÉ, 1982)

Com o passar dos anos e a morte dos irmãos Mesquita, a *Casa Telles*, que, durante anos, teria sido o maior empreendimento comercial da cidade, pouco a pouco, começava a sucumbir.

Segundo registrado nos arquivos do Museu Municipal de Visconde do Rio Branco, a *Casa Telles* esteve em funcionamento até 1988, quando definitivamente fechou suas portas e passou a conviver com o descaso e

abandono de seus proprietários e do poder público, que ignorou a deterioração do imóvel que abrigou esse importante marco cultural da cidade.

Infelizmente, apenas em 2003 é que se deu início ao processo de inventário da *Casa Telles*, buscando, ainda que tardiamente, proteger esse notável bem histórico e cultural do município.

Isso posto, considerando que o legado de Adriano Telles e da *Casa Telles* se confundem com a expansão das exportações de café do Brasil, em especial da zona da mata mineira; considerando a importância daquele que foi um dos maiores propagandistas do café brasileiro na Europa, principalmente em Portugal; considerando as conquistas comerciais do Sr. Telles e sua importância para o desenvolvimento comercial, econômico, social e cultural do município de Visconde do Rio Branco; e considerando que esses fatos encontram-se comprovados por publicações contemporâneas, registros da imprensa brasileira e portuguesa e em arquivos públicos, há de se reconhecer que a *Casa Telles*, fruto do labor e obstinação desse ilustre português, deve ser reconhecida como bem de elevado valor histórico e cultural.

Nesse sentido, a Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco procedeu com os levantamentos históricos e culturais necessários e, em 17 de outubro de 2003, incluiu o imóvel no inventário de proteção cultural do município. Desde então, a *Casa Telles* passou a gozar do reconhecimento de seu inestimável valor histórico e cultural.

Entretanto, ao que parece, a ação do executivo municipal teria ocorrido tarde demais, com o prédio já em ruínas e, pior do que isso, com indícios de que só ocorrerá após surgirem às notícias que davam conta de que o proprietário já estava na iminência de demolir o que sobrara da antiga *Casa Telles*.

## **9.5. A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DA CASA TELLES**

O ano era 2004, e havia notícias de que a fachada da *Casa Telles* seria demolida. Da imponente construção do grande entreposto comercial rio-branquense, datado do século XIX, sobrara apenas sua fachada, estando o resto do imóvel já destruído pela ação do tempo e pela omissão dos proprietários e do poder público.

Em seu lugar, os detentores do imóvel almejavam a construção de um shopping e um condomínio de apartamentos, dando fim ao glorioso passado daquele que foi considerado por muitos como o primeiro grande empreendimento comercial da região.

Os boatos da demolição não eram vazios, em pesquisa aos arquivos da Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco pode-se apurar que, de fato, os proprietários da *Casa Telles* haviam requerido a autorização da demolição do imóvel em 5 de fevereiro de 2004, sendo o pedido protocolado com o nº PRB00501/04 e prontamente deferido pela administração municipal, justificando que o imóvel estaria em “péssimo estado”.

Entretanto, em que pese o estado deplorável do imóvel, ainda havia o que se preservar, tendo em vista a importância cultural da *Casa Telles* para a sociedade local.

Nesse sentido, deve ser festejado o compromisso cívico de uma munícipe que, não temendo qualquer represália de políticos e empresários locais, compareceu à sede da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de

Visconde do Rio Branco, em 19 de março de 2004, e prestou declaração junto ao *Parquet* mineiro solicitando providências acerca da iminente destruição de um patrimônio cultural inventariado pelo poder público.

Em seu depoimento, além de demonstrar a importância do imóvel em questão, a denunciante noticia o início do processo de demolição, conforme destacado em trecho extraído do termo de declaração colhido pelo órgão ministerial:

Acrescenta a declarante que pode constatar pessoalmente que no local estão trabalhando tratores fazendo a limpeza do local, estando prestes a demolir a fachada principal. Aliás, o proprietário afirmou na data de hoje que se alguém quisesse tirar fotos da fachada, que fizesse hoje, já que amanhã esta já não existirá. (Processo TJMG nº 0142112-90.2004.8.13.0720, p. 07)

Ao tomar conhecimento da possibilidade iminente de demolição de um bem cultural inventariado, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) agiu imediatamente e, no mesmo dia, 19 de março de 2004, distribuiu junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) a Ação Civil Pública Cautelar nº 0142112-90.2004.8.13.0720, que tinha como objeto imediato o impedimento da demolição da edificação.

Assim, a primeira batalha de uma longa guerra estava vencida, pois o juízo, ainda no mesmo dia 19 de março de 2004, acatou o pedido do MP/MG e determinou ao proprietário da *Casa Telles* que se absteresse de destruir sua fachada, sob pena de multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) em caso de descumprimento da liminar, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

Em paralelo, logo após a obtenção do êxito provisório na ação cautelar proposta, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais ingressou com a Ação Civil Pública nº 0145735-65.2004.8.13.0720, que tinha como objeto o tombamento da *Casa Telles*, servindo esta de complemento da ação liminar anteriormente proposta.

Em seus pedidos, além do tombamento, o órgão ministerial requereu ainda a realização de perícia pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA) para análise do valor histórico e paisagístico do bem e que se apresente um plano de restauração do imóvel.

Enquanto isso, outra providência urgente precisava ser tomada. Embora o risco de demolição estivesse afastado e o tombamento já houvesse sido requerido, faltava ainda a garantia de que a fachada da *Casa Telles* fosse efetivamente protegida da ação do tempo e demais intempéries.

Conforme apontado pelo laudo de vistoria apresentado pelo proprietário na já citada ACP Cautelar nº 0142112-90.2004.8.13.0720, a estrutura do imóvel estava comprometida, apresentando diversas trincas e demais problemas patológicos, oferecendo riscos aos pedestres que trafegam pela calçada.

Nesse sentido, para evitar o risco de qualquer acidente, ou até mesmo um possível desabamento da fachada da *Casa Telles*, o Ministério Público ingressou com outra Ação Civil Pública Cautelar, em 8 de novembro de 2004, tendo esta recebido o nº 0172630-63.2004.8.13.0720.

Os pedidos da segunda ação eram no sentido de obrigar o proprietário do imóvel a promover o seu escoramento e instalar tapumes de madeira para proteger o bem de qualquer tipo de depredação ou invasão de vândalos; além disso, nessa ação foi requerida autorização da Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco para que o proprietário da *Casa Telles* pudesse invadir a área da calçada do imóvel de modo a realizar o escoramento necessário para a proteção.

Alguns dias depois, em 16 de novembro de 2004, o juízo deferiu o pedido liminar e ordenou que o proprietário promovesse o escoramento da fachada da *Casa Telles*, bem como que a Prefeitura autorizasse a utilização da calçada para realização da proteção necessária. Neste sentido, em que pese a Prefeitura e o proprietário tenham se insurgido contra a decisão, ela acabou sendo cumprida.

Terminadas as ações emergenciais, estando a fachada da *Casa Telles* devidamente protegida, era o momento de o Ministério Público se dedicar à instrução da Ação Civil Pública nº 0145735-65.2004.8.13.0720.

Assim, de modo a comprovar o valor cultural do imóvel, o *Parquet* juntou aos autos um relatório cultural da *Casa Telles*, tendo sido a peça elaborada pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Urbanismo e Habitação – CAO-MA, órgão pertencente ao MP/MG.

Nesse ponto, cabe destacar a robustez do referido documento, que, além de destacar a historiografia da zona da mata de Minas Gerais e do município de Visconde do Rio Branco, apresentou um substancial estudo acerca da importância da *Casa Telles* para a sociedade rio-branquense, demonstrando de forma definitiva sua importância histórica e cultural, e, por conseguinte, de seu respectivo edifício.

O referido relatório cultural salientou que a “*Casa Telles* constitui em um importante marco do patrimônio cultural local, pois além de possuir valor histórico, a sua preservação implica na preservação de criações científicas, manifestações culturais e educacionais”. (Processo TJMG nº 0145735-65.2004.8.13.0720, p. 129)

Nesse diapasão, vindo a corroborar com relatório cultural, o Ministério Público juntou aos autos o depoimento espontâneo de nove cidadãos rio-branquenses, que, revoltados e temerosos pela demolição e definitivo perecimento da *Casa Telles*, juntaram-se e apresentaram o documento para consideração do juízo em seu julgamento.

Nesse sentido, cabe destacar que o conjunto probatório constituído pelo Ministério Público demonstrava de forma bastante evidente que a *Casa Telles* era dotada de relevante valor histórico e cultural, o que implicaria a necessidade de preservação e restauração da fachada do edifício de sua sede, bem como que fosse procedido com o importante e necessário ato de tombamento.

Entretanto, o proprietário do imóvel e até mesmo a Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco pensavam de forma diversa. Para eles, da gloriosa *Casa Telles* restara apenas uma “PAREDE”, e não tendo esta nenhuma importância, deveria ser implodida tal qual um simples prédio em ruína.

Em sua contestação, em síntese, o proprietário do imóvel em questão alegou, por meio de seu advogado constituído nos autos, que o prédio estava em ruínas e que não possuía mais qualquer característica arquitetônica ou paisagística que merecesse ser preservada.

Além disso, destacou que o inventário cultural da *Casa Telles* fora realizado de forma irregular, sem qualquer rigor técnico e metodológico, e que o documento fora confeccionado de forma extemporânea.

De fato, nesse ponto, assiste razão ao proprietário, pois, ao que parece, o inventário teria sido realizado após ser protocolado o pedido de demolição do prédio, o que reforça o descaso do Poder Executivo com o patrimônio histórico local.

Para reforçar sua defesa, o detentor do imóvel juntou aos autos um laudo de vistoria elaborado por engenheiro civil, apresentando a seguinte conclusão:

Devido sua estrutura estar parcialmente comprometida, solicito a sua demolição, pois não há como reformá-la, podendo causar danos aos funcionários e pedestres. Sua estrutura oferece risco aos pedestres que trafegam pelo passeio que passam próximo desta, devido as trincas existentes e pela altura da edificação, pois está próxima da via pública. (Processo TJMG nº 0145735-65.2004.8.13.0720, p. 240)

Por sua vez, em sede de contestação, a Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco ressaltou que a fachada da *Casa Telles* já se encontrava descaracterizada, não havendo nenhum valor histórico, arquitetônico ou cultural que merecesse ser preservado.

Chama a atenção o fato de os procuradores do Executivo municipal referirem-se à fachada da *Casa Telles* como uma simples “PAREDE”, sempre em letras maiúsculas, demonstrando uma flagrante indiferença a esse importante bem cultural, conforme destacado a seguir:

Aqui, diante dos escassos recursos públicos surge o dilema: ou se investe em saúde, educação e assistência social para uma população desprovida de empregos, ou se gastam os mesmos recursos com a preservação da PAREDE que em nada contribuirá para a função social da propriedade. (Processo TJMG nº 0145735-65.2004.8.13.0720, p. 268)

Na impugnação, o Ministério Público rechaçou as alegações do proprietário e da prefeitura, pugnano pela procedência de seu pedido de tombamento e pela apresentação de um plano de preservação da fachada do imóvel.

Seguindo a marcha processual, seria necessária a produção das seguintes provas requeridas pelo *Parquet*: depoimento pessoal do proprietário e de representante da prefeitura, oitiva de testemunhas, e perícia judicial a ser realizada pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA).

No que se refere ao depoimento pessoal e à oitiva das testemunhas, estes seriam realizados após a realização da perícia, em audiência de instrução e julgamento. Neste sentido, o juízo enviou ofício ao IEPHA, que se comprometeu a colaborar com a demanda, mas declinou de sua nomeação enquanto perito judicial, alegando, entre outros motivos, a escassez de recursos humanos e financeiros para exercer a atividade e que seus técnicos não possuem a atribuição legal para a realização de perícias judiciais. Neste sentido, dada a negativa do IEPHA, o Ministério Público requereu a nomeação de outro perito para a realização dos trabalhos periciais.

Antes que se realizasse a nomeação de um novo perito, o Município de Visconde do Rio Branco voltou a se manifestar nos autos, mais uma vez pugnano pelo não tombamento da *Casa Telles*, reforçando que o imóvel não guarda mais qualquer relação com a antiga fachada do imóvel que teve seu apogeu e viveu seus tempos áureos em outro momento histórico.

Dessa vez, a manifestação do Executivo revestiu-se de uma roupagem mais técnica, uma vez que veio respaldada por deliberação do Conselho Consultivo Municipal do Patrimônio Histórico e Artístico de Visconde do Rio Branco, que concluiu por unanimidade pelo descabimento do tombamento, sugerindo outra forma de intervenção, a revitalização da fachada.

Uma vez proposta a revitalização da fachada pelo executivo local, tanto o Ministério Público quanto o proprietário do imóvel não se opuseram à alternativa, que parecia atender a todos os interessados. A referida proposta foi recebida pelo juízo, que indagou sobre a existência de tal projeto, recusando-se a extinguir o processo enquanto não fosse apresentado um projeto de revitalização da fachada que atendesse aos interesses da sociedade rio-branquense.

Entretanto, dois meses após ter despachado neste sentido, a magistrada, ao que parece, mudou seu juízo de cognição para uma direção completamente oposta ao seu pronunciamento anterior.

Assim, entendendo que o processo já se encontrava maduro o suficiente para sua decisão, em 19 de março de 2019, a magistrada julgou improcedente a ação civil pública, sendo este o dispositivo da sentença:

Isto posto, e por tudo mais que dos autos consta, inclusive o entendimento de que o que restou da “Casa Telles”, não mais se enquadra no que deve ser considerado patrimônio histórico da cidade, JULGO IMPROCEDENTE a presente ação, dando o feito por extinto, sem julgamento do mérito, com fulcro no art. 269, I, do CPC.

Relativamente às Ações Cautelares de nº 0720.04.017263-0 e 0720.04.014211-2, revogando as liminares antes deferidas, JULGO-AS, por igual, EXTINTAS, com fulcro no art. 267, VI, do CPC. (Processo TJMG nº 0145735-65.2004.8.13.0720, p. 377)

Na fundamentação da sentença fica claro que o juízo entendeu que a *Casa Telles* foi um importante e valioso marco comercial da cidade. Entretanto, destaca que daquele majestoso e lendário prédio pouca coisa restou, não havendo nada mais a ser preservado, “restando ao povo rio-branquense tão somente conformar-se com sua omissão, repetida diariamente, ao longo de mais de cem anos”. (Processo TJMG nº 0145735-65.2004.8.13.0720, p. 376)

É importante que se destaque, ainda, a percepção do juízo junto à grande maioria da população rio-branquense, no sentido de que a malfadada parede da *Casa Telles* não deveria ser preservada.

Enfim, sentenciado o processo, restou negada a tentativa de tombamento da *Casa Telles*. Além disso, com a sentença à Justiça, extinguiu as ações cautelares que garantiam o escoramento do imóvel e a proibição de sua demolição. Ou seja, a partir daquele momento o edifício corria sérios riscos de destruição.

E o pior aconteceu.

No dia 21 de março de 2009, conforme registrado no Boletim de Ocorrência nº 1920/09, lavrado pela Polícia Militar, ocorreu a demolição do que restava da *Casa Telles*. O direito sucumbiu e, junto com a ele, a esperança de preservação de tão importante marco histórico e cultural local.

A memória da *Casa Telles* havia sido arrancada do coração da Praça Vinte e Oito de Setembro, deixando apenas um vazio onde outrora se instalou o maior empreendimento comercial do município.

Passados alguns dias, em 1º de abril de 2009, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais interpôs recurso de apelação contra a decisão judicial de primeiro grau, requerendo a nulidade da sentença, de modo que o processo retornasse para a primeira instância para que fosse devidamente instruído, com todas as provas, e posteriormente pudesse ser julgado de forma regular.



Conforme destacado no recurso manejado pelo *Parquet*, o proprietário teve ciência da sentença antes ainda que esta fosse publicada e de forma dolosa procedeu com a demolição do imóvel em contenda. Pior ainda, segundo relatos de populares, teria se valido de máquinas e funcionários da Prefeitura de Visconde do Rio Branco para realizar a aniquilação contra o patrimônio cultural local.

Analisando os fatos, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais acolheu, em votação unânime, o pedido do Ministério Público, cassando a sentença combatida.

Em decisão ponderada, o relator do recurso, Desembargador Moreira Diniz, entendeu que a juíza não agiu corretamente ao julgar a lide de maneira antecipada, sem que fossem produzidas as provas periciais e testemunhais. Além disso, o excelentíssimo desembargador entendeu que a alegação de que o imóvel estava desmoronando não socorre a sentenciante, pois o imóvel, ainda que desgastado, merecia ser preservado, pois a história não se exaure com a demolição.

Para o desembargador Moreira Diniz, “o importante é não permitir que a memória se perca. Desaparece o concreto, permanece o espírito”.

E foi assim que, terminados os trâmites burocráticos da via recursal, o processo retornou no início de 2010 à comarca de Visconde do Rio Branco para que, dessa vez, pudesse ser devidamente instruído com o todas as provas cabíveis e novamente julgado.

Assim que os autos retornaram, a providência inicial foi no sentido de nomear o perito responsável pela elaboração do laudo técnico acerca dos valores históricos e culturais da *Casa Telles*.

A busca por algum perito na área de patrimônio que pudesse emitir um laudo de tamanha importância foi deveras indolente por parte do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Entre idas e vindas, apenas em 2014 foi designado o professor Dr. Ângelo Adriano de Assis, então chefe do Departamento de História da Universidade Federal de Viçosa, para o múnus público referente à elaboração do laudo pericial referente à *Casa Telles*.

Sendo assim, o expert, juntamente com seu assistente, o professor Ms. Marcus Vinícius Reis, emitiram parecer técnico referente à relevância histórica e paisagística da *Casa Telles* para o município de Visconde do Rio Branco.

Os experts procederam com um cuidadoso estudo histórico acerca das origens da *Casa Telles* e sua relação com a economia e sociedade local. Além disso, os peritos correlacionaram os empreendimentos iniciados por Adriano Telles, em Portugal, após sua partida definitiva do Brasil. A cadeia de cafeterias denominadas *A Brasileira* serviu como um importante objeto de disseminação da cultura brasileira, transformando os costumes lisboetas no começo do século XX.

Além disso, os peritos destacaram que:

O silenciamento por parte dos que a priori deveriam ser os responsáveis pela preservação da *Casa Telles* enquanto ferramenta de propagação deste conhecimento provocou, a nosso ver, o progressivo silenciamento da história desse imóvel entre a própria população, principalmente entre os mais novos, impossibilitados de enxergar nessa construção uma relação entre passado e

presente, de se reconhecerem no conteúdo histórico que este imóvel carrega consigo.

(...)

Não foi o mero abandono da população local a respeito da história a Casa Telles que motivou a sua demolição, mas a negligência por parte do município – independente do governo que ali se instalou – ao longo desses anos em não perceber a demanda mencionada e, assim, promover políticas de preservação e resgate dessa história, que deve ser considerada como justificativa primária para que a demolição tenha se concretizado. (Processo TJMG nº 0145735-65.2004.8.13.0720, p. 539)

Confrontando o caso em contenda com os postulados relacionados à preservação e promoção do patrimônio cultural, os peritos, além de reconhecerem as características histórico-culturais da *Casa Telles*, apontaram as alternativas para a solução da demanda.

Os experts indicaram que a reconstrução da fachada da Casa Telles, embora seja a alternativa mais óbvia, por si, não atende ao necessário diálogo entre o passado e o presente, podendo inclusive contribuir com uma indesejável cristalização do passado. Nesta medida, eventual replicação da fachada do imóvel deveria vir acompanhada da “identificação do espaço em que funcionou a Casa Telles, com implementação de placas turísticas com informações históricas que informem a moradores e visitantes da cidade a existência anterior, naquele local”. (Processo TJMG nº 0145735-65.2004.8.13.0720, p. 540)

Além disso, os peritos destacaram a necessidade de resgate das políticas de educação patrimonial no município de Visconde do Rio Branco, apontando ainda a possibilidade de construção de um centro cultural que funcionaria como um elemento catalisador da cultura local, sendo um centro de referência em educação e preservação patrimonial.

Por último, os experts destacaram que “a memória em torno da Casa Telles foi para além de seus muros, sendo, infelizmente, silenciada por àqueles que deveriam se julgar protetores do patrimônio histórico do município”. (Processo TJMG nº 0145735-65.2004.8.13.0720, p. 541)

Além do laudo pericial acima destacado, cabe também registrar que o Ministério Público juntou aos autos a Nota Técnica nº 77/2013, elaborada pela Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico, que sugeriu as medidas de compensação referentes à destruição da fachada do imóvel.

Nesse sentido, os especialistas da promotoria sugeriram a suspensão de qualquer obra existente no terreno onde antes estava erguida a *Casa Telles*, bem como não se permita que qualquer prédio ali erguido supere a altimetria e volumetria anteriormente existente. Além disso, recomendaram que fosse realizado o registro documental detalhado do referido bem cultural, sendo este disponibilizado para acesso de toda a comunidade.

Por fim, a referida nota técnica ainda realizou a valoração patrimonial dos danos patrimoniais decorrentes da demolição da fachada da *Casa Telles*, determinando que o valor total da indenização deveria ser fixado no montante de R\$ 1.459.187,20 (um milhão quatrocentos e cinquenta e nove mil cento e oitenta e sete reais e vinte centavos).

Após a juntada do parecer técnico dos peritos e da nota técnica emitida pelo Ministério Público, parecia que as provas caminhavam no sentido de tornar incontestes o valor patrimonial da *Casa Telles* e a necessidade

de fixação de reconstrução de sua fachada, bem como que os responsáveis pela demolição do patrimônio indenizassem a sociedade por essa perda cultural irreparável.

Nesse ínterim, durante o transcorrer do processo judicial, que já durava mais de dez anos, o imóvel foi vendido, passando a pertencer a outros proprietários.

Nesse ponto, cabe destacar que, segundo a Súmula nº 623 do STJ, “as obrigações ambientais possuem natureza propter rem, sendo admissível cobrá-las do proprietário ou possuidor atual e/ou dos anteriores, à escolha do credor”.

Assim, uma vez que as obrigações ambientais também se referem às questões relativas ao patrimônio cultural, os novos proprietários estariam obrigados a reparar os danos patrimoniais causados pelo antigo proprietário.

Nesse diapasão, os novos proprietários, vendo a gravidade da lesão e estando impedidos pela Justiça de realizar obras e comercializar qualquer unidade do empreendimento que almejavam construir, optaram por propor um acordo junto ao Ministério Público.

Evidentemente, uma negociação desse porte não seria finalizada em um curto lapso de tempo e logo na primeira tratativa entre as partes. Desta forma, as tratativas iniciaram-se em 12 de fevereiro de 2015, quando se realizou audiência de conciliação entre os litigantes. Dali em diante, foram diversas as tentativas de equalização entre os interesses das partes, culminando com um acordo negociado em 3 de dezembro de 2015.

Nesse sentido, o acordo judicial foi firmado entre o Ministério Público, na condição de compromitente, e o Município de Visconde do Rio Branco e proprietários do imóvel, na condição de compromissários. Além disso, cabe destacar que o objeto desse acordo consistiu na adoção de medidas de mitigação e compensação dos danos decorrentes da demolição da *Casa Telles*.

No que se refere às obrigações assumidas pelos proprietários do imóvel no acordo judicial, destacam-se:

1. Cancelamento do registro de divisão da matrícula do imóvel, de modo a manter a área originalmente ocupada pela *Casa Telles*;
2. Proceder com a reconstrução da fachada da antiga *Casa Telles*, seguindo as orientações técnicas da Coordenadoria do Patrimônio Público do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, respeitando o prazo máximo e improrrogável de 36 meses para a conclusão da obra, a contar de 1º de março de 2016.
3. Implantar um memorial da antiga edificação no hall de entrada do novo prédio, fazendo alusões aos valores históricos e culturais daquela propriedade. O referido memorial terá o prazo máximo e improrrogável de 72 meses para sua implantação, a contar de 1º de março de 2016.
4. Manter em bom estado de conservação a fachada e o memorial, sendo eles reconhecidos como bens de valor cultural, não passíveis de modificação ou destruição.
5. Efetuar o pagamento de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) a título de indenização pelos danos materiais irreversíveis e pelos danos morais coletivos, sendo esse valor destinado para o Fundo Municipal do Patrimônio Histórico da cidade de Visconde do Rio Branco. Ficou acordado que o pagamento ocorreria em 48 parcelas

mensais fixas e sucessivas no importe de R\$ 14.583,33 (quatorze mil, quinhentos e oitenta e três reais e trinta e três centavos), sendo que o vencimento da primeira parcela ocorreria em 15 de fevereiro de 2016.

Cabe ainda destacar que o Ministério Público inseriu no texto do acordo alguns mecanismos de penalização dos proprietários compromissários, caso alguma das obrigações não fosse cumprida conforme negociado.

Em relação às obrigações impostas ao Município de Visconde do Rio Branco, deve-se salientar que este comprometeu-se apenas por utilizar o valor arrecadado a título de indenização para a restauração e promoção dos bens culturais materialmente protegidos e situados na municipalidade.

Além disso, acordou-se que o Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural de Visconde do Rio Branco ficaria responsável pela fiscalização do fiel cumprimento do acordo judicial, comunicando ao juízo acerca de qualquer desconformidade detectada. Sendo assim, uma vez que o acordo judicial atendeu aos objetivos das partes, o juízo entendeu por sua homologação, colocando fim ao processo de conhecimento da ACP nº 0145735-65.2004.8.13.0720.

Não obstante, uma vez firmado o acordo, restava agora acompanhar o cumprimento das obrigações firmadas pelos compromissários, o que continuou a ser feito por essa mesma Ação Civil Pública, agora em sua fase executória.

Em relação ao pagamento da indenização, cabe destacar que ocorreu de forma integral, tendo os proprietários cumprido corretamente com essa parte do acordo.

Entretanto, no que se refere à reconstrução da fachada e instalação do memorial da Casa Telles, deve-se registrar que os prazos referentes a essas obrigações foram flagrantemente descumpridos.

Destaca-se que, desde a finalização do acordo, o *Parquet* monitorou o andamento da obra, diligenciando sempre que possível até o local da construção e se manifestando nos autos da ação civil pública exigindo providências dos compromissários.

Inicialmente, os proprietários alegaram que o início das obras estava atrasado devido a questões financeiras de seus empreendimentos. Segundo eles, o país se encontrava em uma grave crise econômica, o que retardou a possibilidade de capitalização para dar início às obras programadas.

Posteriormente, a desculpa relacionada às questões financeiras deu lugar a lamentações de ordem técnica. Segundo laudo apresentado, as obras estariam atrasadas porque, no momento da execução da fundação, foram detectadas pedras que demandaram mais tempo para execução dessa etapa da obra. Neste sentido, os proprietários requereram que o prazo para o término da fachada reconstruída da *Casa Telles* fosse postergado até 30 de outubro de 2019, ou seja, seis meses após o negociado.

Devido à morosidade processual, notadamente relacionada à pandemia da Covid-19, que assolou todo o mundo a partir de 2020, a comprovação da reconstrução da fachada da antiga *Casa Telles* só foi certificada em 17 de dezembro de 2020, quando os proprietários juntaram aos autos as fotografias demonstrando a finalização das obras.

Finalizada essa etapa, restava ainda a comprovação da implantação do memorial referente à *Casa Telles*, no hall de entrada do edifício. Entendendo o contexto pandêmico vivido entre 2020 e 2022, o Ministério

Público não se opôs à dilatação do prazo para implantação do memorial. Neste sentido, o juízo decidiu pela suspensão do processo até março de 2023, ocasião em que deveria ser comprovado o integral cumprimento do acordo judicial firmado em 2016. Entretanto, a instalação do memorial ainda permanece pendente, retratando o descaso do proprietário do imóvel com a importância cultural daquela propriedade.

Por fim, no que tange à destinação da indenização de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais), deve-se destacar que os valores pagos, depositados no Fundo Municipal do Patrimônio Histórico de Visconde do Rio Branco, já tiveram parte destinada para reforma das instalações elétricas do Museu Municipal, para onde foi disponibilizada quantia de R\$ 58.312,11 (cinquenta e oito mil reais, trezentos e doze reais, e onze centavos); para a revitalização da Praça Vinte e Oito de Setembro, com valor destinado de R\$ 225.941,95 (duzentos e vinte cinco mil, novecentos e quarenta e um reais, e noventa e cinco centavos); e para elaboração de projeto de engenharia para combate e prevenção de incêndios no Conservatório Estadual de Música Theodolindo José Soares, com valor liberado de R\$ 1.700,00 (mil e setecentos reais).

Nesse sentido, conclui-se que, além de manter parte da estética arquitetônica da fachada da antiga *Casa Telles* e de garantir a instalação de um memorial histórico-cultural acerca desse antigo e valioso empreendimento rio-branquense, o acordo judicial manejado pelo Ministério Público garantiu o pagamento de uma substancial indenização de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais), que pode e vai ser usada para a manutenção e promoção de outros valiosos bens de valor histórico e cultural localizados no município.

Terminada a análise dessa ação, observa-se que a atuação do Ministério Público foi satisfatória, não só por obter a reconstrução da fachada da *Casa Telles* e de um memorial sobre esse notável patrimônio, mas por conseguir uma considerável indenização, que pode ser usada para a reforma e preservação de outros bens dotados de valor histórico e cultural localizados na municipalidade.

Assim, em linhas gerais, pode-se afirmar que o órgão ministerial tem se dedicado na proteção do patrimônio cultural e agiu de modo a garantir que esse direito difuso seja preservado para desfrute das futuras gerações.

## 9.6. CONCLUSÃO

O descaso promovido pelo poder público no que se refere à preservação do patrimônio cultural é preocupante e parece aumentar com o passar dos anos. Cada vez mais a especulação imobiliária vem exercendo uma maior pressão sobre imóveis de elevado valor histórico e cultural, e essa pressão, muitas vezes, acaba culminando com a destruição desse patrimônio, que se esvai por conta da omissão da administração pública e devido à ganância capitalista.

Nesse sentido, é elogiável a atuação do Ministério Público, que vem agindo como a última barreira contra aqueles que buscam a destruição do patrimônio cultural brasileiro. Sob esta perspectiva, entender as ações e ferramentas utilizadas pelo *Parquet* na defesa desse patrimônio assume um papel de destaque no contexto jurídico e social.

Em sendo assim, espera-se que este trabalho tenha contribuído na medida em que correlaciona de forma multidisciplinar os conceitos relacionados ao patrimônio cultural, as ferramentas jurídicas de salvaguarda do patrimônio, sob a perspectiva de análise da atuação do órgão ministerial.

## 9.7. REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Maria Geralda de. Cultura, Paisagens e Patrimônio Cultural: reflexões desde o Brasil Central. **Espaço & Geografia**, Vol.16, n. 2 (2013).
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- CARRARA, Ângelo. **A zona da Mata Mineira: diversidade econômica e continuísmo (1835 – 1909)**. Dissertação de Mestrado. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 1993.
- CHOAY, Françoise. **Alegoria do patrimônio**. 6. Ed. São Paulo: UNESP/Estação Liberdade, 2017.
- CHOAY, Françoise. **O Patrimônio em questão: antologia para um combate**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.
- CHUVA, Márcia. A preservação do Patrimônio Cultural no Brasil: uma perspectiva histórica, ética e política. In: CHUVA, Márcia; NOGUEIRA, Antônio Gilberto Ramos (org.). **Patrimônio Cultural: políticas e perspectivas de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2012.
- COUTINHO, Lília Andreia Félix. **A Brasileira de Coimbra: história arquitetônica de um café**. Dissertação de Mestrado Integrado em Arquitetura. Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra, 2011. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/144022199.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2023.
- CRAWFORD, Ronaldo Assis. Os Principais Instrumentos Utilizados pelo Ministério Público na Tutela do Patrimônio Cultural. In: PAIVA, Carlos Magno de Souza; DIAS, Maria Tereza Fonseca (coord). **Direito e Proteção do Patrimônio Cultural Imóvel**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- FONSECA, Landulpho Borges da. A situação do café brasileiro em Portugal. **O café no segundo centenário de sua introdução no Brasil**. Volume I. Rio de Janeiro: Departamento Nacional do Café, 1934.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; MINC - IPHAN, 2017.
- HOBBSAWM, Eric. O sentido do passado. **Sobre História**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- JARDILINO, José Rubens; ROSSI, Gisele; SANTOS, Gerson Tenório. **Orientações Metodológicas para Elaboração de Trabalhos Acadêmicos**. São Paulo: Gion, 2000.
- JOSÉ, Oiliam. **Visconde do Rio Branco: terra, povo, história**. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1982.
- KOSELLECK, Reinhart. Espaço de experiência e horizonte de expectativa: duas categorias históricas. In: **Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Tradução Wilma Patrícia Maas, Carlos Almeida Pereira. Revisão César Benjamin. Rio de Janeiro: Contraponto-Ed. PUC-Rio, 2006.
- LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. 7. Ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2013.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo, Malheiros, 1993.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente:** doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Introdução ao Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro.** Belo Horizonte: 3i Editora, 2021.

NORA, Pierre. Entre memória e história: a problemática dos lugares. **Projeto História**, São Paulo (10), dez. 1993.

ROCHA, Maria Estela Tomé. **Adriano Telles:** o fundador d'A Brasileira. Arouca: Real Irmandade da Rainha Santa Mafalda, 2002.

### **THE PROCESS OF SAFEGUARDING CASA TELLES IN VISCONDE DO RIO BRANCO-MG**

**ABSTRACT:** *This article presents an analysis related to the defense of cultural heritage by the Public Ministry of the State of Minas Gerais, more specifically with regard to the protection and legal safeguard of the property called Casa Telles, located in the city of Visconde do Rio Branco-MG. For this, a literature review of themes related to history, memory, cultural heritage, administrative law and cultural heritage law was carried out, followed by a detailed study of public civil action nº 0145735-65.2004.8.13.0720, proposal for the public prosecutor in 2004 and which was responsible for defending the cultural heritage highlighted above. The results of this study attest to the effectiveness of the Public Prosecutor's Office related to safeguarding cultural heritage, safeguarding a diffuse right belonging to the entire community.*

**Keywords:** *Cultural heritage. Public Ministry. Past. Memory.*



## 10. PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO E CONTINUIDADE CULTURAL: O CASO DAS GRAVAÇÕES DA MINISSÉRIE “REI DAVI” EM DIAMANTINA-MG

Christiane Costa Assis<sup>222</sup>

Luciana Cristina de Souza<sup>223</sup>

**Sumário:** Introdução. 1 Aspectos legais da proteção do patrimônio cultural brasileiro. 2 Gravações da novela “Rei Davi” e destruição do patrimônio arqueológico em Diamantina-MG. 3 Por que proteger pinturas rupestres? A importância democrática do patrimônio arqueológico. 4 Conclusão. Referências.

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo realizar um estudo de caso de destruição do patrimônio arqueológico ocorrida no Município de Diamantina, em Minas Gerais, em função da gravação da minissérie “Rei Davi”, pela Emissora de Rádio e Televisão Record. Como metodologia, foram adotados o método indutivo, as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Como conclusão, aponta-se a importância da proteção do patrimônio arqueológico como elemento de continuidade cultural que viabiliza o pertencimento individual e coletivo.

**Palavras-chave:** Proteção do patrimônio. Patrimônio arqueológico. Cultura. Continuidade. Diamantina.

---

<sup>222</sup> Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Professora da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Coordenadora do Núcleo de Pesquisa em Estudos Constitucionais – NUPEC (CNPq).

<sup>223</sup> Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professora da Universidade do Estado de Minas Gerais e das Faculdades Milton Campos.

## 10.1. INTRODUÇÃO

O patrimônio arqueológico está contido na proteção ao patrimônio estabelecida pela Constituição Federal de 1988. Entretanto, entre as espécies de patrimônio constitucionalmente protegidas, pouco se fala sobre ele. O presente trabalho tem como objetivo estudar a proteção do patrimônio arqueológico com base em um estudo de caso de destruição desse patrimônio ocorrida no Município de Diamantina, Minas Gerais. No caso em tela, as gravações da minissérie “Rei Davi” pela Emissora de Rádio e Televisão Record provocaram a destruição de pinturas rupestres, ocasionando a intervenção do Ministério Público do Estado de Minas Gerais por meio de uma Ação Civil Pública. Não obstante a necessidade de liberdade criativa de produções artísticas, isso não autoriza prejudicar outras liberdades e direitos.

Para o estudo de caso, no aspecto metodológico, o trabalho adota o método indutivo partindo-se da análise das decisões judiciais na Ação Civil Pública para a construção da importância da proteção do patrimônio arqueológico. Adotam-se ainda as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, selecionando-se obras com pertinência temática, bem como documentos legais e judiciais.

Inicialmente, o trabalho apresenta o arcabouço legal brasileiro da proteção ao patrimônio cultural, dentro do qual se insere o patrimônio arqueológico. Em um segundo momento, é realizado o estudo de caso. Por fim, são apresentadas considerações sobre a fundamentalidade da proteção ao patrimônio arqueológico.

## 10.2. ASPECTOS LEGAIS DA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1988 protege a cultura como direito fundamental e afirma ser dever do Estado garantir “a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional”, cabendo a ele apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais (BRASIL, 1988, art. 215). O texto constitucional de 1988 também apresenta um conceito de patrimônio cultural que abrange “os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988, art. 216). Nesse conceito se incluem as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; e os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988, art. 216).

A Constituição de 1988 atribui ao poder público, com a colaboração da comunidade, o dever de promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (BRASIL, 1988, art. 216, §1º) e determina que “os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei” (BRASIL, 1988, art. 216, §4º). Essas disposições estão de acordo com os documentos internacionais assinados pelo Estado brasileiro, já aplicados no território nacional, além de normas nacionais, como a “Portaria Interministerial que dispõe sobre a Política Nacional de Gestão Turística de Sítios do Patrimônio Mundial” (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2018) e o documento “A preservação do patrimônio cultural como âncora do desenvolvimento econômico” (CARDOSO et al., 2011).

Como instrumento de proteção do patrimônio, a Constituição de 1988 prevê a Ação Popular, destinada a "anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural" (BRASIL, 1988, art. 5º, LXXIII). A referida ação pode ser proposta por qualquer cidadão que ficará isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência, salvo comprovada má-fé (BRASIL, 1988, art. 5º, LXXIII). A Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, regulamenta a ação popular e afirma que a prova da cidadania para a propositura da ação será feita com o título eleitoral ou com documento que a ele corresponda (BRASIL, 1965, art. 1º, §3º).

Outro instrumento é a Ação Civil Pública, por meio da qual se destaca a atuação do Ministério Público para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (BRASIL, 1988, art. 129, III). O referido instrumento foi disciplinado pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e os legitimados à sua propositura são: o já mencionado Ministério Público; a Defensoria Pública; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; a associação que, concomitantemente: esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil e apresente pertinência temática em suas finalidades institucionais (BRASIL, 1985, art. 5º). Protege direitos e liberdades da sociedade como um todo, uma comunidade.

A competência legislativa na temática da proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico é concorrente (BRASIL, 1988, art. 24, VII), devendo a União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1988, art. 30, I, II e IX) cooperarem entre si. O Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e apresenta disposições sobre tombamento (BRASIL, 1937). O Decreto afirma que o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional possuirá quatro Livros do Tombo e neles serão inscritas as obras protegidas conforme a seguinte distribuição:

- 1) no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular, e bem assim as mencionadas no § 2º do citado art. 1º.
- 2) no Livro do Tombo Histórico, as coisas de interesse histórico e as obras de arte histórica;
- 3) no Livro do Tombo das Belas Artes, as coisas de arte erudita, nacional ou estrangeira;
- 4) no Livro do Tombo das Artes Aplicadas, as obras que se incluírem na categoria das artes aplicadas, nacionais ou estrangeiras (BRASIL, 1937, art. 4º).

Arelado ao Decreto-lei nº 25/1937, surgiu o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), cuja denominação decorreu da transformação da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN) promovida pelo Decreto nº 66.967, de 27 de julho de 1970 (BRASIL, 1970, art. 1º, §5º, III; REZENDE *et al.*, 2015). A atual estrutura do IPHAN está regulamentada pelo Anexo I do Decreto nº 11.178, de 18 de agosto de 2022 (BRASIL, 2022). O IPHAN tem natureza jurídica de autarquia federal, com sede em Brasília-DF, é vinculado ao Ministério do Turismo, tem atuação administrativa em todo o território nacional (BRASIL, 2022, art. 1º, Anexo I) e cumpre importante papel de defesa da memória brasileira.

O Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que integram o patrimônio cultural brasileiro e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (BRASIL, 2000). Nos termos do Decreto, o referido registro é composto por quatro livros:

I - Livro de Registro dos Saberes, onde serão inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades;

II - Livro de Registro das Celebrações, onde serão inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social;

III - Livro de Registro das Formas de Expressão, onde serão inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;

IV - Livro de Registro dos Lugares, onde serão inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas (BRASIL, 2000, art. 1º, §1º).

A Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961, dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos e determina que "os monumentos arqueológicos ou pré-históricos de qualquer natureza existentes no território nacional e todos os elementos que neles se encontram ficam sob a guarda e proteção do Poder Público" (BRASIL, 1961, art. 1º). A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, institui a Política Nacional do Meio Ambiente cujo objetivo é a "preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana" (BRASIL, 1981, art. 2º). Por fim, destaca-se a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), que, entre os seus objetivos, busca "proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural" (BRASIL, 2000, art. 4º, VII).

A relevância da proteção do patrimônio histórico e cultural é evidenciada no âmbito internacional pelos diversos pactos multilaterais de proteção, dos quais o Brasil é signatário. Merecem destaque: as Convenções de Haia de 1907 e 1954; as Convenções da UNESCO de 1970 e 1972; o Art. 3º Estatuto do Tribunal Penal Internacional; a Convenção do *International Institute for the Unification of Private Law* (UNIDROIT) de 1995; e a Agenda 2030, assinada em 2015.

Por meio do referenciamento das principais legislações na temática acima desenvolvida, é possível observar que a proteção do patrimônio cultural recebeu considerável atenção legislativa. Na intenção de se verificar a operacionalização dessa legislação, notadamente a atuação do Ministério Público, a seguir será analisado um caso instrumentalizado por Ação Civil Pública. O intuito deste artigo não é inibir a criatividade artística, mas explicitar que essa não está acima das necessidades e direitos de outros grupos e da preservação da memória brasileira. A identidade do país está, em parte, preservada nas pinturas rupestres dos antepassados, que são um significativo elemento de construção da ideia de brasilidade e de nacionalidade, motivo pelo qual são protegidas pela Constituição.

### **10.3. GRAVAÇÕES DA NOVELA “REI DAVI” E DESTRUIÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM DIAMANTINA-MG**

No ano de 2012, a Emissora de Rádio e Televisão Record realizou gravações de sua série "Rei Davi" nos municípios de Gouveia e Diamantina. Na ocasião, a emissora realizou pintura em painéis e rochas dentro de um sítio arqueológico situado na Serra do Pasmal sobrepondo pinturas rupestres, além de ter descartado lixo, produzindo acúmulo de resíduos poluidores no mesmo local (TJMG, 2019, p. 3). As gravações também foram realizadas no Canadá, significando um investimento de cerca de R\$ 30 milhões na minissérie (OLIVEIRA, 2020). O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs Ação Civil Pública no ano de 2017 com pedido de indenização fundamentado no art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81, que diz:

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente (BRASIL, 1981).

A Ação Civil Pública também apresentou "pedido de recuperação de danos ambientais, pagamento de indenização por danos morais coletivos, ressarcimento de despesas com perícia e veiculação de campanha de conscientização" (TJMG, 2019, p. 1). Além da Emissora de TV, a proprietária da área degradada também figurou como litisconsorte no polo passivo da Ação (TJMG, 2017), visto que ambas as rés desconsideraram a importância da memória brasileira.

Nos autos da Ação Civil Pública, os danos ao patrimônio foram comprovados por registros fotográficos, filme, estudo e vistoria realizada no dia 2 de dezembro de 2011 pelo Laboratório de Arqueologia e Estudo de Paisagem da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), e Relatório de Análises Químicas sobre a tinta branca aplicada (TJMG, 2019, p. 4). Um ofício do IPHAN informou que não havia solicitação de autorização para a gravação da minissérie na cidade de Diamantina-MG (TJMG, 2019, p. 4).

O Juiz de Direito da 1ª Vara Cível, Criminal e das Execuções Penais da Comarca de Diamantina julgou parcialmente procedente o pedido e condenou a Emissora à efetiva recuperação dos danos ambientais, custeio da prova pericial realizada, indenização por danos morais coletivos no valor de R\$ 1 milhão decorrentes dos danos ao patrimônio cultural dos municípios de Gouveia e Diamantina e pagamento das custas processuais (TJMG, 2019, p. 1). A proprietária do local foi condenada à reparação da área degradada por ter permitido o acesso à sua propriedade, e sua condenação ao pagamento das custas processuais foi suspensa em função da assistência judiciária gratuita. (TJMG, 2019, p. 1).

A Emissora opôs embargos de declaração afirmando existir contradições e omissões na sentença, mas o juiz de primeiro grau considerou que os embargos apresentaram "manifesto propósito protelatório" e aplicou multa por litigância de má-fé no valor de 1% (um por cento) da causa, conforme os arts. 80, inciso VII, e 81 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) (TJMG, 2017).

Ao interpor recurso de Apelação, a emissora apresentou diversos argumentos, dentre os quais se destacam os seguintes: a prova pericial foi realizada dezoito meses após o encerramento das gravações da minissérie, o que comprometeria seu resultado; a responsabilidade pela preservação do local seria da proprietária; a gravação gerou benefícios para o Município de Diamantina, tais como turismo e projeção nacional, o que justificaria o afastamento da indenização por danos sociais; não haveria registro de que o local das gravações seria um sítio arqueológico ou área de preservação, não havendo, portanto, infração ambiental (TJMG, 2019, p. 1-2).

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais se manifestou no sentido de confirmação da decisão do juiz de primeiro grau (TJMG, 2019, p. 2). O Desembargador Relator destacou que a proteção legalmente conferida ao patrimônio cultura independe de cadastro, registro ou certificação e afirmou que a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, uma vez que a defesa e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado é dever do poder público e da coletividade (TJMG, 2019, p. 3). Para o Relator, o local utilizado para a gravação da minissérie somente poderia ser utilizado mediante autorização do IPHAN. Eventual autorização da Prefeitura Municipal e/ou de outros órgãos não seria válida, sendo necessário apurar a responsabilidade de quem a tenha concedido, uma vez que as gravações colocaram em risco o patrimônio arqueológico (TJMG, 2019, p. 4). O Relator destacou ainda que a cidade de Diamantina é protegida pelo IPHAN e reconhecida como Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO desde 1999 (TJMG, 2019, p. 4; 6).

Concluiu o Relator que o dano, o ato e o nexo causal foram comprovados ensejando a responsabilidade civil e o dever de reparar os danos causados (TJMG, 2019, p. 5). Assim sendo, a Emissora deveria apresentar um "plano de recuperação da área degradada elaborado por profissional com formação acadêmica e experiência na área de conservação e restauração e, após aprovação do IPHAN, executá-lo" (TJMG, 2019, p. 6). O Relator entendeu ser devida a recomposição dos danos morais e materiais causados pela Emissora e que a indenização pelos danos sociais difusos no valor de R\$ 1 milhão era adequada, mas retirou a multa por litigância de má-fé e o dever de custear a prova pericial realizada pelo Ministério Público (TJMG, 2019, p. 6-7). Quanto aos valores totais da condenação da Emissora, justificou o relator:

Observa-se, neste contexto, ser adequado o valor da indenização por danos sociais difusos em R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), pois ao aplicar tinta sobre as paredes do sítio arqueológico a recorrente danificou pinturas rupestres e vestígios líticos (local de retirada de ferramentas de pedra) que remontam há aproximadamente 10.000 (dez mil) anos, bem como a título de recomposição ambiental, também no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), por ter causado inegável dano ao patrimônio histórico nacional, sequer completamente conhecido e catalogado (TJMG, 2019, p. 6).

A decisão não foi unânime, pois houve divergência entre os Desembargadores em relação ao custeio da prova pericial e aos valores da indenização. Sobre essa divergência, o Segundo Vogal esclareceu que a condenação foi no valor de R\$ 2 milhões nos seguintes termos: R\$ 1 milhão referente ao dano social difuso e R\$ 1 milhão referente à compensação ambiental, sendo ambos os valores devidos ao Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos (FUNDIF) (TJMG, 2019, p. 8). O Desembargador destacou que o valor constante no Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) proposto pelo Ministério Público à Emissora era menor e que esse valor deveria ser um parâmetro, embora a Emissora tivesse optado por não aderir ao Termo (TJMG, 2019, p. 9). Entretanto, prevaleceu a condenação de R\$ 2 milhões nos termos do voto do Desembargador Relator. Após

a decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a Emissora apresentou diversos recursos como Embargos de Declaração, Recurso Especial, entre outros.

O caso ilustra o funcionamento do arcabouço legal de proteção ao patrimônio cultural e das instituições constitucionalmente responsáveis pela defesa desse patrimônio. Uma fiscalização adequada poderia ter evitado a ocorrência do dano. Houve uma falha na atuação preventiva dos entes federativos, uma vez que se trata de competência compartilhada entre eles. A responsabilização pelo dano foi concretizada, mas a reversão dele pode não ser possível.

#### **10.4. POR QUE PROTEGER PINTURAS RUPESTRES? A IMPORTÂNCIA DEMOCRÁTICA DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO**

Dentro da dimensão do meio ambiente humano está o meio ambiente cultural que compreende o patrimônio histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (SARLET; FENSTERSEIFER, 2022, p. 143). No caso examinado, a destruição do patrimônio cultural ocorreu em função da gravação de uma minissérie de uma Emissora brasileira, o que também pode ser considerado uma manifestação cultural. Entretanto, a importância do patrimônio arqueológico prevaleceu, sendo necessário refletir sobre a necessidade de sua preservação.

A Arqueologia pode ser definida como "a disciplina que se propõe a recuperar e interpretar o passado", e o patrimônio arqueológico é "a expressão materializada desse passado" (LIMA, 1988, p. 19). O patrimônio arqueológico integra o pacto intergeracional de preservação do meio ambiente e consiste em parcela de "uma herança maior" (SCHMITZ, 1988, p. 12). O conceito de herança é atrelado à continuidade e indestrutibilidade, implicando uma obrigação de administrar e o direito de usufruir (SCHMITZ, 1988, p. 12). A consciência sobre a continuidade cultural facilita a administração dos bens arqueológicos e históricos que são vistos como valiosos, mas é possível que ocorra a desconsideração do patrimônio arqueológico como herança de gerações anteriores, especialmente em cenários de educação deficitária (SCHMITZ, 1988, p. 12). A ruptura do elo histórico com as antigas culturas ancestrais das sociedades atuais significa a descontinuidade (LIMA, 1988, p. 22).

Sem a administração adequada, o patrimônio não rende frutos para seu detentor e pode se perder (SCHMITZ, 1988, p. 13). O Estado deve promover os investimentos financeiros e de capital humano adequados à administração e proteção do patrimônio arqueológico, difundir a consciência coletiva sobre seu significado e engajar atores oficiais e não oficiais, permitindo a apropriação dessa herança pelo povo. Essa apropriação é essencial, pois, "sem os benefícios e a consciência de que o patrimônio lhe pertence, torna-se inútil pedir ao povo que o respeite, conserve, proteja e se interesse pela atividade dos seus administradores, ou pesquisadores" (SCHMITZ, 1988, p. 16).

A parceria com Universidades e institutos de pesquisa possibilita uma orientação sobre a administração dos bens, pois essas instituições possuem o conhecimento técnico e científico na temática para identificar o que deve ser protegido e como a preservação deve ocorrer (SCHMITZ, 1988, p. 15). Dentro das políticas de preservação do patrimônio, os museus cumprem um papel de "[...] espaço de divulgação e popularização da ciência, vetor de recepção e apropriação da arqueologia e do patrimônio arqueológico por parte da sociedade" (SALADINO, 2010, p. 19).

A prática arqueológica sofre intervenções de poder que buscam "adequar as interpretações do passado às conveniências do presente e à interesses futuros, com maior ou menor grau de sutileza" (LIMA, 1988, p. 19). Assim sendo, a Arqueologia pode servir a uma ideologia, manipulando a memória histórica individual e coletivamente construída. A Arqueologia pode valorizar momentos do passado, enaltecer conquistas e glórias antigas, mas também pode apagar povos, lutas e dados históricos. Para a proteção, é essencial que as gerações presentes se apropriem dos elementos históricos integrantes da paisagem cultural, entre os quais se situa o patrimônio arqueológico. A apropriação permite as inserções culturais das gerações presentes em harmonia com as gerações passadas. Essa apropriação permite um elo de reconhecimento entre presente e passado que orienta os desejos da sociedade para o futuro, viabilizando o pacto intergeracional. A destruição da paisagem entendida como um direito difuso apresenta consequências imediatas para sujeitos determinados e consequências futuras para sujeitos indeterminados (CUSTÓDIO, 2012, p. 16).

Defender o patrimônio significa, portanto, defender o pertencimento e a construção das identidades individuais e coletivas. O indivíduo se reconhece como parte de um patrimônio que indica suas origens, mas ele também deixa suas "marcas" construindo esse patrimônio no presente e para o futuro. As intervenções no patrimônio arqueológico não podem representar uma ruptura, sob pena de se distanciarem das gerações presentes e desaparecerem para as gerações futuras. Com a necessidade da reconstrução legal do pertencimento social da paisagem e do patrimônio, emergem os deveres dos atores institucionais de preservá-los atendendo ao pacto intergeracional (CUSTÓDIO, 2012, p. 128). A construção da legitimidade do patrimônio constrói também a legitimidade das instituições defensoras desse patrimônio, uma vez que desenvolve a percepção coletiva sobre a importância da atuação delas. Para além de proteção estética e turística, essas instituições são guardiãs da história e do pertencimento de uma comunidade, revelando sua indissociável vocação democrática.



## 10.5. CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 delimitou os contornos da estrutura de proteção do patrimônio cultural brasileiro, repartiu essa atividade entre os entes federativos e apresentou instrumentos e atores voltados para a proteção. A legislação infraconstitucional detalhou as disposições constitucionais, entre elas a utilização da Ação Civil Pública, que foi o instrumento utilizado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais para promover a responsabilidade pelos danos ao patrimônio arqueológico no caso estudado no presente trabalho.

No caso analisado, as gravações da minissérie “Rei Davi” pela Emissora de Rádio e Televisão Record provocou a destruição de pinturas rupestres localizadas no Município de Diamantina, em Minas Gerais. A decisão judicial da Ação Civil Pública resultou em uma condenação no valor de R\$ 2 milhões, mas é preciso considerar que uma fiscalização efetiva poderia ter evitado o dano. O patrimônio arqueológico cumpre uma função intergeracional ao servir de “ponte” entre passado, presente e futuro. O desaparecimento dessa “ponte” implica o desaparecimento da continuidade cultural que é essencial para que as presentes gerações se reconheçam no passado e planejem o futuro tanto individual quanto coletivamente.

## 10.6.REFERÊNCIAS

BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei nº 25**, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 3.551**, de 4 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3551.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.178**, de 18 de agosto de 2022. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11178.htm#art6](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11178.htm#art6)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 66.967**, de 27 de julho de 1970. Dispõe sobre a organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66967-27-julho-1970-408779-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.924**, de 26 de julho de 1961. Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/l3924.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3924.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.717**, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4717.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 19 de jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2016. Código de Processo Civil. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13105compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13105compilada.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

CARDOSO, Viviane Souza Valle et al. **A preservação do patrimônio cultural como âncora**

**do desenvolvimento econômico.** Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2011. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/1603>>. Acesso em: 11 jul. 2023.

CUSTÓDIO, Maraluce Maria. **Conceito jurídico de paisagem.** 2012. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1843/MPBB-8WTJ5L>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Portaria Interministerial que dispõe sobre a Política Nacional de Gestão Turística de Sítios do Patrimônio Mundial.** 2018. Disponível em: <[https://sei.iphan.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?yPDSzXhdoNcWQHJaQIHJmJlqCNXRK\\_Sh2SMdn1U-tzNeUBxd7FwJoBtK3W91iMO94Lo6E-njGAFDPehpXmIBdAg9Yx-ljFGxWUL23rYwmRmLERhGwadhRXn1zjl1TRdQ](https://sei.iphan.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?yPDSzXhdoNcWQHJaQIHJmJlqCNXRK_Sh2SMdn1U-tzNeUBxd7FwJoBtK3W91iMO94Lo6E-njGAFDPehpXmIBdAg9Yx-ljFGxWUL23rYwmRmLERhGwadhRXn1zjl1TRdQ)>. Acesso em: 11 jul. 2023.

LIMA, Tânia Andrade. Patrimônio arqueológico, ideologia e poder. **Revista de Arqueologia**, Pelotas, v. 5, n. 1, p. 19-27, 1988. Disponível em: <<https://doi.org/10.24885/sab.v5i1.65>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

OLIVEIRA, Regiane. Record é condenada a pagar dois milhões de reais por pintar de branco arte rupestre em Diamantina. **El País**, 16 dev. 2020, 09:31. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-02-16/record-e-condenada-a-pagar-dois-milhoes-de-reais-por-pintar-de-branco-arte-rupestre-em-diamantina.html>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

RESENDE, Maria Antônia Botelho de; FRAZÃO, Quênia. A tutela do patrimônio cultural na legislação brasileira: instrumentos de proteção do patrimônio material e imaterial. **Revista Jurídica Uniaraxá**, Araxá, v. 21, n. 20, p. 197-219. 2017. Disponível em: <<https://ojs.uniaraxa.edu.br/index.php/juridica/article/view/558>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

REZENDE, Maria Beatriz *et al.*. **Dicionário do Patrimônio Cultural:** Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) 1970-1979 e 1994. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/55/instituto-do-patrimonio-historico-e-artistico-nacional-iphan-1970-1979-e-1994#:~:text=O%20Instituto%20do%20Patrim%C3%B4nio%20Hist%C3%B3rico,Patrim%C3%B4nio%20Hist%C3%B3rico%20e%20Art%C3%ADstico%20Nacional.>>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

ROVER, Tadeu. Record deve pagar R\$ 2 milhões por pintar de branco arte rupestre. **Consultor Jurídico**, 17 fev. 2020, 12:45h. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-fev-17/record-pagar-milhoes-pintar-branco-arte-rupestre>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

SALADINO, Alejandra. Iphan, arqueólogos e patrimônio arqueológico brasileiro: um breve panorama. **Revista de Arqueologia**, Pelotas, v. 26, n. 2, p. 40-58, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.24885/sab.v26i2.381>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

SALADINO, Alejandra. **Prospecções:** o patrimônio arqueológico nas práticas e trajetória do IPHAN. 2010. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<https://www.btd.uerj.br:8443/bitstream/1/8340/1/Tese%20Alejandra%20Saladino.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SCHMITZ, Pedro Ignácio. O patrimônio arqueológico brasileiro. **Revista de Arqueologia**, Pelotas, v. 5, n. 1, p. 11-18, 1988. Disponível em: <<https://doi.org/10.24885/sab.v5i1.64>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - TJMG. **Ação Civil Pública 0013881-53.2014.8.13.0216**. DJe, 24/01/17. Disponível em: <[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_resultado.jsp?listaProcessos=14001388&comrCodigo=216&numero=1](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado.jsp?listaProcessos=14001388&comrCodigo=216&numero=1)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS - TJMG. **Apelação Cível 1.0216.14.001388-1/001**. Rel. Des. Paulo Balbino. Dje, 25/11/2019. Disponível em: <[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_resultado2.jsp?tipoPesquisa2=1&txtProcesso=10216140013881001&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB2=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=20&select=1&listaProcessos=10216140013881001&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&comrCodigo=0024](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado2.jsp?tipoPesquisa2=1&txtProcesso=10216140013881001&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB2=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=20&select=1&listaProcessos=10216140013881001&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&comrCodigo=0024)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

### **ARCHAEOLOGICAL HERITAGE AND CULTURAL CONTINUITY:**

#### **THE CASE OF THE RECORDINGS OF THE MINISERIES “REI DAVI” IN DIAMANTINA-MG**

**Abstract:** *This paper aims to carry out a case study of the destruction of the archaeological heritage that occurred in the Municipality of Diamantina, in Minas Gerais, due to the recording of the miniseries “Rei Davi”, by Emissora de Rádio e Televisão Record. As a methodology, the inductive method and bibliographical and documental research techniques were adopted. In conclusion, it points out the importance of protecting the archaeological heritage as an element of cultural continuity that makes individual and collective belonging possible.*

**Keywords:** *Heritage protection. Archaeological heritage. Culture. Continuity. Diamantina.*

## 11. PLANEJANDO O FIM: A NÃO APLICAÇÃO E EFETIVIDADE DAS NORMATIVAS DE PRESERVAÇÃO A PARTIR DO ESTUDO DE CASO DO HOTEL PALLACE DE UBÁ, MINAS GERAIS

Dalila Varela Singulane<sup>224</sup>

**Sumário:** Introdução. 1 O Patrimônio Cultural de Ubá e a história do Hotel Pallace. 2 “Nosso tempo de lutar pela proteção do imóvel acabou”: Hotel Pallace enquanto patrimônio cultural. 3 Considerações Finais. Referências.

**Resumo:** O patrimônio cultural sofre cada vez mais com a especulação imobiliária e falta de efetividade das leis de proteção nos municípios brasileiros. A demolição do Hotel Pallace, localizado no município de Ubá, Minas Gerais, que era um dos imóveis mais antigos e que resguardava camadas de memória, chamou a atenção pela morosidade na decisão pelo tombamento definitivo que protegeria o bem do desaparecimento. Nesse sentido, o artigo reflete sobre os desafios da preservação e quais os alcances e limites das normativas legais atualmente aplicadas para esse fim, de acordo com estudo de caso do imóvel acima citado, com base na documentação produzida pela Prefeitura Municipal de Ubá, via Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural, como também notícias de jornais locais.

**Palavras-chaves:** Demolição. Hotel Pallace. Patrimônio Cultural. Ubá (MG). Conselho Municipal.

---

<sup>224</sup> Doutoranda em História pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Mestra (2021) em História pela UFJF, com a dissertação intitulada “A valsa de águas-vivas: patrimônio cultural e racismo em Juiz de Fora, Minas Gerais”. Bacharela em História (2018) pela UFJF com habilitação em Patrimônio Cultural. Vinculada ao Museu de Arqueologia e Etnologia Americana (MAEA-UFJF). Editora-chefe da revista acadêmica “FACES DE CLIQ” e Gerente Editorial da “Locus: revista de História”, ambas vinculadas ao Programa de Pós-graduação em História (UFJF). Pesquisas e trabalhos na área de Racismo e Patrimônio Cultural, com foco em políticas públicas de preservação. Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/0547706395886477>>. E-mail: dalilavarela.s@gmail.com

## 11.1. INTRODUÇÃO

No campo da História, analisar algo pelo fim pode ser classificado como teleológico e, quase sempre, não pode ser aplicado de forma a produzir resultados verossímeis. Contudo, quando falamos do patrimônio cultural, analisar o fim de determinada coisa, seja seu desaparecimento ou preservação, pelos processos que o envolveram até esse determinado momento, nos ajuda no entendimento da aplicação das políticas públicas e, conseqüentemente, na reflexão dos resultados que estas produzem no cotidiano das cidades. Isto é, as políticas públicas, como são as de preservação de manifestações culturais por sua relevância na história e memória dos grupos e indivíduos, só podem ser avaliadas pelos resultados que produzem, pois os textos normativos podem ser interpretados de diferentes formas quando tratam de um tema tão amplo e disputado como é o patrimônio cultural.

Dessa forma, no decorrer do texto, pretende-se refletir sobre como a política de preservação vem sendo aplicada em um município do interior de Minas Gerais, em face, sobretudo, da especulação imobiliária crescente no modelo neoliberal de vida no espaço urbano. Ressalta-se este aspecto por meio da perspectiva empreendida por Zanotelli (2021, p. 3) em alusão a Dardot et al. (2021), uma vez que esse modelo econômico atualmente mobiliza a estrutura estatal em seu favorecimento e implementação, ao contrário de repeli-la ou desejar seu fim, como era tido há algumas décadas. Assim, ao utilizar o Estado para atingir níveis maiores de penetração na sociedade, o neoliberalismo se manifesta também nas políticas públicas e em sua aplicação. Logo, é fundamental à análise da situação dos patrimônios culturais brasileiros a perspectiva do impacto dessas ideias na preservação, visto que, desde sua implementação, a proteção aos bens culturais imóveis é entendida como uma intervenção no elemento basilar do sistema liberal, isto é, a propriedade privada.

Como mostra Fonseca (2017, p. 109), o tombamento instituído pelo Decreto-lei nº 25, de 1937, somente foi possibilitado com a conceituação da função social existente na propriedade privada, na Constituição Federal de 1934. Desde então, a propriedade privada somente o é se considerada sua função social, sendo a sua preservação enquanto patrimônio cultural algo legal e de interesse coletivo, dispensando a figura da desapropriação para aplicação do tombamento. Logo, conforme explica Rabello (2009), sendo esse um dos limitantes do direito de propriedade, coube, a partir de então, também ao Estado o poder de fiscalização e punição, se preciso.

O Decreto-lei 25/37 foi um instrumento instituído por meio de lei federal para proteção de determinados bens de valor cultural. A forma legislativa dessa norma satisfaz a condição de legalidade prevista na Constituição, uma vez que o decreto-lei foi fonte primária de direitos, e suficientemente apto, portanto, para criar obrigações, estabelecer comportamentos e limitar direitos. Limitando direitos, no caso o direito de propriedade, confere-se ao Poder Executivo o exercício do poder de polícia para proteção do interesse público de preservação de bens de valor cultural que determinadas coisas possam conter. (RABELLO, 2009, p. 46)

Dessa forma, ao longo da história da consolidação da República brasileira, e apesar da sua constante instabilidade, a proteção aos bens culturais permaneceu nas diversas constituições federais e é, hoje, uma das mais longínquas leis em vigor. Contudo, tal permanência pode ser atribuída muito mais ao entendimento da necessidade da construção de uma memória nacional, sendo o patrimônio uma ferramenta estatal de criação de elos e nacionalismo, do que, propriamente, a uma preocupação com a valorização cultural e sua continuidade nas próximas gerações.

Acredita-se que compreender essa chave da instrumentalização da memória pode ser um potente mecanismo explicativo para o sistemático desaparecimento ou silenciamento de memórias. O patrimônio cultural é, antes de tudo, um discurso sobre a memória, sendo construído por meio da seleção e, por isso, partindo de intenções, seja dos agentes – quase sempre identificados como técnicos<sup>225</sup> – e/ou do Estado. Sendo assim, não é estranho que esse discurso seja exclusividade do Estado, ou seja, entes privados ou cidadãos não podem instituir de forma autônoma que algo é patrimônio cultural. A elevação de qualquer coisa a essa categoria só pode ser feita por processo administrativo, depois de assinatura do chefe do executivo daquela instância. Assim as ideias que envolvem a formação de um Estado-nação são cruciais para entender a instituição do patrimônio cultural e sua permanência ao longo da história. Conforme explica Chauí (2021, p. 157), aludindo a análise de Krisztoff Pomian, o patrimônio opera enquanto semióforo, isto é, um objeto, edificação ou evento que não pode ser valorado por sua materialidade, mas sim por sua força simbólica.

Por que o Estado-nação se viu compelido a inventar o patrimônio cultural nacional: museus públicos, bibliotecas públicas, arquivos públicos, monumentos, meio ambiente? Por dois motivos principais. Em primeiro lugar, pela pressão de uma classe média crescente que, não tendo poder nem riqueza, deseja ter acesso aos objetos-significações, forçando o Estado à criação das instituições públicas de patrimônio cultural e ambiental. Em segundo, como consequência da luta de classes, pois se cada classe social instituir seus próprios semióforos, definindo sua maneira de relacionar-se com o tempo, o espaço, o invisível e o sagrado, os conflitos sociais não poderão ser controlados pela classe dominante nem por seu Estado. Por esse motivo, o primeiro semióforo instituído pelo Estado foi a própria ideia de nação, sujeito e objeto dos cultos cívicos que ela presta a si mesma. A partir da nação, instituem-se os semióforos nacionais e com eles o patrimônio cultural e ambiental e as instituições públicas encarregadas de guardá-los, conservá-los e exibi-los. (CHAUÍ, 2021, p. 157)

O patrimônio cultural e acultural, em geral, tornaram-se parte fundamental da noção de cidadania a partir da Constituição Federal de 1988, sendo direitos de todos e todas. A partir de então, observa-se uma substancial alteração na política de preservação, já que estados e municípios também poderiam aplicar a norma, assim ampliando, teoricamente, a alçada do que poderia ser protegido, logo que determinada coisa poderia simbolizar um elo de memória específico da localidade.

Assim, afunilando a análise para o estado de Minas Gerais, o patrimônio cultural assume uma posição de destaque desde a instituição a fundação do SPHAN, já que as características da colonização no estado passaram a ser exaltadas enquanto bens artísticos de valor nacional, sendo Ouro Preto a primeira cidade monumento do Brasil. Em sua longa trajetória, Minas Gerais é o ente federado que mais tem bens culturais protegidos, possuindo uma política pública inédita no país para estimular a identificação e preservação, o ICMS

---

<sup>225</sup> Conforme análise feita por Singulane (2022), ao longo da história da preservação dos bens, por muitas vezes os agentes foram identificados como técnicos, como se o trabalho desenvolvido pelos intelectuais do SPHAN não estivesse imbuído de intencionalidades. A caracterização enquanto técnicos embaça a visão da complexidade existente na função exercida por eles, visto sua objetiva predileção por movimentos artísticos e teóricos, isto é, moldes seletivos, que se consolidaram como o *modus operandi* do patrimônio no Brasil.

Patrimônio Cultural<sup>226</sup>. A aplicação dessa política é importante para nossa análise, pois observa-se que ela é o principal catalisador do empenho das prefeituras dos mais de 800 municípios mineiros na proteção de suas manifestações culturais, sejam materiais ou imateriais<sup>227</sup>, uma vez que garante verba a depender da pontuação atingida pelo município. Diante desse cenário, vale ressaltar a função do Ministério Público de Minas Gerais, que é um importante aliado na preservação dos bens mineiros, atuando fortemente na busca por bens desaparecidos e fiscalização do cumprimento da legislação.

## 11.2.O PATRIMÔNIO CULTURAL DE UBÁ E A HISTÓRIA DO HOTEL PALLACE

Apesar de ser um dos mais antigos municípios da região denominada Zona da Mata mineira, Ubá possui apenas dez bens protegidos por lei, sete por tombamento<sup>228</sup> e três por registro<sup>229</sup>, sendo que o Torreão Cesário Alvim provavelmente é um dos mais antigos imóveis tombados na região, uma vez que foi protegido em 1963 pela Lei Municipal nº 541. A Lei nº 2696, de 20 de novembro de 1996, foi a primeira a dispor sobre a proteção ao patrimônio cultural do município e muito provavelmente está ligada à implementação do programa ICMS Patrimônio Cultural no ano anterior. Atualmente, a lei que regulamenta a proteção é a Lei nº 4523, de 27 de dezembro de 2017, a qual falaremos mais detidamente adiante.

As terras onde hoje se localiza Ubá eram habitadas por indígenas de diversas etnias, e o processo de invasão e ocupação por meio de sesmarias começou por volta de 1805. Os primeiros sesmeiros foram o capitão mor Antônio Januário Carneiro, natural de Calambau, e seu cunhado, comendador José Cesário de Faria Alvim, segundo o IBGE (2023)<sup>230</sup>. Nessa época, sua economia girava em torno da produção agrícola, e seu desenvolvimento baseou-se na utilização da mão de obra escravizada.

Na segunda metade do século, a chegada da ferrovia Leopoldina Railway, em 1879, trouxe novas dinâmicas para a cidade devido à agilidade na circulação das mercadorias e pessoas. A ferrovia foi instalada nas proximidades das terras de Cesário Alvim, que já contava com uma casa para negociações e beneficiamento do café e uma edificação para guardar o dinheiro das transações comerciais, que era guardada por escravizados armados, hoje conhecido como Torreão Cesário Alvim.

---

<sup>226</sup> Lei nº 12.040, de 1995, que “dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do Parágrafo Único do artigo 158 da constituição federal, e dá outras providências”.

<sup>227</sup> Segundo dados disponibilizados em 2020 pelo Instituto Estadual do Patrimônio História e Artístico de Minas Gerais, cerca de 800 participam anualmente do programa e, pelo menos, 700 já contam com sua própria legislação. Disponível em: <<http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/noticias-menu/512-programa-icms-patrimonio-cultural-celebra-25-anos-de-existencia>>. Acesso em: 13 jul. 2023.

<sup>228</sup> Fazenda das Palmeiras, Piano de Ary Barroso, Torreão de Cesário Alvim, Ginásio São José, Escola Estadual Coronel Camilo Soares, Estação Ferroviária da Praça Guido Marlière e Paço Municipal "Governador Ozanam Coelho".

<sup>229</sup> Congada Nossa Senhora do Rosário, Corporação Musical e Cultural 22 de Maio, e Manga Ubá.

<sup>230</sup> Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uba/historico>>. Acesso em: 14 jul. 2023.



Segundo matéria do jornal O Noticiário (2020), não demorou muito para que um novo hotel fosse construído nas proximidades da ferrovia, como o Grande Hotel de propriedade do Tenente Coronel Francisco Estevão. Na primeira década do século XX, foi então construído o Hotel Pallace, que pertencia ao português Antonio Baptista dos Santos, que é o objeto de análise deste artigo. Pouco se sabe sobre sua trajetória ao longo do tempo, contudo a edificação que ocupava um quarteirão era ponto fixo na memória e paisagem cultural de Ubá. Como mostra o cartão postal abaixo, o hotel era uma das primeiras imagens que se via ao se chegar pela estação ferroviária e já contava com água encanada.

Figura 1:



Hotel Pallace [s.d.]. O NOTICIÁRIO. **A primeira Praça Guido Marlieri**. 27 de outubro de 2020. Disponível em: <<https://www.jornalnoticiario.com.br/noticia/325/a-primeira-praca-guido-marlieri>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

Assim, compunha o que pode ser considerado como conjunto histórico da antiga praça da estação, que tem a Estação Ferroviária Leopoldina e o Torreão tombados, preservando a memória do passado cafeeiro e início da urbanização do município.

### 11.3. “NOSSO TEMPO DE LUTAR PELA PROTEÇÃO DO IMÓVEL ACABOU”: HOTEL PALLACE ENQUANTO PATRIMÔNIO CULTURAL

O Hotel Pallace<sup>231</sup> se constituía como um imóvel de grandes dimensões, localizado em uma área de fluxo intenso de veículos e pessoas no centro da cidade de Ubá, entre as ruas Sete de Setembro, Nossa Senhora da Saúde e Praça Guido Marlière. Sua demolição aconteceu em 19 de fevereiro de 2023, após parte de sua estrutura sofrer risco de queda após os fortes temporais que caíam na região. O edifício era um dos mais antigos, com mais de cem anos de existência, e sua demolição foi um marco no município. No decorrer da análise, foi possível verificar a preocupação de antigos membros do Conselho Municipal, que, em 2014, pediram pelo tombamento do hotel, como veremos mais à frente. Contudo, não foi possível identificar o motivo pelo qual não houve prosseguimento do processo que teria evitado do desaparecimento do bem.

A seguir, analisam-se os últimos debates em torno do Pallace até sua demolição, tendo como foco a reflexão do papel dos conselhos e a efetividade da lei municipal de preservação. Começamos pelo fim ou pelo resultado gerado, já que é assim que se devem ser analisadas as políticas públicas.

**Figura 2:**

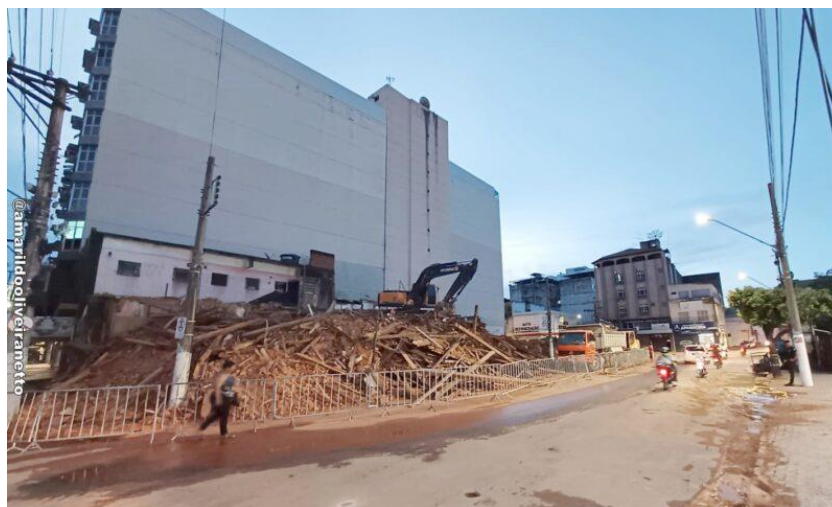
Demolição do Hotel Pallace, 2023.



JORNAL UBAENSE ONLINE. **Fim de uma era! Edifício Palace Hotel é derrubado após apresentar risco de queda.** 23 de fevereiro de 2023. *Online*. Disponível em: <<https://jornalubaenseonline.com.br/2023/02/23/uba-fim-de-uma-era-edificio-palace-hotel-e-derrubado-apos-apresentar-risco-de-queda/>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

<sup>231</sup> Cronologia de proprietários segundo o inventário feito pela Prefeitura Municipal de Ubá (2016): imóvel construído “no ano de 1915, por Antônio dos Santos Batista. Neste período o imóvel era usado em parte para sua residência e outra parte para atendimento dos hóspedes. Este proprietário doou o imóvel em 1931 para Carmelita Gabriela de Oliveira, casada como Antônio Gomes de Oliveira. Com a morte do proprietário e depois de Dona Carmelita o imóvel foi herdado por Domingos de Oliveira em 30 de julho de 1938. Alguns anos depois, em 25 de novembro de 1943, Domingos Gomes de Oliveira vendeu o imóvel ao Dr. Osvaldo de Oliveira Duarte, afamado empreendedor na região de Ubá e São Geraldo. Mais tarde, em 17 de janeiro de 1955, os irmãos Floriano Ferreira de Souza e Luiz Ferreira de Souza adquiriram, por herança, do Dr. Osvaldo de Oliveira Duarte”.

Figura 3:



Visão ampla da paisagem local após a demolição do prédio, 2023. JORNAL UBAENSE ONLINE. **Fim de uma era! Edifício Palace Hotel é derrubado após apresentar risco de queda.** 23 de fevereiro de 2023. *Online*. Disponível em: <<https://jornalubaenseonline.com.br/2023/02/23/uba-fim-de-uma-era-edificio-palace-hotel-e-derrubado-apos-apresentar-risco-de-queda/>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

O risco de desabamento fez com que o Conselho Municipal se reunisse duas vezes, em 2023, para a tomada de decisão acerca do edifício, visto que este era inventariado como patrimônio cultural de Ubá. A primeira reunião foi em 8 de novembro de 2022, na qual estavam presentes os seguintes membros: o presidente André Resende Padilha (conselheiro titular representante da Secretaria Municipal de Governo/Gabinete do Prefeito); José Maria Fagundes (conselheiro titular representante do segmento Sociedade Civil); Marcela Vieira de Mello (conselheira titular representante da Secretaria Municipal de Cultura Turismo e Lazer); Rafaela Martins Namorato da Rocha (conselheira titular representante da Sociedade Civil); Nilda Fernandes Rino (conselheira suplente representante da Sociedade Civil); Izabel Cristina Vieira Guimarães (conselheira suplente representante da Sociedade Civil); Dalila Varela Singulane (conselheira suplente representante da Sociedade Civil); Ana Carolina Pacheco Sperandio (conselheira titular representante do segmento Arquitetura); Vera Lúcia Andrade Mota Mendes e Silveira (conselheira titular representante do segmento Direito)<sup>232</sup>.

Nessa reunião em que foram apresentados os laudos da Defesa Civil, havia um cenário de preocupação com os transeuntes, visto a danificação da estrutura. Constam na ata as considerações da conselheira suplente representante da Sociedade Civil, que lembrou aos demais a necessidade de se fazer escoras de segurança no prédio, procedimento comum a qualquer edificação em tal situação, e da urgência da abertura do processo de tombamento para que houvesse, de fato, arcabouço jurídico sólido para preservação

<sup>232</sup> Justificaram a ausência as conselheiras Ameliana Carlos dos Santos (conselheira suplente representante da Secretaria de Cultura); Cristina de Almeida Milagres (conselheira suplente representante da Secretaria Municipal de Governo/Gabinete do Prefeito); Marilda Aparecida Leôncio (conselheira suplente representante da Secretaria Municipal de Educação). (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ. Ata nº 200 do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Ubá – CODEMPAC).

do imóvel e, conseqüentemente, acionamento dos proprietários para traçar caminhos para a restauração do Pallace.

A conselheira Dalila Varela preocupada com a situação estabelecida lembra da responsabilidade do Conselho na preservação do imóvel que sendo parte do Conjunto Arquitetônico da Praça Guido concentrou a memória histórica ubaense principalmente no início do século XX, disse ainda que uma das primeiras providências a serem tomadas, seria as escoras do edifício feita por outro órgão da prefeitura por ser uma necessidade independente de o mesmo ser considerado parte da memória cultural da cidade ou não e que a responsabilidade colocar as escoras cabe aos proprietários do imóvel. E lembrando a necessidade de que se faça o tombamento do imóvel, sugeriu ainda se houver tempo que se faça uma conversa com os proprietários e com o interessado em adquirir o imóvel se há algum interesse das partes em manter e tomar o imóvel já que poucas pessoas sabem de fato o que é esse instrumento que sobrevive desde 1937 às diversas intempéries da política e é um instrumento consolidado no Brasil. Disse também que considera escandaloso aquilo que alguns consideram de que não existe valor cultural no prédio do Palace Hotel e que o imóvel representa um único conjunto e não há como deixar intacto somente a parte que voltada para a Praça Guido Marlière e entende ser viável o fachadismo que é a preservação apenas da fachada do imóvel e demolição do seu interior. (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ, 2022)

A fala da conselheira relembra a instabilidade que existe em torno do inventário, uma vez que este e suas características jurídicas são controversos e geram debate entre os estudiosos. Isso porque, em muitos casos, seu sentido e aplicabilidade variam, sendo às vezes aplicados apenas como instrumento de conhecimento, não gerando nenhuma proteção legal, e outras vezes como proteção similar ao tombamento. Conforme analisa Campos (2013, p. 121), “o inventário não possui regulamentação infraconstitucional, de âmbito nacional, que estipule normas relativas aos seus efeitos”, apesar de previsto no art. 216 da Constituição Federal de 1988 como instrumento de acautelamento do patrimônio cultural. Para o autor, o inventário apenas opera no âmbito do conhecimento e estudo minucioso sobre algo, cumprindo papel de trazer à luz características fundamentais para que seja encaminhado, ou não, determinado bem para o registro ou tombamento<sup>233</sup>.

O inventário do Hotel Pallace foi produzido, em 2016, pela equipe técnica formada por Francisco Marino de Azevedo, Luiz Paulo Martins Lanna<sup>234</sup>, André Vieira Colombo, historiador, e Thiago da Silva Andrade, arquiteto e urbanista, pertencentes a uma empresa privada de assessoria. Nesse relatório, os profissionais identificaram uma série de avarias e a necessidade de restauros e reformas para conservação do prédio:

#### 18. Medidas de conservação

Recomenda-se a elaboração de um projeto de restauração completo para a edificação, que vise a sua estabilidade estrutural; reforma da cobertura e todos os demais elementos que a compõem; revestimentos internos e externos, pisos e acabamentos internos; reposição dos vidros quebrados; restauração das esquadrias danificadas; revisão e reparos nas instalações elétricas e hidrosanitárias; instalações de prevenção e combate a pânico e incêndio; sistema de proteção contra descargas

<sup>233</sup> Por diversas vezes, esse entendimento acerca da figura do inventário foi colocado nas reuniões que tratavam da situação do Hotel Pallace.

<sup>234</sup> Não há especificação da profissão desses dois primeiros profissionais.

atmosféricas. E por fim, um plano de manutenção periódica do edifício. (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ, 2016)

A seguir, algumas fotografias que retratam o estado de conservação do prédio que funcionou até a década de 1980 como hotel, no segundo pavimento, e tinha comércios variados em seu primeiro pavimento, sendo que, desde a fundação, havia um restaurante-bar para atender aos hóspedes e passageiros que chegavam pela ferrovia.

**Figura 4:**



Hotel Pallace, 2016. PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ. **Inventário Hotel Pallace**. 2016, 10p.

**Figura 5:**



Vista da fachada voltada para a praça Guido Marière. PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ. **Inventário Hotel Pallace**. 2016, p. 10.

Todavia, como vimos, em âmbito nacional, o inventário não tem respaldo legal para servir como instrumento de proteção nem há tal complementação pela lei municipal que atualmente regulamenta o patrimônio, isto é, a Lei Municipal nº 4523, de 26 de dezembro de 2017, que diz:

Seção I - Do Inventário

Art. 7º. O inventário é o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público **identifica e cadastra** os bens culturais do Município, **com o objetivo de subsidiar as ações administrativas e legais de preservação.**

Art. 8º. O inventário tem por finalidade:

I - promover, subsidiar e orientar ações de políticas públicas de preservação e valorização do patrimônio cultural;

II - mobilizar e apoiar a sociedade civil na salvaguarda do patrimônio cultural;

III - promover acesso a conhecimento e fruição do patrimônio cultural;

IV - subsidiar ações de educação patrimonial em comunidades e nas redes de ensino pública e privada.

Parágrafo Único. Na execução do inventário serão adotadas, em conformidade com a natureza do bem, critérios técnicos de caráter histórico, artístico, sociológico, antropológico e ecológico, respeitada a diversidade das manifestações culturais locais. [*Grifo da autora*]

Observava-se que a lei municipal caracteriza objetivamente quais são as finalidades do inventário, sendo que em nenhum momento dá margem ao entendimento que ele pode ser usado para a proteção provisória ou permanente de bens. Dessa forma, até mesmo a deliberação por parte do Conselho Municipal pela demolição ou não do imóvel partiu de um equívoco sobre o papel do inventário, pois a normativa local não prevê seu uso como instrumento de proteção ao patrimônio. Para evitar a demolição, o Conselho apenas poderia agir se houvesse a abertura do processo de tombamento com base no inventário, procedimento que não foi de comum acordo entre os/as conselheiros/as.

Na mesma Ata nº 200, é possível perceber a confusão acerca do instrumento de inventário e do próprio papel do Conselho ao deliberar por algo que fugia de sua alçada, primeiro por não ser o imóvel, efetivamente, protegido por lei de preservação do patrimônio cultural e, segundo, por a escora e proteção de local com risco de queda caber a outras instâncias da gestão municipal, como secretaria de obras e trânsito. Nesse sentido, observa-se a fala do representante do Gabinete do Prefeito e pela representante da Secretaria de Turismo e Lazer, respectivamente:

Dr. André Padilha diz que deve se considerar que os proprietários do imóvel já são bem idosos e muitos nem moram na cidade e jamais em tempo algum se manifestaram ou tomaram qualquer iniciativa pela preservação do bem e que o bem é privado e a Prefeitura não teria em princípio como investir na preservação de um bem privado sem que um proprietário reclame pra si uma intervenção da prefeitura para preservar um bem uma vez que se trate de um bem não público e **diz ainda que a ideia do tombamento ainda que tomássemos essa iniciativa não faz face a emergência do motivo que nos trouxe a essa reunião**, o motivo da reunião foi uma situação de emergência, de confronto em que a segurança pública e a integridade das pessoas está sendo oposta à necessidade

e a missão do Conselho que é a preservação dos bens protegidos, quer seja por inventário ou tombamento o que precisamos decidir hoje é o que está colocando inclusive o Conselho em xeque já que pessoas andam dizendo que o Conselho anda omissivo quando na verdade o Conselho só pode manifestar a partir de provocação, então o que temos que liberar é a questão de provocarmos a reunião com a prefeitura e proprietários para discutirmos o tema considerando ainda que os proprietários jamais demonstraram interesse em discutir a respeito do bem demonstrando apenas interesse em vendê-lo o que é claramente percebido já que em trinta anos que mora em Ubá jamais viu qualquer intervenção nesse sentido.

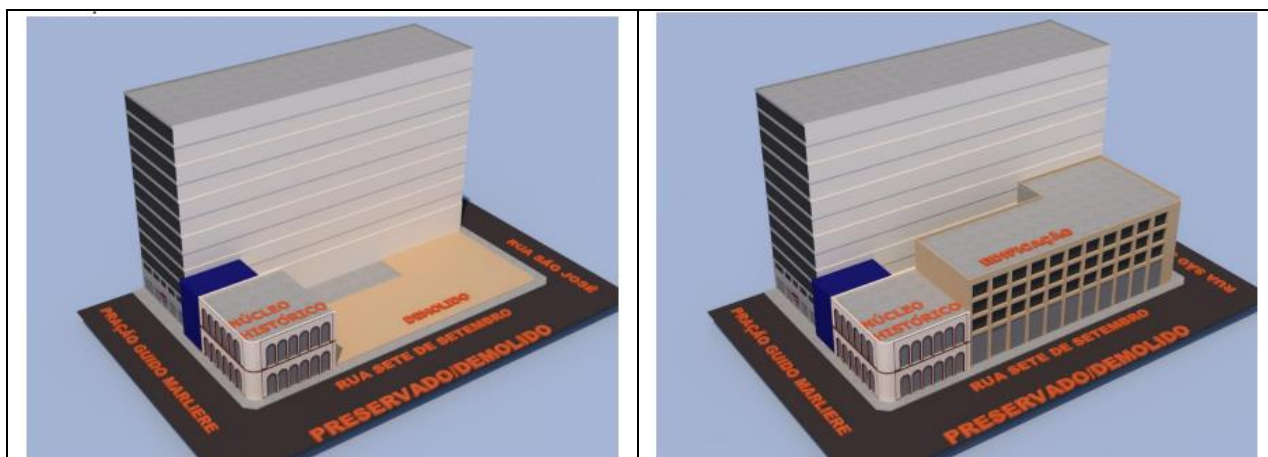
(...)

Marcela Mello diz que infelizmente o nosso tempo de lutar pela proteção do imóvel acabou e que agora por uma questão de segurança pública e diante do fato o Conselho deve ter uma discussão menos preocupada com a preservação cultural e mais preocupada com a vida daqueles que por ali circulam. E que pelo que foi colocado do termo descritivo de interdição do imóvel, **devemos sim decidir pela demolição**. [Grifo da autora] (CONSELHO DELIBERATIVO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL DE UBÁ, 2022)

Ao final dessa reunião, diante das diversas colocações feitas pelos conselheiros e conselheiras presentes, ficou acordado que “o presidente André Padilha com a concordância de todos os conselheiros presentes apresentou a proposta de que o termo demolição não seria apresentado na ata e que isso só seria citado quando houvesse a certeza que a demolição viesse a se tornar inevitável” (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ, 2022).

Assim, chama a atenção que a postura adotada pelos interlocutores da administração pública diante da questão do Pallace Hotel, pois se “o tempo de lutar pela proteção do imóvel” teria acabado, ao realizar a análise do caso, vemos que ele nem ao menos teria começado, já que o imóvel não tinha proteção legal. Ressalta-se também que a ideia da demolição parcial do prédio em vista de nova construção já havia sido colocada para o Conselho, que se colocou à disposição para que os interessados elaborassem de forma mais objetiva e detalhada o projeto.

A seguir, o projeto de intervenção, em forma de carta de intenção, elaborado pelo arquiteto Adjalme da Silva Botelho Junior e apresentado ao Conselho na reunião de 8 de novembro de 2022. O documento continha um breve histórico da edificação e pouco detalhamento acerca das possíveis intervenções.



Opção de demolição de parte do prédio, preservando apenas a fachada voltada para a Praça Guido Marlière. ARQ JR. **Carta de intenção. Intervenção em conjunto arquitetônico. Imóvel Palace Hotel.** Acervo da Prefeitura Municipal de Ubá. Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Ubá. 2022.

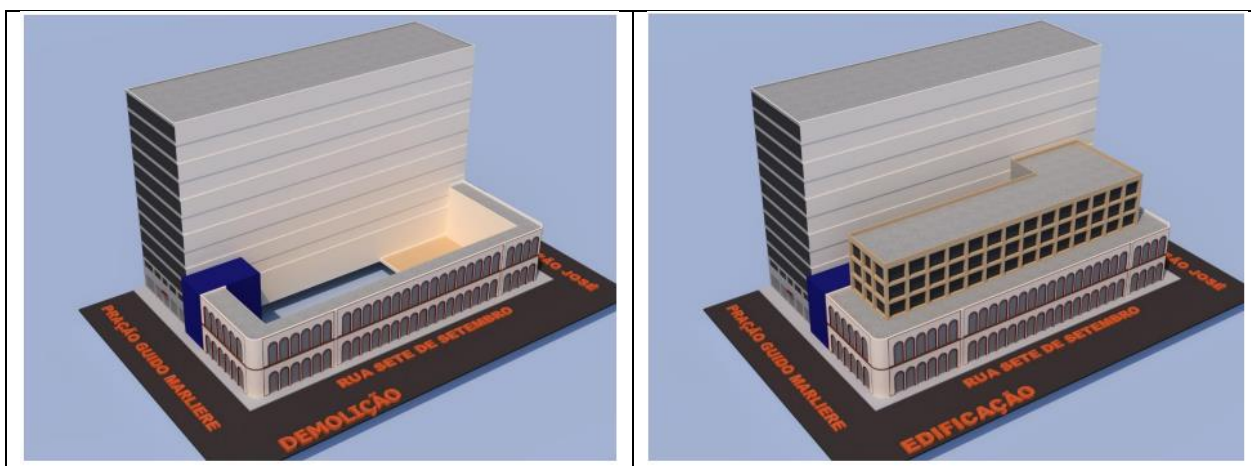


Figura 7: Segunda opção proposta pelo escritório de arquitetura, na qual se preservariam apenas as fachadas e outra edificação seria construída em seu interior. ARQ JR. **Carta de intenção. Intervenção em conjunto arquitetônico. Imóvel Palace Hotel.** Acervo da Prefeitura Municipal de Ubá. Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Ubá. 2022.

Esse projeto, assim como a recusa pela abertura do processo de tombamento, demonstra a nova face do patrimônio cultural nas cidades atuais, neoliberais, onde a memória deixa de ser algo fundamental na construção dos elos coletivos de pertencimento, para cada vez mais ser instrumentalizado de acordo com o interesse político. De acordo com Chauí (2021, p. 158):

(...) a ideia de que as cidades enquanto tais são museus em um sentido novo: reservam-se edifícios e logradouros, parques e rios, lagos e bosques aos quais se atribui a qualidade de semióforos, de



maneira a garantir, de um lado, que todo o restante possa ser devastado pela especulação imobiliária e, de outro, que a preservação cultural e ambiental produza o “retorno positivo de imagem” aos governantes, além de isenções fiscais para empresas privadas que se dispõem à “preservação”. Em outras palavras, o patrimônio cultural e ambiental, que era fonte de poder para o Estado-nação, torna-se simplesmente uma questão econômica e política de marketing.

Assim, os imóveis de interesse cultural ficam vulneráveis às demandas políticas que, por muitas vezes, tangenciam a preocupação com a memória coletiva em favorecimento de projetos que caminham no sentido de construção da cidade neoliberal, na qual o interesse particular se sobrepõe ao coletivo.

O Pallace nos leva à reflexão se estamos, enquanto agentes, planejando o fim ao não manejar com a devida atenção os instrumentos normativos, num caminho burocrático que pode ser dificultado, tecnicamente, na produção de resultados positivos, uma vez que não há nenhuma obrigatoriedade de especialização na área do patrimônio para atuar em sua preservação, seja nos conselhos ou nas secretarias de cultura e turismo. Condição que contradiz o que Mata-Machado (2004) aponta ao discutir o papel nos conselhos na sociedade brasileira, sobretudo após a Constituição de 1988, uma vez que, conforme afirma o autor, essencialmente os conselhos de patrimônio cultural são aqueles formados por especialistas, que têm em seu currículo o conhecimento necessário para se lidar com a temática. Ao contrário, o que vemos nesse tipo de conselho é cada vez mais o que o autor classifica como “conselhos corporativos”, nos quais os conselheiros e conselheiras “representam interesses de atores sociais, embora se possa dizer que esses interesses, na maioria das vezes, são de natureza apenas material e, raramente, de caráter ideal” (MATA-MACHADO, 2004, p. 6).

O imóvel objeto deste artigo já tinha sido reconhecido como de importância história e cultural para o município, uma vez que, anteriormente ao inventário de 2016, conforme consta na Ata nº 118, de 2014, o Conselho teria aprovado a abertura do processo de tombamento, visto que:

Passando a discussão da Pauta, o presidente Francisco Marino de Azevedo comunicou que a equipe técnica do patrimônio cultural **concluiu a parte técnica do Dossiê de Tombamento do bem imóvel “Hotel Pallace”** apresentando o dossiê aos conselheiros e propondo que o Conselho deveria realizar a notificação dos proprietários.

(...)

**Após a leitura foi aprovada a proposta de notificar os proprietários, formalmente**, podendo ser a entrega pessoalmente no caso dos proprietários que residem em Ubá ou por Sedex com AR, para fins de comprovação, no caso de proprietários que não residem na cidade. [Grifo da autora] (CONSELHO DELIBERATIVO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL DE UBÁ, 2014)

Frisando que:

(...) Não poderá haver alteração nas condições de insolação, ventilação e salubridade da área tombada e as do seu entorno. Em se constatando alterações negativas nestas condições, como consequência de intervenções no bem tombado e nas áreas contíguas à mesma, o(a) proprietário(a) e o construtor destas serão obrigados a demolir a intervenção realizada, seja em que fase esta se encontre;

Porém, ao que tudo indica, os proprietários jamais foram notificados sobre a abertura do processo, o que impossibilitou que o procedimento fosse efetivado, conforme legislação vigente. O prédio fazia parte da paisagem, e, por isso, poderia sua proteção também ser entendida como preservação daquele meio ambiente urbano, que tem longa trajetória de respaldo teórico no direito positivo brasileiro, conforme mostra José Eduardo Ramos Rodrigues (2012, p. 147) que “cerca de 70% (setenta por cento) da nossa população nele vive [no ambiente urbano] e exerce suas atividades”. De acordo com o autor, crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural podem se encaixar na Lei nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998, “na medida em que esta trata, segundo seu preâmbulo, de sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente” (RODRIGUES, 2012, p. 147).

A reunião que deliberou pela demolição do Hotel Pallace aconteceu no dia 14 de dezembro de 2022, no Salão Vermelho da Prefeitura Municipal de Ubá, situado à Praça São Januário, 238, centro, Ubá, MG, o que impossibilitou que alguns conselheiros que se opunham à demolição completa participassem, visto suas atividades em outras cidades<sup>235</sup>. Ressalta-se que, até esse momento, desde 2021, as reuniões foram realizadas de forma remota por plataforma de videoconferência.

#### 11.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caso do Hotel Pallace, ou Palace Hotel, é delicado e demonstra a disputa de interesses que existem em torno de bens de interesse coletivo nas cidades brasileiras. Além disso, o estudo de caso demonstrou que, apesar da instituição de leis de preservação, obrigatoriedades procedimentais e empenho do Estado na proteção, o despreparo dos agentes públicos ao lidar com o patrimônio cultural e seus instrumentos de proteção levam a fins irreversíveis.

O imóvel poderia ter sido protegido e estar cumprindo sua função social se os procedimentos instituídos por lei tivessem sido efetivados, conforme indicação de membros do Conselho, tanto em 2014 como em 2022. Observa-se que não foi a intempere climática que levou à demolição do prédio, em 2023, mas sim um deliberado esquivamento das funções do conselho. Planejar o fim de algo é estabelecer procedimentos textuais que levam a uma atuação positiva, sem dar ou exigir a formação intelectual e/ou técnica necessária para que eles sejam executados. Assim, é urgente repensarmos as obrigatoriedades para composição de conselhos de patrimônio, bem como aumentar a vigilância em torno das ações da administração pública na proteção e preservação do patrimônio cultural brasileiro.

---

<sup>235</sup> Foi o caso da conselheira representante da Sociedade Civil, Dalila Varela Singulane, que, desde 2021, vinha alertando sobre a necessidade de abertura do processo de tombamento.

## 11.5.REFERÊNCIAS

- ARQ JR. **Carta de intenção. Intervenção em conjunto arquitetônico. Imóvel Palace Hotel.** Acervo da Prefeitura Municipal de Ubá. Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Ubá. 2022.
- CHAUÍ, Marilena. **Cidadania Cultural: o direito à cultura.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021.
- CAMPOS, Yussef Daibert Salomão de. O inventário como instrumento de preservação do patrimônio cultural: adequações e usos (des) caracterizadores de seu fim. **Revista CPC**, São Paulo, n.16, p. 119-135, maio/out. 2013.
- CONSELHO DELIBERATIVO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL DE UBÁ. **Ata nº 118 do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Ubá – CODEMPAC.** Prefeitura Municipal de Ubá. Diário Oficial Eletrônico do Município de Ubá – 12/12/2014 – Ano I – no 172. 12 de dezembro de 2014, 7p.
- CONSELHO DELIBERATIVO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL DE UBÁ. **Ata nº 200 do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Ubá – CODEMPAC.** Prefeitura Municipal de Ubá. 8 de novembro de 2022, 4p.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. **O Patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017.
- JORNAL UBAENSE ONLINE. **Fim de uma era! Edifício Palace Hotel é derrubado após apresentar risco de queda.** 23 de fevereiro de 2023. *Online.* Disponível em: <<https://jornalubaenseonline.com.br/2023/02/23/uba-fim-de-uma-era-edificio-palace-hotel-e-derrubado-apos-apresentar-risco-de-queda/>>. Acesso em: 14 jul. 2023.
- MATA-MACHADO, Bernardo Novais da. Participação política e conselhos de cultura: uma proposta. **Políticas Culturais Democracia e Conselhos de Cultura.** Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – CULT, UFBA e Ministério da Cultura. Bahia: 2014, p. 1-10. Disponível em: <<http://conselhosdecultura.ufba.br/pdf/Bernardo%20Novais%20-%20participacao%20politica.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2023.
- O NOTICIÁRIO. **A primeira Praça Guido Marlieri.** 27 de outubro de 2020. *Online.* Disponível em: <<https://www.jornalnoticiario.com.br/noticia/325/a-primeira-praca-guido-marlieri>>. Acesso em: 14 jul. 2023.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ. **Inventário Hotel Pallace.** 2016.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ. **Lei nº 4523 - Estabelece normas de proteção do patrimônio cultural do Município de Ubá e dá outras providências,** de 26 de dezembro de 2017.
- RABELLO, Sonia. **O Estado na preservação de bens culturais. O tombamento.** Rio de Janeiro: IPHAN, 2009.
- SINGULANE, Dalila Varela. Considerações sobre o racismo institucional na história da preservação de bens culturais no Brasil. *In* ALMEIDA, Lúcio (org.) **Racismo Institucional. O papel das instituições no combate ao racismo.** Editora Clube dos Autores, 2022.

ZANOTELLI, Cláudio Luiz. A cidade neoliberal no Brasil de uma perspectiva foucaultiana. **Geosp**, v. 25, n. 3, e-172194, dez. 2021.

**PLANNING THE END: THE NON-APPLICATION AND EFFECTIVENESS OF PRESERVATION REGULATIONS FROM THE CASE STUDY OF THE HOTEL PALLACE, UBÁ, MINAS GERAIS**

**Abstract:** *Cultural heritage is increasingly suffering from real estate speculation and the ineffectiveness of protection laws in Brazilian municipalities. The demolition of Hotel Pallace, located in the city of Ubá, Minas Gerais, one of the oldest buildings and that protected layers of memory, drew attention to the slowness in the decision for its definitive listing that would keep the property from disappearing. In this sense, the paper reflects on the challenges of preservation and examines the scope and limits of the legal regulations currently applied for this purpose, using the case study of the previously mentioned property, based on the documentation produced by the Municipality of Ubá, through the Deliberative Council of Cultural Heritage, as well as local newspapers reports.*

**Keywords:** *Demolition – Hotel Pallace – Cultural Heritage – Ubá (MG) – Municipal Council*

## 12. A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PRESERVAÇÃO DO CAIS DO VALONGO: ANÁLISE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA VIRTUAL “CAIS DO VALONGO, PATRIMÔNIO MUNDIAL: O QUE ESTÁ SENDO FEITO”

Aline Karina de Araújo Dias<sup>236</sup>

Marília Amaral<sup>237</sup>

**Sumário:** Introdução. 1. O Cais do Valongo e o território da Pequena África. 2. Controvérsias históricas e disputas narrativas em torno do reconhecimento e da gestão do Cais do Valongo. 3. Análise crítica da audiência pública virtual “Cais do Valongo, patrimônio mundial: o que está sendo feito” e a atuação do Ministério Público na preservação do Cais do Valongo. 4. Conclusão. Referências.

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo debater sobre a atuação do Ministério Público no âmbito da preservação do sítio arqueológico Cais do Valongo, revelado em 2011 e reconhecido pela Unesco como patrimônio mundial desde 2017. Para tanto, serão apresentadas as características do sítio arqueológico, bem como as controvérsias históricas e disputas narrativas que existem em torno do seu reconhecimento e gestão como patrimônio cultural. Em seguida, a audiência pública virtual “Cais do Valongo, patrimônio mundial: o que está sendo feito” será analisada criticamente, assim como a atuação do Ministério Público nesse processo. A análise da audiência evidenciou a relevância do papel do Ministério Público no sentido de cobrar medidas, colocar atores em diálogo e fazer valer direitos referentes a esse sítio arqueológico que materializa a diáspora africana nas Américas.

**Palavras-chave:** Cais do Valongo. Patrimônio cultural. Ministério Público.

---

<sup>236</sup> Bacharel em Turismo. Mestra em Preservação do Patrimônio Cultural. Assessora da Diretoria de Articulação Interfederativa do Ministério da Igualdade Racial.

<sup>237</sup> Doutoranda em Antropologia Social no Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Analista em Patrimônio Cultural no Iphan.

## 12.1. INTRODUÇÃO

O patrimônio afro-brasileiro corresponde ao conjunto de manifestações materiais e imateriais de matriz africana que representam culturas, territórios e identidades dos negros brasileiros<sup>238</sup>. Devido ao histórico de priorização da preservação de bens culturais europeus de origem luso-brasileira, o reconhecimento do patrimônio afro-brasileiro ainda é um desafio.

No contexto de 1937, com a criação do Iphan e por meio do Decreto nº 25/1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, alguns caminhos foram abertos no sentido de levar ao reconhecimento de determinados bens culturais afro-brasileiros, como o tombamento do acervo do Museu Magia Negra em 1938, inscrito no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico<sup>239</sup>. Outro tombamento de bens culturais ligados ao povo negro que merece destaque diz respeito ao terreiro Casa Branca do Engenho Velho, em 1984, localizado em Salvador, Bahia, sendo o primeiro terreiro reconhecido como patrimônio cultural brasileiro, inscrito nos Livros do Tombo Histórico e Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico.

Cabe destacar ainda a atuação do Movimento Negro Unificado (MNU), o qual reuniu, no dia 7 de julho de 1978, no Teatro Municipal de São Paulo, milhares de pessoas em pleno contexto ditatorial, em torno da luta contra a discriminação e desigualdade racial, edificando o movimento (CUSTÓDIO, 2017)<sup>240</sup>. Como consequência dessa e de outras mobilizações sociais, ocorreram avanços na preservação do patrimônio cultural afro-brasileiro, expressos na constituição democrática popular de 1988, a qual estabelece como patrimônio brasileiro diversas manifestações culturais dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira<sup>241</sup>. Essa expansão do conceito de patrimônio cultural permitiu alguma ampliação da visibilidade e

---

<sup>238</sup> “No âmbito da cultura afro-brasileira contemporânea é possível observar que homens e mulheres afro-brasileiros preservaram um rico patrimônio cultural material e imaterial, de matriz africana, que se expressa por meio da oralidade nas diversas formas de festejar, nas religiosidades, na culinária, nos ervanários, na música negra, nas danças e em todas as formas de expressão dos corpos negros nas cidades, no campo, nos quilombos tradicionais e urbanos” (ZUBARA; SILVA, 2012. p.135).

<sup>239</sup> De acordo com Corrêa (2005, p. 430): “Tudo indica que o aparato conceitual que balizou essa ação se apoiava nos documentos produzidos por Mário de Andrade, na ocasião da propositura do Anteprojeto do Serviço do Patrimônio Artístico Nacional. O escritor paulista previa um dispositivo que atendia a essa demanda pela preservação de bens e acervos culturais, hoje designados como patrimônios imateriais ou intangíveis”.

<sup>240</sup> Segundo Villarinho e Sosa (2020, p. 394) “O ativismo norteava-se principalmente em torno da promoção da identidade do negro, em prol de sua negritude e do ‘resgate da sua ancestralidade’; e com isso, quanto mais os negros entendiam e integravam seu status político de cidadão, mais se organizavam e configuravam lutas e reivindicações pela igualdade racial, social e cultural”.

<sup>241</sup> A CF de 1988 estabelece o seguinte em seu art. 216: “Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I – as formas de expressão; II – os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. Parágrafo 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação e de outras formas de acautelamento e preservação. Parágrafo 4º - Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei”.

valorização da cultura afro-brasileira, bem como a afirmação da população negra como sujeitos ativos na formação da história do país, embora ainda haja muito a ser feito para o seu pleno reconhecimento.

Os avanços na preservação do patrimônio afro-brasileiro só foram possíveis por meio da organização do movimento negro, criação de políticas públicas progressistas e criação da constituição democrática e popular, que se dispõem a identificar e proteger o patrimônio cultural brasileiro. É neste panorama que está inserido o reconhecimento do Sítio Arqueológico Cais do Valongo como patrimônio brasileiro desde 2011, quando foi identificado, e como patrimônio mundial, desde a concessão do título pela Unesco em 2017. O bem é, pois, representativo da memória negra no Brasil e, por conseguinte, da diáspora africana nas Américas.

Considerando o exposto, este artigo tem como objetivo debater sobre a atuação do Ministério Público no âmbito da preservação do Cais do Valongo. Para tanto, serão apresentadas as características do sítio arqueológico, bem como as controvérsias históricas e disputas narrativas que existem em torno do seu reconhecimento e gestão como patrimônio cultural. Em seguida, a audiência pública virtual “Cais do Valongo, patrimônio mundial: o que está sendo feito” será analisada criticamente, assim como a atuação do Ministério Público nesse processo.

Esta pesquisa insere-se na tradição metodológica qualitativa, sendo classificada como estudo de caso. Nesse sentido, o estudo em profundidade da audiência pública virtual “Cais do Valongo, patrimônio mundial: o que está sendo feito” foi realizado por experiência em campo (presença na reunião virtual), buscando compreender/identificar o formato e os objetivos da organização do encontro, os atores envolvidos, as percepções dos sujeitos e os sentidos atribuídos às ações sociais em debate. Além disso, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental no sentido de adensar conhecimentos sobre a história e a gestão do sítio arqueológico Cais do Valongo, do território da Pequena África e dos patrimônios afro-brasileiros.

A análise holística do objeto de pesquisa, como descreve Goldenberg (2015), é característica dos estudos de caso, os quais podem ser realizados por meio de diferentes técnicas específicas, tais como experiências em campo, entrevistas em profundidade, mapeamento participativo, pesquisas bibliográficas e documentais, reunindo o maior número de informações detalhadas sobre as situações estudadas. O objetivo é compreender as complexidades do objeto delimitado, podendo informar sobre propriedades gerais por trás das singularidades exteriores.

Compreendendo a importância das audiências públicas como um espaço de escuta das demandas populares, e principalmente dos agentes-chaves da região do Cais do Valongo, foi aplicada, durante a pesquisa, a técnica do mapeamento participativo. A metodologia do mapeamento participativo é uma abordagem que envolve a colaboração ativa de comunidades locais ou partes interessadas na coleta, análise e representação de informações geográfico-espaciais, tendo em vista a importância de exaltar o território da Pequena África como uma importante região de preservação do Cais do Valongo, pela identificação de uma rede de sujeitos que exercem o seu protagonismo em todo esse espaço. Assim, Chaves (2011) ressalta que o mapeamento participativo é um conjunto de métodos que enfatiza o mapeamento como instrumento para a compreensão do conhecimento do indivíduo sobre seu espaço e como as comunidades utilizam esse espaço.

A presente pesquisa inspira-se ainda na chamada antropologia reflexiva ou pós-interpretativa. Essa abordagem busca conhecer as perspectivas dos agentes sociais e os significados e valores que conferem aos objetos e ações, desenvolvendo-se com base no esforço de diálogo e negociação entre pontos de vista. Na antropologia pós-interpretativa, o fazer antropológico é objeto de autorreflexão ética e epistemológica em seus

distintos aspectos, a exemplo da autoridade do texto etnográfico e da temporalidade gramatical da etnografia, reconhecendo os limites do antropólogo em relação à sua pesquisa e compreensão dos grupos analisados e evitando o efeito narrativo poético da presentificação (GOLDENBERG, 2015; FABIAN, 2018).

## 12.2.O CAIS DO VALONGO E O TERRITÓRIO DA PEQUENA ÁFRICA

O sítio arqueológico Cais do Valongo fica localizado na zona portuária do Rio de Janeiro e teve relevância para a economia da colônia por receber embarcações que transportavam mercadorias e seres humanos trazidos do continente africano, os quais foram escravizados no território (YABETA; GOMES, 2013). A proteção do patrimônio arqueológico é garantida pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 216, e pela Lei nº 3.924/1961, a qual dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos. O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) é a instituição responsável pela gestão do patrimônio arqueológico, uma vez que estes, logo que identificados, são considerados patrimônio cultural brasileiro e bens da União<sup>242</sup>.

O cais foi construído em 1811 pela Intendência-Geral de Polícia da Corte do Rio de Janeiro e permaneceu ativo até 1831, quando foi promulgada a lei que proibia o tráfico de africanos na condição de escravos, embora a atividade tenha continuado em lugares clandestinos. O bem cultural simboliza a memória sensível do comércio de humanos escravizados, oriundos do continente africano, e todo o seu legado cultural multiétnico, o qual integra as heranças culturais brasileiras (LIMA, 2013; YABETA; GOMES, 2013; VASSALLO; CICALO, 2015; LIMA, 2018; VASSALLO, 2019).

No decorrer de sua história, o sítio arqueológico passou por diferentes formas de aterramento, os quais encobriram a memória negra, sendo que, em 1843, foi remodelado para receber a Princesa Real do Reino das Duas Sicílias, Teresa Cristina Bourbon, esposa do imperador Dom Pedro II, quando recebeu a denominação “Cais da Imperatriz” (LIMA, 2013; YABETA; GOMES, 2013; LIMA, 2018; VASSALLO, 2019). O sítio foi revelado em 2011 durante obras urbanísticas de revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro. Desde então tem sido referencial para a memória da diáspora africana nas Américas, de modo que foi afixada no Cais, em 20 de novembro de 2013, dia da Consciência Negra, uma placa com esse reconhecimento. Além disso, em 1º de março de 2017, o Cais do Valongo passou a integrar a Lista do Patrimônio Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).

De acordo com o dossiê da candidatura de proposta de inscrição do Cais do Valongo na Lista do Patrimônio Mundial, o sítio arqueológico ocupa uma área de 2.545,98 m<sup>2</sup> e é constituído por vestígios do calçamento de pedras. Sua área corresponde à atual praça Jornal do Comércio e está limitada pela avenida Barão de Tefé, rua Sacadura Cabral, e pelo limite lateral do Hospital dos Servidores do Estado. O cais funcionou como local de desembarque e comércio de escravizados africanos, sendo que, durante os vinte anos de sua operação, entre 500 mil e um milhão de escravizados lá desembarcaram<sup>243</sup>. Conforme esse mesmo dossiê,

<sup>242</sup>Disponível em: <<https://www.gov.br/iphan/pt-br/patrimonio-cultural/patrimonio-arqueologico>>.

<sup>243</sup> “Quase um quarto de todos os africanos escravizados nas Américas foram trazidos para o Brasil e, desses, cerca de 60% entraram pelo Rio de Janeiro. A cidade pode ser considerada, portanto, o maior porto escravagista da história” (IPHAN, 2016. p. 141).



foram firmados compromissos com a prefeitura do Rio de Janeiro e o Iphan no sentido de implementar um Memorial da Celebração da Herança Africana, com informações aos visitantes e exposição do acervo arqueológico encontrado nas escavações. Para tal instalação, foi indicado o Galpão das Antigas Docas Dom Pedro II, que hoje é conhecido como Prédio André Rebouças<sup>244</sup>, bem tombado pelo Iphan em 2016<sup>245</sup>.

O processo de patrimonialização em âmbito internacional do Cais do Valongo ocorreu no contexto das obras de revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro para as Olimpíadas de 2016, tendo em vista o elevado potencial econômico da área. Para essa patrimonialização do Cais, arqueólogos, antropólogos e historiadores tiveram papel fundamental, com destaque para a arqueóloga Tânia Andrade Lima, do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (MN/UFRJ), a qual atuou nas escavações do sítio, e para o antropólogo Milton Guran, contribuindo para um novo enquadramento da escravidão negra no Brasil ao denunciar o processo de dominação e de escravização dos africanos e afrodescendentes (VASSALLO, 2019).

Além disso, é importante mencionar a atuação dos intelectuais e movimentos negros na construção do dossiê de candidatura do Cais do Valongo a patrimônio mundial. Dessa maneira, trajetórias dos africanos do passado que circularam na região do Cais do Valongo e dos negros do presente se interligam e adquirem um sentido em comum: a luta contra a desumanização, o racismo estrutural e o preconceito. Por meio da preservação do Cais do Valongo, é possível então valorizar a memória afro-brasileira e construir ações memorialísticas sobre a escravidão.

Nascimento (1980) destaca o apagamento da memória negra ancestral para o processo de dominação e escravização dos corpos negros, em que foram construídas medidas de controle dirigidas pelo grupo opressor. Se, no período escravocrata, a ruptura das relações de mulheres e homens negros com sua terra, seu povo e seus deuses foi fundamental para o controle desse grupo, no pós-abolição, essa prática é mantida pela queima de documentos referentes ao tráfico e à escravidão e pela destruição de instrumentos de tortura (NASCIMENTO, 1980). Disso decorre a importância da preservação do Cais do Valongo como testemunho desse capítulo da história da humanidade.

A região do Cais do Valongo é permeada de significados da cultura afro-brasileira, constitui-se como território negro e destaca-se pela proximidade de fortes símbolos, como o Cemitério dos Pretos Novos. Nesse sentido, o Cais propicia o desenvolvimento de novas narrativas sobre a localidade, não só relacionadas ao samba, ao trabalho de carga e ao candomblé, mas também ligadas ao sofrimento e à dor do desembarque, da comercialização e do enterramento de escravizados. Zelar pela preservação desse bem, com denúncia da

---

<sup>244</sup> A construção foi projetada por André Rebouças, influenciado pelos estudos de Louis Barret, então engenheiro na companhia das docas de Marselha. Ao retornar ao Brasil, publicou *Portos de Comércio*, demonstrando a evolução do sistema de construção das docas estudadas pelo engenheiro francês e apontando a possibilidade de construir docas mais modernas no Rio de Janeiro do que as que visitou na Europa. André Rebouças sustentou a não utilização de mão de obra escrava para sua construção, expondo que tal ação seria uma firme representação pela defesa dos direitos da população de origem africana. Essa atitude constituiu-se como um dos mais importantes “libelos” contra a escravidão (IPHAN, 2016).

<sup>245</sup> “O compromisso dos entes públicos envolvidos é que o espaço do galpão abrigue definitivamente o Memorial da Celebração da Herança Africana, além do Centro de Recepção de Visitantes e de uma área de exposição permanente do acervo arqueológico e da coleção de arte afro-brasileira do MAR, que se propõe a gerir esse equipamento cultural” (IPHAN, 2016. p. 169).

escravidão e do tráfico, é uma forma de dar visibilidade a tais crimes contra a humanidade e evitar, assim, a sua repetição.

No local, construiu-se gradativamente um imaginário em torno de três bairros próximos, quais sejam, Saúde, Gamboa e Santo Cristo, como um território afro-brasileiro. Conforme Moura (1995), a Pequena África<sup>246</sup> designa uma região sem fronteiras muito precisas que engloba a Saúde, o Centro e a Cidade Nova, onde moravam e se encontravam cariocas, baianos e africanos em processo de proletarização, que ali realizavam seus ritos sagrados e profanos.

Durante as obras do Porto Maravilha<sup>247</sup>, a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro criou o circuito de herança africana com o intuito de desenvolver o potencial turístico da região e atrair um público de fora do bairro. Isso se deu por meio do Decreto Municipal nº 34.803/2011<sup>248</sup>, que cria o Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana e o Grupo de Trabalho Curatorial do Projeto Urbanístico, Arquitetônico e Museológico do Circuito. Desde então foram oferecidas visitas guiadas pela região portuária. O processo que conduziu à criação do circuito de herança africana contribuiu ainda mais para a consolidação do bairro de Saúde como um território negro.

O Circuito Histórico Arqueológico de Celebração de Herança Africana se propõe a construir coletivamente diretrizes para implementação de políticas de valorização da memória e proteção do sítio arqueológico Cais do Valongo, promovendo uma ligação afrocentrada entre seis pontos, o Cais do Valongo, a Pedra do Sal, o Jardim Suspenso do Valongo, o Largo do Depósito, o Cemitério dos Pretos Novos e o Centro Cultural José Bonifácio. Nesse sentido, a raça é o foco central do circuito, e cada um dos pontos apontados representa uma dimensão da vivência dos africanos e seus descendentes na região portuária.

O Instituto Pretos Novos (IPN) também elaborou uma proposta de circuito de herança africana, abarcando outros bens culturais da região da Pequena África, além dos seis pontos previstos no decreto

---

<sup>246</sup> “A região do Valongo, parte central da cidade negra no século XIX, foi também o marco inicial da constituição de uma ampla região conhecida a partir do início do século XX como Pequena África, expressão cunhada pelo pintor e sambista Heitor dos Prazeres” (IPHAN, 2016.p. 106).

<sup>247</sup> A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro descreve da seguinte forma o objetivo das obras relativas ao Porto Maravilha, contudo existem controvérsias em torno da questão: “O Porto Maravilha foi concebido para a recuperação da infraestrutura urbana, dos transportes, do meio ambiente e dos patrimônios histórico e cultural da Região Portuária. No centro da reurbanização está a melhoria das condições habitacionais e a atração de novos moradores para a área de 5 milhões de metros quadrados (m<sup>2</sup>). A chegada de grandes empresas, os novos incentivos fiscais e a prestação de serviços públicos de qualidade estimulam o crescimento da população e da economia. Projeções de adensamento demográfico indicam salto dos atuais 32 mil para 100 mil habitantes em 10 anos na região que engloba na íntegra os bairros do Santo Cristo, Gamboa, Saúde e trechos do Centro, Caju, Cidade Nova e São Cristóvão”. Disponível em: <<https://portomaravilha.com.br/portomaravilha>>. Acesso em: 3 jul. 2023. Entre as controvérsias, é possível mencionar que, em 2011, as obras do Porto Maravilha permitiram processos de violação de direitos, por meio da remoção das famílias. Segundo o Dossiê Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Rio de Janeiro, lançado em 2012 pelo Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, o quadro síntese até 2011 das famílias removidas ou ameaçadas é de 1.860 removidas e 5.325 ameaçadas, num total de 7.815 famílias que são alvos das políticas de remoção. Disponível em: <[https://br.boell.org/sites/default/files/dossiecomiterio2014\\_web.pdf](https://br.boell.org/sites/default/files/dossiecomiterio2014_web.pdf)>. Acesso em: 3 jul. 2023.

<sup>248</sup> Importante destacar que achados arqueológicos motivaram a criação, pelo Decreto Municipal nº 34.803/2011, do Grupo de Trabalho Curatorial do Circuito Histórico e Arqueológico da Herança Africana, para desenvolver coletivamente diretrizes com vistas à implementação de políticas de valorização da memória e proteção desse patrimônio cultural.

municipal. São eles o Largo da Prainha, a Pedra do Sal, o Morro da Conceição, o Jardim Suspenso do Valongo, a Praça dos Estivadores, o Docas Dom Pedro II ou Prédio André Rebouças, o Cais do Valongo, a Casa Machado de Assis, a Praça da Harmonia/Revolta das Vacinas, o Lazareto da Gamboa, o Centro Cultural José Bonifácio e o Cemitério dos Pretos Novos. Diante do exposto, é relevante compreender o que representa cada um desses bens culturais que compõem o território da Pequena África, em conjunto com o Cais do Valongo, para a cultura afro-brasileira.

No sítio eletrônico do Instituto dos Pretos Novos<sup>249</sup>, o Largo da Prainha, localizado no bairro da Saúde, na zona central do Rio de Janeiro, é apresentado como o local de referência da escultura da primeira bailarina negra do Teatro Municipal, Mercedes Baptista (1921-2014), a qual desenvolveu o balé afro-brasileiro inspirado no candomblé. A Pedra do Sal é descrita como local de desembarque de carregamentos de sal das embarcações que chegavam no porto. A área foi densamente povoada por negros, e lá se reuniram grandes sambistas, chegando a abrigar um quilombo urbano e terreiros de candomblé. A pedra foi tombada pelo Iphan em 1984.

Seguindo na descrição dos bens culturais que compõem o território, o Morro da Conceição é descrito como uma ocupação urbana que resistiu às transformações comerciais, permanecendo como local de moradia da população negra. O Jardim Suspenso do Valongo, próximo ao Morro da Conceição, é mencionado como uma construção paisagística, projetada pelo arquiteto-paisagista Luis Rey. Nessa área, existiam os barracões conhecidos como “casas de engorda”, onde os escravizados recém-ingressos eram mantidos antes de serem vendidos.

A Praça dos Estivadores, outro ponto do circuito elaborado pelo Instituto dos Pretos Novos, foi descrita como o local no qual se situavam os armazéns de negociantes que financiavam o tráfico de africanos. O Prédio André Rebouças ou Docas Dom Pedro II também é destacado, sendo uma construção projetada por André Rebouças, engenheiro e abolicionista, o qual sustentou a não utilização de mão de obra escravizada na sua construção, em defesa dos direitos da população de origem africana.

Ainda como parte do território representativo da cultura afro-brasileira, a Casa de Machado de Assis, no Morro do Livramento, é apontada como o local onde o escritor viveu a sua infância. Machado de Assis (1839-1908) inaugurou o realismo na literatura brasileira e foi incentivador da luta pela abolição da escravatura. Com relação à Revolta das Vacinas, o IPN destaca a figura de Horácio José da Silva, mais conhecido como Prata Preta, o qual era capoeirista e estivador. Horácio foi considerado símbolo de luta contra o governo durante a Revolta da Vacina de 1904, liderando os revoltosos contra o exército na Praça da Harmonia, situada no bairro da Gamboa.

Por fim, são ressaltados o Lazareto da Gamboa, o Centro Cultural José Bonifácio e o Cemitério dos Pretos Novos. O Lazareto da Gamboa diz respeito ao local onde os escravizados acometidos por doenças infecciosas ficavam de quarentena. A construção do espaço data de 1810 e foi uma iniciativa dos negociantes de escravos. Para estes, era prejudicial aos negócios a localização de lazaretos nas Ilhas de Bom Jesus e

---

<sup>249</sup> Instituto dos Pretos Novos (IPN): Circuito de Herança Africana – IPN. Pretosnovos.com.br. Disponível em: <<https://pretosnovos.com.br/educativo/circuito-de-heranca-africana/>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

Enxadas. O Centro Cultural José Bonifácio corresponde a um palacete inaugurado, em 1877, por Dom Pedro II, sendo que nele funcionou, até 1966, a Escola José Bonifácio. Esta foi a primeira escola pública primária da América Latina. No ano de 1986, passou a sediar o Centro Cultural José Bonifácio, onde funcionou de 1990 a 2010 a sede do Centro de Referência da Cultura Afro-brasileira. O Cemitério dos Pretos Novos destinava-se ao sepultamento dos escravizados que morriam após a entrada das embarcações na Baía de Guanabara ou imediatamente depois do desembarque. O cemitério permaneceu ativo entre 1772 e 1830 e se transformou em um instituto de pesquisa e memória dos pretos novos.

Assim, referenciando todos esses locais em um projeto democratizante e participativo, o afroturismo<sup>250</sup> aparece então como uma possibilidade de construir narrativas que ressignificam identidades de grupos sociais e lugares historicamente excluídos, sendo a memória, a cultura e o patrimônio mobilizados como meios de reivindicação de direitos sociais e políticos negados há muito tempo. Embora a memória negra tenha ganhado notoriedade, ainda há muito a se reivindicar para que seja preservada a sua potência reflexiva e contestatória e para o enfrentamento da invisibilidade da cultura afro-brasileira, da história e da memória da escravização. Desse modo, é preciso consolidar ferramentas para o desenvolvimento do afroturismo, do protagonismo negro e da afrocentricidade<sup>251</sup>, sendo importante refletir sobre as práticas de apagamento, encobrimento e não preservação do Cais do Valongo como uma forma de perpetuar o racismo.

### **12.3. CONTROVÉRSIAS HISTÓRICAS E DISPUTAS NARRATIVAS EM TORNO DO RECONHECIMENTO E DA GESTÃO DO CAIS DO VALONGO**

O sítio arqueológico Cais do Valongo tem sido objeto de disputas simbólicas que se desdobram em discussões relativas à memória, à identidade e aos sentidos dos patrimônios culturais. Entre as controvérsias históricas em torno do Cais do Valongo estão os encobrimentos pelos quais o bem cultural e, conseqüentemente, sua memória negra passaram. O primeiro desses encobrimentos diz respeito ao ano de 1843, no contexto do Brasil Império, quando o Cais foi restaurado e denominado “Cais da Imperatriz” para receber a princesa Tereza Cristina das Duas Sicílias.

Além disso, sobre o território perpetuaram-se práticas de revitalização, reforma urbana e preservação patrimonial via manutenção de modelos europeus. Sendo assim, entre os anos de 1853 e 1870, as reformas

---

<sup>250</sup> O afroturismo é uma dimensão do turismo cultural e valoriza o patrimônio material e imaterial de determinado grupo étnico, sendo o foco a população negra e sua identidade. A rede Afroturismo Brasil compreende a necessidade de transformar a atividade em um segmento do turismo. Dialogando com Oliveira (2020) bem como com Faria e Pimentel (2021), suas reflexões das novas perspectivas do turismo trazem como centralidade o protagonismo do povo negro, por meio de ações antirracistas, em que o turismo afrocentrado propõe uma mudança de paradigma, ao pautar a atividade por outras narrativas que não as encontradas na atividade tradicional que bebem no eurocentrismo.

<sup>251</sup> O afroturismo pode possibilitar transformações sociais, econômicas, culturais e estruturais, uma vez que é desenvolvido por meio de uma perspectiva afrocentrada e que permite a reconstrução da memória da diáspora africana, sendo uma possível alternativa para o empreendedorismo e empoderamento negro.

de Pereira Passos foram inspiradas em obras feitas em Paris no século XIX, de modo que se aterrou toda área da zona portuária, dando lugar à praça Jornal do Comércio, localizada na atual avenida Barão de Tefé.

Em 1911, com as construções do novo porto do Rio, que, segundo Honorato e Tavares Honorato (2020), buscavam atender aos interesses dos grandes grupos empresariais nacionais e estrangeiros, ocorreu novamente o aterramento do Cais do Valongo e, conseqüentemente, o encobrimento da memória negra.

Por fim, em 2011, no contexto das obras do Porto Maravilha, o cais foi revelado. É importante destacar, contudo, como as obras do Porto Maravilha geraram a remoção de famílias da localidade, violando direitos. Segundo o Dossiê Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Rio de Janeiro, lançado em 2012 pelo Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, um total de 7.815 famílias tornou-se alvo dessa política de remoção. Ante o exposto, cabe a indagação: Porto Maravilha para quem?

As obras do projeto Porto Maravilha atingiam uma superfície de 5 milhões de metros quadrados e previam um orçamento inicial de R\$7,6 bilhões de reais. Em um primeiro momento do projeto, iniciado em 2010, o patrimônio afrodescendente da localidade não entrou na pauta:

O projeto valorizava a criação de grandes complexos culturais voltados para um público internacional, consumidor de alta cultura e geralmente de fora do bairro, como o Museu de Arte do Rio, já inaugurado, e o Museu do Amanhã, em construção, destinado à ciência e à tecnologia. Foram necessárias as ações articuladas dos pesquisadores acadêmicos e dos militantes negros junto a representantes da municipalidade – descritas acima – para que as memórias da diáspora pudessem vir à tona e se institucionalizar, tendo como principal referência o Cais do Valongo (VASSALO; CICALO, 2015, p. 264).

Essa região portuária trata-se de um espaço que condensa comunidades e famílias com vivências históricas de memórias negras. A despeito disso, o Rio de Janeiro entrou na arena das “cidades commodities” (MELLO, 2010), e o projeto Porto Maravilha é seu maior brasão (SARUE, 2015; LOPES; FRAGALLE, 2016), na tentativa de atrair novos públicos. Essas diferentes produções socioespaciais evidenciam a guerra de narrativas em jogo na região.

As práticas e condutas de invisibilidade da cultura negra nos anos 1843, 1911, 2011 e até os dias atuais demonstram o racismo estrutural que ainda é vigente no Brasil, sendo que parte do princípio da ideologia racista desenvolvida desde o processo colonizador ainda atua de forma perversa sobre a população negra.

O racismo estrutural enfrentado pela população negra não se deve estritamente a questões de ordem econômica, estando associado a ações que impedem o acesso do negro ao exercício da sua cidadania. O acesso à sua origem é um importante fator para que o negro possa exercer sua cidadania e reivindicar seus direitos. Nesse sentido, é necessário refletir sobre as práticas de apagamento e não preservação do Cais do Valongo como uma forma de perpetuar o racismo e manter o *status quo*.

Nos dias atuais, o Cais do Valongo encontra-se ameaçado devido ao descaso com que foi tratada a sua preservação no governo Bolsonaro (2019-2022), sendo que se passaram mais de seis anos do título de patrimônio mundial e algumas obrigações acordadas com a Unesco ainda não saíram do papel. É o caso, por exemplo, da instalação, pelo governo federal, do Centro de Interpretação no Edifício André Rebouças, da potencialização do Circuito Histórico e Arqueológico da Herança Africana, por meio do reconhecimento do

território da Pequena África, e principalmente do projeto de revitalização do Cais do Valongo. A situação levou o Ministério Público Federal (MPF) e a Defensoria Pública da União (DPU) a entrarem com ação civil pública para obrigar a União e o Iphan a cumprirem as diretrizes da Unesco.

Nesse bojo, é importante destacar a existência de dois comitês que atuam no reconhecimento e na gestão do Cais do Valongo: o Comitê Científico Internacional criado pela Unesco para assumir a responsabilidade científica e intelectual do Projeto Rota do Escravo: Resistência, Liberdade e Herança; o Comitê Gestor, responsável por coordenar a gestão do Sítio Arqueológico Cais do Valongo, da sua zona de Amortecimento e do Circuito Histórico e Arqueológico da Celebração da Herança Africana.

O Comitê Gestor do Cais do Valongo traz, em sua composição, a diversidade de sujeitos, redes e instituições envolvidas, ampliando o olhar sobre as ações de preservação, possibilidades do uso turístico na região e o planejamento turístico sustentável relativo à memória dos afro-brasileiros e da comunidade receptora<sup>252</sup>. A formação do Comitê Gestor foi uma proposta do dossiê de candidatura do Cais do Valongo a patrimônio mundial, desenvolvida pelo Iphan por meio da Portaria n° 360/2018, a qual instituiu o comitê. Após o Decreto n° 9.759/2019, instituído no governo Bolsonaro e que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, foram extintas todas as ações do Comitê Gestor do Cais do Valongo, e, conseqüentemente, a pauta não teve possíveis avanços.

Considerando essas dificuldades relativas à preservação do Cais do Valongo, fica a reflexão sobre o lugar do negro e da cultura de matriz africana na sociedade brasileira e também sobre o seu direito à cidade, especialmente no que tange à produção socioespacial na região da Pequena África. Nesse contexto, é importante refletir como as revitalizações urbanas promovidas por Pereira Passos e o modelo do projeto Porto Maravilha contribuem para o silenciamento de determinados segmentos que integram a chamada “memória nacional”, já que a modernização da cidade e do país, com a manutenção de uma direção política e econômica conservadora, não inclui as demandas dos trabalhadores urbanos, dos atores sociais e da comunidade negra local.

Apesar da riqueza cultural da região do Cais do Valongo, o qual integra um território negro, ou melhor, o território da Pequena África, até pouco tempo o Cais se encontrava malconservado, com as placas de interpretação turística destruídas e suscetível a alagamentos, sendo várias as notícias jornalísticas que alertavam para a sua condição de risco. É necessário reconhecer, contudo, que, nos governos progressistas, as ações de preservação desse bem tiveram avanços, como o título de patrimônio mundial, formação do comitê gestor, inauguração do circuito de herança africana da região, sinalização do bem e obras de escavações arqueológicas que trouxeram à tona a importância histórica e cultural da região portuária do Rio de Janeiro,

---

<sup>252</sup> Considerando a diversidade de instituições e de representantes da sociedade, o dossiê de candidatura sugere que a gestão do Comitê Gestor se organize da seguinte forma: “A gestão se dará através da atuação de forma consultiva e deliberativa sobre questões que afetem a área de gestão; da participação de forma colaborativa nas ações que interfiram na área de gestão; e da proposição de políticas, programas, projetos e ações de caráter educativo, cultural, turístico, econômico ou social que tenham como objetivo a conservação, valorização e promoção do patrimônio cultural de natureza material ou imaterial relacionados ao Sítio Arqueológico do Cais do Valongo e sua Zona de Amortecimento e ao Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana” (IPHAN, 2016. p. 167).

fortalecendo a memória da diáspora africana na região via ações em torno do sítio arqueológico Cais do Valongo.

Os elementos aqui apresentados possibilitam compreender a complexidade da atividade turística e da gestão da preservação do Cais do Valongo articuladas com a comunidade local. Fica evidente que as políticas de patrimonialização nacionais e internacionais possibilitaram o reconhecimento do bem e o aumento do fluxo de visitação turística, mas ainda existem diversos problemas relativos à visibilidade dos sujeitos históricos que desenvolvem as ações de valorização da cultura afro-brasileira na região.

Nesse sentido, a condução do projeto Porto Maravilha privilegiou obras monumentais, investindo milhões na criação de dois museus, Museu de Arte do Rio (MAR) e Museu do Amanhã, de modo que as obras de conservação da região do Cais do Valongo e a valorização dos guardiões do território da Pequena África, que realizam várias ações de enaltecimento da cultura negra, não tiveram o mesmo prestígio e protagonismo na condução dessas revitalizações.

Nessa esteira, é importante notar que o turismo não deve ser a única atividade, vertente ou abordagem a ser considerada no projeto de revitalização da zona portuária. É a união de diferentes olhares, estudos e temáticas que, ao se juntarem, abrem caminhos mais amplos. A multiplicidade de perspectivas em jogo e os diversos pontos de partida e chegada precisam ser considerados para compreensão acerca do público-alvo, dos grupos envolvidos e das formas de planejamento, gestão, técnicas de manejo e sustentabilidade social necessárias, o que colabora para a promoção do valor étnico na região.

Considerando seu olhar abrangente e caráter multifacetado, o afroturismo seria uma possibilidade de valorização dessa região e dos sujeitos ali presentes, já que o local possui um elevado fluxo de visitação turística, grande oferta de atrativos culturais afro-brasileiros e iniciativas da sociedade civil de caráter multiétnico que promovem experiências turísticas de preservação da região. Esse turismo está atrelado ao conceito de justiça social e à economia criativa, na medida em que dialoga com ações educativas, com a comunidade local e a realização de atividades que atendem, com o mesmo grau de importância, às necessidades econômicas e sociais do turismo e das populações residentes na localidade<sup>253</sup>.

No processo de reconhecimento do Cais do Valongo e do território da Pequena África como bens patrimoniais, o poder público tem papel fundamental no sentido de, por meio de uma perspectiva afrocentrada e do enfrentamento do racismo, promover a valorização da memória afro-brasileira. Daí decorre a relevância da atuação do Ministério Público Federal, no sentido de cobrar das autoridades responsáveis o cumprimento dos seus deveres legais, em defesa da democracia, dos direitos e da justiça social.

Faz-se importante, pois, que a população brasileira tenha conhecimento da história e da cultura africana e afro-brasileira, as quais foram silenciadas, distorcidas e construídas sob vieses estereotipados e preconceituosos. Essa negação da história do continente africano é uma das facetas do racismo estrutural e

---

<sup>253</sup> Para driblar os principais desafios relativos à preservação do Cais do Valongo, são necessários investidores ligados a vários setores, não somente incentivos estatais, mas recursos próprios, privados, mistos ou ferramentas de financiamento coletivo. Além de dar visibilidade para um efetivo reconhecimento como patrimônio mundial, é necessário criar atratividades, por meio de vivências e da educação patrimonial, as quais gerem sentimentos de pertencimento, a valorização do bem cultural e, principalmente, a transmissão de conhecimentos relativos às lutas e às resistências afro-brasileiras.

institucional, os quais são formas de subjugar e menosprezar a existência e a contribuição da população negra para a sociedade brasileira.

#### **12.4. ANÁLISE CRÍTICA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA VIRTUAL “CAIS DO VALONGO, PATRIMÔNIO MUNDIAL: O QUE ESTÁ SENDO FEITO” E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PRESERVAÇÃO DO CAIS DO VALONGO**

A audiência pública denominada “Cais do Valongo, patrimônio mundial: o que está sendo feito” ocorreu integralmente de forma virtual, na tarde do dia 12 de maio de 2021. A reunião foi promovida pelo Ministério Público<sup>254</sup> e tratou das providências adotadas até então, pelas instituições responsáveis, no sentido da preservação do sítio arqueológico Cais do Valongo e do antigo Galpão Docas Dom Pedro II (Prédio André Rebouças), edifício tombado pelo Iphan em 2016 e local que será destinado à construção de um Centro de Interpretação para o Cais do Valongo. Com a audiência, o Ministério Público visou cobrar o cumprimento das obrigações assumidas pelo Brasil, em razão do reconhecimento do Cais do Valongo como patrimônio mundial pela Unesco. As audiências públicas são instrumentos democráticos que possibilitam o exercício da cidadania por meio da participação popular no debate de matérias de caráter público.

Compreendendo a importância desse instrumento como um espaço de escuta das demandas populares, e principalmente dos agentes-chaves da região do Cais do Valongo, a análise da audiência pública é fundamental para o conhecimento de como o Estado entende a preservação do Cais do Valongo e como a comunidade negra exercita sua participação social. É importante destacar que, desde 2012, o Ministério Público Federal vem acompanhando as ações e a adequada destinação do material arqueológico escavado durante a primeira fase das obras do projeto de revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro. Assim, embora seja o foco de nossa análise por ter sido o evento acompanhado diretamente por Aline Karina, a audiência pública ocorrida em 12 de maio de 2021 não foi a primeira realizada pelo MPF sobre a pauta do Cais do Valongo, sendo que ocorreram outras nos anos de 2017 a 2022, no âmbito de diferentes demandas judiciais.

No edital de convocação da audiência pública que será objeto de análise deste artigo, foram especificados os objetivos no sentido de tornar públicas as informações quanto à preservação do Cais do Valongo e do seu acervo arqueológico; atualizar o Ministério Público Federal e a comunidade acerca do cumprimento dos prazos relativos à restauração do Prédio André Rebouças e implantação do Centro de Interpretação do Cais do Valongo e do Laboratório Aberto de Arqueologia Urbana (LAAU)<sup>255</sup>; conhecer as propostas e o projeto executivo do Prédio André Rebouças; fomentar o diálogo entre os órgãos públicos, as organizações da sociedade civil, a comunidade e a empresa responsável pelo projeto; ouvir e registrar as considerações de todos os presentes na audiência.

O edital previu a participação de instituições e empresas convidadas, tais como Unesco; Secretaria Municipal de Cultura; Superintendência do Iphan no Rio de Janeiro; Fundação Cultural Palmares; Instituto Rio

---

<sup>254</sup> No âmbito da Ação Civil Pública nº 50452316320184025101.

<sup>255</sup> O laboratório é vinculado ao Instituto Rio Patrimônio da Humanidade (IRPH).



Patrimônio da Humanidade (IRPH); Geometrie Projetos e Serviços de Urbanismo e Arquitetura LTDA, empresa vencedora da licitação para restauração do Prédio André Rebouças; Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto (CDURP); Instituto de Desenvolvimento e Gestão (IDG).

Com relação aos demais participantes do encontro, cabe destacar a presença da vereadora Thais Ferreira; de Humberto Adami, Presidente da Comissão Nacional da Escravidão Negra da OAB do Rio de Janeiro; de Bruno Franco de Jesus, representando o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos do Negro (Comdedine); de Gracy Mary, da Casa da Tia Ciata; de Negrogun, representando o Conselho Estadual dos Direitos do Negro (Cedine).

A metodologia da reunião estabelecida no edital previu o tempo de 20 minutos às autoridades convocadas para apresentarem suas considerações sobre o objeto da audiência pública. Não houve, contudo, blocos de perguntas a cada apresentação, de modo que as intervenções orais das pessoas e organizações presentes foram feitas somente ao final de todas as apresentações. Diante do exposto, cabe refletir acerca do modelo adotado, visto que o espaço para a participação popular acabou ocorrendo somente após quatro horas de audiência, sendo que um dos principais objetivos do evento era também ouvir e registrar a manifestação dos presentes sobre as exposições. Além disso, a utilização de um cronômetro poderia ter tornado o uso da palavra mais equânime, uma vez que alguns atores sociais tiveram mais tempo de fala em relação a outros. A duração total da audiência pública correspondeu a pouco mais de seis horas.

Com relação à divulgação, a audiência e o respectivo link de acesso foram publicizados previamente no site do Ministério Público Federal<sup>256</sup> e, de acordo com o edital, em veículos de comunicação locais e organizações da sociedade civil interessadas. Um aspecto positivo a ser destacado diz respeito ao modelo virtual de audiência pública, o qual possibilitou que a participação fosse aberta ao número de até 500 pessoas. Porém, o acesso ao link foi direcionado a um grupo específico de pessoas.

A audiência pública teve início por meio de plataforma de reunião virtual<sup>257</sup>, e a primeira fala foi dos Procuradores que conduziam a reunião, os quais se identificaram, apresentaram a equipe e explicaram como foi programada a organização da audiência. Houve ainda fala dos Procuradores sobre o histórico do Cais do Valongo, a partir da sua construção, em 1811, pela Intendência-Geral de Polícia da Corte do Rio de Janeiro sob a perspectiva colonial e escravocrata<sup>258</sup>. Também comentaram acerca da importância turística e da valorização do Cais do Valongo.

Seguindo o cronograma da reunião estabelecido no edital de convocação da audiência pública, a fala foi aberta para Isabel de Paula, representante da Unesco. Ela relatou a importância da Unesco no acompanhamento, fiscalização e verificação do estado de conservação do Cais do Valongo, reforçando a relevância das dimensões materiais e imateriais do sítio arqueológico para o Brasil e para o mundo, sendo que o Iphan tem um papel primordial na sua preservação. A representante da Unesco ressaltou que o título de patrimônio mundial não deve ser confundido com um prêmio, de modo que diz respeito ao reconhecimento do

<sup>256</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/tj>>. Acesso em: 6 jul. 2023.

<sup>257</sup> A reunião foi gravada e disponibilizada na plataforma YouTube. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=B9bWNtFUou4>>. Acesso em: 6 jul. 2023.

<sup>258</sup> A fala inicial dos Procuradores não está disponível na gravação, a qual já inicia com a fala dos expositores.

seu valor e disso decorrem obrigações ao Brasil. Em seguida, as apresentações seguiram o cronograma de falas das instituições presentes. Nas falas institucionais apresentadas, notou-se a escassez de ações que são coordenadas e protagonizadas pelo movimento negro.

Especificamente sobre a questão da reforma, restauração e readequação do Prédio André Rebouças (antigo Docas Dom Pedro II), o qual irá abrigar o Laboratório Aberto de Arqueologia Urbana (LAUU)<sup>259</sup> e o Centro de Interpretação com o memorial da herança africana<sup>260</sup>, o Iphan contratou a Geometrie, uma empresa de Recife, para a execução do projeto executivo do antigo galpão, sendo que a representante da empresa teve uma fala na audiência pública. Nesse sentido, ela relatou ações que vinham sendo realizadas desde novembro de 2021 até a data da reunião, como identificação, classificação de riscos emergentes aos monumentos, pesquisa histórica, análise tipológica, construtiva, prospecções, testes, projetos expográficos, curadoria e elaboração de orçamento de obras detalhado. Na ocasião, a representante da empresa Geometrie também apresentou o projeto arquitetônico referente ao Prédio André Rebouças.

Sobre a questão da contratação de uma empresa de Pernambuco para a elaboração do projeto arquitetônico, cabe indagar se não teria sido mais proveitoso priorizar empresas atuantes no território do Rio de Janeiro e que tivessem negros em funções diretas. Isso teria agregado outras perspectivas, possibilitando o desenvolvimento de ações afrocentradas, tendo em vista se tratar de um território negro e de um prédio que carrega grande simbolismo justamente por ter sido projetado por um engenheiro negro, qual seja, o abolicionista André Rebouças.

Quanto à ocupação do prédio, nesse momento da audiência foi relatado pela empresa Geometrie a demanda do Ministério do Turismo no sentido de haver no espaço de convivência instalações para iniciativas privadas, como cafés, lojas de *souvenirs*, entre outros, visando à sua sustentabilidade econômica. Acerca da questão colocada, é relevante analisar em que medida essa mercadorização dos espaços de convivência está amparada em ideais de consumo e comercialização desvinculados dos sentidos do bem cultural em tela, e não em uma valorização da cultura e do empreendedorismo negros, ligados ao simbolismo do Cais do Valongo. Diante do exposto, cabe indagar se esse consumo e ocupação de áreas de lazer no Prédio André Rebouças será pensado com base no protagonismo negro, de modo a valorizar os afroempreendedores.

Nessa linha de raciocínio, o Procurador representante do MPF questionou, na audiência pública, se haveria espaço para as atividades dos movimentos negros, pois entende que o projeto arquitetônico reduziu a participação desses grupos sociais ao espaço do prédio que será destinado à Fundação Cultural Palmares, instituição governamental, a qual não deve ser confundida com iniciativas organizadas da sociedade civil.

Seguida da empresa, houve a fala da Superintendência do Iphan no Rio de Janeiro. Os representantes da instituição reforçaram a importância e a singularidade do bem cultural para o Brasil e para o mundo e afirmaram a necessidade da construção de espaços multiuso, versáteis e acervos que possam agregar os mais diversos setores sociais. Além disso, citaram os variados modelos, discussões e propostas que foram estudados para consolidar o centro de interpretação e citaram os produtos técnicos desenvolvidos por Nilcemar Nogueira nesse sentido. Também os desafios para a participação comunitária e o protagonismo negro na

<sup>259</sup> Sob a responsabilidade da prefeitura e do Instituto Rio Patrimônio da Humanidade (IRPH).

<sup>260</sup> Obrigação assumida pelo Brasil na ocasião da concessão do título de patrimônio mundial pela Unesco.

gestão do Cais do Valongo foram mencionados, sendo destacada na participação institucional o papel técnico e de fiscalização do Iphan.

Tanto na fala da empresa Geometrie quanto do Iphan fica evidente que a discussão técnica, isto é, sobre a forma ou projeto arquitetônico, não está dissociada da questão política, isto é, do uso ou modelo de ocupação do prédio. Assim, faz-se necessário incluir os atores sociais do território em todas as etapas do processo de reforma, restauração e readequação do Prédio André Rebouças (Antigas Docas Dom Pedro II), integrando a população diretamente interessada ao debate técnico.

A participação da Fundação Cultural Palmares se seguiu à do Iphan. Nesse momento da reunião, a representante da entidade mencionou que a instituição irá utilizar o espaço destinado a ela para aulas de canto, auditório, representação regional e outras funções, pois acham que vão atuar melhor dessa maneira. O Procurador reforçou que a entidade teria de apresentar, até outubro, uma pré-proposta para a ocupação do espaço. Na fala da representante da Fundação Cultural Palmares evidenciou-se o caráter incipiente da proposta de ocupação do espaço e a desconexão desta com a demanda dos movimentos negros locais.

Cabe lembrar que, no ano de 2021, a Fundação Cultural Palmares estava sob a gestão reacionária de Sergio Camargo. Analisando o histórico das políticas de cultura no país, Gonçalves Dias (2021) disserta sobre como a noção democrática, cidadã e inclusiva de cultura construída nas décadas anteriores foi desmontada pela ultradireita, associada ao neoliberalismo, em um processo que começou na gestão de Michel Temer, quando houve a tentativa de extinção do Ministério da Cultura, redução de recursos e desarticulação de programas, e foi efetivado no mandato de Jair Bolsonaro.

Gonçalves Dias (2021) descreve como o governo Bolsonaro disseminou acusações de marxismo cultural e outras “bombas semióticas” concernentes às políticas governamentais de cultura. O “bolsonarismo” no campo cultural, segundo o autor, está marcado pela adesão ao ultraneoliberalismo e pela promoção da “guerra híbrida”, de “régua moralista”, opondo-se às políticas culturais desenvolvidas nos governos anteriores, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), e incomodando-se com práticas de respeito à diferença e incentivo à participação da população.

Concluído o cronograma de falas institucionais previstas, a palavra foi aberta para a participação dos populares presentes. A primeira a se manifestar foi a vereadora Thais Ferreira. Ela expôs algumas perguntas que foram elaboradas pela Frente Parlamentar em Defesa da Pequena África, composta por vereadores que têm interesse em defender a valorização da cultura, memória e identidade africana e afro-brasileira. As perguntas foram direcionadas às diferentes instituições presentes e buscaram, basicamente, obter informações sobre o nível de participação da sociedade e da população negra do território (instituições, movimentos e grupos sociais) nas ações de preservação do Cais do Valongo em conjunto com o poder público.

Para além disso, a vereadora colocou questões no sentido de cobrar medidas sustentáveis e de longo prazo para sanar o problema dos alagamentos; medidas de segurança para prevenir o extravio dos materiais do bem; medidas para evitar os deslocamentos dos blocos de pedra e para manter os cuidados com a vegetação do entorno; além de prazos para ações de preservação e conservação do Cais do Valongo. Nota-se a importância de agentes sociais negros no debate público sobre a questão, agregando perspectivas afrocentradas à preservação do Cais do Valongo. As perguntas da vereadora Thais Ferreira trouxeram novas problemáticas e inquietações aos Procuradores. Desse modo, destaca-se a importância de eleger parlamentares negros para fiscalizar as demandas da população negra.

Outra participação que trouxe questionamentos diz respeito à fala de Luiz Eduardo (Negrogun), do Conselho Estadual dos Direitos do Negro (Cedine). Negrogun mencionou que o Cedine, a comissão da Pequena África e o movimento negro organizado se mobilizaram para o tombamento do Prédio André Rebouças, contudo, após tanto trabalho, não recebeu o reconhecimento que gostaria, de modo que esses movimentos não estão participando da condução das ações e projetos para a preservação do Cais do Valongo. Para ele, carecem de reconhecimento ainda os engenheiros, advogados e arquitetos do movimento negro que poderiam estar envolvidos na condução das ações. No seu entendimento, falta valorização e respeito em relação às comunidades que estão no entorno do Cais.

Negrogun demonstrou estranhamento em relação às ações de gestão e preservação do Cais do Valongo que são marcadas pelo atravessamento da gestão do Museu do Amanhã, além da falta de entendimento quanto à alocação dos recursos. Cabe ressaltar que Negrogun integrava o Comitê Gestor do Cais antes da sua dissolução pelo Decreto nº 9.759/2019, mas não tinha conhecimento das ações que estavam sendo conduzidas. Em consonância com a fala do representante do Cedine, o Procurador que conduzia a audiência afirmou o posicionamento do MPF no sentido de zelar para que os movimentos, as comunidades e os negros sejam ouvidos e respeitados na condução das ações de preservação do Cais do Valongo.

Quem também se manifestou foi Gracy Mary Moreira, da Casa da Tia Ciata. Para ela, o Prédio André Rebouças deve ser ocupado por instituições que não têm espaço físico para se manter e todas as atuais ações devem ser revistas, pois é preciso valorizar a participação da Casa da Tia Ciata, do Instituto dos Pretos Novos e do Instituto Pequena África. A ativista pediu que os movimentos negros participem do projeto executivo de ocupação do prédio, pois ele deve ser construído com a participação das instituições protagonistas da região da Pequena África. Gracy defendeu ainda a valorização do afroturismo.

Na sequência, Bruno Franco de Jesus, do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos do Negro (Comdedine), também fez suas pontuações. Ele se disse insatisfeito com o esquecimento do Comdedine, mencionando a importância de ser turismólogo de formação e sobre a sua atuação no assessoramento das ações no Cais do Valongo. Para Bruno, o circuito de matriz africana precisa ser valorizado, por meio do turismo afrocentrado.

Por fim, é importante salientar a fala de Humberto Adami, Presidente da Comissão da Escravidão Negra da Ordem dos Advogados do Brasil do Rio de Janeiro, que encerrou a audiência. Ele sugeriu uma futura convocação de audiência pública sobre o Cais do Valongo na OAB em conjunto com a Defensoria Pública, o MPF, conselhos estadual e municipal e demais organizações. Comentou ainda sobre a reintegração de posse do Quilombo Pedra do Sal e pediu a troca do nome do projeto de revitalização urbana denominado Porto Maravilha para Pequena África. Para Humberto, o Iphan precisa construir ações de preservação do bem com a participação dos movimentos negros e, para tanto, pode fazer uso de editais e chamamentos públicos, colocando em prática processos de escuta e participação direta da comunidade.

Entre os encaminhamentos da audiência pública promovida pelo MPF, é possível destacar alguns pontos principais, como aqueles relativos à participação social, aos alagamentos, à sinalização turística, à iluminação e à segurança do sítio arqueológico. Nesse sentido, quanto à participação social, o MPF ficou de oficiar o Iphan, solicitando a prorrogação do prazo para conclusão do contrato com a Geometrie e a abertura de prazo para consulta pública sobre o projeto executivo referente ao Prédio André Rebouças. Além disso, ficou de solicitar ao Iphan visita técnica conjunta com os movimentos negros, a empresa Geometrie e a Fundação

Cultural Palmares na região do Cais do Valongo. Igualmente importante foi a recomendação para o restabelecimento do Comitê Gestor do Cais do Valongo.

Com relação aos demais pontos, o MPF recomendou à Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto (CDURP) solução final para os alagamentos no sítio e ações de conservação e reforço da segurança no local. Ao Instituto de Desenvolvimento e Gestão (IDG), solicitou o acompanhamento das ações relacionadas à sinalização e iluminação do sítio arqueológico.

## 12.5. CONCLUSÃO

A audiência pública promovida pelo MPF evidenciou ações de exclusão e invisibilidade dos movimentos negros organizados e das principais iniciativas sociais que são atuantes no território da Pequena África quanto aos projetos em andamento para a preservação do Cais do Valongo. A candidatura do sítio a patrimônio mundial e o tombamento do Prédio André Rebouças foram possíveis por meio da participação e mobilização social desses movimentos e instituições étnico-raciais, principais articuladores em prol desses reconhecimentos.

Na elaboração do projeto executivo de implementação do centro de interpretação do Cais do Valongo no Prédio André Rebouças, preocupações acerca da sustentabilidade econômica oriundas do Ministério do Turismo deram centralidade ao consumo e ao comércio em ocupação de áreas de lazer no antigo galpão que não sinalizam a importância do afroempreendedorismo e de ações afro-étnicas no local.

As falas dos participantes da audiência pública demonstraram que a discussão técnica sobre o projeto arquitetônico não está dissociada do debate político sobre o uso do espaço, o qual deve ser pensado com a população diretamente interessada. Disso decorre a importância da inserção desses atores em todas as etapas. As ferramentas institucionais que caracterizam o projeto técnico, financeiro e administrativo, bem como a exposição de “amarras” burocráticas e legais, foram elementos mencionados pelas instituições responsáveis, durante a audiência, de modo distanciado da discussão quanto ao uso, o que revela dificuldades relativas à consulta da sociedade, justificando a demanda por maior participação social no processo e, assim, a atuação do MPF e o ajuizamento de ação civil pública no sentido de assegurar direitos.

As falas de representantes dos movimentos negros ligados ao território demonstraram que restam diversas dúvidas sobre o andamento das ações de preservação, o financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a construção do projeto executivo do centro de interpretação, os planos para dinamização do turismo e economia local, e demandaram a valorização do território da Pequena África e do Cais do Valongo de modo a destacar a memória da diáspora africana na região portuária do Rio de Janeiro.

Na audiência, foi possível perceber ainda as indefinições com relação ao papel de cada instituição, sendo que o representante do Iphan no Rio de Janeiro à época afirmou o papel da instituição como órgão fiscalizador e técnico, sendo que a discussão de conteúdo e participação social relativa ao uso foi apontada como sendo do “gestor”, qual seja, a Fundação Cultural Palmares. Na Constituição Federal e no Regimento Interno do Iphan, contudo, está prevista a participação da sociedade no desenvolvimento de suas políticas. Assim, cabe a todos os envolvidos a promoção da participação social, e é também papel do Iphan viabilizar essa participação mesmo nas etapas mais técnicas e no exercício de sua função fiscalizadora.

Diante do exposto, evidenciou-se, durante a audiência pública, que, naquele contexto, faltava mais comprometimento das instituições responsáveis pela preservação do bem no sentido de construir um processo participativo com os principais agentes-chaves que constroem a existência material e imaterial da memória da diáspora africana no território da Pequena África. Além disso, percebeu-se que, nessas instituições, algumas de suas ações foram protagonizadas por pessoas sem vivência e experiência na temática. Necessário destacar como é importante construir ações em redes para que as pautas e demandas dos principais atores que dão existência ao Cais do Valongo sejam ouvidas e executadas, como a atuação da Frente Parlamentar em Defesa da Pequena África, que vem sendo fundamental nesse processo na esfera política, e a atuação do MPF, resguardando direitos na esfera judicial.

A análise crítica da audiência pública “Cais do Valongo, patrimônio mundial: o que está sendo feito” evidencia, portanto, a relevância do papel do Ministério Público no sentido de mediar relações, cobrar medidas, colocar atores em diálogo e fazer valer direitos referentes a esse sítio arqueológico que materializa a memória negra no Brasil, contribuindo para o andamento da agenda e o cumprimento de obrigações firmadas internacionalmente.

## 12.6. REFERÊNCIAS

CORRÊA, Alexandre Fernandes. A coleção museu de magia negra do Rio de Janeiro: o primeiro patrimônio etnográfico do Brasil. **Mneme-Revista de Humanidades**, v. 7, n. 18, 2005.

CUSTÓDIO, Lourival A. T. **Um estudo de classe e identidade no Brasil: Movimento Negro Unificado (MNU) - 1978-1990**. Dissertação de Mestrado em Filosofia. Programa de Pós-Graduação em Estudos Culturais, Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Universidade de São Paulo. 2017.

DIAS, Aline Karina de Araújo. **O Território é Pequena África: Desafios e perspectivas da gestão turística no sítio arqueológico do Cais do Valongo**. Dissertação (Mestrado em Preservação do Patrimônio Cultural) - IPHAN, Rio de Janeiro, 2022.

FABIAN, Johannes. **O Tempo e o Outro: como a antropologia estabelece o seu objeto**. Com prefácio de Matti Bunzl. Tradução de Denise Jardim Duarte. Petrópolis: RJ: Vozes, 2013.

FARIAS, João Paulo Bloch; PIMENTEL, Juliana Maria Vaz; SANTOS, Leticia Cassiano. Turismo étnico-afro: uma possível alternativa para empreendedorismo e empoderamento negro no Brasil. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 21, n. 2, p. 51-65, 2021.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Record, 2015.

GONÇALVES DIAS, Caio. **A cultura que se planeja: políticas culturais, do Ministério da Cultura ao governo Bolsonaro**. Rio de Janeiro: Mórula, 2021.

HONORATO, César Teixeira; HONORATO, Lucas Tavares. A Construção do Porto do Rio de Janeiro e a Caixa Especial dos Portos: reordenamento territorial e desenvolvimento. **América Latina en la Historia Económica**,

v. 27, n. 3, p. e1075, 2020. Disponível em: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-22532020000300007](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532020000300007)>. Acesso em: 2 dez. 2021.

IPHAN. **Dossiê**: Sítio arqueológico do Cais do Valongo- proposta de inscrição na lista do patrimônio mundial. Janeiro 2016.

LIMA, Tânia Andrade. Arqueologia como ação sociopolítica: o caso do Cais do Valongo, Rio de Janeiro, século XIX. Vestígios - **Revista Latino-Americana De Arqueologia Histórica**, 7(1), 179–207, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.31239/vtg.v7i1.10617>>.

LIMA, Mônica. História, Patrimônio e Memória Sensível: o Cais do Valongo no Rio de Janeiro. **Outros Tempos: Pesquisa Em Foco - História**, 15(26), 98–111, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.18817/ot.v15i26.657>>.

LOPES, Ruy Sardinha; FRAGALLE, Natália Pauletto. Rio Criativo. O projeto Porto Maravilha em questão. **e-metropolis**, no. 26, ano 7, 2016.

MELLO, Marco Antonio da Silva. Cidades: commodities para consumo? (entrevista). **Jornal da UFRJ**, ano VI, n.53, 2010, p. 13-16. Disponível em: <[http://www.ufrj.br/docs/jornal/2010- maio\\_JornalUFRJ53.pdf](http://www.ufrj.br/docs/jornal/2010- maio_JornalUFRJ53.pdf)>. Acesso em: 3 dez. 2021.

MOURA, Roberto. **Tia Ciata e a Pequena África no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, 1995.

NASCIMENTO, Abdias. **O Quilombismo**: Documentos de uma militância panafricanista. Petrópolis: Ed. Vozes, 1980.

OLIVEIRA, Natália Araújo. Turismo afrocentrado: debates iniciais. In: MELLO, Roger Goulart; FREITAS, Patrícia Gonçalves de (organizadores). **Novos olhares sobre turismo, patrimônio e cultura**. Rio de Janeiro, RJ: e-publicar, 2020.

SARUE, Betina. **Grandes projetos urbanos e a governança de metrópoles**: o caso do Porto Maravilha no Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2015.

VASSALLO, Simone. O antropólogo como agente e o reconhecimento do Cais do Valongo como patrimônio da humanidade pela Unesco. In: VASSALLO, Simone Pondé; GONÇALVES, Renata de Sá; TAMASO, Izabela. (Org.). **Antropologia na esfera pública**: patrimônios culturais e museus. 1ed.Goiânia: Imprensa Universitária/UFG/ABA, 2019, v. 1.

VASSALLO, Simone; André, CICALO. **Por onde os africanos chegaram**: o cais do Valongo e a institucionalização da memória do tráfico negreiro da região portuária do Rio de Janeiro. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 21, n. 43, p. 239-271, jan.4 jun. 2015.

VILLARINHO, Rayanne Matias; SOSA, Ana María González. Escrituras negras em páginas brancas: uma reflexão a partir do processo de patrimonialização da Serra da Barriga. **História em Revista**, v. 26, n. 1, 2020.

YABETA, Daniela; GOMES, Flávio. Memória, cidadania e direitos de comunidades remanescentes (em torno de um documento da história dos quilombolas da Marambaia). **Revista Afro-Ásia**, Salvador, no 47, 2013.

ZUBARAN, Maria Angélica; SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves. Interlocuções sobre estudos afro-brasileiros: pertencimento étnico-racial, memórias negras e patrimônio cultural afro-brasileiro. **Currículo sem fronteiras**, v. 12, n. 1, p. 130-140, 2012.

**THE PERFORMANCE OF THE PUBLIC MINISTRY IN THE PRESERVATION OF CAIS DO VALONGO:  
ANALYSIS OF THE VIRTUAL PUBLIC HEARING “CAIS DO VALONGO, WORLD HERITAGE: WHAT IS  
BEING DONE”**

**Abstract:** *This article aims to discuss the role of the Public Ministry in the preservation of the Cais do Valongo archaeological site, revealed in 2011 and recognized by Unesco as a world heritage since 2017. For this purpose, the characteristics of the archaeological site will be presented, together with the historical controversies and narrative disputes that exist around its recognition and management as cultural heritage. Then, the virtual public hearing “Cais do Valongo, world heritage: What is being done” will be critically analyzed, along with the performance of the Public Ministry in this process. The analysis of the audience showed the relevance of the role of the Public Ministry in the sense of demanding measures, putting actors in dialogue and asserting rights related to this archaeological site that materializes the African diaspora in the Americas.*

**Keywords:** *Cais do Valongo. Cultural heritage. Public Ministry.*



## 13. ENTRE DEMOLIÇÕES E RESTITUIÇÕES: O PATRIMÔNIO NO JOGO DAS SOMBRAS

Guilherme Felipe da Silva de Castro<sup>261</sup>

Lucas Oliveira Fontoura Kugler<sup>262</sup>

**Sumário:** 1 Metodologia e pesquisa. 2 Introdução. 3 Ministério Público e patrimônio. 4 Exercer cidadania e patrimônio, há ligação? 5 Entre a demolição e a valorização do espaço. 6 Quando o patrimônio é reconhecido e inventariado pela comunidade. Referências.

**Resumo:** O seguinte trabalho visa analisar as ações de órgãos de proteção patrimonial, principalmente o Ministério Público, no quesito processos de tombamento e preservação do patrimônio cultural, assim como fiscalização dos recursos financeiros destinados a fins de manutenção do bem patrimonial, geralmente com seu desvio sendo o principal culpado pelo desleixo de estruturas históricas e com real valor afetivo para a comunidade local/regional. Revisando alguns conceitos legislativos com relação ao patrimônio, acessos a bens culturais, direito à cidadania dos indivíduos, por meio de uma análise sobre as atividades de preservacionismo no município de Ponta Grossa, no Paraná, para refletirmos sobre um espaço em específico, uma antiga estação ferroviária situada no município de Carambeí, também no estado do Paraná, o qual simboliza o início do crescimento econômico e social da cidade, mas que, até o momento, não é reconhecido como um patrimônio público devido à falta de conscientização por parte da sociedade e como o Ministério Público poderia estar agindo para a valorização dessa estrutura e estar realizando seu devido tombamento como um dos marcos iniciais do local.

**Palavras-chave:** Patrimônio. Atuação do Ministério Público. Conservação. Inventário Participativo. Educação Patrimonial.

---

<sup>261</sup> Historiador e Educador no Parque Histórico de Carambeí.

<sup>262</sup> Historiador e Educador no Parque Histórico de Carambeí.

### 13.1. METODOLOGIA DE PESQUISA

O presente trabalho conta com uma metodologia de pesquisa baseada em definição dos conceitos centrais, articulando a definição cultural de patrimônio com a definição prevista em legislação, uma vez que pretendemos discutir sobre as possíveis atuações do Ministério Público. Para apontar a problemática do trabalho, que é justamente as possibilidades de articulação entre a comunidade e o Ministério Público no ato do reconhecimento e preservação dos patrimônios, escolhemos trazer dois relatos de jornais que elencam o descaso do poder público em Ponta Grossa a respeito do abandono de alguns patrimônios locais.

Com relação a esse problema, optamos por trazer uma metodologia de ensino que dá o protagonismo à comunidade no ato de inventariar o seu patrimônio e realocar os sujeitos históricos no espectro da representatividade da memória – a Educação Patrimonial. Além de conceituá-la, propomos uma ponte de comunicação entre esse método de ensino e as ações do poder público, por meio da metodologia do Inventário Participativo, observando então um caso de relato de experiência em que nós, os autores, trabalhamos – o Mapa do Patrimônio; uma ação educativa desempenhada no museu Parque Histórico de Carambeí que buscou trazer a comunidade local para o protagonismo na hora de escolher os patrimônios que as representam.

### 13.2. INTRODUÇÃO

O conceito de patrimônio pode ser variado. Perpassando pelo teor jurídico, como a herança recebida de familiares, ou puxando a sua etimologia: “recebido pelo pai”. Mas, também, patrimônio pode ser concebido sob diferentes olhares, com passos distanciados do mencionado anteriormente. Será que é só aquilo que é bem material que pode ser considerado patrimônio? Será que uma tradição, uma relíquia familiar ou pertencente a um grupo, assim que passado a um sujeito de escolha coletiva, também não poderia ser considerado um patrimônio? E a este damos a nomenclatura de **patrimônio cultural**. De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu art. 216, patrimônios culturais seriam: “bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência de identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988).

No entanto, para nos aprofundarmos na análise proposta por este trabalho, precisamos refletir sobre a definição do conceito de patrimônio cultural, assim como as suas múltiplas ramificações. Para além de uma simples herança, o patrimônio carrega consigo uma memória social que interliga o passado com o presente e atua como uma representação coletiva. O patrimônio traz também uma potencialidade de reflexão; o observar das transformações de um determinado grupo social, assim como as relações que a sociedade como um todo possui com a sua própria memória (IPHAN, 2016).

Essa herança cultural é algo que atravessa as gerações e conecta tempos distintos, além de ser um fator importante para a manutenção de uma determinada identidade cultural. A manifestação do patrimônio cultural, como já citado, possui diversas ramificações. A manifestação **material** é a que permeia nossa mente, em um senso comum, quando falamos em patrimônio. Isso ocorre porque as noções de patrimônio também são construções históricas, pois, quando as sociedades se transformam, as suas noções de patrimônio e cultura também se alteram.

Quando olhamos para o passado, em especial para o começo do séc. XX, vemos uma preocupação maior em pensar o patrimônio enquanto monumentos e exemplares arquitetônicos. Esta foi uma mentalidade herdeira das noções patrimoniais da Europa no séc. XIX, em que vemos o Estado como protagonista na definição do que representa e o que deve ser preservado para ilustrar a sua memória nacional (POULOT, 2009).

Nesse sentido, cada sociedade, em um determinado momento, decide o que é a expressão da memória social do seu grupo. Quando olhamos para essa relação, torna-se evidente que por muito tempo o Estado deteve o poder social da memória, de escolher o que será lembrado ou não e, mais ainda, quem deve ser lembrado ou não. Mas, como discurremos anteriormente, as noções patrimoniais mudaram ao longo dos tempos. Hoje, o conceito é mais amplo e representativo da pluralidade cultural que compõe a nossa sociedade. Se antes, até o começo do séc. XX, víamos o campo patrimonial como um projeto de nação, uma criação de uma identidade nacional coesa, em contrapartida, nos tempos atuais, as expressões regionais se asseguram na amplitude conceitual que compõe o patrimônio cultural.

O art. 216 da Constituição Federal de 1988 assegura essa amplitude pelas seguintes definições:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (BRASIL, 1988)

Para melhor entendermos essas manifestações de memórias coletivas, precisamos situar as tipologias de patrimônio atualmente compreendidas:

- **Patrimônios imateriais:** Podemos entender esta categoria como algo que diz respeito aos valores e às expressões culturais e tradições que são consideradas importantes para uma sociedade, mas que não estão necessariamente relacionadas à uma materialidade, apesar de se expressarem por um bem cultural físico em algumas circunstâncias. Os patrimônios imateriais são compostos por uma série de práticas, conhecimentos, celebrações e expressões que são transmitidas de geração em geração e fazem parte da identidade de um grupo ou comunidade. Podemos destacar exemplos como receitas tradicionais de um grupo de imigrantes, festas populares como a Festa Junina, reconhecida atualmente como um patrimônio imaterial brasileiro de acordo com a Lei nº 14.555, e até mesmo o Samba de Roda do Recôncavo Baiano.

- **Patrimônios naturais:** Esta categoria, ao contrário do que imaginamos no senso comum – de associar a natureza com um meio ambiente onde a vida humana não se faz presente –, abrange dois pontos importantes. Além de contemplar áreas importantes, de excepcional valor paisagístico, fisiográfico, geológico ou de

biodiversidade, é também uma categoria que contempla um espaço em que a cultura humana floresce e se desenvolve, como rios que abastecem determinadas comunidades ou formações geológicas que abrigaram uma determinada comunidade que preservou a sua memória naquele local, como é o caso dos arenitos da Vila Velha, em Ponta Grossa.

- **Patrimônios materiais:** Divido entre bens móveis e imóveis, essa categoria contempla patrimônios tangíveis, de caráter físico, cuja materialidade é a expressão da memória preservada, além de refletir a identidade e a cultura da sociedade que o preserva. Ele pode assumir várias formas, como ruínas de cidades antigas, sítios arqueológicos, documentos históricos, monumentos arquitetônicos como castelos, palácios e igrejas (exemplos bem emblemáticos desta categoria); obras de arte como pinturas, estátuas, esculturas; e documentos históricos como manuscritos, documentos oficiais, pessoais, mapas e até mesmo fotografias.

A categoria de patrimônio material normalmente é que a mais compreendida no senso comum como objeto de memória, uma vez que diversas temporalidades podem ser representadas ao longo de uma cidade quando observamos as diferenças arquitetônicas entre alguns prédios e residências.

### 13.3. MINISTÉRIO PÚBLICO E PATRIMÔNIO

Para desenvolvermos essa relação, precisamos antes pontuar a definição de Ministério Público conforme o nosso entendimento. O site do Ministério Público do Estado do Paraná define suas funções do seguinte modo:

é uma instituição que tem como função definida pela Constituição Federal a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Cabe ao Ministério Público atuar na proteção das liberdades civis e democráticas, buscando com sua ação assegurar e efetivar os direitos individuais e sociais indisponíveis [...]

É muito ampla a gama de atuação do Ministério Público, que se envolve diretamente com questões das mais relevantes, atuando em defesa da saúde pública, do meio ambiente, do **patrimônio público**, dos direitos da criança e do adolescente, das famílias, do idoso e das pessoas com deficiência, dos direitos do consumidor, dos direitos humanos, enfim, quase todas as áreas relacionadas aos direitos fundamentais da cidadania. (grifo do autor) (PARANÁ, s/d)

Por meio dessa definição, conseguimos ter uma leve percepção do papel do Ministério Público perante a sociedade civil e suas funções para com tal. Atuando desde a área criminal e na área civil, responsabiliza-se pelo cuidado do que podemos chamar de **cidadania**. O patrimônio, sendo um elemento que contribui para a formação dessa cidadania, não poderia passar longe da jurisdição do Ministério Público. Temos alguns outros órgãos responsáveis pela preservação patrimonial, como o IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), atuando principalmente em uma escala federal; o Ministério também colabora nessa atuação dentro dos limites municipais e estaduais. O órgão possui um dever para com a dignidade humana no exercício de sua cidadania, esta última sendo caracterizada como um “conjunto de direitos e deveres exercidos por um

indivíduo que vive em sociedade, no que se refere ao seu poder e grau de intervenção no uso de seus espaços e na sua posição de poder intervir e transformá-lo”. (GABINETE DA CIDADANIA, s/d), ou seja, a plena execução de seus direitos humanos seria o ato de exercer sua cidadania com dignidade, prevista na legislação constitucional em seu art. 5º (BRASIL, 1988). Definido os elementos que serão trabalhados, será que há momentos em que eles se encaixam segundo o que fora apresentado?

### 13.4. EXERCER CIDADANIA E PATRIMÔNIO, HÁ LIGAÇÃO?

O patrimônio, podemos assim dizer, seriam os resultados desse exercício do pleno direito à cidadania. Tendo como base e proteção dos indivíduos a CF, a qual discorre e subsidia legalmente a liberdade dos sujeitos, de acordo com nosso trabalho, temos os seguintes pontos:

**Art. 5º-** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

IV- é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

IX- é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independente de censura ou licença. (BRASIL, 1988)

Os patrimônios são construídos mediante livre manifestação do pensamento e das expressões intelectuais, artísticas etc., pelo aspecto das representações sociais (MOSCOVICI, 2003), dentro de famílias, grupos e comunidades, com atores sociais interagindo socialmente, promovendo comunhão de interesses que, aos poucos, vai dando forma à cultura que virá a forjar a identidade desses sujeitos (FILHO, 2007), embrionando o ato de patrimonializar algo pela identidade em comum compartilhada pela família e/ou grupo, conferindo valor afetivo a um bem material ou imaterial. Ou seja, é pelo exercício pleno da cidadania, garantido por meio da legislação federal, que é possível o ato da patrimonialização de bens, mas, muitas vezes, falha no ato da conscientização popular, que cabe ao Ministério Público, assim como as ações direcionadas à sociedade para se reconhecerem como sujeitos individualizados, dotados de direitos e deveres e criadores e mantenedores de tradições de cunho patrimonial.

Seguindo essa lógica, também podemos considerar os patrimônios culturais como “lugares de memória” (NORA, 1993), como lugares em que contenham marcas, expressões dos acontecimentos que ali tiveram, não sendo somente isso, mas que possuem um toque afetivo na paisagem do ambiente, presente no imaginário coletivo da sociedade. Se tudo o que falamos é fruto da construção de identidades, ou mesmo estruturas do poder simbólico buscando transmitir determinadas mensagens, elas passam pelo subjetivo de sujeitos, indivíduos, exercendo sua cidadania pelo ato de se expressarem em seus afazeres e por meio das relações sociais. Essas expressões acabam ganhando maiores significados, maior atenção e valorização, vindo a tornar-se um local cativado pelos regionais e, aos poucos, mesmo sem ter entendimento da grandeza inconsciente do ato, transforma essa expressão em um elemento patrimonial cultural.

Exemplos de situações como essas são possíveis perceber no dia a dia na cidade, bairro, vila ou mesmo no local onde habitamos. Seja ele uma praça com um fluxo intenso diário de pessoas, tornando-se muitas vezes um ponto de encontro entre casais, amigos, ou mesmo pelo simples fato de parar, contemplar a natureza, ler um livro, como um hábito costumeiro, acabamos, de forma inconsciente, na maioria das vezes, pois há uma carência no quesito ao que é um patrimônio, cativando aquele espaço e tornando-o especial para nós. E nós, como seres sociais, sempre compartilhando momentos com nossos iguais, pelo que nós cativamos, acabamos cativando essas pessoas mais próximas, e, assim, uma grande parcela da comunidade local cria o costume de encontrar-se naquele local. O sujeito exerceu seu direito de ir e vir, de se expressar e manifestar seus pensamentos, e transformou aquele local em um patrimônio cultural sem saber disso. Então, sim, há uma conexão entre o ato de exercermos nossos papéis como cidadãos e os patrimônios culturais.

### 13.5. ENTRE A DEMOLIÇÃO E A VALORIZAÇÃO DO ESPAÇO

Hoje, no ano de 2023, no século XXI, há várias cidades emergentes, “recém-nascidas”, na faixa dos seus 20, 30 anos, assim como cidades muito antigas, nos seus 300, 400 anos de existência e com muitos de seus bens materiais tombados, frequente manutenção e preservados. Será feita rápida análise comparativa a respeito da preservação do patrimônio cultural da atuação do governo municipal de Ponta Grossa, no estado do Paraná, e dos bens culturais localizados no município de Cachoeira, no Recôncavo Bahiano.

O município de Ponta Grossa, como território independente, teve sua freguesia reconhecida apenas no ano de 1823 (SILVEIRA, 1970). Cidade, praticamente, bicentenária, com um papel preponderante no desenvolvimento econômico na história do estado do Paraná, abrigando vários grandes proprietários da época em seus casarões e todos seus costumes. Recentemente presenciamos um certo descaso com a história e os patrimônios culturais que compõem o ambiente urbano do município. Com uma política severa de demolição de casarões históricos, em busca da inovação, investimento e industrialização, a política atual acaba por depredar essas estruturas, sendo notícia até mesmo de jornais no meio eletrônico, como esse trecho encontrado na página do periódico DCMais (2023):

A medida que cresce o número de grandes edifícios em Ponta Grossa, a cidade também vê o desaparecimento de imóveis bastante antigos. Alguns deles, apesar da importância histórica, não são tombados oficialmente como patrimônio cultural, e nem recebem a manutenção necessária à preservação.

É crítica a situação, pois há duas publicações sobre acontecimentos semelhantes em lugares distintos na página do periódico (LIEDMANN, 2023; DCMAIS, 2023). Também não há uma adesão ou conhecimento por parte da população a respeito da compreensão sobre o patrimônio cultural e seu papel na formação identitária de um local, seja ela positiva ou pejorativa, por isso a necessidade de se manter esses patrimônios, pois é pelo conhecimento histórico que aprenderemos lições para cada vez mais buscarmos conviver em uma sociedade mais justa e equalitária. Percebe-se uma resistência do poder político local ao se tratar do assunto preservação, manutenção de bens culturais, pois, geralmente, a maior parte do corpo que compõe esses órgãos não é de profissionais da área, principalmente nos cargos de gestão, sendo significativo o número de funcionários atuando como comissionados dentro desses campos, e com uma formação distante do que seria requisitado para tomar o cargo, ou mesmo sem formação nenhuma. Diniz (2017, p. 12) cita o seguinte:

[...] a história da Administração Pública brasileira é marcada pela cultura viciada da apropriação privada daquilo que é público. Esta apropriação vem a ser um dos principais pilares de sustentação do patrimonialismo de grupos privilegiados, marca fundamental da estrutura social do país.

A estes mecanismos deturpados de sustentação, acresce-se a contribuição de um sistema político sectário e distante dos propósitos de natureza coletiva. Trata-se de prática típica da República Velha, por meio da qual os coronéis locais estabeleciam alianças com o governo federal, assegurando-lhes os votos dos seus currais eleitorais, conquistados pelo sistema do cabresto, comprometendo, por óbvio, a legitimidade do sistema representativo.

Mas por que ocorre esse patrimonialismo por parte de grupos privilegiados? Pela ausência da aplicação de uma educação patrimonial eficaz. A comunidade não reconhece o que é um patrimônio cultural, possuindo dificuldades em definir o que é e em reconhecer um ponto como tal. Com a ausência de uma educação patrimonial efetiva, determinados grupos privilegiados apropriam-se desses locais e os utilizam a fins de benefícios próprios ou outrem.

Podemos pontuar a definição de educação patrimonial como uma modalidade de educação formal ou não formal, ou seja, que pode ocorrer tanto nos espaços escolares como em outros locais, como em museus, grupos culturais, coletivos, assentamentos e etc. Essa modalidade de educação promove um dos princípios da cidadania – o direito de exercermos as nossas identidades culturais, além de nos interligar e fazer com que os sujeitos históricos que compõem a nossa sociedade reconheçam o repertório de referências culturais presentes à nossa volta e em nossa história. (IPHAN, 2016)

Como a demolição de casarões antigos para a verticalização urbana ou para a construção de centros comerciais, possibilidades que serão mais rentáveis para um mandato político de curta duração do que preocupar-se em manter edificações históricas em pé, a gestão política acaba por apagar anos de construções identitárias. Anos de lugares cativantes e com fortes valores afetivos para a população. Mas, para isso, é necessário um entendimento sobre o que está sendo discutido e compreender o conceito do patrimônio cultural e, logo após, entrar com o papel do Ministério Público e suas atribuições.

Para que haja uma efetivação do papel constitucional relacionado ao patrimônio, ele deve entrar como forma de interesse difuso (conjuntos indeterminados de indivíduos), feita somente por um viés comunitário, sendo o patrimônio cultural um valor inapropriável e indisponível, que acaba por pertencer a todos ao mesmo tempo em que não pertence de forma individualizada a uma pessoa (MIRANDA, 2021). Como o que ocorre na frase que Diniz (2017) apresentou, e é comum com o governo em várias localidades. E, repetindo, muitas vezes devido à falta de capacitação do responsável que está à frente do setor a que compete essas questões. Então, dentro de um governo baseado em uma política neoliberal, a disponibilização de espaço e seu cedimento, com vistas somente ao lucro dentro do regime governamental, podemos ir ao encontro novamente com a fala de Diniz, sob o pretexto da República Velha com novas roupagens.

Como uma solução perante esse problema, Miranda (2021) ressalta alguns instrumentos disponibilizados pela própria Constituição Federal, que são:

Dois instrumentos processuais aptos à defesa do patrimônio cultural: a ação popular (artigo 5º, LXXIII) e a ação civil pública (artigo 129, III), e outorgou ao **Ministério Público** a missão de defesa do ordenamento jurídico brasileiro, bem dos direitos individuais indisponíveis e difusos (artigo 127, *caput*), entre os quais se encontra o direito ao patrimônio cultural hígido (corolário da própria dignidade da pessoa humana e da cidadania, que são fundamentos da República Federativa do Brasil).

O Ministério atua geralmente em dois campos, no campo penal e no cível. Mas, para que ele possa atuar e exercer a sua função, há uma necessidade de que atores sociais promovam uma ação social reivindicando algo como um patrimônio, para que o Ministério Público tome conhecimento de um bem cultural como um patrimônio em potencial, e, assim, esse território (como resultado da construção de uma identidade em um determinado espaço) fique sob tutela da Constituição Federal com acompanhamento do Promotor responsável pelo processo de reconhecimento, tombamento e preservação do bem.

Sobre o município de Ponta Grossa, a Lei nº 6.183/1999 dispõe sobre a preservação do patrimônio natural e cultural do município. Em seu art. 1º, discorre que: “A preservação do Patrimônio Natural e Cultural do Município de Ponta Grossa é dever de todos os seus cidadãos” (1999), mas “todos os cidadãos” não possuem conhecimentos necessários para saber definir o que é e o que pode vir a ser um patrimônio. O que seria necessário? A promoção de oficinas, cursos, palestras trabalhando a Educação Patrimonial, indo além dos muros de uma instituição de ensino. Exige-se uma educação crítica para ir além das aparências e, assim, entender a hermenêutica dos objetos ou tradições, compreender a essência e a subjetividade que representa, e não apenas a estética que se mostra, quais as suas influências que afetam o meio onde se encontra, questões de reflexões, dos sentidos e significados que se consolidam ao longo do tempo (FRANCO, 2019). Nas palavras do autor:

Nesse sentido, a educação patrimonial é um excelente meio para a educação crítica, para que os patrimônios sejam objetos de aproximações sensíveis, com o objetivo de sensibilizar o indivíduo para a valorização destes bens que precisam ser preservados, amparados, apropriados pelos cidadãos que com eles convivem. (p. 38)

Não basta apenas ter uma legislação de salvaguarda desses bens, afirmando que é necessário vir do público esse reconhecimento, sendo que não há nada que o prepare para compreender a importância do seu papel nesse momento. Será mesmo que ele exerce sua cidadania sem saber exatamente o que está fazendo e que atitudes está tomando diante de um patrimônio ou um em potencial? Como o Ministério Público fará sua intervenção se os indivíduos não reconhecem o seu papel e muito menos o do Ministério nesse quesito? Pois a ação de “conscientizar, conhecer, criticar, refletir, sentir e o sensibilizar diante do patrimônio cultural de sua cidade possibilita a potencialização do sentimento de pertencimento” (FRANCO, 2019) em cidades que receberam grandes números de imigrantes, mas sem ser um descendente, se esse sujeito não tiver algo que traga a seu campo social que o represente, como ele irá se sentir? Reiterando, será que estará exercendo a sua cidadania? Antes de tudo, são necessárias políticas que visem à promoção e difusão do conhecimento a respeito da educação patrimonial, o que é, para que serve, como funciona, para, assim, darmos sequência ao que compete à nossa Constituição Federal, à sua tutela pela ação social de indivíduos que compreendam o seu papel para a promoção de um patrimônio, para, dessa forma, o Ministério Público entrar em ação com suas atividades competentes.



Feita essa análise, agora voltemos os olhos a uma situação de uma cidade vizinha a Ponta Grossa e pensemos, juntos, formas de recuperarmos esse ponto e ter a tutela do Ministério para a valorização da estrutura e o poder social de representatividade que ele traz para a cidade em que está localizada.

### **13.6. QUANDO O PATRIMÔNIO É RECONHECIDO E INVENTARIADO PELA COMUNIDADE**

Para refletir a respeito da atuação da comunidade no reconhecimento dos patrimônios, tanto na memória preservada (pensando em uma educação patrimonial comunitária) quanto no diagnóstico de sua preservação, gostaríamos de trazer uma experiência desenvolvida pela instituição em que os autores do presente artigo trabalham, encabeçada pelo Núcleo Educativo do Parque Histórico de Carambeí. O intuito desta reflexão é lançar a experiência como uma base educacional patrimonial para a comunidade também se tornar protagonista no âmbito da discussão da preservação de patrimônios.

A experiência foi uma ação educativa chamada “Mapa do Patrimônio”, iniciada no ano 2022 e concretizada no ano de 2023. Ela foi integrada a um plano de trabalho proposto com os recursos do Edital Darcy Ribeiro de 2019, no qual a instituição museal foi contemplada. Em sua essência, o Mapa do Patrimônio nada mais é do que a práxis da **museologia social**, em que a comunidade pesquisa, salvaguarda e difunde as suas histórias e os seus patrimônios de forma comunitária e participativa, ultrapassando os limites da atuação do poder público (CHAGAS, 2014).

A ação educativa surgiu com o intuito de romper com os muros do museu, uma vez que o carambeense nem sempre se sentiu representado dentro da instituição. Isso acontece porque a memória trabalhada no local é voltada em sua maioria para a imigração holandesa. Nesse sentido, o Núcleo Educativo buscou trabalhar com os patrimônios que estavam no entorno do museu, aqueles que representam as múltiplas identidades e memórias de Carambeí. No entanto, esses patrimônios ainda não estavam delimitados e necessitavam do reconhecimento da comunidade para que a educação patrimonial fosse efetiva. Nesse sentido, buscamos trabalhar com uma metodologia disponibilizada pelo IPHAN, conhecida como **Inventário Participativo**:

Nessa perspectiva, considera a comunidade como protagonista para inventariar, descrever, classificar e definir o que lhe discerne e lhe afeta como patrimônio, numa construção dialógica do conhecimento acerca de seu patrimônio cultural. Alinha, ainda, o tema da preservação do patrimônio cultural ao entendimento de elementos como território, convívio e cidade como possibilidades de constante aprendizado e formação, associando valores como cidadania, participação social e melhoria de qualidade de vida. Com base em metodologias de ferramentas já existentes no Iphan, principalmente o Inventário Nacional de Referências Culturais - INRC, foi desenvolvido e disponibilizado, em 2012, o Inventário Pedagógico, fruto da participação do Iphan na atividade de Educação Patrimonial do Programa Mais Educação, da Secretaria de Educação Básica do MEC. (IPHAN, 2016, p. 5)

Nessa modalidade educacional, a comunidade atua diretamente no ato de inventariar, ou seja, de pesquisar, organizar e catalogar os patrimônios que a representam, assim como buscar nesses bens eleitos as

suas referências culturais. O Núcleo Educativo do museu trabalhou em parceria com a Rede Municipal de Ensino, promovendo vídeos educativos acerca dos conceitos de patrimônio, assim como os procedimentos técnicos de pesquisa para inventariá-los. Os vídeos foram destinados aos professores e professoras do ensino fundamental I, para serem usados em sala de aula. Ao longo do ano de 2022, as pesquisas foram realizadas pelos alunos, e as fichas dos inventários entregues ao museu, dando sequência assim à parte final do projeto.

O Parque Histórico de Carambeí criou um mapa virtual desses patrimônios elencados (materiais, imateriais e naturais) e os disponibilizaram no seguinte endereço: <https://www.aphc.com.br/mapa-do-patrimonio/>. Os vídeos educativos utilizados no projeto, assim como um vídeo final de divulgação, estão disponíveis no mesmo link. Um caso interessante que notamos nos patrimônios elencados foi o apontamento da Estação Boqueirão, quando notamos que a linha férrea foi eleita como um patrimônio de Carambeí. Seguindo os próprios alunos, a estação:

A estrada de férrea se encontra desativada e a comunidade gostaria que ela fosse preservada, por fazer parte da histórica local. Ela foi construída próxima à rota dos tropeiros e serviu para a chegada dos primeiros imigrantes colonizadores, bem como, para o transporte da madeira retirada para sua construção. O patrimônio se localiza em um bairro próxima da escola, fazendo parte do cotidiano das crianças. (APHC, 2023).

A estação Boqueirão, por qual a estrada férrea passa, encontra-se em um estado de abandono (apesar de haver uma família morando na sua residência). Por muitas vezes, a questão do seu abandono caiu em um limbo político referente a uma possível ação de tombamento. A cidade tem uma longa tradição de vincular o seu turismo com pontos específicos, dentro da esfera política, que dialoguem com uma identidade imigrante. Determinados patrimônios que não contemplem uma etnografia holandesa, por muitas vezes, ficaram longe das discussões do poder público. Acreditamos que o pontapé inicial para evidenciar um interesse comunitário em preservar a sua memória foi justamente o protagonismo desses pequenos educadores patrimoniais, do fundamental I, em elencar o que lhes representam e qual legado eles gostariam que atravessasse as gerações perpetuando uma memória coletiva.

**Figura 1**



Fonte: Hotsite do Mapa do Patrimônio

Nesse sentido, encerramos a nossa reflexão propondo um protagonismo das comunidades no ato de inventariar e preservar os seus patrimônios, mas aliados ao poder público – ao Ministério Público. Apesar de o Mapa do Patrimônio não ter utilizado nenhum dos fundos do Edital Darcy Ribeiro 2019, o fomento recebido foi em reconhecimento à museologia social aplicada em outra ação educativa que também cedia o protagonismo da pesquisa histórica aos alunos, na ação educativa realizada em 2017, com o nome de “Meu Museu” (<https://www.aphc.com.br/meu-museu/>). Incentivos como esse estimulam a função social de educadores patrimoniais e promovem uma democratização mais ampla do acesso e reconhecimento dos bens patrimoniais que nos cercam.

Vale lembrar que o inventário participativo não busca ser um instrumento oficial de reconhecimento do patrimônio, tampouco substituir as ferramentas e os órgãos de proteção e conservação de patrimônio que jazem na esfera do poder público. Mas isso não significa que ele não possa ser transversal à atuação do Estado, além de gerar um diagnóstico mais amplo para que outras medidas políticas possam ser tomadas. Os casos de participação comunitária aliada à instrumentos do poder público promovem uma maior valorização das referências culturais brasileiras. (IPHAN, 2016). A experiência citada em Carambeí pode ser recriada em outros municípios, como em Ponta Grossa, que possui um contexto histórico semelhante. Acreditamos que uma parceria entre Ministério Público e a comunidade, mediadas pela Educação Patrimonial, pode criar canais de preservação do Patrimônio Cultural brasileiro amplos e sólidos.

### 13.7. REFERÊNCIAS

APHC. **Mapa do Patrimônio**. Disponível em: <<https://www.aphc.com.br/mapa-do-patrimonio/>>. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, 1988.

CHAGAS, Mario; ASSUNÇÃO, Paula; GLAS, Tamara. Museologia social em movimento. **Revista Cadernos do Ceom**, v. 27, n. 41, p. 429-436, 2014.

DCMAIS. **Mansão histórica é demolida em Ponta Grossa**. DCMais [online]. Ponta Grossa/PR, 2023. Disponível em: <<https://dcmais.com.br/ponta-grossa/mansao-historica-e-demolida-em-ponta-grossa/>> Acesso em: 12 jul. 2023.

DINIZ, C. S. **Ministério Público e a proteção do patrimônio público**. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)[online]. 2017. Disponível em: <<https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacnmp/article/download/89/95/385>> Acesso em: 13 jul. 2023.

FILHO, Leonel de Castro. **Cidade dos mortos ou lugar dos vivos?** Estudos das características das manifestações sociais e suas implicações com a sociedade de União da Vitória a partir do Cemitério Municipal. 101 f. Dissertação (Mestre). Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná (UFPR). Curitiba/PR, 2007. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/13594/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20DE%20MESTRADO%20DE%20LEONEL%20FILHO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 12 jul. 2023.

FRANCO, Francisco Carlos. **Educação, patrimônio e cultura local**: concepções e perspectivas pedagógicas. Curitiba: CRV, 2019.

GABINETE DA CIDADANIA. **Cartilha Direitos do Cidadão**. Gabinete da Cidadania [online]. Petrópolis/RJ, s/d. Disponível em: <<https://web3.petropolis.rj.gov.br/gabinetedacidadania/cartilha.php>> Acesso em: 12 jul. 2023.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL, 2016. Educação Patrimonial: Inventários Participativos. Manual de Aplicação. Brasília, IPHAN.

LIEDMANN, Felipe. **Imóvel histórico de Ponta Grossa começa a ser demolido**. DCMais [online]. Ponta Grossa/PR, 2023. Disponível em: <<https://dcmias.com.br/ponta-grossa/imovel-historico-de-ponta-grossa-comeca-a-ser-demolido-veja-fotos/>> Acesso em: 13 jul. 2023.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **A intervenção do MP em ações cíveis envolvendo o patrimônio cultural**. Conjur [online]. 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-jan-09/ambiente-juridico-intervencao-mp-acoes-civeis-envolvendo-patrimonio-cultural>> Acesso em: 13 jul. 2023.

MOSCOVICI, Serge. **Representações Sociais**: investigações em psicologia social. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

NORA, P. Entre memória e história: a problemática dos lugares. **Projeto História**. São Paulo, n. 10, p. 7-28, 1993.

PARANÁ. O Ministério Público. Ministério Público do Paraná (MP/PR) [online]. Curitiba, PR, s/d. Disponível em: <<https://mppr.mp.br/Pagina/O-Ministerio-Publico>> Acesso em: 12 jul. 2023.

PONTA GROSSA. **Lei nº 6.183**, de 23 de junho de 1999. Dispõe sobre a preservação do patrimônio natural e cultural. Ponta Grossa, PR: Leis Municipais [online], 1999. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/ponta-grossa/lei-ordinaria/1999/619/6183/lei-ordinaria-n-6183-1999-dispoe-sobre-a-preservacao-do-patrimonio-natural-e-cultural-do-municipio-de-ponta-grossa-cria-o-conselho-municipal-de-patrimonio-cultural-institui-o-fundo-municipal-de-protecao-do-patrimonio-cultural-de-ponta-grossa-e-da-outras-providencias>> Acesso em: 13 jul. 2023.

POULOT, Dominique. **Uma história do patrimônio no Ocidente, séculos XVIII-XXI**: do documento aos valores. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

SILVEIRA, Ribas. **Fundação de Ponta Grossa**. Artigo publicado no Jornal Tapejara - ed. 23, dez. 1970.

### **BETWEEN DEMOLITIONS AND REFUNDS: HERITAGE IN THE SHADOW GAME**

**Abstract:** *The following work aims to analyze the actions of the heritage protection bodies, including mainly the Public Prosecutor's Office, in terms of processes of listing and preservation of cultural heritage, as well as the inspection of financial resources destined for the maintenance of the heritage asset, usually with its deviation being the main culprit for the neglect of historical structures and with real affective value for the local/regional community. Reviewing some legislative concepts regarding heritage, access to cultural goods, the right to citizenship of individuals, through an analysis of preservation activities in the municipality of Ponta Grossa,*

*Paraná, to reflect on a specific space , an old railway station, located in the municipality of Carambeí, also in the state of Paraná, which symbolizes the beginning of the economic and social growth of the city but which, until now, is not recognized as a public asset due to the lack of awareness by part of society and how the Public Prosecutor's Office could be acting to enhance this structure and be carrying out its proper preservation as one of the initial landmarks of the place.*

**Keywords:** Heritage. Public Prosecutor's Office. Conservation. Participatory Inventory. Heritage Education.

## 14. GENTILÂNDIA: HERANÇA CULTURAL E HISTÓRICA PARA A CIDADE DE FORTALEZA

Francisco Elvys Glauber Gomes Ferreira do Nascimento<sup>263</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Metodologia de pesquisa. 3 Breve reflexão sobre a preservação do patrimônio histórico e cultural. 4 A história refletida nos dias atuais. 5 A vivacidade histórica. 6 Considerações finais. Referências.

**Resumo:** O processo de urbanização das cidades, sendo a pressuposto, observado no Brasil a partir do século XX, com o processo do êxodo rural, provocou o aumento do número de habitantes, nas maiores cidades do país, cidades essas que eram fonte de concentração de empregos e serviços. Assim, com um olhar para a cidade de Fortaleza, a capital do Ceará, atraiu principalmente retirantes vindos do interior do Estado, em estado de fuga da situação de seca, que assolava o Ceará no início da década de 1900. Com isso, a cidade que comportava os níveis geográficos, da área que hoje é o bairro Centro, da cidade de Fortaleza, começou a comportar um grande número de pessoas, tornando o lugar inapropriado para estabelecer moradia, por parte da elite, nesse perímetro urbano. Nesse contexto, a busca por locais aprazíveis no ponto de vista social torna-se essencial, tanto no que tange o poder da classe média frente a uma cidade de nível social diverso como por buscar áreas para moradia em contraponto à desorganização espacial do Centro da cidade. Assim, foram surgindo diversos logradouros de uso habitacional no início da urbanização da urbe. A Gentilândia surge no processo de afastamento da classe média para a periferia geográfica da cidade, no ponto de vista da expansão urbana. A Gentilândia destaca-se pelo início do processo de expansão urbana, em propor uma cidade em alternativa para a classe média da época. No século XXI, há acervos importantes de exemplares da arquitetura eclética, ainda em uso e principalmente no que diz respeito à identidade, à cultura e ao pertencimento. Dado o exposto, a Gentilândia representa e integra à cidade um rico patrimônio histórico e cultural. Desse modo, para o presente estudo, serão estudadas metodologias de pesquisas diversas para formular o contexto histórico e a riqueza cultural existentes no quadrilátero urbano denominado de Gentilândia e a importância de eventos históricos e culturais para reconhecer as raízes históricas existentes para a cidade.

**Palavras-Chave:** Patrimônio Histórico. Cultura. História. Território. Bairro.

---

<sup>263</sup> Arquiteto e Urbanista pela Universidade de Fortaleza – Unifor.

## 14.1. INTRODUÇÃO

O Bairro Benfica apresenta-se hoje como um principal potencial turístico da cidade, no que diz respeito a entretenimento, culinária, cultura, complexo educacional e institucional da capital do Estado do Ceará. Com toda a complexidade do bairro, o Benfica, principalmente o território denominado de Gentilândia, concentra dezenas de pessoas durante todo o dia, em especial do fim da tarde até a madrugada, dessa forma, é visto que, com a instalação da Universidade Federal do Ceará, nos anos 50, o bairro ficou frequentado principalmente por estudantes e intelectuais, sendo ponto de encontro desse grupo. Com a abertura de pontos comerciais noturnos, bares, restaurantes, boates, o território recebeu o título de “bairro boêmio”. Assim, com o passar dos anos, a Gentilândia passou a promover o encontro noturno dos diversos públicos da cidade, e, assim, o bairro passou a fazer parte do calendário festivo da cidade, sendo um dos maiores polos do ciclo carnavalesco da capital do Ceará, dando início ao carnaval da cidade, ainda no mês de dezembro. Também destaca-se sendo palco da programação do São João do Ceará, acontecendo durante os meses de junho e julho no Ginásio Aécio de Borba, e, assim também, abriga um dos maiores estádios de futebol da cidade, o Estádio Presidente Vargas. Sobre a arquitetura dos imóveis que estão no perímetro urbano do bairro, a Gentilândia abriga exemplares únicos da arquitetura eclética e arquitetura modernista.

Ainda, em torno de eventos de cunho festivo e cultural, durante todo o ano acontecem eventos periódicos, as tradicionais calouradas, e o festival de música e arte que leva o nome do bairro, o Benfica Cultural. No entanto, o bairro em si é uma festa, pois promove quase diariamente apresentações de bandas de música nos principais bares do bairro. É observado que muitos dos bares e restaurantes apropriaram-se de antigas residências. Em Contrapartida, o clima agitado do bairro é quebrado pelo bucolismo das ruas residenciais, que formam contraste entre prédios de vários andares com as casas de pavimento térreo, muitas provenientes das primeiras construções do bairro, que remetem à primeira metade do século XX, período que o Benfica passou pelo processo inicial de urbanização, segundo descrito por Garcia (2010).

Ainda sob o contexto histórico, vale destacar que o logradouro ganhou ares de cidade grande, com a urbanização do bairro e a construção da primeira igreja, a Igreja dos Remédios, no ano de 1878, e, ainda segundo o site Fortaleza em Fotos e Fato, após inaugurada a igreja, em 1910, os arredores e o templo ganharam destaque frente à vida cultural, social e religiosa da formação do núcleo urbano, que abrigou também a casa das missões, e o hospital Mira y López, em área anexa à igreja, a casa das missões e o colégio Santa Cecília, só para moças, como relata historiadora Leila Nobre no site Fortaleza Nobre, bem como relata a existência a de um cartão postal de beleza natural, a Lagoa do Cauípe. Pode-se entender que, pela construção do templo católico, houve fortalecimento das raízes socioculturais da época, sendo visto ainda, desse modo, que os núcleos voltados à religião tendem a exercer esse papel social frente ao desenvolvimento da comunidade onde estão inseridos.

O simbolismo da Gentilândia também é algo marcante na construção e delimitação das áreas do bairro. Ele é denominando na porção do bairro da Gentilândia representado tanto pelos espaços que servem de identidade para o local, onde pode-se destacar o imponente prédio da reitoria da UFC, antes residência da família Gentil, e o bangalô rosa – que hoje funciona a casa de cultura alemã – quanto na denominação das praças João Gentil e Praça José Gentil (Praça da Gentilândia). Sobre este último, observa-se que “a praça José Gentil, ao ser identificada como pracinha da Gentilândia, revela uma aproximação simbólica” (PEREIRA, 2009, p. 63). Identifica-se então que: “A nomeação da praça é uma manifestação do poder simbólico da

identidade(...)" (BOURDIEU, 1998, p. 7-8). Ao cruzar esses espaços, pode-se ter a sensação de lugar simbólico. Quando usado o termo de pracinha da Gentilândia remete-se a algo próprio de um povo ou de um local.

Em um contexto de lugar, a Gentilândia faz parte dos limites territoriais do bairro Benfica, sendo inserida no quadrilátero entre a Avenida 13 de Maio, Avenida da Universidade, Avenida dos Expedicionários e Avenida Eduardo Girão. Existe uma lei municipal que reconhece esse quadrilátero como bairro da cidade de Fortaleza, no entanto não foi sancionada. Em um contexto popular, pode-se afirmar que a Gentilândia é a capital do Benfica, uma vez que esse território recebe notoriedade maior que o próprio bairro Benfica.

## **14.2.METODOLOGIA DE PESQUISA**

Este estudo baseou-se em pesquisa de carácter exploratório, por meio de pesquisa de campo, documental, noticiários e do portal periódico Google Acadêmico, na busca de documentos de com fundamentação técnico-científica que permitissem identificar os aspectos culturais e de pertencimento local da cidade e dos costumes com o logradouro estudado. Os livros, legislações e documentos dos órgãos públicos pertinentes ao tema também forneceram referências para o estudo em torno da importância histórica do recorte urbano Gentilândia para a capital do Ceará. Assim, são notórios, na formulação da pesquisa, os seguintes métodos:

### **PESQUISA DOCUMENTAL**

Análise de documentos e relatos transcritos em web sites que discorrem sobre o início da urbanização da cidade de Fortaleza e conseqüentemente o surgimento da área denominada de Gentilândia.

Estudo da Legislação serviu como análise do comportamento da morfologia da cidade, em que foi constatado o desmembramento dessa área da cidade com demais áreas históricas regulamentadas na lei de zoneamento da cidade, além da reflexão sobre o não cumprimento da lei que define a Gentilândia, um bairro da cidade de Fortaleza, e a exclusão do perímetro urbano como área de preservação histórica.

### **PESQUISA DESCRITIVA**

A pesquisa descritiva traz recorte sobre o modo de vida dos moradores da cidade em relação ao bairro, os significados e as apropriações sociais em torno da Gentilândia, bem como a relação com os moradores fixos e a população flutuante que está presente diariamente ou de forma periódica na rotina do espaço urbano.

Assim, para fundamentar a pesquisa, foram feitas visitas periódicas no perímetro indicado como Gentilândia, sendo percorridas suas principais ruas à procura de prédios de arquitetura histórica, observando e procurando entender a dinâmica diária do bairro. Para isso, o local em estudo foi visitado em diversos dias e horários.



### **14.3. BREVE REFLEXÃO SOBRE A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL**

De acordo com Resende (2013), o homem moderno tende a desprezar as construções antigas e vê-las como bens ultrapassados e desatualizados, que devem ser demolidos e ceder lugar a edificações mais modernas e arrojadas, mais úteis ao desenvolvimento da cidade. Pode-se citar, assim, que o crescente número da construção de modernos condomínios fechados em detrimento da demolição de casas com um potencial patrimonial histórico ou abandono dessas residências contribui para o esquecimento da história e da identidade de um povo, em uma dada comunidade.

De tal forma que há singularidades que fazem parte de um determinado contexto comunitário, sendo perceptível ou não, sendo impregnado no contexto social, muitas vezes em transformação de significados, o que pode se caracterizar como patrimônio imaterial. O patrimônio imaterial é refletido nos saberes, nas crenças e no modo de vida comunitário. É preservado sem que haja uma noção de perpetuação de tal viés de preservação patrimonial, uma vez que as pessoas os reproduzem por ser próprio de um costume local. A designação de nomes não oficiais para dar nome a territórios é a perpetuação imaterial de costumes de um povo e, ainda mais, quando há um significado histórico a respeito desses gentílicos, pois fazem uma referência direta ao início do processo de urbanização de um dado local, como no caso da Gentilândia, mantendo viva a história da cidade. Assim como os costumes diários, a culinária e os eventos acontecem de forma corriqueira.

O patrimônio material móvel e imóvel nos apresenta a uma história que pode ser passível de análise e, assim, nos ajuda a compreender o passado, bem como a cultura do patrimônio imaterial, que nos traz um difusor de tradições e saberes de um povo, sendo possível dizer que a cultura nos apresenta o seu povo. As manifestações do maracatu (Figura 1), os cortejos de marchinhas nas ruas, com bandas, e o carnaval na praça (Figura 2) envolvem as pessoas em uma cultura histórica nos dias atuais, com raízes no passado.

É válido destacar a preocupação por parte dos gestores que convivem diariamente com o bairro na perpetuação da cultura local/regional. Pode-se destacar o evento marcante que envolve um dos principais equipamentos culturais do bairro, o Museu de Arte Moderna da UFC (MAUC) – que também perpassa uma importância sobre a potencialidade cultural do bairro e utiliza os espaços da reitoria da UFC – e a principal rua do bairro. Esse evento, denominado de “Benfica Corredor Cultural” (Figura 3), oferece à população o envolvimento cultural em todos os finais de semana durante um mês, sendo observada a mistura de gerações em torno das atividades realizadas no festival.

**Figura 1:**

Apresentação artística-cultural de maracatu no carnaval de Fortaleza



Fonte: Kid Júnior

**Figura 2:**

Carnaval na Praça da Gentilândia



Foto: Site do Jornal Diário do Nordeste

**Figura 3:**

Apresentação artística em programação do Festival Corredor Cultural do Benfica



Foto: Site Flickr

Os estudos sobre patrimônio determinam vários conceitos relacionados ao Patrimônio histórico cultural, de tal modo que o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), em seu art. 1º do Decreto-lei nº 25 de 1937, ano também de sua criação do instituto, estabeleceu como patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto de bens no País, móveis e imóveis, 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”, destacando a importância de obras de maiores escalas, monumentais, de importância histórica em nível nacional e não abrangendo tanto outras mais modestas ou conjuntos históricos importantes para determinadas regiões, o que muitas vezes deixa o patrimônio local em desassistência. No entanto existem os tombos municipais para proteger o patrimônio de interesse local, assim é visto que tais leis precisam ser acompanhadas de política pública de uso do equipamento público patrimonial.

Em decorrência disso, pode-se citar que nenhum prédio da Gentilândia consta na lista de tombos. No Estado do Ceará, a Lei nº 13.465, de 5 de maio de 2004, instituiu, no âmbito da administração pública estadual, as formas de Tombamento de Bens Culturais de Natureza Material. Em estudo sobre a lei e um em análise do perímetro urbano estudado, a Gentilândia tem o caráter de ser inserida no livro de tomo histórico e etnográfico, no sentido de apresentar características ditadas em lei. Em análise específica, o guia de tombamento do patrimônio material dispõe que

É de suma importância que a comunidade em torno do bem cultural tombado tenha uma relação de reconhecer aquele bem como sendo seu, parte de sua memória e identidade, parte de sua história e como os seus usos foram e podem ser apropriados lhe atribuindo sentidos dentre outros aspectos.

Esse trecho é um retrato fiel do território da Gentilândia, não compreendido somente por parte dos moradores locais, mas pela maioria dos habitantes da cidade.

Em um contexto da área em estudo neste trabalho, pode-se afirmar que, de acordo com Júnior (1999), “A Gentilândia é um lugar daqueles lugares onde a cidade lembra o que já foi, lugar onde se vive para conviver, para ver, para sentir, para andar, para conversar. Convivência experimentada no cotidiano, fruto das relações sociais alicerçadas pelo tempo”. Há, nesse recorte urbano, um retrato fiel das representações do patrimônio material e imaterial, além da manifestação da cultura não apenas de uma região, mas difusa; essa região é vivida como difusora da cultura brasileira.

#### **14.4.A HISTÓRIA REFLETIDA NOS DIAS ATUAIS**

O núcleo residencial e urbano do bairro começou a ser desenvolvido pela compra de terras da antiga chácara Garcia, e assim foi erguida uma das primeiras edificações do bairro, o palacete do banqueiro José Gentil, construído em 1918, prédio hoje que abriga a reitoria da UFC (Figura 4). Com o palacete, passaram a ser construídas residências e áreas públicas que fizeram a área ser conhecida como Gentilândia. O núcleo urbano criado pelo banqueiro tornou-se exemplo para a cidade e abrigou uma nova área de moradias voltadas a pessoas da elite da cidade em alternativa à moradia dos bairros Centro e Jacarecanga. Dessa forma, surgiu o núcleo denominado Vila Gentil, segundo consta em texto da historiadora Leila Nobre, de modo que as ruas arborizadas, principalmente com árvores frutíferas do tipo mangueiras, formularam uma paisagem bucólica, e a construção de sobrados e casas arejadas, de certo, atraíram a atenção dos mais ricos da crescente cidade, em uma espécie de prazer urbano, visto nos dias atuais com a criação de cidade-condomínio.

“A relação afetiva que os moradores estabelecem com o lugar fica clara quando se verifica os depoimentos de confrades e moradores do Benfica” (PEREIRA, 2009, p. 56). Há famílias que moram há mais de 60 anos no bairro. Este antes era quase totalmente de uso residencial, mas passou a comportar equipamentos públicos e institucionais e, conseqüentemente, passou a receber novos moradores. Um exemplo da renovação de moradores no bairro é a instalação das Residências Universitária da UFC, servindo de moradia para diversos estudantes vindos do interior do Estado. A principal moradia estudantil fica em frente à praça João Gentil (Figura 5), sendo um exemplo da arquitetura modernista no Brasil, construída em 1956, sob projeto do arquiteto Ivan da Silva Brito. Ainda hoje ela preserva o uso de morada para estudantes da UFC, assim como outras residências ao redor da praça da Gentilândia, em estilo barroco brasileiro, que também exercem a função de acolher discentes da universidade.

A instalação da UFC na Gentilândia trouxe a construção de prédios de apoio à universidade. Tais prédios, construídos na década de 1950, trouxeram uma mescla de estilo com a junção de caráter regionalista nos eixos regionalistas; pode-se citar a atual Pró-Reitoria de Extensão (antigo Departamento de Cultura); antiga escola de engenharia, atual campus do curso de ciência da informação e comunicação social; e os institutos básicos: química, matemática e física (atual Anexos da Reitoria da UFC).

**Figura 4:**

Uma das primeiras edificações da Gentilândia, hoje Reitoria da UFC



Fonte: Clovis Jucá

**Figura 5:**

Principal Residência Universitária da UFC



Fonte: Clovis Jucá

A relação dos moradores com o bairro é um fator importante a ser observado. Em algumas vias ainda é possível observar a apropriação das pessoas com o espaço público comunitário. É comum a reunião de amigos no espaço das ruas ou em conversas em cadeiras nas calçadas. A Gentilândia é espaço também para a realização de feira de produtos da agricultura familiar, uma das mais antigas feiras realizadas na cidade,

sendo também um costume cultural do Brasil. Como citado por Araújo, Amorim e Santos (2021, p.12), “As feiras agroecológicas e orgânicas tornam-se, assim, um elo entre o campo e a cidade no diálogo sobre os interesses comuns desses dois espaços”, caracterizando dessa forma um pertencimento diante das mudanças espaciais do antigo com o novo, relevando-se em uma cidade com 2.428.678 habitantes, de acordo com o censo 2023.

Outra apropriação do espaço urbano é a reunião das pessoas nas praças e, também, em torno de pequenos comércios, denominados de bodegas, sendo observada a permanência desses comércios, hábitos esses que mantêm viva a história do bairro e da cidade. Com o surgimento de grandes redes de supermercado, entende-se sob a dinâmica desses pequenos pontos de vendas que as bodegas dão suporte à vida social e cultural e fomentam o comércio.

Sob o viés das centralidades urbanas em sobrepor usos, observam-se pontos de entretenimento agregados aos hábitos sociais. A Gentilândia passou a ser um dos principais pontos de encontro para as pessoas, em alternativa às áreas de vias costeiras, proporcionando turismo e lazer no interior da cidade – Fortaleza muitas vezes é vista apenas sob o viés marítimo ou sob o viés turístico.

A Gentilândia pode ter sido um precursor na apropriação de vilas históricas, voltadas a artes e ao entretenimento da cidade. Observa-se que é visto o surgimento de áreas gastronômicas e de entretenimento, ocupando prédios em vias históricas da cidade, das quais pode-se citar a apropriação de sítios históricos: a Praia de Iracema, a Rua dos Tabajaras e o Dragão do Mar. No Centro da cidade, pode-se exemplificar a apropriação da Praça dos Leões – Praça General Tibúrcio, entorno do bar cultura Lions; Praça dos Correios – Praça Waldemar Falcão, Raimundo dos Queijos e a recente apropriação da Estação João Felipe, hoje Complexo da Estação das Artes. No bairro Aldeota, um dos mais antigos bairros da cidade, pode-se citar a apropriação da arquitetura antiga para locais de entretenimento, o entorno das ruas Norvinda Pires, Sabino Pires, Rua Antônio Augusto e Vila Bachá.

A apropriação de antigas residências familiares com a instalação de gastrobares, ou o surgimento de novos bares com a temática histórico-artística, na Gentilândia, influencia e é influenciada por outros polos gastronômicos da cidade. Observa-se a introdução da arquitetura antiga, em meio ao espaço contemporâneo, tal qual acontece na Gentilândia. No entanto, há uma singularidade em torno da Gentilândia: o local é encontro de todos os públicos sob um espaço comum. “Ainda que os lugares sejam apreendidos de maneiras diferentes por seus habitantes e usuários, a identidade do lugar ou seu espírito são estáveis e influenciam na construção da identidade e na cidadania local” (ALVES; ANA, 2018). A Gentilândia oferece uma gama de programação cultural diversa, há público para os eventos esportivos, bem como uma vasta programação cultural para as pessoas que desejam curtir músicas, que vão desde o forró raiz, ao rock metal; há bares sofisticados regionais e estabelecimentos simples, restaurantes de culinária regional e até restaurantes que oferecem culinária da cultura oriental, atraindo, desta forma, um público diverso.

Em torno de eventos esportivos, as raízes históricas também mostram indícios do bairro como destaque estadual no esporte. De acordo com o Jornalista Tom Barros, em matéria do Jornal Diário do Nordeste, o time do bairro de nome também Gentilândia foi o único da cidade a ser campeão cearense na série A, feito histórico do ano de 1956. Isso explica o grande número de campeonatos que acontecem em um dos principais estádios esportivos da cidade, o estádio Presidente Vargas, inaugurado no ano de 1941, com capacidade para 20.000 pessoas, de arquitetura modernista imponente.

A posição geográfica em torno do bairro é um segundo fator importante a ser observado para esse estudo. Ao estudar a história da cidade, é visto que a Gentilândia possibilitou, desde os primórdios, caminhos para outros logradouros urbanos na época da povoação da capital do Ceará. Assim, é vista a proximidade entre os distritos de Pajuçara (hoje Rodolfo Teófilo) e Porangaba (atual Parangaba), isso nos anos de 1936, como consta no website da Prefeitura de Fortaleza. Assim, na atualidade, o Benfica faz fronteiras com bairros de importante influência para a cidade, servindo como aporte para o transporte público e para o trânsito.

Diariamente são vistas aglomerações, em torno do shopping Benfica e em pontos de ônibus na Avenida da Universidade e Avenida 13 de maio, de usuários do transporte público. O Benfica é local de itinerário das principais linhas de ônibus e metrô da cidade de Fortaleza e de cidades da região metropolitana. Ele funciona como um terminal de passageiros aberto, e o trânsito agitado nas avenidas-limites do bairro durante todo o dia é exemplo da essencialidade das vias que cortam o bairro na dinâmica social da cidade. O clima agitado de cidade grande, com o grande número de pessoas circulando nas ruas, e o trânsito intenso contrastam com frondosas árvores centenárias, principalmente nas vias históricas – patrimoniais –, gerando um microclima urbano agradável e conferindo a sensação de cidade interiorana em meio à dinâmica de uma das principais capitais do país.

Para Lynch (1980), “Não se apercebem do que uma estrutura pode significar em termos de satisfação diária de abrigo para a sua existência, ou como um prolongamento do sentido ou riqueza do mundo”, o que muitas vezes torna esse bairro preferência em meio à agitação urbana da cidade. Ainda nesse viés, é possível compreender as raízes históricas em torno do processo inicial de urbanização da Gentilândia. José Gentil, um dos primeiros habitantes do local, ao construir um imponente palacete residencial, em 1918, como conta a historiadora Leila Nobre no website Fortaleza Nobre, e desenvolver a Gentilândia em detrimento da desorganização da cidade, tornou-se o donatário das terras da Gentilândia; conseguiu tal feito, que se perdura mesmo depois de quase 100 anos da construção desse núcleo urbano. O patrono do bairro propunha a utilização dessa área alternativa para a qualidade urbana de moradia em meio ao crescimento urbano da cidade de Fortaleza.

Similarmente à era contemporânea, em que o advento da especulação imobiliária era já visto, na atualidade surge a instalação de modernos condomínios no quadrilátero da Gentilândia e nos arredores do bairro. Hoje é vantajoso morar nesse território, tanto por ainda conter características de bairro residencial quanto pela grande oferta de serviços e transporte. Ademais, a mobilidade a pé ainda é possível na Gentilândia, mesmo com problemas urbanos existentes.

Sobre a história da construção do bairro, observa-se o fato de que o José Gentil, ao construir novas residências para seus familiares no quadrilátero, que corresponde hoje a Gentilândia, acentua o banqueiro como um importante urbanista na construção urbana de Fortaleza. Pode-se dizer também que a nova arquitetura da época, com prédios construídos sob arquitetura eclética, trouxe uma certa influência para as novas construções da cidade. Ainda segundo Fátima Garcia, “Com o tempo, a Gentilândia tornou-se uma verdadeira cidade-modelo, que serviu de padrão às novas construções e vilas da cidade”, pensamento que perdurou ao longo do tempo. A arquitetura modernista se faz presente em um dos prédios mais imponentes do bairro, a residência Universitária da UFC, um dos exemplares da arquitetura modernista. Também, há influência da Belle Époque, com frondosos jardins com fontes de arquitetura clássica e apropriação do classicismo em estátuas em estilo religioso, ainda existentes no jardim da antiga casa do banqueiro, hoje relictória da

Universidade Federal do Ceará (UFC), e estátuas inspiradas no classicismo, assim como é vista a estrutura na década de 1970 por registros fotográficos (Figura 6).

A estrutura das ruas e da cidade, comparando com o passado, é um retrato do comportamento das cidades frente às mudanças do tempo. As fontes e o paisagismo das ruas deram lugar à rigidez do concreto. Muitas das residências imponentes foram incorporadas à estrutura de instituições públicas ou receberam uso comercial, como citado anteriormente neste capítulo. Importante frisar que alguns prédios de arquitetura histórica ainda permanecem com o uso residencial, outros ainda receberam desconfiguração de fachada ao serem incorporados elementos estruturais para um novo uso.

**Figura 6:**

Imagem fotográfica do cruzamento da Avenida 13 de maio com avenida da Universidade na década de 1970



Foto: Website Fortaleza em Fotos

Ao andar pelas ruas da Gentilândia, percebe-se que a história é presente na vida contemporânea atual, isso pelo bom uso urbano da história, principalmente pela conservação de prédios do patrimônio histórico e uso dessas edificações, e também a fomentação de hábitos sociais que estão se extinguindo. O hábito da leitura, que é fomentado nas instalações de pequenas bancas de livros e revistas e sebos de livros, ainda perdura em meio à era digital.

“Não se apercebem que uma estrutura pode significar, em termos de satisfação, diária de abrigo para a sua existência (...)” (LYNCH,1980). Nesse sentido, pode-se citar a presença da segurança ou não do ambiente, em que se pode analisar o tamanho dos muros. Algumas residências ainda mantêm o muro das suas casas em uma altura baixa, permitindo uma visão esporádica do ambiente interno das residências. Assim, o elemento da rua deve permanecer vivo, preservado e mantendo a melhor qualidade possível para seus transeuntes. Os muros baixos de casas e principalmente de casas com um belo exemplar histórico-patrimonial (Figura 7) torna o espaço aprazível de apreciação no meio urbano. Ainda em análise a respeito da morfologia



das áreas comuns das residências é que o patrimônio privado contrasta com o ambiente público e área comum do bairro, e resgata nos dias atuais hábitos antigos. O ato de reunir a família no quintal das casas ainda é visto na Gentilândia; os espaços comerciais dos restaurantes sustentam esse hábito, muitos dos restaurantes e bares passam uma imagem de casa com quintal (Figura 8), fomentando assim tanto o costume quanto o apego à memória afetiva do bairro e, conseqüentemente, com o patrimônio histórico.

**Figura 7:**

Exemplar de residência de arquitetura eclética ainda em uso residencial



Foto: Google Maps

**Figura 8:**

Apropriação de antiga residência unifamiliar para abrigar um restaurante.



Foto: Rede Social

É importante frisar que o uso do bairro no contexto de moradia de pessoas da mesma família é refletido na criação de núcleos familiares. É possível observar que alguns prédios são construídos para serem habitados por membros de uma mesma família. Tal qual, a familiaridade não é somente observada em membros de uma família biológica, mas na relação do comportamento entre vizinhos.

As vilas residenciais são um elo forte de preservação do contato interpessoal de habitantes locais. Não se sabe ao certo a história do surgimento das vilas no entorno da Gentilândia; em contraponto, o surgimento de vilas na época tinham o intuito de abrigar trabalhadores das fábricas. No entanto, sob um viés da reflexão histórica do bairro, tal qual o contexto do primeiro nome da Gentilândia, vila Gentilândia, esses núcleos tinham surgido para abrigar moradores locais da cidade em comunhão com o crescimento da cidade de Fortaleza, em casas com perímetro espacial reduzido. As vilas se tornaram essenciais para a consolidação do contexto de vizinhança e familiaridade entre os residentes locais.

Observando o contexto entre residentes locais, é possível haver uma familiaridade entre os moradores do bairro e comércio com atividades locais. Em observação ao cenário urbano, muitos dos moradores e habitantes casuais reconhecem-se e estabelecem muitas vezes uma relação próxima ao avistar moradores de ruas distintas do bairro, ou reconhecem trabalhadores do comércio local. Destarte, foi observado que, em um estabelecimento X, em periódicas visitas a esse estabelecimento do ramo de comércio de cereais, que também serve café e pequenas refeições, foi observada a proximidade de funcionários com moradores locais; em um estabelecimento Y, da área de venda de açaí e sucos vitaminados de guaraná, as pessoas reconhecem a proprietária pelo nome, assim como a proprietária anota todos os pedidos com o nome dos clientes.

“Se olharmos a história das cidades, pode-se ver claramente que as estruturas urbanas e o planejamento influenciam o comportamento humano e as formas de funcionamento das cidades” (GEHL, 2014). Destarte, o povoamento da área, que hoje corresponde à Gentilândia, pela família Gentil e por representantes da classe média da época, possibilitou uma notoriedade a Gentilândia. E assim tornou o nome gentílico tão forte, por influenciar outras áreas da cidade tanto no processo de urbanização quanto na logística cultural atual.

## 14.5.A VIVACIDADE HISTÓRICA

A história torna-se viva pelo patrimônio imaterial e material. Este último enfrenta problemáticas urbanas, principalmente quando contrapostas à especulação imobiliária crescente de forma constante de alta valorização do solo urbano, especialmente de áreas consideradas centrais das cidades.

A instalação de grandes obras para a instalação de prédios públicos governamentais permeia a cultura do novo em detrimento das construções antigas. Qual o motivo de construir um prédio totalmente novo para abrigar um museu ou uma repartição pública? Os prédios históricos que fizeram parte de um processo de urbanização inicial devem fazer parte do processo contínuo de desenvolvimento da urbe. No Benfica, por parte do poder público, não existe projeto de instalação de repartições públicas ou destinadas às artes e ao lazer locais em residências de arquitetura histórica.

Assim, abre-se o debate de que o poder público, por meio de empresários, instale seus estabelecimentos em residências antigas. No entanto, nesse sentido, os prédios históricos são passíveis de demolição por parte da especulação imobiliária crescente no bairro. É visto que, a cada dia, uma casa de estilo

eclético ora é demolida, ora é entregue à ação do tempo. Segundo o portal do Instituto do Patrimônio Artístico Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), “O que se preserva hoje é aquilo que nossos filhos e netos conhecerão amanhã. Os monumentos, as cidades históricas, as paisagens, as festas e as tradições são importantes heranças, porque compõem a identidade cultural e histórica, base sobre a qual se constrói uma Nação”. Uma história não palpável ou visual muitas vezes se torna um campo vago para pesquisa e reconhecimento do espaço como um lugar de raízes históricas.

A forma como visualizamos a cidade e o local onde moramos, trabalhamos e/ou passamos a maior parte do dia traduz um poder significativo de pertencimento a um dado lugar. Unidades de bairros com unidades de trabalho de longa jornada ou universidades produzem na vida das pessoas um local pertencente à vida cotidiana. Desse modo, “A forma da cidade pode estimular uma cultura urbana que gere cidadania e esse importante papel precisa ser reconhecido” (ROGERS e GUMUCHDJIAN, 1997). Quando também há diversidade de usos, esse papel de pertencimento é firmado de forma constante e evidente.

Frequentar hoje o Complexo da Estação das Artes é reconhecer que antes, naquele dado local, existia uma estação de trem, tanto por relatos de quem viveu naquela época quanto pela conservação estrutural da estação. Assim como quem frequenta ou frequentou o Benfica, ouve falar de um dos mais antigos bares do bairro, o Cantinho Acadêmico, lembra que o lugar era ponto de encontro de universitários que passaram pelo campus da UFC de épocas diversas.

O simbolismo que os prédios históricos conferem ao meio é relevante ao estudar o patrimônio histórico e cultural. Ao cruzar a avenida da Universidade, pela Avenida 13 de maio, a antiga residência da família Gentil, os bangalôs rosas (Figura 9) e as frondosas árvores parecem abrir um portal para a Gentilândia. É perceptível a singularidade do local pelo rico e pertinente patrimônio histórico construído. Ainda que essas estruturas necessitem de conservação, a arquitetura e a morfologia urbana contam a história de um povo e como se deu a urbanização da cidade, em um modo de vida distante, mas presente pela materialização histórica.

**Figura 9:**

Bangalô Rosa na Avenida da Universidade, onde hoje funciona a casa de cultura alemã



Foto: Tom Junior

Kersten (2000) afirma que a antropologia auxilia na percepção do outro e que a história permite várias e diferentes leituras de fatos e documentos. Como explica a socióloga, o patrimônio, dentro dos processos sociais, pode ser definido “como dinâmicas da experiência coletiva, sobre a qual cada grupo social manifesta o que deseja como perene e eterno”. De tal experiência que a propagação do gentílico Gentilândia possibilita, até os dias atuais, o lugar da família Gentil em meio ao espaço, muitas vezes pela procura história local vista, palpável ou falada. A propagação histórica mantém vivo o contexto histórico no sentido de que o patrimônio construído permite vivenciar o processo de construção social ao longo do tempo.

Em um contexto urbano da cidade de Fortaleza frente ao turismo, a cidade se consolida em ampliar o turismo pelo setor de praias, tornando o turismo corporativo local baseado nas grandes construções nas vias costeiras e, muitas vezes, desprezando a história local, fazendo parte do roteiro turístico da cidade. Segundo Nunes, Rocha e Barbosa (2018),

A Constituição Federal de 1988 estabelece que seja firmada uma parceria entre o poder público e as comunidades para a promoção e proteção do Patrimônio Cultural Brasileiro, no entanto, mantém a gestão do patrimônio e da documentação relativa aos bens sob responsabilidade da administração pública.

Dado o exposto, pode-se afirmar que as tradições em torno do Benfica ainda se mantêm sob a procura populacional pelo bairro e por empreendedores, que enxergaram no bairro a possibilidade de expandir negócios voltados ao entretenimento e à gastronomia. Para Collaço (2003), “Um primeiro diferencial são as motivações que as levam a esses espaços e que podem ser resumidas basicamente em necessidade e lazer”. Os vastos pontos comerciais e a proximidade com bairros residenciais consolidam a Gentilândia como um grande polo de lazer que perdura ao longo do tempo.

Ainda partindo da ideia de singularidade do bairro, pode-se afirmar que as pessoas reconhecem pertencente ao Benfica, mesmo não havendo raízes biológicas de nascimento ou de familiares morando no Benfica. Assim, pode-se inferir que a maioria dos egressos da Universidade Federal do Ceará (UFC) nas décadas 1960-1970 tiveram a Gentilândia como parte de um todo da cidade, principalmente estudantes vindos do interior do Estado e de outros Estados do país, ao se instalarem nas residências universitárias da UFC e estudarem nos campos da UFC instalados inicialmente no Benfica. Assim, grande parte de profissionais formados pela referida universidade tem a sensação de pertencimento àquela determinada região da cidade, sensação que muitas vezes não acontece com outros bens tombados da cidade. Nesse contexto, como afirma Nunes, Rocha e Barbosa (2018), “Apesar da importância dos tombamentos para a memória da cidade, nem todos os habitantes se reconhecem neles. O patrimônio se constrói com lutas de classes, na construção da memória e da identidade”. No mesmo contexto, há interesses no tombamento de áreas muitas vezes sem expressividade para a cidade em detrimento de outros locais de nítida importância histórica.

Dado o exposto, o complexo de prédios históricos da Gentilândia é inserido frente às necessidades populacionais. Em análise sobre a história, é possível inferir que a Gentilândia foi inserida no contexto da cidade, nos termos contemporâneos, para ser um bairro dormitório, e o Centro comportava as atividades comerciais corriqueiras. Assim, há diferenciação ao longo dos anos a respeito da organização espacial dos centros. De acordo com Aranha, Silva (2007), “várias são as expressões já utilizadas para designação dos diferentes ‘graus hierárquicos’ das áreas centrais, como de primeira, segunda e terceira importância, por Centro Tradicional,

Centro Principal, Centro de Negócios (CBD) e Centro Histórico”. Nessa perspectiva, a Gentilândia enquadra-se nos dias de hoje como centro histórico-comercial.

Em torno do processo de tombamento, abre-se um debate para intervenções em prédios históricos. As muitas adaptações populares atendem apenas ao propósito comercial, o que acaba desconfigurando a arquitetura existente, bem como a demolição traz uma nova construção de uma arquitetura desconexa ao contexto comunitário de pertencimento. O perímetro do bairro em estudo é passível de cuidado com a preservação. Tanto nas principais ruas do bairro quanto em vias secundárias existem exemplares de prédios históricos ainda mantidos, alguns em deterioração, e outros habitados.

A vivacidade histórica mantida pelo uso do patrimônio histórico torna-se importante por inserir a história no mundo atual. É fascinante andar pelos casarões do centenário bairro, estar inserido no cenário histórico em meio à contemporaneidade e imaginar a vida dos antepassados naqueles espaços sendo observando o conforto ambiental empregado e a relação com os espaços internos e externos. Admirar exemplares da arquitetura modernista em meio à agitação do centro do bairro é uma experiência única. De tal forma, o uso do gentílico Gentilândia, empregado para dar nome àquele território, nos faz lembrar, mesmo de modo subjetivo, as raízes históricas locais.

“No Âmbito da arquitetura, urbanismo e paisagismo, pode-se trabalhar com recursos para minimizar esses conflitos através da conexão entre dois elementos fundamentais à qualidade de vida urbana: a identidade, e a coexistência” (LERNER, 2013, p. 12-13). O aproveitamento de residências históricas existentes para um novo uso corresponde aos conceitos de identidade e coexistência do território da Gentilândia como parte importante da história da cidade. Assim, os símbolos trazem vivacidade para a história como um todo, e tanto o cidadão fortalezense quanto, e principalmente, os moradores locais terão o local como próprio da identidade local pessoal.

## 14.6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, a história da Gentilândia funde-se com a história da cidade de Fortaleza, tanto no viés histórico quanto pelas raízes do processo de urbanização da cidade e pela arquitetura imponente dos casarões históricos, pelo contexto histórico-social empregado. Há, no território da Gentilândia, uma sensação de pertencimento por parte da população que habita de forma fixa o local, e pelos frequentadores, de tal modo que se pode inferir que a Gentilândia é hoje um bairro de grande relevância para a cidade, dado o movimento histórico e cultural pelas mutações históricas acontecidas ao longo dos séculos. A Gentilândia torna-se um lugar diverso em oferecer ao transeunte uma história arquitetônica, que perpassa o ecletismo e o modernismo, e uma vasta gama cultural existente, com uma diversidade de lazer musical, culinário e de manifestações culturais, promovendo o encontro de todas as tribos em um espaço próximo e comum.

A Gentilândia torna-se um espaço provedor de uma cultura social diversa, seja em torno da apropriação de vias e espaços públicos, seja por estabelecimentos que se adéquam à cultura local. Os costumes do povo também são um ponto forte observado na dinâmica do bairro, e isso é passado ao longo do tempo para as gerações vindouras, muitas vezes sendo um costume difundido de forma subjetiva, propalado pelo lazer. O público em torno das atividades oferecidas no bairro mostra sua diversidade, um recorte fiel da população da cidade.

Nesse contexto, a Gentilândia oferece à cidade um campo vasto para pesquisas de campos diversos de estudos, além de um rico patrimônio histórico. Então por que não incluir a Gentilândia como centro histórico? No mapa do planejamento urbano da cidade, o Benfica está inserido na Zona de Ocupação Preferencial (ZOP 1). Segundo a Lei de Uso e Ocupação do Solo da Cidade de Fortaleza (Luos), Lei Complementar nº 236, de 11 de agosto de 2017, há as seguintes características de enquadramento do bairro nessa zona: “disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos e pela presença de imóveis não utilizados e/ ou subutilizados; destinando-se à intensificação e dinamização do uso e ocupação do solo”. A lei dispõe a altura de 72m para edificações, o que deixa o centro histórico do bairro em desalento. O disposto em lei deve contemplar também a dinamização e conservação do patrimônio histórico existente nas diversas zonas urbanas da cidade, abrindo nesse ponto um debate na proteção do acervo histórico da cidade, visto que Fortaleza é uma cidade quase tricentenária, repleta de simbolismo histórico.

A inserção do bairro Benfica como Zona Especial de Preservação do Patrimônio Paisagístico, Histórico, Cultural e Arqueológico (ZEPH) torna-se essencial hoje para a preservação da história da cidade e a perpetuação das tradições regionais, inserção essa em área de ZEPH, que deve conter ações de políticas públicas para restauração e tombamento dos principais equipamentos histórico e ocupação do patrimônio, de preferência por órgãos públicos, ou incentivos para ocupação de negócios que primam principalmente a economia criativa, é essencial e urgente. É visto hoje uma negligência diante da relevância da fundação do território da Gentilândia para com a história da formação do núcleo urbano da cidade. Ao estudar a história da Gentilândia, pode-se inferir que o núcleo é vitrine histórica no que tange à evolução arquitetônica e à difusão da cultura.

Portanto, ao serem estudadas as características presentes no bairro como história viva presente no patrimônio histórico, a Gentilândia é detentora de apropriação cultural e história única e plausível, que conta a história e os costumes de um povo. O território traz à luz discussões sobre o patrimônio, a necessidade da preservação e a valorização da história da capital cearense com base no perímetro do patrimônio ainda existente e usual, sendo esse patrimônio uma herança considerável para as raízes do crescimento urbano da cidade.

## 14.7. REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Claudia Nunes. Identidade do lugar e memória: o papel do afeto na preservação e uso de espaços públicos. **Anais do fórum habitar**. anais...belo horizonte(mg) UFMG, 2018. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/habitar/72809-identidade-do-lugar-e-memoria---o-papel-do-afeto-na-preservacao-e-uso-de-espacos-publicos>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

ARANHA, Silva. **Percepção do patrimônio histórico no espaço social das cidades brasileiras**. Artigos USP, 2007.

ARAÚJO, Deyfson Mota; AMORIM, Wagner Vinicius; SANTOS, Camila Dutra dos. A territorialização das feiras agroecológicas e orgânicas em Fortaleza-Ceará. **Revista GeoSertões**, Universidade Federal de Campina Grande -UFCG. Vol 6, nº 11, 2021. Disponível em: <<https://cfp.revistas.ufcg.edu.br/cfp/index.php/geosertoes/article/view/1625/pdf>> Acesso em: 18 jun. 2023.

BARROS, Tom. **Gentilândia é o único bairro campeão estadual**. Diário do Nordeste, 20 abr. 2020. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/opiniaocolumnistas/tom-barros/gentilandia-e-o-unico-bairro-campeao-estadual-1.2236820>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução: Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

COLLAÇO, Janine Helfst Leich. **Um olhar antropológico sobre o hábito de comer fora**. Artigos USP, 2003.

FORTALEZA. II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas, jun. de 2018, Teresina, Piauí. **Anais eletrônicos** [...] Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI, 2018. p. 01 - 13. Disponível em: <<https://sinespp.ufpi.br/2018/upload/anais/Mjlx.pdf?021126>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

FORTALEZA. Prefeitura. **Zonas Especiais de Fortaleza**, 2023. Disponível em: <<https://zonasespeciais.fortaleza.ce.gov.br/zonas>>. Acesso em: 18 jun. 2023.

GARCIA, Fátima. **Origem e urbanização do Benfica**. Fortaleza em Fotos, Fortaleza, 5 de jul. de 2015. Disponível em: <<http://www.fortalezaemfotos.com.br/2015/07/origem-e-urbanizacao-do-benfica.html>>. Acesso em: 13 abr. 2022.

GEHL, J. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Brasileiro de 2023**. IBGE, 2012. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/panorama>>. Acesso em: 18 jun. 2023.

IPHAN. Portal do Patrimônio Artístico Histórico e Artístico Nacional. **Perguntas frequentes 2014**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/perguntasFrequentes?categoria=5#:~:text=Cuidar%20do%20patrim%C3%B4nio%20d%C3%A1%20identidade,qualidade%20de%20vida%20e%20educa>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

JÚNIOR, Elmo Vasconcelos. **Memorial da Gentilândia**, 1999. Disponível em: <<https://fetrans.org.br/memorial-da-gentilandia/>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

KERSTEN, Márcia Scholz de Andrade. **Os rituais de tombamento e a escrita da história: bens tombados no Paraná entre 1938-1990**. Curitiba: UFPR, 2000.

Lei Complementar nº 236, de 11 de agosto de 2017. Parcelamento, uso e ocupação do solo, Fortaleza, ago. de 2017.

LERNER, J. Prólogo à Edição Brasileira. In: GEHL, J. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

LYNCH, Kevin (1980). **A Imagem da Cidade**. Lisboa: Edições 70.

Museu do Futebol, Centro de Referência do Futebol Brasileiro. Estádio Presidente Vargas. Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <<https://museudofutebol.org.br/crfb/instituicoes/473679/>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

NOBRE, Leila. **A Vila Gentil**. Fortaleza Nobre, 2012. Disponível em: <<http://www.fortalezanobre.com.br/2012/03/vila-gentil-pedro-alberto-de-oliveira.html>>. Acesso em: 14 jun. 2023.

NOBRE, Leila. **Gentilândia**. Fortaleza Nobre, 2010. Disponível em: <<http://www.fortalezanobre.com.br/2010/04/gentilandia.html>>. Acesso em: 14 jun. 2023.

NUNES, Larissa Maia; ROCHA Natália Queiroz Morreira da; BARBOSA Giuliano Vandson M. R. Patrimônio e Cultura: um olhar para o município de Pereira. In: DAMASCENO, Ilaina. **Identidade de Lugar no Benfica**: distinção, discurso e diversão e divisão simbólica no bairro. Geo texto, vol 5, n 2, dez 2009.

ROGERS, R.; GUMUCHDJIAN, P. **Cidades para um pequeno planeta**. Barcelona: Gustavo Gili. 1997

**ABSTRACT:** *The process of urbanization of cities, being the assumption, observed in Brazil from the twentieth century, with the process of rural exodus, caused an increase in the number of inhabitants, in the largest cities of the country, cities that were a source of concentration of jobs and services. Thus, with a look at the city of Fortaleza, the capital of Ceará, it attracted mainly migrants from the interior of the State, in a state of flight from the drought situation, which devastated Ceará in the early 1900s. that supported the geographic levels of the area that is now the Centro neighborhood of the city of Fortaleza, began to accommodate a large number of people, making it an inappropriate place for the elite to establish housing in this urban perimeter. In this context, the search for pleasant places from a social point of view becomes essential, both in terms of the power of the middle class in the face of a city with a different social level, and thus, also, for seeking areas for housing in contrast to the spatial disorganization of the city center. Thus, several areas for residential use emerged at the beginning of the urbanization of the city. Gentilândia arises in the process of the removal of the middle class to the geographic periphery of the city, from the point of view of urban expansion, Gentilândia stands out for the beginning of the process of urban expansion, in proposing an alternative city for the middle class of the time . In the 21st century, it has important collections of examples of eclectic architecture, still in use and mainly with regard to identity, culture and belonging. Given the above, Gentilândia represents and integrates the city with a rich historical and cultural heritage. Thus, for the present study, different research methodologies will be studied to formulate the historical context and cultural richness existing in the urban quadrilateral called Gentilândia and the importance of historical and cultural events to recognize the existing historical roots for the city.*

**Keywords:** *Historical Heritage. Culture. History. Territory. Neighborhood.*



## 15. A PRESERVAÇÃO DA LAGOA DA PAMPULHA POR MEIO DA SUA IMPORTÂNCIA HISTÓRICA CULTURAL E A NOÇÃO AMBIENTAL DE PERTENCIMENTO DO HOMEM

Jane Portella Salgado<sup>264</sup>

Juliana Froede Peixoto Meira<sup>265</sup>

**Sumário:** Introdução. 1 A Pampulha de JK, da construção modernista ao título de patrimônio mundial. 2 A atuação do Ministério Público no Espelho D'água da Pampulha. 3 A racionalidade ambiental. 4 Relação de pertencimento e o direito da natureza. 5 Conclusão. Referências.

**Resumo:** O Conjunto Moderno da Pampulha é reconhecido mundialmente como Paisagem Cultural do Patrimônio Moderno, título recebido pela Unesco, em 2016. Sua construção se iniciou na década de 1940, influência do modernismo, além da busca do progresso da capital mineira. Nesse sentido, a Lagoa da Pampulha se encontra em iminente situação de risco ambiental, uma vez o assoreamento de suas enseadas, vegetação invasora e a falta de eficácia dos programas realizados pela prefeitura municipal. Dessa maneira, objetiva-se destacar a atuação do Ministério Público na proteção do meio ambiente ligado à Lagoa, bem como a preservação do patrimônio cultural ali inserido. Neste ponto, será ressaltada a ideia do pertencimento como fator decisivo na preservação dos bens culturais, tendo como base a perspectiva dos direitos da natureza.

**Palavras-chave:** Patrimônio Cultural. Conjunto Moderno da Pampulha. Pertencimento. Direitos da Natureza.

---

<sup>264</sup> Graduada em Direito, Farmácia-bioquímica e Letras. Professora de educação básica na Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais. Mestranda em Direito Ambiental pela Escola Superior Dom Helder Câmara. E-mail: jane.salgado@educacao.mg.gov.br

<sup>265</sup> Graduada em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara. E-mail: froede.juliana@gmail.com

## 15.1. INTRODUÇÃO

O complexo da Pampulha, formado pelo Cassino, a Casa do Baile, o late Golfe Clube, a Igreja de São Francisco de Assis e a Residência de JK, marcou uma época na história da capital mineira. Esse complexo foi inspirado no movimento modernista para sua construção. Era também uma tentativa de mudança do visual e valor da região norte de Belo Horizonte.

Essa região, inicialmente idealizada para significar progresso e atender à elite como forma de lazer, trouxe mais tarde, em 16 de julho de 2016, o primeiro título dado pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) de Paisagem Cultural do Patrimônio Moderno na 40ª Reunião do Comitê do Patrimônio Mundial em Istambul, Turquia. Dessa forma, o presente trabalho, além de contar a história e salientar a importância cultural do complexo, visa demonstrar que a degradação da Lagoa da Pampulha é grande e acelerada. A pesquisa foi feita utilizando o levantamento bibliográfico do Ministério Público sobre ações deste órgão na luta para a preservação da Lagoa e, concomitantemente, do complexo.

Diante do exposto, muito tem sido feito em termos de ações legais com a finalidade de preservação. Desse modo, perante a temática de discorrer sobre a questão ambiental, o trabalho entende que há a necessidade de uma reflexão da obra de Leff, que será utilizada como marco teórico para entendimento da mudança de pensamento do indivíduo, mudança essa que resultaria na sua conscientização para a preservação ambiental e cultural desse patrimônio, também considerado imaterial, simbolizado pelo complexo da Pampulha.

Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo, por meio da obra *Aventuras da Epistemologia Ambiental: da articulação das ciências ao diálogo de saberes*, do citado autor, indicar uma mudança da visão antropocentrista para uma visão mais abrangente da natureza e dos seus direitos. O autor em questão fala de saberes ambientais, e, com isso, por meio da apropriação desses saberes pelo homem, uma visão de pertencimento nasce no indivíduo em relação à natureza.

Essa mudança de pensamento tende a levar o indivíduo a entender que faz parte da natureza ao seu redor e que esta também faz parte dele. Logo, o indivíduo tem direito à sua sobrevivência, e, com este pertencimento, a natureza faz parte do homem e tem direito a sobreviver. Além disso, o artigo mostra que o pertencimento à natureza relaciona a identidade cultural do ser humano com ela. Essa mudança de paradigma concentra um racionalismo ambiental que caminha para a sustentabilidade ambiental e que aqui é apontada para medidas de preservação da lagoa.

O artigo explicita que a racionalidade ambiental leva a ações sociais mais efetivas para a preservação ambiental. O trabalho, desta forma, tem a intenção de apontar a mudança de pensamento que pode tornar mais eficaz a preservação do complexo da Pampulha, resultado da mudança de mentalidade do ser humano.

## 15.2.A PAMPULHA DE JK, DA CONSTRUÇÃO MODERNISTA AO TÍTULO DE PATRIMÔNIO MUNDIAL

A década era de 1940, a capital mineira estava prestes a completar 50 anos, mas o então novo prefeito, Juscelino Kubitschek, também conhecido como JK, acreditava que a cidade necessitava de maior progresso. Seduzido pelo Modernismo, movimento que, desde 1922, com a Semana da Arte Moderna em São Paulo, alastrava-se pelo Brasil, decidiu construir um complexo envolto de um espelho d'água na Zona Norte da cidade, que atenderia a elite, o complexo de lazer da Pampulha.

O complexo teve o trabalho de nomes atualmente consagrados e, que na época, estavam trilhando seus primeiros passos na carreira, como o arquiteto Oscar Niemeyer, o pintor Cândido Portinari e o paisagista Roberto Burle Marx. O Cassino, a Casa do Baile, o late Golfe Clube, a Igreja de São Francisco de Assis e a Residência do então prefeito e, em somatório, a Lagoa da Pampulha trouxeram para a época a tão desejada modernidade à capital e, como consequência, em 16 de julho de 2016, pela genialidade das formas utilizadas em sua arquitetura e outros requisitos, o primeiro título dado pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) de Paisagem Cultural do Patrimônio Moderno na 40ª Reunião do Comitê do Patrimônio Mundial em Istambul, Turquia.

Diante de tal título, faz-se necessário discorrer da melhor forma como o Conjunto Moderno da Pampulha se tornou importante para a capital mineira e para o mundo. Em vista disso, o grande ponto de partida foi o Movimento Modernista brasileiro, que envolveu inicialmente pintores, poetas e músicos e, posteriormente, os próprios governantes, como o caso de Getúlio Vargas e JK.

Nesse sentido, na Era Vargas (1937-1945), Getúlio ambicionou pela criação de um sentimento nacionalista, uma vez que o Brasil não tinha uma cultura reconhecida dentro e fora do país, pois, por mais de quinhentos anos, a nação se pautou na moda e na arte europeia e desprezou o que era considerado próprio. Portanto, o Modernismo se tornou instrumento para atingir os anseios de Vargas.

Ante tal contexto, Getúlio deu maior enfoque no Ministério da Educação, com Gustavo Capanema como Ministro, que buscou criar o simbolismo ideal para o país. A título de exemplo, o próprio Ministro contratou Lúcio Costa e Oscar Niemeyer, bem como Burle Max e Portinari, todos envolvidos com o Movimento Moderno, para realizar a construção do novo prédio do Ministério da Educação e Saúde. Assim, esse movimento é descrito como representação da nação brasileira, por meio das palavras do historiador Bueno (2020, p. 325): “Queria acabar com o ‘passadismo’, queria a vanguarda e queria já”.

Além disso, Vargas, movido pelo sentimento nacionalista e do próprio controle do Estado em definir quais são os objetos que poderiam ser considerados patrimônio histórico brasileiro, sancionou o Decreto Lei nº 25, de 30 de dezembro de 1937. Este Decreto foi pioneiro em definir de forma categórica o que seria o patrimônio cultural, considerado na época como “patrimônio histórico e artístico nacional”, art. 1º. Insta salientar que, até os dias atuais, tal Decreto se encontra vigente no ordenamento jurídico brasileiro.

[...] o documento legal, marco mais expressivo da política patrimonial do Estado refletia, também, as influências das ideias pautadas na Semana de Arte Moderna, de 1922, e projetava a postura vanguardista em relação à temática do patrimônio em tripla dimensão: conceitual, estética e institucional. (PIRES, 2002, p. 143)

Isso posto, o enfoque se dá no Complexo da Pampulha e em sua relação com a Lagoa. O espelho d'água foi criado artificialmente, no ano de 1938, para ser uma barragem de abastecimento para a capital Belo Horizonte. Todavia, a área foi loteada na década de 1940, e Juscelino Kubitschek viu como oportunidade criar um complexo para retirar a elite do Centro Sul da capital e povoar a Zona Norte da cidade, que era predominantemente agrária.

Nesse momento, como comentado, JK convida artistas para a construção de um conjunto moderno que misturaria arquitetura e paisagismo. Por esse motivo, conforme o Dossiê de Candidatura do Conjunto Moderno da Pampulha para a Inclusão na Lista do Patrimônio Mundial (2014), a Lagoa integra os cinco elementos do conjunto. Desse modo, a Lagoa foi referência para todas as edificações propostas pelo então prefeito, e tal comprovação se dá pela sua inclusão no referido Dossiê como um dos bens candidatados ao título.

Percebe-se que os elementos ali edificados utilizaram a sinuosidade da Lagoa da Pampulha para compor seus traçados realizados por Niemeyer, as famosas linhas curvilíneas utilizadas pelo arquiteto. Na concepção descrita no Dossiê de Candidatura (IPHAN, 2014, p.42), "O espelho d'água, que além de elemento motivador da localização do conjunto de edificações, está intimamente ligado à fruição de cada um deles [...]".

Diante de tal premissa, é necessário expor o processo de tombamento do Conjunto Moderno da Pampulha. Este iniciou-se com a utilização do Cassino como sede do Museu de Arte Moderna, atualmente Museu de Arte da Pampulha, instituído pela Lei Municipal nº 674, de 23 de dezembro de 1957, uma vez estabelecida a proibição dos jogos de azar no Brasil pelo então Presidente Eurico Gaspar Dutra.

Em sequência, a urbanização da região e a iminente descaracterização do entorno, além do sucateamento das construções, que perderam as suas funções com certa rapidez, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG), por meio do Decreto nº 23.646, de 26 de junho de 1984, tombou em nível estadual o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico.

A situação de degradação dos imóveis trouxe novamente a necessidade de ressignificação das construções, no caso, a Casa do Baile. Esta foi transformada em uma instituição museológica, Pequeno Museu Redondo, e, em 1996, utilizada como anexo do Museu de Arte de Belo Horizonte; atualmente, o Centro de Referência em Urbanismo, Arquitetura e Design. No ano seguinte, o Conjunto foi tombado em mais uma esfera, a federal, pelo IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional).

Por fim, em 2003, foi tombado em nível municipal pelo Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte, conforme o determinado na Lei Ordinária Municipal nº 3.802/84. Assim, o tombamento nos níveis União, Estado e Município gerou precedente para a busca pela titulação de Patrimônio Mundial.

No ano de 2014, realizou-se o já mencionado Dossiê de Candidatura, que contou com técnicos de todas as esferas. Outrossim, conforme breve digressão nesta seção, nota-se que o Conjunto Moderno da Pampulha ganhou a titulação de Patrimônio Mundial pela Unesco, em 2016, devido a uma série de fatores, voltados, principalmente, para as características paisagísticas e arquitetônicas das cinco construções submetidas, bem como pela importância do espelho d'água para elas, para o entorno e para história da capital mineira.

Dessa forma, é no último elemento citado, a Lagoa da Pampulha, que a próxima seção trará enfoque, pela constante degradação por diversos problemas ambientais que assolam esse elemento. Além disso,

discorrerá acerca da atuação do Ministério Público no campo da preservação do espelho d'água e como consequência do meio ambiente e do Patrimônio Cultural.

### 15.3.A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESPELHO D'ÁGUA DA PAMPULHA

O Ministério Público é uma instituição permanente, com a finalidade de proteger, além da ordem jurídica e do regime democrático, os interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme o se extrai do *caput* do art. 127 da Constituição Federal. Neste cenário, no mesmo texto legal, em seu art. 129, inciso III, dispõe que uma das funções da instituição é promover o Brasil (1988) “inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

Tem-se que o patrimônio cultural se encaixa como direito difuso, uma vez que pertence a uma coletividade e que os titulares estão ligados por circunstâncias de fato. Diante de tal conceituação, o Ministério Público deve se fazer presente na atuação, não somente por obrigação, mas sim por ser sua função.

Assim, cabe destacar o art. 216 da Constituição brasileira, já que se preocupou em atribuir concepção atualizada da definição de patrimônio cultural nacional, momento em que ampliou a conceituação do Decreto Lei nº 25, de 30 de dezembro de 1937, para abranger os conjuntos urbanos e os sítios de valor paisagístico, artístico, científico e ecológico. Percebe-se que o meio ambiente, não só o natural, mas o artificial em conjunto com o cultural, torna-se espectro importante para a preservação.

Pelo exposto, observa-se uma grande atuação do Ministério Público Federal (MPF), do Ministério Público de Contas de Minas Gerais (MPC) e, por fim, do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MP/MG) na proteção do espelho d'água e da orla da Pampulha, por meio, principalmente, dos instrumentos extrajudiciais. Tais instrumentos, em linhas gerais, são o Inquérito Civil, o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), a Audiência Pública, o Procedimento Administrativo, o Procedimento Preparatório e, no caso da Lagoa da Pampulha, destaca-se a Recomendação como recorrente.

A Recomendação é criada com base no art. 6º, inciso XX, da Lei que dispõe acerca das atribuições do MPF, Lei Complementar nº 75/93, e no art. 26, inciso VII, da Lei nº 8.625/93, sendo aplicáveis no âmbito estadual por força do art. 80. Extrai-se que o referido instrumento extrajudicial é uma sugestão endereçada aos setores públicos a fim de melhorar os serviços prestados para a proteção dos direitos difusos.

Dessa forma, tem-se a recente Notificação Recomendatória Conjunta nº 01/2023, datada de 24 de abril de 2023, realizada pelo MPF e MPC endereçada à Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, ao IPHAN, ao IEPH/MG e à Fundação Municipal de Cultura de Belo Horizonte. Tal Notificação expôs problemas ambientais relacionados ao espelho d'água, agravados pela má gestão do poder público em solucioná-los.

Dessa forma, inicialmente, aponta que a Enseada do Zoológico está assoreada e aterrada, apesar de ter sido objeto de condicionante de recuperação integral da Lagoa quando da construção do Parque Ecológico José Lins do Rego. Esta situação tem sido repetidamente demonstrada nas Recomendações Conjuntas realizadas pelas esferas do Ministério Público, como a nº 02/2022, com data de 22 de setembro de 2022, que teve como objeto atentar para que a restauração já determinada fosse cumprida.

O que se observa é que a Prefeitura Municipal utiliza, há pelo menos 12 anos, o local como “bota-espera” e canteiro de obras, o que vai de encontro à legislação. Especificamente, encontra-se o art. 17 do Decreto Lei nº 25/37, que diz que as coisas tombadas não podem ser destruídas e, na mesma linha de raciocínio, a Lei Municipal nº 3.802/84, em seu art. 16, que possui redação semelhante, estabeleceu a referida vedação.

Além, a Recomendação nº 01/2023 destaca o Pregão nº 053/2022, cujo objeto é a contratação de serviços de consultoria para elaborar plano de requalificação da Enseada do Zoológico, bem como para elaborar plano de erradicação de leucena do parque Ecológico e da referida Enseada. Ora, a Enseada do Zoológico já deveria ter sido recuperada há tempos, pois o Parque foi inaugurado em 2003, tendo o IEPHA, por meio do Ofício nº 172/04-PR, estipulado o prazo para a Prefeitura de no máximo dois anos para a recuperação.

Diante do referido pregão, o *Parquet* discorre que o Município pretende transformar em um parque inundável a referida Enseada. Neste ponto, salienta-se que o próprio MP apontou na Recomendação pretérita que, desde 2015, Belo Horizonte propôs, pelo menos, dois Procedimentos de Manifestação de Interesse com o intuito de transformar a localidade em unidade de lazer, assim como feito nos Córregos Ressaca e Sarandi, afluentes da Lagoa.

Considerando que a Enseada dos Córregos Ressaca e Sarandi, onde foi implantado o “parque ecológico”, foi completamente aterrada, sem que tenha havido o encaminhamento de qualquer medida de compensação ou fiscalização dos órgãos de proteção, o que acarretou descaracterização do traçado da orla e destruição do espelho d’água naquela enseada, em violação às diretrizes de proteção do patrimônio cultural e ao tombamento. (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, 2023, p. 3)

Ademais, observa-se acerca da problemática que envolve a vegetação no entorno do espelho d’água, em especial a leucena. Ela é considerada uma vegetação invasora, e esta condição traz uma série de riscos ao meio ambiente em que foi plantada.

Diante dessa situação, a Prefeitura deseja elaborar plano de erradicação dessa vegetação. Todavia, o Ministério Público entende como desvio de finalidade, uma vez que, no ano de 2021, houve a elaboração desse propósito e apresentação ao *Parquet*, que o rechaçou, pois contava com a remoção paulatina e, como consequência, a permanência de alguns de seus exemplares na Lagoa.

Nesse sentido, a Lagoa é elemento importante do Patrimônio Mundial ali inserido. Manter a vegetação exótica é uma forma de destruição e intervenção no patrimônio, sendo vedada tal prática, conforme os artigos citados nesta seção. Para além disso, o MPF e o MPC acreditam que a permanência dessa vegetação possui finalidade de mascarar o aterramento das enseadas.

Em relação ao cumprimento da Prefeitura e dos demais órgãos citados na Recomendação nº 01/2023, o tema ainda é atual. Entretanto, em breve pesquisa no Portal de Licitações do Município, encontra-se a Tomada de Preço nº 016/2023, cujo objeto é novamente a contratação de serviços de consultoria para a requalificação do plano de Recuperação da Enseada do Zoológico, além da erradicação das leucenas. Nesse sentido, em 20 de junho de 2023, foi declarada deserta, tendo a sua reabertura para próxima sessão, marcada para 11 de julho de 2023.

Portanto, mediante o exposto, tem-se que a atuação da instituição, em suas diversas esferas, colocou o instrumento extrajudicial da Recomendação em enfoque, como uma tentativa de fazer com que a Lagoa da

Pampulha seja ambientalmente recuperada, tendo em vista sua importância para a Paisagem Cultural do Patrimônio Moderno, bem como para o meio ambiente ali inserido. Dessa maneira, cabe a mudança de pensamento, por meio da racionalidade ambiental.

#### 15.4. A RACIONALIDADE AMBIENTAL

De acordo com Leff (2012), deve-se, ao falar de meio ambiente, fazer uma relação racional de todos os conhecimentos existentes quer científicos, filosóficos, metodológicos para resultar em ações de solução a crise ambiental. É a relação entre o que existe de real e o que nos cerca no caso, que simboliza a degradação da lagoa da Pampulha, e a compreensão da importância de que ações sociais sejam tomadas para preservação e, com isto, a renovação da existência da cultura e do patrimônio cultural que todo o complexo significa para a humanidade.

Para além das estratégias conceituais e metodológicas nas quais se inserem a articulação das ciências e os processos interdisciplinares para desvelar as causas da crise ambiental, diagnosticar sistemas complexos e orientar políticas para a sustentabilidade, a racionalidade ambiental configura a relação entre o real e o simbólico na compreensão do mundo, ressignificando os fins e os meios aos quais se dirigem as ações sociais (econômicas, políticas), iluminando novas teorias e renovando os sentidos. (LEFF, 2012, p. 42).

Dizemos humanidade uma vez que existe reconhecimento do complexo como patrimônio da humanidade. As ações já vêm sendo tomadas, porém ainda têm sido insuficientes. Logo, no presente trabalho, vamos demonstrar que a reformulação dessa visão ambiental origina uma ideia de pertencimento do indivíduo ao meio no qual vive. Esse pertencimento leva a caracterização subjetiva desse indivíduo ligada à natureza ao seu entorno como fazendo parte de sua história de vida.

Assim, preservar a natureza seria uma atitude racional de preservar a história daquele grupo de indivíduos que lá vivem. Dessa maneira, conforme Leff (2012, p. 43), “abrese uma via para compreender as racionalidades em jogo nas formas de percepção, apropriação e manejo da natureza”.

Nesse sentido, Leff fala na racionalidade para mudar a percepção, apropriação e manejo com a natureza para atingir a sustentabilidade, porém, na Lagoa, devemos usar essa percepção para dar maior significado à importância da preservação.

O saber ambiental constrói sua utopia a partir do potencial do real e da realização do desejo que ativa princípios materiais e significações sociais para a construção de uma nova realidade — de uma racionalidade social alternativa —, na qual se verificará sua verdade como potência, mobilizando processos para a realização de certos objetivos, ativando a potência do real e do simbólico, da natureza e da cultura. (LEFF, 2012, p. 47)

Além da racionalidade, é necessária nossa tomada de atitudes de preservação da Lagoa para ter ressignificação social e assim obtermos a construção de uma nova realidade mobilizadora de uma reconstrução de um patrimônio, algo altamente significativo para toda humanidade.

## 15.5. RELAÇÃO DE PERTENCIMENTO E O DIREITO DA NATUREZA

A relação de pertencimento hoje está intimamente ligada ao direito da natureza, pois, esta relação sendo estabelecida, dá uma construção da identidade do indivíduo ligada a ela. O direito ambiental da atualidade visa garantir esses direitos da natureza, construindo a relação íntima de existência do indivíduo ligada à existência da natureza que o cerca para formação de sua identidade e cultura, levando esse indivíduo à preservação da natureza como forma de preservação de sua identidade e pertencimento.

Essa relação com o território está intimamente ligada ao relacionamento com a cultura. Nessa questão da preservação urgente da Lagoa da Pampulha e seu complexo, duas relações devem ser analisadas. Essas relações caracterizam o pertencimento do indivíduo ao ambiente cultural e à natureza em si. A cultura trata dos aspectos subjetivos da comunidade que indicam uma relação dialógica com a natureza. A força para mover esta luta de preservação deve ser movida no sentido de demonstrar não só a importância dos aspectos culturais do complexo, mas também do valor histórico e de direito da região.

O direito da natureza levado em consideração sobrepõe-se à visão antropocêntrica, visão esta muito degradada. A visão antropocêntrica leva o indivíduo a se achar dono da natureza, o que acarreta a degradação da natureza, e não sua preservação e proteção. No caso concreto, deve-se aguçar a visão de pertencimento à região sendo chave para a luta da preservação e valorização natural do local.

Notar a degradação da região natural associando ao direito da manutenção natural paisagística da região é o ponto primordial. Levar o indivíduo a ver que a mudança pelo assoreamento da área é o fim de vidas. Assim, o desequilíbrio causado na natureza pela ação do homem leva à mudança e à perda de um marco histórico imaterial.

Pertencer a um lugar, pertencer a um tempo, pertencer a uma memória viva que é caracterizada pela área da natureza preservada, que deve ser preservada pelo direito de essa natureza existir e continuar sendo significativa para as gerações futuras, como foi para as anteriores e deve ser para a atual para a luta pela sua preservação. Segundo Mori, Silva e Ferreira (2019, p. 28), “Os territórios dos afetos nos conduzem a um lugar comum, um tempo comum, a um trabalho de memória que atualiza nossa identidade e sentimento de pertença”. Além disso, destacam que

Natureza como sujeito de direito torna-se pertinente e necessário, contundente e desafiador, num tempo em que a degradação e destruição ambiental ganham proporções gigantescas e, segundo cientistas e ambientalistas, numa condição que pode se tornar irreversível. (MORI; SILVA; FERREIRA, 2021, p. 30)

Assim, a Lagoa da Pampulha tem sua degradação avançada. Dessa forma, resguardar o seu o direito de existir, que é assegurado pelos direitos da natureza, é a via para medidas urgentes de barrar essa degradação irreversível.

A atribuição de direitos à natureza, no sentido de sua elevação a sujeito de direitos, significa, raciocinando a partir de Kelsen, à criação de um termo jurídico –natureza –que se traduza nesses direitos, e cujo conteúdo seja o conjunto dos processos naturais que envolvem a vida humana –que são reconhecidos pela cultura e atestados pela ciência –e que precisam, por isso, ser preservados continuamente, em benefício dos seres humanos. (MORI; SILVA; FERREIRA, 2021, p. 30)



Portanto, o direito da natureza garante mais que a preservação de uma área, garante a preservação de uma história viva, de uma cultura, de uma memória para as gerações futuras, que, por sinal, também é garantida no texto constitucional do país. Logo, faz-se urgente a preservação do espelho d'água da Pampulha, que é um sujeito que deve ter seu direito de existir garantido e, como consequência, gerará a preservação do patrimônio cultural ali inserido.

## 15.6. CONCLUSÃO

No artigo observa-se a importância do complexo da Pampulha, sendo ele tombado nas três esferas, além de sustentar o título mundial de “Paisagem Cultural do Patrimônio Moderno”. Assim, apesar das inúmeras ações do Ministério Público, principalmente por meio de instrumentos extrajudiciais explicitados no trabalho, ainda há a degradação do espelho d'água.

O enfoque dos instrumentos é na proteção da Enseada do Zoológico, uma vez que, antes de seu assoreamento e aterramento, era parte da Lagoa. Assim, a Prefeitura de Belo Horizonte é responsabilizada por restaurá-la, como condicionante da construção do Parque Ecológico José Lins do Rego. Entretanto, a ação não foi realizada, e, conforme aponta-se, a Prefeitura utiliza o local como “bota-fora” há pelo menos 12 anos. Dessa forma, vislumbra-se que a Enseada deve ser recuperada.

Ante a problemática, por meio da obra de Leff, é demonstrada a mudança que pode ser feita na forma de pensar, agir das pessoas pela racionalidade ambiental tão valorizada na questão da preservação ambiental e sustentabilidade do meio ambiente. A racionalidade ambiental, portanto, torna-se uma saída para uma possível eficácia da preservação da Lagoa da Pampulha, uma vez que considera repensar a lógica atual de como o ser humano lida com a natureza.

Diante disso, urge a aquisição dessa nova forma de pensar para reconhecer o ambiente natural como existente por si próprio, e não para atender aos interesses humanos. Assim, a pesquisa levantou a possibilidade da mudança de visão antropocêntrica para uma visão de pertencimento da natureza.

Essa mudança de atitude leva o ser humano a relacionar sua identidade com o meio ambiente ao seu redor. Isso o leva a entender que a natureza faz parte dele e ele faz parte da natureza. Assim como o indivíduo tem direito à preservação da sua espécie, a natureza integrante de sua espécie também tem esse direito garantido de preservação, pois ela é responsável pela construção da sua identidade e vida

Uma vez reconhecido que a preservação da natureza deve ser feita unicamente por ela ser natureza, e não pelo fato de que, ao preservar, o homem terá recursos, tem-se uma possibilidade de mudança. Essa nova mentalidade pode levar a ações sociais mais efetivas para preservação ambiental e, no caso concreto, do complexo da Pampulha.

Desse modo, adentra-se na necessidade de criar uma noção de pertencimento com o meio que o homem vive. Nesse sentido, diante do caso concreto, o reconhecimento de que a Lagoa faz parte do meio ambiente e que carrega a memória e identidade de Belo Horizonte se torna importante. Esse reconhecimento se transforma eficazmente por meio da noção de pertencimento entre as pessoas e o complexo da Pampulha,

ou seja, aquela sociedade se sente pertencente ao entorno, portanto a preservação se torna mais que uma obrigação, torna-se uma vontade.

No mesmo sentido em que o pertencimento ajuda a preservar o bem na esfera da natureza, tem como consequência a preservação histórica do complexo, uma vez que o entendimento de que a Lagoa é parte de uma memória coletiva e também da natureza, que, por si só, merece ser preservada. Portanto, chama-se a atenção para o pertencimento do ser humano à natureza e para os direitos da natureza como uma solução para a preservação da “Paisagem Cultural do Patrimônio Moderno”, por meio dessa mudança de mentalidade.

## 15.7.REFERÊNCIAS

BELO HORIZONTE (MG). **Edital de Licitação nº 016/2023. Tomada de Preços nº 016/2023**. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/obras-e-infraestrutura/licitacao/tomada-de-preco-016-2023>>. Acesso em: 8 jul. 2023.

BUENO, Eduardo. De Machado ao Pau-Brasil. *In*: BUENO, Eduardo. **Brasil, uma história: cinco séculos de um país em construção**. 2. ed. São Paulo: Leya, 2020.

CRAWFORD, Ronaldo Assis. Os Principais Instrumentos Utilizados pelo Ministério Público na Tutela do Patrimônio Cultural. *In*: DIAS, Maria Tereza Fonseca; PAIVA, Carlos Magno de Souza (Coord.). **Direito e Proteção ao Patrimônio Cultural Imóvel**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

IPHAN. **Dossiê de Candidatura do Conjunto Moderno da Pampulha**. 2014. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/FMC\\_dossie\\_conjunto\\_moderno\\_%20da\\_pampulha.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/FMC_dossie_conjunto_moderno_%20da_pampulha.pdf)>. Acesso em: 5 jul. 2023.

LANARI, Raul (Coord.). **Pampulha: Tempo, História e Museus**. Belo Horizonte: Peixe Vivo Histórias, 2021.

LEFF, Enrique. **Aventuras da epistemologia ambiental: da articulação das ciências ao diálogo de saberes**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2012.

MARTINS, Walkiria Maria de Freitas. Curvas de concreto para além das serras de Minas: Conjunto da Pampulha, patrimônio cultural, do local ao global (1984-2016). *In*: VILELA Márcio Ananias Ferreira. **Anais do 30º Simpósio Nacional de História: História e o futuro da educação no Brasil**. Recife: Associação Nacional de História, 2019. Disponível em: <[https://www.snh2019.anpuh.org/resources/anais/8/1564008670\\_ARQUIVO\\_artigoCompletoANPUH2019.pdf](https://www.snh2019.anpuh.org/resources/anais/8/1564008670_ARQUIVO_artigoCompletoANPUH2019.pdf)>. Acesso em: 6 jul. 2023.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. **Notificação Conjunta Recomendatória MPF/MPC nº 01/2023**. Disponível em: <<https://www.mpc.mg.gov.br/recomendacao-procurador-geral/>>. Acesso em: 11 jul. 2023

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. **Notificação Conjunta Recomendatória MPF/MPC nº 02/2022**. Disponível em: <<https://www.mpc.mg.gov.br/recomendacao-procurador-geral/>>. Acesso em: 11 jul. 2023.

PIRES, Maria Coeli Simões. Direito Urbanístico, Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca; PAIVA, Carlos Magno de Souza (Coord.). **Direito e Proteção ao Patrimônio Cultural Imóvel**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

PORTAL IPHAN. **Conjunto Moderno da Pampulha**- Belo Horizonte (MG). Brasília. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/820/>>. Acesso em: 5 jul. 2023.

SILVA, Maria Angelita da; FERREIRA, Jarliane da Silva; MORI, Nerli Nonato Ribeiro. Identidade e Pertencimento: quando a natureza, sujeito de direito, promove o direito dos sujeitos. **Revista Videre**, Dourados, v. 13, n. 27, p. 26-56, maio/ago. 2021. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/12944/8076>>. Acesso em: 12 jul. 2023.

#### THE PRESERVATION OF THE PAMPULHA LAGOON THROUGH ITS CULTURAL HISTORICAL IMPORTANCE AND THE ENVIRONMENTAL NOTION OF HUMAN BELONGING

**Abstract:** *The Conjunto Moderno da Pampulha is recognized worldwide as a Cultural Landscape of Modern Heritage, a title received by Unesco in 2016. Its construction began in the 1940s, influenced by modernism, in addition to the pursuit of progress in the capital of Minas Gerais. In this sense, Lagoa da Pampulha, is in an imminent situation of environmental risk, since the silting of its coves, invasive vegetation and the lack of effectiveness of the programs carried out by the municipal government. In this way, the objective is to highlight the performance of the Ministério Público in the protection of the environment linked to the Lagoon, as well as the preservation of the cultural heritage inserted therein. At this point, the idea of belonging will be highlighted as a decisive factor in the preservation of cultural assets, based on the perspective of the Rights of Nature.*

**Keywords:** *Cultural heritage. Conjunto Moderno da Pampulha. Belonging. Nature's Rights.*

## 16. TCAC DO “CASTELINHO” – INSTRUMENTO DE TUTELA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL DE SANTOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Natasha Gimenes Goulart de Almeida<sup>266</sup>

João Pedro de Oliveira Caetano<sup>267</sup>

Ligia Maria Comis Dutra<sup>268</sup>

Jaqueline Fernández Alves<sup>269</sup>

**Sumário:** Introdução. 1 Patrimônio Histórico-Cultural. 1.1 Órgão de tutela e fiscalização. 2 Programa Alegria Centro – APCs. 2.1 Definição. 2.2 Extensão 2.3 História e restauro do “Castelinho”. 3 TCAC do “Castelinho”. 3.1 Partes. 3.2 Descrição. 3.3 Cumprimento. 3.4 Influência. 4 Análise sobre os reflexos do cumprimento do TCAC. 5 Conclusão. Referências.

**Resumo:** O presente artigo tem como foco principal apresentar e destacar a relevância do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TCAC) como ferramenta de preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico adotado pelo Ministério Público, agilizando o processo de recomposição de danos, evitando judicialização e visando à autocomposição de conflitos. Para melhor elucidação do que se pretende comprovar, foi realizado o estudo de caso envolvendo o imóvel conhecido como “Castelinho”, apresentando informações

---

<sup>266</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Santa Cecília e bolsista voluntária pelo programa de Iniciação Científica da Universidade Santa Cecília dos anos de 2022 a 2023. E-mail: [natasha.goulart@outlook.com](mailto:natasha.goulart@outlook.com). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9821371619953819>. ORCID: 0009-0002-3566-706X.

<sup>267</sup> Graduando em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Paulista. E-mail: [joapedro.arg@outlook.com](mailto:joapedro.arg@outlook.com). ORCID: 0009-0005-2747-5713.

<sup>268</sup> Orientadora. Graduada em Engenharia Civil pela Universidade Santa Cecília – UNISANTA (1985) e em Ciências Jurídicas pela Universidade Católica de Santos – UNISANTOS (2001). Pós-graduada em Direito do Estado pela UNICAM – Universidade Cândido Mendes (2006) e mestre em Direito Ambiental pela UNISANTOS. (2007). Professora da Faculdade de Direito da Universidade Santa Cecília e engenheira civil da Prefeitura de Santos. E-mail: [ligia\\_dutra@unisanta.br](mailto:ligia_dutra@unisanta.br). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9272238212718224>. ORCID: 0009-0007-6252-1660.

<sup>269</sup> Orientadora. Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Católica de Santos (1985). Mestre em Restauração e Reabilitação de Edifícios pela Escola Técnica Superior de Arquitetura da Universidade Politécnica de Madrid (1992) e Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (2000). Doutoranda pelo programa de pós-graduação *strictu sensu* em arquitetura e urbanismo da Universidade São Judas Tadeu. Professora de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Paulista e da Universidade Santa Cecília. Conselheira do CAU São Paulo (2021-2023). Membro do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico de São Vicente – CONDEPHASV (2022-2024). Curadora do Blog Santos Antiga e criadora e membro do comitê gestor da Jornada Santista do Patrimônio Histórico. E-mail: [j.fernandez.alves@gmail.com](mailto:j.fernandez.alves@gmail.com). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1104943783678290>. ORCID: 0009-0001-4939-0324.

relevantes sobre o TCAC do “Castelinho” (Processo nº 89752/2008-23, IC 287/21), imóvel de grande valor histórico e cultural no município de Santos, uma das primeiras cidades do Brasil, que possui um vultoso acervo cultural. Para tal mister, foram empregadas as metodologias de pesquisa bibliográfica, documental e iconográfica.

**Palavras-chave:** TCAC. Patrimônio Histórico. Tutela Jurídica.

## 16.1. INTRODUÇÃO

Santos foi uma das primeiras cidades do Brasil e possui um vultoso acervo histórico-cultural com centro histórico, monumentos tombados, casarões, igrejas, entre outros, compondo diversos estilos arquitetônicos que transmitem o passado. É indiscutível, quando se percorre a cidade, negar toda essa herança cultural.

Tutelar o meio ambiente cultural é fundamental, e sua proteção pode ser promovida tanto na esfera civil quanto na penal e administrativa. Visando à salvaguarda desse rico arcabouço histórico no município, foi criado pelo Poder Executivo local o programa "Alegra Centro". Esse programa busca atuar na preservação do centro histórico do município e dos imóveis que compõem o patrimônio cultural.

Cabe destacar a previsão tanto constitucional como infraconstitucional da tripla responsabilização para o caso de danos ao meio ambiente incluindo o patrimônio histórico-cultural. Como meios concretos de responsabilização, cabem citar na esfera civil as ações civis públicas, ações populares, entre outras.

Para evitar a judicialização, muitas vezes com processos longos e custosos, é possível as partes pactuam suas obrigações por intermédio de um documento ágil e prático chamado Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, mais conhecido como TAC ou TCAC, previsto no §6º do art. 5º da Lei nº 7.347/85. Trata-se de um poderoso instrumento utilizado para proteger direitos de caráter transindividual, celebrado por órgãos públicos legitimados para ação civil pública, possuindo natureza de negócio jurídico bilateral *suigeneris*, ou seja, caso o termo seja descumprido, ele poderá ser judicialmente executado como título executivo extrajudicial.

Um grande exemplo do uso do Termo Compromisso de Ajustamento de Conduta para preservação do meio ambiente cultural que foi firmado pelo município de Santos é o TCAC do "Castelinho" (Processo nº 89752/2008-23, IC 287/21), objeto do presente artigo, que, em suma, busca restaurar o imóvel que se encontra no nível de proteção 1 inserido numa área de proteção cultural abrangida pelo programa Alegra Centro. Também há outros TCACs conhecidos no município de Santos com o mesmo propósito de preservação como o TCAC do Hotel Avenida Palace (IC nº 14.04526.0000018/2011-1), tema para outra discussão. A escolha do TCAC do "Castelinho" deve-se à sua importância, extensão e complexidade qualificando-o para o presente estudo.

O imóvel, objeto do presente estudo, está inserido em uma Área de Proteção Cultural do município de Santos, com sua inauguração em 1909, para servir, originalmente, como sede do Corpo de Bombeiros. Contudo, após um século de uso, o corpo de bombeiros viu-se obrigado a se transferir para outro local, e a Câmara Municipal, que não possuía um espaço permanente, decidiu ocupar definitivamente com sua sede o imóvel conhecido como "Castelinho". Para isso, foi necessário revitalizá-lo e adequá-lo para comportar tamanha mudança.

As alterações promovidas no imóvel para acolher as instalações da Câmara Municipal acabaram por revelar possíveis irregularidades que afetaram sua importância histórico-cultural. Diante desse panorama, houve a necessidade da intervenção do Ministério Público com a instauração de um inquérito civil (IC) para apurar as possíveis irregularidades. Posteriormente, conforme conclusão do IC, houve a necessidade de serem promovidos ajustes, alterações e compensações que recuperassem os danos causados pelas obras. Para tanto, foi pactuado o TCAC evitando a "propositura de ação civil pública por danos ao meio ambiente cultural",

tendo em vista a “correção ou compensação das irregularidades apontadas” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016, p. 6-7).

Sendo assim, visando buscar entender e comprovar como o TCAC atua na preservação do patrimônio histórico, analisando o supracitado termo de compromisso que está pactuado na cidade de Santos, utilizou-se para o desenvolvimento do presente artigo, como metodologia, a pesquisa documental e bibliográfica, por meio de livros, artigos e documentos, como também o método iconográfico para estudos e interpretações de imagens, mapas e fachadas no âmbito arquitetônico.

## **16.2. PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL**

A Constituição estabelece que constituem o patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (art. 216, *caput*, da CF/88). Neste sentido, o bem que traduz a história de um povo, a sua formação, a cultura e os próprios elementos identificadores de cidadania compõem o patrimônio cultural (FIORILLO, 2022). Portanto, preservar o patrimônio cultural de um povo é proteger sua identidade e sua memória.

Destarte, entende-se que os bens materiais culturais são os elementos físicos e podem ser caracterizados em bens móveis e bens imóveis, sendo os móveis documentos, acervos, fotografias, entre outros; já os imóveis são os exemplares de arquitetura e urbanismo, sítios arqueológicos, centro históricos etc.

Sirvinskas (2022) define patrimônio cultural como uma gama diversificada de produtos e subprodutos provenientes da sociedade, devendo ele ser protegido em razão do valor cultural, pois constitui a memória de um país.

A Carta Magna demonstra a preocupação de proteger esses bens patrimoniais incumbindo ao poder público, com colaboração da comunidade, essa responsabilidade (§1º do art. 216 da CF/88).

Ademais, há normas descritas em leis e Decretos-Lei que impõem sanções administrativas e penais por infrações ao meio ambiente. Em relação aos bens materiais imóveis, o art. 63 da Lei nº 9.605/98 – Lei de Crimes Ambientais. Trata da edificação ou local especialmente protegido por lei em razão do seu valor paisagístico, turístico, histórico, cultural e outros destacados no artigo, que sofre alteração do aspecto ou estrutura “sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida”. Poderá o infrator ser condenado à detenção de seis meses a um ano e multa, sendo essa estipulada no art. 75 do Decreto-Lei nº 6.514/2008 com o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

### **16.2.1. Órgão de tutela e fiscalização**

Conforme assentado pela CF/88, o patrimônio histórico tem como responsáveis por sua tutela e fiscalização o poder público, prioritariamente, mas não exclusivamente, abrangendo os poderes em âmbito nacional, estadual bem como o municipal e, secundariamente, a sociedade.

Na esfera nacional atua o órgão ambiental do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Cultura, criado em 1937 com o objetivo de preservar o patrimônio histórico e artístico brasileiro e seguir as prerrogativas do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.

Na esfera estadual, cada estado possui um órgão ambiental estadual de fiscalização do patrimônio histórico-cultural. No estado de São Paulo, esse serviço é prestado pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (Condephaat) juntamente com o Ministério Público. O Condephaat foi criado pela Lei Estadual nº 10.247/68, que atua, conforme previsto no art. 2º da lei supracitada, na adoção de medidas para a defesa do patrimônio histórico, artístico e turístico do Estado de São Paulo cuja conservação se imponha em razão de fatos históricos memoráveis, do seu valor folclórico, artístico, documental ou turístico, bem assim dos recantos paisagísticos, que mereçam ser preservados.

Na esfera municipal em Santos, existe o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos (Condepasa), que é um órgão autônomo e deliberativo que atua de acordo com a Lei Municipal nº 753/91, visando não só à preservação, como também ao tombamento de bens culturais e naturais da cidade.

Na tutela desses bens atuam, contudo, todos os membros do Ministério Público Federal e Estadual.

A Carta Magna, em seu inciso III do art. 129, legitima o Ministério Público para promoção do inquérito civil, da ação civil pública para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Diante dessa confiança dada, pelo legislador, ao Ministério Público, é que entendemos que seus órgãos de execução devam sempre estar atentos à ocorrência de fatos que possam ser objetos de investigação, agindo de ofício, sem ficar no aguardo de representações, que nem sempre chegam, afastando, assim, a inércia, que não é característica principiológica da instituição. (AKAOU, 2015, p. 69)

Comprovada assim a relevância da atuação do Ministério Público na proteção e defesa do patrimônio histórico-cultural.

### **16.3. ÁREAS DE PROTEÇÃO CULTURAL E A ATUAÇÃO DO ALEGRA CENTRO**

As Áreas de Proteção Cultural do município de Santos foram criadas por meio de Lei Complementar em 1998 e são áreas específicas dentro do município que possuem relevância histórica, arquitetônica ou urbanística. Essas áreas são identificadas e delimitadas com o objetivo de preservar e proteger o patrimônio cultural nelas presentes.



O Plano Diretor de Santos, por meio da Lei Complementar nº 1.187 (Lei de Uso e Ocupação do Solo / LUOS)<sup>270</sup>, reestrutura as Áreas de Proteção Cultural (APC). O referido Plano menciona as APC como áreas de interesse cultural que contêm os Corredores de Proteção Cultural (CPC) com acervo de bens imóveis que se pretende proteger.

Ademais, tem como seu objetivo ampliar os incentivos à recuperação e preservação do conjunto existente por meio de instrumentos como a Transferência do Direito de Construir (TDC)<sup>271</sup>, que é previsto no Plano Diretor e disciplinado por legislação específica.

O Alegria Centro, programa de revitalização e desenvolvimento da região central histórica de Santos, foi instituído pela Lei Complementar nº 470, de 5 de fevereiro de 2003, que atribuiu à Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN) de Santos a sua gestão naquele ano, com a operacionalização a cargo da Seção de Projetos Urbanos. Atuando nas duas APC definidas pelo Plano Diretor e Lei de Uso e Ocupação do Solo de Santos (LUOS), o Programa é criado com o intuito de promover a revitalização e o desenvolvimento da região central de Santos, atuando dentro das APC 1 e APC 2, e estabelece diferentes níveis de proteção (NP) para os imóveis dessa região.

### **16.3.1. Definição dos níveis de proteção**

Os imóveis são definidos em: NP1a, NP1b, NP2a, NP2b, NP3a e NP3b. O nível de proteção é atribuído ao imóvel após inspeção e inventário dele (a maior parte dos imóveis foram categorizados em 2003, no início do programa) e varia dependendo do grau de descaracterização e da relevância histórica e cultural.

De acordo com a Lei Complementar nº 1.085, de 2019, imóveis classificados como NP1 e NP2 são de relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica e urbanística, que possuem maior grau de proteção. Eles são tombados ou classificados como patrimônio cultural e devem ser restaurados, preservados, recuperados ou conservados de acordo com a legislação vigente. Incentivos fiscais podem ser criados para estimular a conservação desses imóveis. Apesar de o Programa Alegria Centro não ser capaz de tomba imóveis, ele pode atuar sobre imóveis tombados, sendo eles classificados como NP1a e NP1b, como a Alfândega de Santos e a Prefeitura de Santos.

Sendo assim, imóveis classificados como NP3a e NP3b são sem relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica ou urbanística, inseridos em áreas urbanas verticalizadas ou com potencial para verticalização. Esses imóveis possuem proteção parcial da ambiência e têm liberdade de projeto, desde que respeitem os

---

<sup>270</sup> A LUOS regulamenta a forma como a cidade será ocupada: o quanto se pode construir e onde, bem como os parâmetros para essa ocupação. Ela é complementar ao Plano Diretor e estabelece critérios de uso e de ocupação do solo urbano, com o objetivo de orientar e ordenar o crescimento da cidade. (CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS, 2022)

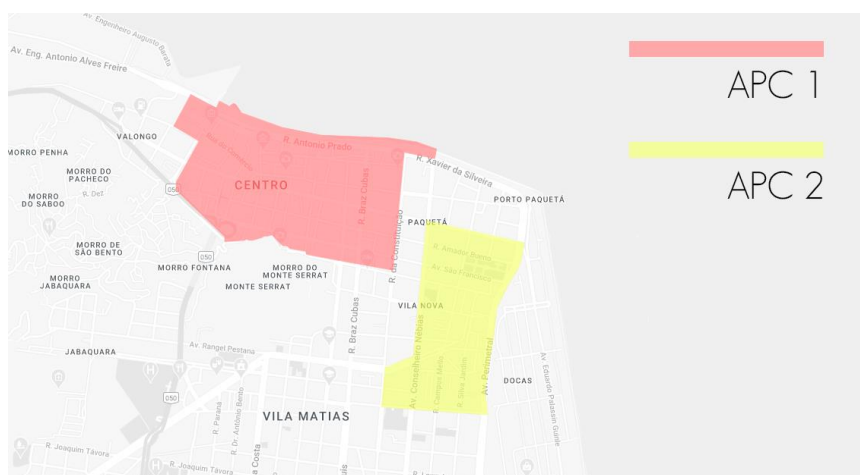
<sup>271</sup> A TDC assegura aos proprietários de imóveis urbanos (privado ou público) a exercer em outro local ou mesmo alienar, o que deverá ser feito por meio de escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente e trata-se de um importante instrumento vinculado ao meio ambiente artificial, que possibilita não só o exercício em outro território, mas também a alienação (transferência gratuita ou onerosa a outrem) do direito de construir (FIORILLO; FERREIRA, 2019).

índices urbanísticos estabelecidos pela legislação. Eles não prejudicam a ambiência de edificações de relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica e urbanística.

### 16.3.2. Extensão do programa alegre centro, APC1 e APC2

O Alegre Centro é um programa que engloba as áreas consideradas de proteção cultural (APCs) dos bairros Valongo, Chinês (que recebeu o *status* de bairro após a Lei de Uso e Ocupação do Solo, de 2018), Centro, Paquetá, Vila Nova, Vila Mathias, Porto Valongo e Porto Paquetá.

Figura 1:



Mapa da APC 1 e da APC 2 de Santos. Fonte: Aural. 2023

### 16.4. História e restauro do "castelinho"

O crescimento urbano da cidade de Santos no fim do século XIX exigiu a instituição de um corpo de bombeiros, inicialmente com atuação amadora, mas que logo se solidificou como profissional.

Para atender às demandas da corporação, foi necessária a elaboração de uma edificação-sede para o corpo de bombeiros. Assim é contextualizado o "Castelinho" (por levar em sua forma uma arquitetura acastelada), projetado em 1907 pelo engenheiro Maximiliano Emil Hehl, responsável também pela Catedral de Santos. A Pedra de Toque foi colocada em 9 de junho de 1907 pelo engenheiro Saturnino de Brito, e a inauguração do Corpo de Bombeiros de Santos foi em 7 de setembro de 1909 no bairro Vila Nova, na Praça Tenente Mauro Batista Miranda, número 1, em Santos.



Entre o espaço histórico e o edifício construído, um espelho d'água recebe o visitante que, da área preservada, entra na moderna Câmara Legislativa. O prédio, que tem três andares, foi projetado pelo arquiteto Ney Caldato e abriga os gabinetes dos vereadores. (Câmara Municipal de Santos, 2012)

Durante o processo de restauro do Castelinho, foi realizado um trabalho de preservação das cores originais da fachada e dos elementos construtivos internos, como forros, assoalhos, pisos em ladrilho hidráulico, esquadrias (janelas e portas) em madeira e pinturas murais. Além disso, também houve alterações para as novas normas de acessibilidade, isso inclui novos elevadores, rampas de acesso e a instalação de uma plataforma de acesso. Também foi necessário a criação de novos espaços destinados a sanitários.

### **16.5. TCAC DO “CASTELINHO”**

O TCAC do “Castelinho” é um acordo celebrado entre o Ministério Público, o Município de Santos e a Câmara Municipal de Santos, tendo como objetivo a preservação e a proteção da antiga sede do Corpo de Bombeiros de Santos, conhecido como “Castelinho” com a finalidade de:

3.5.1. Com o fim de evitar a ocorrência de novos danos ao patrimônio cultural santista em decorrência de interpretação equivocada da legislação de regência o COMPROMISSÁRIO, sem prejuízo de outras limitações mais restritivas impostas por lei, decisão judicial ou ato administrativo específico (...). (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016, p. 13 – grifo nosso)

Dessa forma, o referido TCAC foi pactuado para solucionar o conflito envolvendo a edificação original e as reformas e ampliações promovidas posteriormente evitando, inclusive, a propositura de ação civil pública. A discussão se dá em decorrência da interpretação da legislação do Condepasa, do programa Alegria Centro e dos possíveis danos que podem causar ao bem, sendo eles elencados no TCAC.

(...) a execução do projeto hoje em fase bastante avançada, se concluída poderá causar danos, alguns deles irreversíveis, ao bem protegido em razão das irregularidades apontadas no parecer técnico de fls. 76 a 213, dentre as quais se destacam:

- a) descaracterização das fachadas laterais em razão da abertura de vãos e encobrimento parcial por estruturas das novas construções (cf. fotografias de fls. 91, 92, 225, 270, 271, 273, 274, 279 e 280);
- b) redução da visibilidade da fachada posterior em razão da instalação de cobertura de vidro sobre estrutura metálica no pátio interno, que impossibilitará a visão por completo desta fachada (se um observador estiver no andar térreo verá apenas à parte da fachada sob a cobertura e se estiver em algum pavimento acima da cobertura, verá apenas a parte superior da fachada);
- c) redução da visibilidade da fachada principal em razão da construção dos novos prédios muito próximos do bem protegido os beirais da laje de cobertura das novas construções, por exemplo, se projetam sobre o telhado do “Castelinho” - e com gabarito superior ao predominante, acarretando enorme interferência visual nesta fachada, antes isolada na paisagem;
- d) descaracterização da pavimentação original do pátio interno do “Castelinho” com a remoção do pavimento com paralelepípedos onde, inclusive havia desenho, feito com blocos do mesmo material, mas com cores distintas, representando uma estrela de cinco pontas abaixo da qual foram escritas as datas 1907 e 1909, referentes ao início das obras e à inauguração do “Castelinho”. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016, p. 5)

Entretanto, o Município de Santos entendeu que as “deformidades apontadas no parecer técnico (..) não decorrem de ofensa à lei, mas de mera divergência quanto aos critérios de restauração” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016, p. 6).

Dessa forma, o TCAC do “Castelinho” representa um importante instrumento de solução de conflito e de preservação do patrimônio histórico e cultural da cidade de Santos. Ao estabelecer diretrizes claras, busca-se assegurar que a memória cultural e histórica presentes na edificação original do “Castelinho” sejam protegidas.

### 16.5.1. Partes

Sendo assim, o Ministério Público, doravante denominado como compromitente, celebrou o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta com o Município de Santos, doravante denominado como compromissário, e teve como interveniente a Câmara Municipal de Santos

### 16.5.2. Descrição

Destarte, foi pactuado que o compromissário deverá (i) proteger as fachadas, (ii) proteger as paisagens, (iii) realizar medidas compensatórias; e (iv) realizar medidas de adequação legal.

Figura 3



Novo Milênio. Cartão postal da época. Disponível em:  
<<https://www.novomilenio.inf.br/santos/fotos094b.htm>>. Acesso em: 9 jul. 2023.

Segundo o Ministério Público, por conta da possível descaracterização das fachadas laterais em razão da abertura de vãos e encobrimento parcial por estruturas das novas construções, como também da redução de visibilidade da fachada posterior em razão da instalação de cobertura de vidro sobre estrutura metálica no

pátio interno, que impossibilita a visão completa da referida fachada, e da redução da fachada principal em razão da construção dos novos prédios muito próximo do bem protegido, fez-se necessário a proteção das fachadas (i) que visa, sem causar prejuízo nas diretrizes da restauração, deixar o imóvel arquitetonicamente isolado das novas edificações, como também item 3.1:

#### DA PROTEÇÃO DAS FACHADAS

3.1.1. Sem prejuízo das diretrizes de restauração previstas no "MEMORIAL DESCRITIVO DE SERVIÇOS" de fls. 232 a 235 do Inquérito Civil nº 387/07-MP-PJCS-MA, o "Castelinho" deverá ficar arquitetonicamente isolado das novas edificações. Para tanto, o COMPROMISSÁRIO deverá realizar a completa separação das novas edificações do prédio protegido, impedindo que paredes, vigas ou qualquer estrutura encostem, se apoiem ou fiquem excessivamente próximas de suas fachadas (...)

3.1.4. Para garantir não só a maior visibilidade possível das fachadas laterais, como também para deixar claro aos passantes que se tratam de prédios distintos, além do recuo mínimo 2,20 metros previsto na cláusula 3.1.2, o fechamento deste recuo junto às calçadas das ruas Bittencourt e Andrade Neves deverá se feito exclusivamente por gradil com desenho e cor neutros e aberturas, que permitam a melhor visualização possível das fachadas laterais do bem protegido.

3.1.5. As paredes laterais da nova edificação que ficam em frente às fachadas laterais do "Castelinho" deverão, ainda, conter aberturas, as mais amplas possíveis, que permitam uma observação plena das fachadas laterais do "Castelinho".

(...)

3.1.6. Com o objetivo de minimizar a redução de visibilidade da fachada posterior destacada no parecer técnico de fls. 76 a 213, os vidros utilizados na cobertura de vidro sobre estrutura metálica projetada para cobrir o pátio interno também deverão ser transparentes de modo a permitir a mais completa visualização possível da fachada posterior do "Castelinho". Referida cobertura não poderá encostar, se apoiar ou ficar excessivamente próxima da fachada posterior do bem protegido, sendo certo que eventual proteção para garantir acesso seco ao pátio interno a partir do "Castelinho" só será admitida se executada em vidro transparente e incolor e engastada na fachada do prédio protegido sem interferir em quaisquer dos seus elementos construtivos ou decorativos.

(...)

3.1.7. Nenhum elemento com interferência visual nas fachadas, especialmente equipamentos de ar condicionado e letreiros, ainda que destinados a identificar o prédio como sede da INTERVENIENTE ou instalados de acordo com o previsto na Lei Complementar Municipal nº 470, de 5 de fevereiro de 2003, poderá ser instalado nas fachadas do "Castelinho" ou de quaisquer das novas construções, sendo certo que eventual identificação do "Castelinho" como sede da CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS deverá ser feita exclusivamente por meio da fixação de placa de bronze, com desenho compatível com a fachada do prédio protegido e tamanho não superior ao daquela que identifica a sua sede atual na rua XV de Novembro. INTERVENIENTE, somente poderá ser fixada no interior ou fachada posterior do prédio protegido e tamanho não superior ao daquela que identifica a sua sede atual na rua XV de Novembro.

(...)

3.1.9. Em síntese, todas as fachadas, inclusive as laterais, deverão ser restauradas de acordo com o original, preservando-se todos os elementos e a sua ornamentação. Nenhum elemento construtivo novo poderá encostar-se às fachadas do prédio do "Castelinho". Para tanto deverão ser adotadas todas as soluções arquitetônicas e de engenharia necessárias, inclusive mediante demolição de quaisquer estruturas existentes ou projetadas, sendo certo que todas as instalações ou elementos estranhos ao projeto original do "Castelinho" deverão ser removidos. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016, p. 7-9)

Nesse sentido, a proteção das fachadas (i) é um tópico que estabelece diretrizes para a preservação da sua integridade e da sequência arquitetônica. O tópico estabelece que o “Castelinho” deve ficar isolado de outras edificações, ou seja, que futuros anexos e construções próximas ao lote respeitem o recuo mínimo de 2,20 metros da edificação e sigam o gabarito (altura) da edificação, preservando a visibilidade do patrimônio, sua identidade e a sequência arquitetônica local.



Figura 4: Diagrama esquemático mostrando a sobreposição entre o anexo e o edifício histórico do “Castelinho”. Fonte: Autoral. 2023

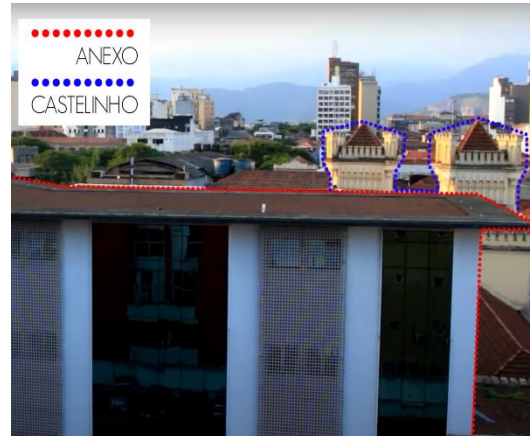


Figura 5: Bairro do Campo Grande/Santos/SP. Anexo visto da rua. 2010. Disponível em: <<https://campograndesantos.wordpress.com/2010/12/23/camara-municipal-de-santos-ganha-nova-sede/>>. Acesso em: 11 jul. 2023.

A sequência arquitetônica é um termo que pode ser explicado como características comuns na arquitetura de um determinado local, seja a altura dos prédios, estilo arquitetônico, importância histórica etc. Sendo assim, no que se refere à proteção da paisagem (ii), o termo impõe a minimização do impacto das novas edificações, não podendo se valer de cores chamativas, preservando e valorizando, assim, o “castelinho”.

Trata-se também sobre o paisagismo, dando preferência às vegetações nativas e que, depois de desenvolvidas, não interfiram na visualização do imóvel.

Ainda, pressupõe a elaboração e a execução para reurbanizar e revitalizar a Praça Batista de Miranda, contudo, dando prioridade ao imóvel protegido, o “Castelinho”.

3.2.1. Para minimizar os impactos das novas construções na paisagem e valorizar o prédio protegido, as novas construções não poderão usar cores que as destaquem na paisagem ou que as façam sobressair ao bem protegido. Com o mesmo fim, as obras civis de contenção no Monte Serrat deverão ser pintadas com cor que as integre com a paisagem natural, recobertas com vegetação ou de qualquer forma camufladas. Já o prédio do “Castelinho” deverá ter suas cores originais recuperadas conforme indicarem as prospecções na pintura.

3.2.2. Ainda com o fim de minimizar os impactos das novas construções na paisagem e valorizar o prédio protegido, as fachadas do "Castelinho" deverão receber iluminação noturna adequada de modo a lhes dar o necessário destaque na paisagem.

(...)

3.2.4. Para valorizar o prédio protegido, garantindo o seu destaque na paisagem como bem isolado, a vegetação utilizada no paisagismo dos recuos entre o "Castelinho" e as novas construções, assim como na Praça Batista de Miranda, além de privilegiar a utilização de espécies vegetais nativas da região, deverá ser escolhida de modo que os espécimes vegetais, depois de desenvolvidos, não interfiram na visualização do bem protegido. As calçadas fronteiriças ao "Castelinho" não poderão receber arborização pública.

3.2.4. Será, ainda, ser realizada a adequada sinalização do bem protegido de acordo com as normas do Guia Brasileiro de Sinalização Turística do Ministério do Turismo, tanto para usuários de veículos motorizados como para a circulação de pedestres, permitindo a sua identificação e integração aos demais bens com importância cultural situados no seu entorno imediato, sendo certo que projeto deverá prever a instalação na Praça Batista de Miranda de "Placa de Região", com informações gerais, situando o monumento, no contexto no qual está inserido, assinalando as possibilidades de visitação, com sugestão de roteiro e informações sobre as distâncias entre os bens culturais próximos àquela área.

3:2.5. O cumprimento das cláusulas 3.2.3 e 3.2.4 pressupõe a elaboração e execução de projeto de revitalização/urbanização da Praça Batista de Miranda, tendo como prioridade a valorização do bem protegido.

3.2.6. Deverá ser providenciado, ainda, o acesso público, para visitação externa, ao bem protegido incluindo faixa para a travessia de pedestres específica, dotada de semáforo, com acionamento manual ou automático, conforme o que melhor atender à demanda de trânsito na área, incluindo ainda os equipamentos necessários à acessibilidade de pessoas portadoras de necessidades especiais. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016, p.9-10)

Como medida compensatória (iii), coube ao Município de Santos elaborar um inventário de imóveis de cada época e de estilos arquitetônicos que existem na cidade no prazo de 365 dias e, por meio desse levantamento, publicar um livro, no prazo de 545 dias, de caráter informativo e didático contendo esses dados e explicando cada um dos estilos arquitetônicos para que as pessoas possam entender e identificar esses imóveis.

Importante medida, pois a sociedade corresponsável pela fiscalização do patrimônio só poderá cumprir honrosa tarefa-obrigação se conhecer e compreender as riquezas que compõem esse universo histórico-cultural urbano.

Ficou acordada também a realização de uma exposição permanente contendo texto e imagens sobre a construção, inauguração e restauração do "Castelinho", como também das atividades do corpo de bombeiro desde a criação do "Corpo Municipal de Bombeiros" até a desocupação do referido imóvel.

3.4.1. (...) O COMPROMISSÁRIO obriga-se a:

3.4.1.1. Elaborar inventário dos imóveis mais representativos de cada época e estilo arquitetônico existentes na cidade, incluindo prédios públicos e particulares, residenciais, comerciais educacionais e industriais, protegidos ou não por tombamento ou outro instrumento legal, no prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias corridos, contados da assinatura do presente TCAC.



3.4.1.2. A partir desse inventário, elaborar e publicar um livro, de caráter informativo e didático, que explique cada um desses estilos arquitetônicos e permita a qualquer pessoa entender e identificar qualquer imóvel localizado no Município de Santos, de acordo com esses estilos, no prazo de 545 (quinhentos e quarenta e cinco) dias corridos, contados da assinatura do presente TCAC.

(...)

3.4.1.4. (...) o COMPROMISSÁRIO deverá encaminhar ao COMPROMITENTE, 50 (cinquenta) exemplares do livro publicado para divulgação, bem como comprovar a distribuição gratuita de pelo menos um exemplar do mesmo livro ao IPHAN, ao CONDEPHAAT, ao CONDEPASA, ao IHGS, ao 6º Grupamento de Incêndio do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo e a todas as bibliotecas públicas e particulares abertas ao público, instituições de ensino públicas e particulares de todos os níveis, associações de bairro, clubes de servir e associações de classe, localizados no Município de Santos.

3.4.1.5. Projetar e instalar exposição permanente contendo, no mínimo, textos (inclusive reprodução de documentos) e imagens, sobre: a) a construção, a inauguração e a restauração do "Castelinho"; b) as atividades do Corpo de Bombeiros desde a criação do "Corpo Municipal de Bombeiros" até a desocupação do "Castelinho" pelo 6º Grupamento de Incêndio do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, com especial destaque ao período que antecedeu a incorporação do "Corpo Municipal de Bombeiros" à Força Pública do Estado de São Paulo. 3.4.1.6. A exposição deverá ocupar com exclusividade a sala indicada em azul na folha 101 do projeto (fis. 66, do Inquérito Civil nº 387/07-MP- PJCS-MA) e sua inauguração coincidir com a inauguração do "Castelinho" como a nova sede da CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS, ou no prazo de 270 (duzentos e setenta) dias corridos, contados da assinatura do presente TCAC, o que ocorrer primeiro.

3.4.1.7. Inserir no portal da Prefeitura Municipal de Santos na Rede Mundial de Computadores (Internet), no prazo de 575 (quinhentos e setenta e cinco) dias corridos, contados da assinatura do presente TCAC, web site de registro do inventário de que trata, a cláusula 3.4.1.1, com a disponibilização de, no mínimo, a ficha de cada um dos imóveis inventariados (deverão ser excluídas as informações referentes à titularidade dos imóveis, exceto quando públicos), pdf do livro e deste TCAC para download e link específico com a Ouvidoria, para denúncias e sugestões específicas sobre o tema.

3.4.1.8. Inserir no portal da Prefeitura Municipal de Santos na Rede Mundial de Computadores (Internet), no prazo de 270 (duzentos e setenta) dias corridos, contados da assinatura do presente Compromisso de Ajustamento de Conduta (TCAC), ou até a data da inauguração do "Castelinho" como a nova sede da CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS, o que ocorrer primeiro, web site de registro da exposição de que trata a cláusula 3.4.1.5, com a disponibilização, no mínimo, dos textos e imagens utilizados na exposição, bem como de pdf do presente TCAC para impressão (na hipótese de uso de material com direitos autorais) ou download.

3.4.1.9. Nos web sites de que tratam as cláusulas 3.4.1.7 e 3.4.1.8 deverá haver referência expressa ao TCAC, esclarecendo que se trata de cumprimento de obrigação a ele relacionada. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016, p. 11-13)

No que tange às medidas de adequação legal (iv) para que não ocorra interpretação discutível ou parcial da legislação, o Município de Santos não deverá aprovar edificações de qualquer natureza cujo gabarito seja superior ao bem protegido (seja ele protegido por tombamento, decisão judicial, ato administrativo, os que foram atribuídos o Nível de Proteção NP1 ou NP2 pelo programa Alegria Centro) ou que impeça a restauração ou que prejudique a visibilidade das fachadas do bem protegido.

3.5.1. Com o fim de evitar a ocorrência de novos danos ao patrimônio cultural santista em decorrência de interpretação equivocada da legislação de regência o COMPROMISSÁRIO, sem prejuízo de outras

limitações mais restritivas impostas por lei, decisão judicial ou ato administrativo específico (em especial aquelas estabelecidas em razão dos tombamentos realizados pelo IPHAN e pelo CONDEPHAAT), se obriga, ainda, a não aprovar, por quaisquer de seus órgãos da administração direta ou indireta: 3.5.1.1. Edificação de qualquer natureza no lote em que estão situados bens protegidos por tombamento, decisão judicial, ato administrativo, inclusive TCAC, ou aos quais foi atribuído nível de proteção NP1 ou NP2, nos termos da Lei Complementar nº 312, de 24 de novembro de 1998, ainda que realizadas a título de reforma, adaptação ou restauro do bem protegido, com altura (gabarito) superior à do bem protegido (levando-se em consideração a volumetria do corpo principal do imóvel e não eventuais elementos decorativos como torres, relógios etc.), ou que impeça a restauração (incluindo vãos, esquadrias, acabamentos, telhados e elementos decorativos etc.) ou prejudique a visibilidade de suas fachadas, salvo se, inexistindo alternativa técnica, a edificação for necessária para garantir a funcionalidade, a segurança ou a acessibilidade do bem protegido.

3.5.1.2. Edificação de qualquer natureza no entorno de bens protegidos por tombamento ou aos quais foi atribuído nível de proteção NP1, nos termos da Lei Complementar nº 312, de 24 de novembro de 1998, situados na Área de Proteção Cultural abrangida pelo Programa de Revitalização e Desenvolvimento da Região Central Histórica de Santos - Alegria Centro, de que trata a Lei Complementar Municipal nº 470, de 5 de fevereiro de 2003, com altura (gabarito) superior àquela predominante dos imóveis protegidos existentes na testada da quadra em que estiver inserido o lote a ser edificado e quando da inexistência destes na mesma quadra, nas testadas das quadras subseqüentes e alinhadas a esta.

3.5.1.3. Edificação de qualquer natureza no entorno de bens protegidos por tombamento, decisão judicial, ato administrativo, inclusive TCAC, ou aos quais foi atribuído nível de proteção NP1 ou NP2, nos termos da Lei Complementar nº 312, de 24 de novembro de 1998, situados fora da Área de Proteção Cultural abrangida pelo Programa de Revitalização e Desenvolvimento da Região Central Histórica de Santos - Alegria Centro, com altura (gabarito) superior à do bem protegido, salvo se o mesmo estiver situado em entorno já verticalizado e o órgão responsável pela proteção permitir, por meio de decisão motivada, gabarito superior.

3.5.1.4. Edificação de qualquer natureza no entorno de bens protegidos por tombamento, decisão judicial, ato administrativo, inclusive TCAC, ou aos quais foi atribuído nível de proteção NP1 ou NP2, nos termos da Lei Complementar nº 312, de 24 de novembro de 1998, situados ou não da Área de Proteção Cultural abrangida pelo Programa de Revitalização e Desenvolvimento da Região Central Histórica de Santos - Alegria Centro, antes de o CONDEPASA estabelecer, por meio de decisão motivada, fundada em parecer técnico ilustrado com desenhos em perspectiva, a distância que a edificação deverá guardar de quaisquer elementos estruturais ou decorativos das fachadas do bem protegido, de modo a garantir que qualquer nova construção no entorno do bem protegido permita a visibilidade de todas as suas fachadas, sem nenhuma obstrução visual, sejam elas fachada principal, posterior ou lateral. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016, p. 13-14)

Também há disposições e obrigações de caráter geral que dispõem sobre o descumprimento total ou parcial do TCAC pelo compromissário, impondo a obrigação de multa diária de dez mil reais, além de minuciosas medidas a serem adotadas pelo Poder Executivo municipal no cumprimento de sua obrigação de proteger a história e cultura santistas.

Vale destacar a relevância da interdisciplinaridade envolvendo a tutela ambiental sobre seus vários prismas, questão sempre prestigiada pelo Ministério Público. No caso em tela, os preciosos e precisos conceitos arquitetônicos, além dos jurídicos, sem os quais tornaria a tarefa de Ministério Público mais árdua e dificultosa.

### 16.5.3. Cumprimento

O cumprimento do TCAC é uma etapa essencial para garantia que as obrigações acordadas sejam efetivamente realizadas. Ele é um instrumento jurídico que estabelece compromissos e responsabilidades a serem cumpridos pelas partes envolvidas.

O documento estabelece obrigações específicas a serem cumpridas, como as citadas no tópico 3.2, bem como os prazos para suas realizações.

O cumprimento do TCAC deve ser devidamente comprovado por meio da documentação protocolizada na Secretaria da Promotoria de Justiça Cível de Santos. Caso haja descumprimento, podem ser aplicadas sanções previstas no próprio acordo ou em legislações específicas.

### 16.5.4. Influência

O TCAC tem uma influência significativa na regulação e cumprimento de obrigações legais e no estabelecimento de responsabilidade das partes envolvidas. Sua principal influência está relacionada à promoção da conformidade com a legislação e à prevenção de danos ou violações.

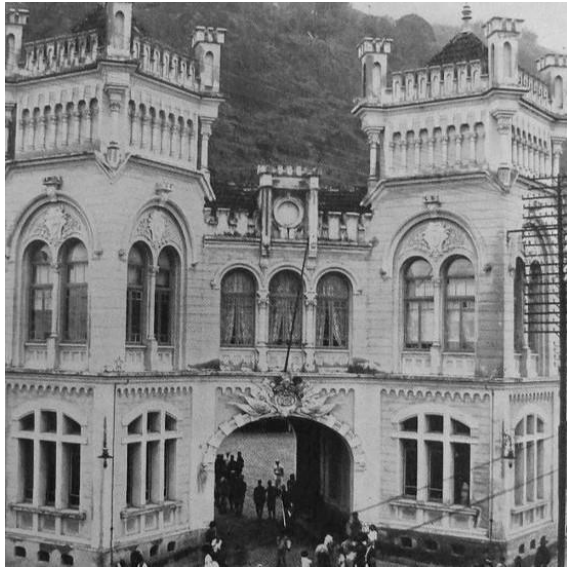
Para além disso, o TCAC provoca uma influência positiva, preventiva e significativa na preservação e proteção do patrimônio cultural. Muitas vezes o patrimônio cultural é ameaçado por ações que violam a legislação de proteção, como ações de construção, demolição, intervenção ou modificação em bens de interesse cultural e/ou histórico.

Ao estabelecer obrigações e prazos para seu cumprimento, o TCAC pode contribuir para a prevenção de danos ao patrimônio cultural. Como exemplo, pode exigir que o compromissário adote medidas de proteção, restauro ou conservação do bem, ou até mesmo que se abstenha de realizar ações que possam prejudicar o patrimônio cultural.

Sobretudo, o TCAC atua como ferramenta para a promoção de educação e conscientização sobre a importância do patrimônio cultural, com a exigência da elaboração de materiais educativos, como livros, cartilhas ou websites, que divulguem informações sobre o patrimônio cultural, incentivando sua preservação.

## 16.6. ANÁLISE SOBRE OS REFLEXOS DO CUMPRIMENTO DO TCAC

Após quase 13 anos do termo de compromisso de ajustamento de conduta pactuado, podemos observar que o imóvel “Castelinho” mantém uma boa conservação.



**Figura 6:** Typographia Brazil de Rothschild Co. Fachada do Castelinho. 1915. Disponível em: <<https://www.novomilenio.inf.br/santos/fotos094b.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2023.



**Figura 7:** Google Maps. Fachada atual do Castelinho. 2023. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

Entretanto, observa-se que, até o presente momento, não há o livro contendo os imóveis históricos de Santos, com seus respectivos estilos arquitetônicos, e o único documento denominado como inventário disponível envolve um levantamento elaborado pelo Ensino e Memória Produções Editoriais, coordenado e redigido por Arnaldo Ferreira Marques Júnior em conjunto com a pesquisa de Anna Cristina Rodopiano de Carvalho, de outubro de 2011<sup>272</sup>.

Vale ressaltar, conforme destacamos anteriormente, a importância dessa obrigação para a identificação, conhecimento, fiscalização e preservação de parte importante da história e cultura de Santos para a presente e futuras gerações.

<sup>272</sup> JUNIOR, A. F. M.; CARVALHO, A. C. R. **Inventário de Estilos Arquitetônicos da Cidade de Santos**. Santos: E&M, 2011. Disponível em: <[https://www.santos.sp.gov.br/static/files\\_www/conselhos/CONDEPASA/inventario\\_de\\_estilos\\_arquitetnicos\\_da\\_cidade\\_de\\_santos.pdf](https://www.santos.sp.gov.br/static/files_www/conselhos/CONDEPASA/inventario_de_estilos_arquitetnicos_da_cidade_de_santos.pdf)>. Data de acesso: 1º maio 2023.

## 16.7. CONCLUSÃO

Após estudo de caso que resultou no TCAC do “Castelinho”, em Santos, concluímos que é ferramenta importante e disponível na preservação e proteção do patrimônio histórico e cultural da cidade, uma vez que se trata de instrumento ágil, célere e eficiente para a mitigação, compensação e até recuperação de danos ao patrimônio histórico e cultural. O TCAC atua de forma repressiva ao estabelecer prazos e obrigações para o cumprimento de determinadas medidas de proteção, restauro e conservação do bem, repressiva e preventiva ao exigir a elaboração de materiais educativos para conscientização sobre a importância do patrimônio cultural e preventiva garantindo a preservação do patrimônio histórico e cultural santista não só para os técnicos, mas também aos leigos apaixonados, ou não, por história e cultura, e principalmente, para que a geração futura melhor compreenda o passado evitando repetir mesmos problemas no futuro, mantendo sua origem e identidade.

Ademais, é uma ferramenta célere utilizada pelo Ministério Público visando à autocomposição de conflitos de forma pacífica e integrativa.

Ressalta-se, entretanto, que o TCAC, apesar de uma forte ferramenta, não é a solução definitiva para a proteção do patrimônio cultural e histórico localizados nas APCs de Santos. A adoção de outras medidas protetivas e, acima de tudo, medidas de conscientização e fiscalização constante e outras medidas de rápida atuação e resultado se mostram necessárias, ainda mais para edifícios de categorização NP2, esses com proteção menor se comparado à de categoria NP1, objeto de tombamento pelos órgãos responsáveis.

Em suma, no âmbito da arquitetura e do direito, é possível identificar a necessidade da melhor integração e atuação de disciplinas e de ciências aparentemente diversas, mas complementares, na defesa do meio ambiente, especialmente do meio ambiente histórico-cultural e artístico, e reconhecer a importância do TCAC como poderosa ferramenta preventiva e repressiva de preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico.

## 16.8.REFERÊNCIAS

- AKAOUI, F. R. V. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental/ Fernando Reverendo Vidal Akaoui**. 5.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 6.514**. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2008.
- BRASIL. **Lei nº 7.347**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1985.
- BRASIL. **Lei nº 9.605**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1998.
- CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS. **Conheça o Castelinho. Câmara Municipal de Santos**. 2012. Disponível em: <<https://www.camarasantos.sp.gov.br/conheca-o-castelinho>>. Acesso em: 19 jun. 2023.
- CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS. **Revisão da Lei Uso Ocupação do Solo (LUOS) entra em fase final**. 2022. Disponível em: <[https://www.camarasantos.sp.gov.br/revisao-da-lei-de-usos-e-ocupacao-do-solo-\(luos\)-entra-em-fase-final](https://www.camarasantos.sp.gov.br/revisao-da-lei-de-usos-e-ocupacao-do-solo-(luos)-entra-em-fase-final)>. Acesso em: 10 jun. 2023.
- CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS. **Conheça a Câmara Municipal de Santos**. 2019. Disponível em: <<https://youtu.be/UGIK2uCyIBM>>. Acesso em: 12 jul. 2023.
- DESCUBRA A BAIXADA SANTISTA. **Castelinho (Antiga Sede do Corpo de Bombeiro)**. Disponível em: <<http://www.resjeroteirosbaixadasantista.prceu.usp.br/sitio/castelinho-antiga-sede-do-corpo-de-bombeiros>>. Acesso em: 18 jun. 2023.
- FIORILLO, C. A. P. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. E-book.
- FIORILLO, C. A. P.; FERREIRA, R. M. **Estatuto da Cidade comentado**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book.
- GIAMBASTIANI, Gabriel L.; GRABASCK, Jaqueline R.; SOUZA, Dulce A.; et al. **Teoria do Restauro e do Patrimônio**. Porto Alegre: Grupo A, 2022. E-book.
- JUNIOR, A. F. M.; CARVALHO, A. C. R. **Inventário de Estilos Arquitetônicos da Cidade de Santos**. Santos: E&M, 2011. Disponível em: <[https://www.santos.sp.gov.br/static/files\\_www/conselhos/CONDEPASA/inventrio\\_de\\_estilos\\_arquitetnicos\\_d\\_a\\_cidade\\_de\\_santos.pdf](https://www.santos.sp.gov.br/static/files_www/conselhos/CONDEPASA/inventrio_de_estilos_arquitetnicos_d_a_cidade_de_santos.pdf)>. Acesso em: 1º maio 2023.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Inquérito Civil nº 387/07 - Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta**. Santos, 2016.

NOVO MILÊNIO. **O Corpo de Bombeiros, 1902 - 2008**. 2016. Disponível em: <<https://www.novomilenio.inf.br/santos/fotos094b.htm>>. Acesso em: 9 jul. 2023.

NOVO MILÊNIO. **As muitas sedes da câmara quase despejada-4**. 2011. Disponível em: <<http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0294d.htm>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

PREFEITURA DE SANTOS. **Castelinho é a nova sede da Câmara**. 2010. Disponível em: <<https://www.santos.sp.gov.br/?q=content/castelinho-e-a-nova-sede-da-camara>>. Acesso em: 25 jun. 2023.

SANTOS (SP). **Lei Complementar nº 1.006**. Disciplina o ordenamento do uso e da ocupação do solo na área insular do município de Santos, e dá outras providências, 2018.

SANTOS (SP). **Lei Complementar nº 1.085**. Cria o programa de revitalização e desenvolvimento urbano da macrozona centro - “alegra centro”, e dá outras providências, 2019.

SANTOS (SP). **Lei Complementar nº 1.181**. Institui o Plano Diretor de desenvolvimento e expansão urbana do município de Santos, e dá outras providências, 2022.

SANTOS (SP). **Lei nº 753**. Dispõe sobre o conselho de defesa do patrimônio cultural de Santos – Condepasa e dá outras providências, 1991.

SÃO PAULO (estado). **Lei nº 10.247**, de 22 de outubro de 1968. Dispõe sobre a competência, organização e o funcionamento do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado, criado pelo Artigo 123 da Constituição Estadual e dá outras providências. São Paulo, SP: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 1968.

SILVA, J. C. C. **Câmara Municipal de Santos, ganha nova sede**. Bairro do Campo Grande/Santos/SP. Disponível em: <<https://campograndesantos.wordpress.com/2010/12/23/camara-municipal-de-santos-ganha-nova-sede/>>. Acesso em: 11 jul. 2023.

SIRVINSKAS, L. P. **Manual de direito ambiental**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. E-book.

### **TCAC OF “CASTELINHO” - A PUBLIC PROSECUTION OFFICE TUTELAGE DEVICE FOR THE PROTECTION OF THE CULTURAL AND HISTORIC HERITAGE OF THE CITY OF SANTOS.**

**ABSTRACT:** *The current article has its primary focus on observing the relevancy of the Term of Compromise and Conduct Adjustment (TCAC) as a tool for the preservation and protection of the cultural and historic heritage used by the Public Prosecution Office, streamlining the process of damage recompositing, avoiding judicialization and looking for the self-composition of conflicts. For a better understanding of what is intended to be proved, a case study was realized involving the building known as “Castelinho”, presenting useful and relevant information about the TCAC of “Castelinho” (trial number 89752/2008-23, IC 287/21), a building with remarkable cultural and historic valor in the city of Santos, one of the first cities of Brazil, with an extensive cultural heritage. By that manner, it was necessary the utilization of bibliographical, documentary, and iconographic research methodologies.*

**Keywords:** *TCAC. Historical Heritage. Legal Safeguard.*



Acesse nosso portal



Siga o CNMP nas  
redes sociais

-  [cnmpoficial](#)
-  [cnmpoficial](#)
-  [@cnmp\\_oficial](#)
-  [conselhodomp](#)
-  [conselhodomp](#)
-  [cnmp.mp.br](#)