

Patrimônio Cultural

Edna Cardozo Dias

Doutora em Direito pela UFMG. Professora de Direito Ambiental. Presidente da Liga de Prevenção da Crueldade contra o Animal

1 Patrimônio cultural brasileiro

Conforme dispõe o art. 216 da Constituição Federal de 1988, 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.

Podem ser 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; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Para proteger esses bens o Poder Público efetua registros, inventários, vigilância, tombamento e desapropriação dos mesmos.

O constituinte atribuiu competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger os bens de valor histórico, artístico e cultural, monumentos, paisagens notáveis e sítios arqueológicos.

1.1 Tombamento

Tombar um bem é declarar o seu valor cultural e inscrevê-lo em um dos livros do Tombo existentes no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN ou órgão congênere em nível estadual ou municipal, que efetuar o tombamento. Se for imóvel o tombamento deve ser averbado no registro de imóvel pelo próprio órgão tombador.

O tombamento desses bens está previsto na Constituição. Pode ser feito por procedimento administrativo, por lei ou por via jurisdicional.

O tombamento por via administrativa é precedido de um processo em que a Administração Pública identifica o valor cultural em bens móveis ou imóveis, públicos ou privados. O proprietário

do bem é notificado pelo órgão de preservação especializado, tendo direito à impugnação. O processo é encaminhado a um conselho consultivo integrado pelo diretor do órgão de preservação. A decisão do conselho deve ser homologada pelo titular da pasta da cultura e o bem inscrito no Livro do Tombo.

O bem poderá ainda ser tombado, conforme dito acima, pelo Poder Legislativo, através de lei específica, que determine a sua preservação por seu valor cultural.

Segundo alguns doutrinadores, a Lei nº 7.347/85, Lei da Ação Civil Pública, tornou viável o tombamento ou preservação de bem cultural por decisão do Poder Judiciário.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN mantém os seguintes livros de Tombo:

- Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, no qual se inscrevem as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular, bem como os monumentos naturais, sítios e paisagens.
- Livro do Tombo Histórico, no qual se inscrevem as coisas de interesse histórico e as obras de arte históricas.
- Livro do Tombo das Belas Artes, no qual se inscrevem as coisas de arte erudita, nacional ou estrangeira.
- Livro do Tombo das Artes Aplicadas, no qual se inscrevem as obras que se incluem na categoria de artes aplicadas, nacionais ou estrangeiras.

São efeitos do tombamento: 1) a obrigação de levar o tombamento a registro; 2) restrições à alienabilidade e à modificação da coisa tombada; 3) o órgão de tombamento exercerá vigilância, vistoria e fiscalização sobre a coisa tombada.

A vizinhança da coisa tombada acarreta limitações ao direito de propriedade. O art. 18 do

Decreto-lei nº 25/37 reza que, sem prévia autorização do órgão tombador, 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.

O instituto do tombamento exige licença prévia do órgão competente para construir, modificar ou alterar o bem imóvel tombado, sob pena de aplicação de multa, demolição, pena de restauração do bem (proferida pelo judiciário), embargo ou interdição da obra.

Sob o âmbito penal os bens tombados estão protegidos pelos arts. 62, 63 e 64 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que tipifica a destruição, inutilização ou deterioração de bem, ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, assim como a alteração das edificações protegidas e de seus entornos.

1.2 Programa Nacional do Patrimônio Imaterial

O Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial, que constituem patrimônio cultural brasileiro, e podem ser inscritos nos seguintes livros do IPHAN, após aprovação do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural:

- Livro de Registro de Saberes, onde são inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades;
- Livro de Registro das Celebrações, onde são inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social;
- Livro de Registro de Formas de Expressão, onde são inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;
- Livro de Registro dos Lugares, onde são inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas.

A inscrição se fundamenta na importância da continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, identidade e formação da sociedade brasileira. Podem solicitar a instauração do processo de registro o Ministro de Estado da Cultura, Instituições vinculadas ao Ministério da

Cultura, Secretarias de Estado, de Município e do Distrito Federal, e sociedades ou associações civis.

1.3 Monumentos arqueológicos e pré-históricos

Os monumentos arqueológicos e pré-históricos estão protegidos pela Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961, e são patrimônio da União.

São monumentos arqueológicos as jazidas que representem testemunho da cultura dos paleoameríndios do Brasil, os sítios onde se encontrem vestígios de sua ocupação; cemitérios e sepulturas, onde se encontrem vestígios arqueológicos, bem como inscrições rupestres e locais com vestígios de atividades de paleoameríndios.

A lei proíbe o aproveitamento econômico das jazidas arqueológicas ou pré-históricas.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN deve manter um cadastro de monumentos arqueológicos e pré-históricos do Brasil.

A realização de escavações depende de autorização do IPHAN, por meio de Portaria.

A descoberta de elementos de interesse arqueológico deverá ser comunicada ao IPHAN, ficando o proprietário ou ocupante onde se houver verificado o achado, responsável pela conservação provisória da coisa descoberta.

Em casos especiais poderá ser promovida a desapropriação do imóvel, ou parte dele, por utilidade pública.

Nenhuma autorização de pesquisa ou de lavra para jazida de calcário de concha, que possua as características de monumento arqueológico ou pré-histórico, poderá ser concedida sem licença do IPHAN.

1.4 Cavidades naturais subterrâneas

As cavidades naturais subterrâneas existentes no Território Nacional constituem patrimônio cultural brasileiro e, como tal, são preservadas e conservadas de modo a permitir estudos e pesquisas de ordem técnico-científica, atividades de cunho espeleológico, étnico-cultural, turístico, recreativo e educativo.

Entende-se por cavidade natural subterrânea todo e qualquer espaço subterrâneo penetrável pelo homem com ou sem abertura identificada, popularmente conhecido como caverna, incluindo seu ambiente, conteúdo mineral e hídrico, fauna e flora, e o corpo rochoso onde os mesmos se inserem.

A área de influência de uma cavidade natural subterrânea é delimitada por estudos técnicos, e qualquer ação ou empreendimento na área de

ocorrência de cavidade deve ser precedida de Estudo de Impacto Ambiental EIA/RIMA.

Cabe ao IBAMA preservar, conservar, fiscalizar e controlar o uso do patrimônio espeleológico brasileiro.

2 Áreas especiais e locais de interesse turístico Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977

Consideram-se de interesse turístico as Áreas Especiais e Locais instituídos como bens de valor cultural e natural, tais como bens de valor histórico, artístico, arqueológico, pré-histórico, áreas destinadas à proteção dos recursos naturais renováveis, manifestações culturais ou etnológicas, paisagens notáveis, fontes de água hidrominerais, localidade com condições climáticas especiais, etc.

A implantação de planos e programas de turismo cabe à Empresa Brasileira de Turismo - EMBRATUR, com participação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, Ministérios do Meio Ambiente e o do Turismo.

Podemos distinguir Áreas Especiais de Interesse Turístico de Locais de Interesse Turístico.

Áreas Especiais de Interesse Turístico são trechos contínuos do território nacional, inclusive suas áreas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, e destinados à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico.

Locais de Interesse Turístico são trechos do território nacional, compreendidos ou não em Áreas Especiais, destinados por sua adequação ao desenvolvimento de atividades turísticas e à realização de projetos específicos.

As Áreas Especiais de Interesse Turístico são instituídas por ato do Poder executivo com as seguintes finalidades:

- promover o desenvolvimento turístico;
- assegurar a preservação e valorização do patrimônio cultural e natural;
- estabelecer normas de uso e ocupação do solo;
- orientar a alocação de recursos e incentivos necessários a atender os objetivos da Lei nº 6.513/77. Podem ser prioritárias, quando de alta potencialidade turística ou de reserva, se de elevada potencialidade turística.

Cabe à EMBRATUR instituir Locais de Interesse Turístico para fins de disciplina de seu uso e ocupação, preservação, proteção e ambientação.

2.1 Política Nacional de Turismo

A Política Nacional de Turismo é estabelecida pela Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991, regulamentada pelo Decreto nº 448, de 14 de fevereiro de 1992.

As principais diretrizes da política de turismo visam à prática do turismo como forma de promover a valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do país, tendo o homem como destinatário final do desenvolvimento turístico. Seus objetivos são:

- democratizar o acesso ao turismo nacional, pela incorporação de diferentes segmentos populacionais, de forma a contribuir para a elevação do bem-estar das classes de menor poder aquisitivo;
- reduzir as disparidades sociais econômicas de ordem regional, através do crescimento da oferta de emprego e melhor distribuição de renda;
- aumentar os fluxos turísticos, a taxa de permanência e o gasto médio de turistas estrangeiros no País, mediante maior divulgação do produto brasileiro em mercados com potencial emissivo em nível internacional;
- difundir novos pontos turísticos, com vistas a diversificar os fluxos entre as unidades da federação e beneficiar especialmente as regiões de menor nível de desenvolvimento;
- ampliar e diversificar os equipamentos e serviços turísticos, adequando-os às características socioeconômicas regionais e municipais;
- estimular o aproveitamento turístico dos recursos naturais e culturais que integram o patrimônio turístico, com vistas à sua valorização e conservação;
- estimular a criação e implantação de equipamentos destinados a atividades de expressão cultural, serviços de animação turística e outras atrações com capacidade de retenção e prolongamento da permanência dos turistas.

2.2 Turismo sustentável

É preciso, sobretudo, que o turismo seja sustentável, o que engloba a proteção do meio ambiente, a viabilidade econômica e a justiça social. O debate sobre turismo sustentável surgiu nos anos 90, depois do Relatório Brundtland. A política de turismo deve se preocupar com os potenciais

impactos do turismo, seja ele cultural, ecoturismo ou turismo de negócio, nos ambientes natural, cultural e humano.

O turismo natural encoraja o uso produtivo de terras que são consideradas marginais para a agricultura, permitindo que as regiões permaneçam cobertas por vegetação natural.

O turismo cultural intensifica a auto-estima da comunidade local e oferece a oportunidade de uma maior compreensão e comunicação entre os povos de formações diversas.

Entretanto, na zona rural o turismo pode causar impacto na composição de espécies de fauna e flora, poluição, erosão do solo, e causar impacto visual com edificações.

Na zona urbana pode modificar as características da área construída devido à expansão urbana, causar excesso de infra-estrutura, com construção de novas rodovias, fazer surgir novos estilos arquitetônicos, os imóveis podem sofrer danos com o trânsito intenso, como a poluição e os danos advindos da trepidação do solo.

Turismo sustentável significa turismo economicamente viável, que não destrói os recursos dos quais o turismo no futuro dependerá, principalmente o meio ambiente físico e o tecido social da comunidade local.

Na conferência Globo 90, em Vancouver, foi compilada uma lista dos benefícios do turismo sustentável, na qual destacamos:

- turismo sustentável estimula uma compreensão dos impactos do turismo nos ambientes natural, cultural e humano;
- turismo sustentável assegura uma distribuição justa de benefícios e custos;
- turismo sustentável gera empregos locais, tanto diretos quanto indiretos;
- turismo sustentável estimula indústrias domésticas lucrativas, e diversifica a economia local e o transporte local;
- turismo sustentável gera entrada de divisas para o país.

Para alcance desses objetivos há uma clara necessidade de legislação específica e de um sistema de planejamento de uso do solo. Estas medidas evitam práticas incorretas, mas, paralelamente, é preciso estimular práticas corretas, despertar a consciência do turista e da indústria de turismo, e sobretudo, estar sempre vigilante, para manter um equilíbrio entre a conservação e o desenvolvimento.

3 Proteção internacional dos bens culturais

O principal órgão internacional de guarda do patrimônio cultural é a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO. A destruição ou mutilação de bens culturais constitui um empobrecimento nefasto para todos os povos. Via de regra a proteção nacional é incompleta, e o patrimônio natural e cultural apresentam um interesse excepcional, e devem ser preservados como patrimônio cultural da humanidade inteira.

No plano internacional os bens culturais estão protegidos pela Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural, aprovada pela Conferência Geral da UNESCO, em sua décima sétima reunião em Paris, em 16 de novembro de 1972. O Brasil aderiu à Convenção em 12 de dezembro de 1977, pelo Decreto nº 80.978.

Para os fins da convenção são considerados patrimônio cultural:

- monumentos: obras arquitetônicas, de escultura e pintura ou de pintura monumentais, elementos ou estruturas de natureza arqueológica, inscrições, cavernas e grupos de elementos, que tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência;
- conjuntos: grupos de construções isoladas ou reunidas que, em virtude de sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem, tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência;
- lugares notáveis: obras do homem ou obras conjugadas do homem e da natureza, bem como as zonas, inclusive lugares arqueológicos, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.

São considerados bens naturais pela convenção:

- os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;
- as formações geológicas e fisiográficas e as áreas nitidamente delimitadas que constituam o habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas e que tenham

valor universal excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação;

- os lugares notáveis naturais ou as zonas nitidamente delimitadas, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural.

O Estado signatário da Convenção deve fazer um inventário de seus bens culturais, e propor a sua inscrição na lista de patrimônio mundial. A proposta será avaliada por um Comitê do Patrimônio Mundial, composto por quinze membros partes da Convenção, eleitos em Assembléia Geral. As reuniões do Comitê são assistidas pelo Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauração dos Bens Culturais (Centro de Roma), que tem direito a voto consultivo. A decisão final cabe ao Comitê.

A Convenção determina, ainda, que deve ser atualizada e divulgada uma lista dos bens em perigo.

A inscrição do bem como patrimônio mundial não se confunde com o tombamento, que é ato de soberania nacional.

A Convenção criou um Fundo para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, formado por contribuições obrigatórias e voluntárias dos Estados integrantes e quem mais queira contribuir.

Estão inscritos na lista de patrimônio da humanidade os seguintes bens brasileiros:

- Conjunto arquitetônico e urbanístico de Outro Preto - MG (1980)
- Conjunto arquitetônico, paisagístico e urbanístico de Olinda - PE (1982)
- Ruínas da igreja de São Miguel das Missões - RS (1983)
- Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Salvador - BA (1985)
- Santuário de Bom Jesus de Matosinhos - Congonhas - MG (1985)
- Parque Nacional do Iguaçu - PR (1986)
- Conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico de Brasília - DF (1987)
- Parque Nacional da Serra da Capivara - PI (1991)
- Conjunto arquitetônico e urbanístico do centro histórico de São Luís - MA (1997)
- Costa do descobrimento - reservas da Mata Atlântica da BA e ES (1997)
- Reservas da Mata Atlântica do sudeste - PR e SP (1999)

- Centro histórico de Diamantina - MG (1999)
- Parque Nacional do Jaú - AM (2000)
- Área de conservação do Pantanal - MT e MS (2000)
- Ilhas Atlânticas brasileiras: Parque Nacional de Fernando de Noronha - PE e Reserva Biológica do Atol das Rocas - RN (2001)
- Áreas protegidas do cerrado. Parque Nacional dos Veadeiros e das Emas - GO (2001).
- Cidade de Goiás - GO

Conclusão

A proteção do meio ambiente compreende não apenas o ambiente natural, mas o meio ambiente artificial, cultural e do trabalho. O meio ambiente, na interpretação moderna, engloba a natureza e as modificações que o homem nela introduziu. O meio ambiente natural é constituído da água, da flora, do ar e da fauna e o cultural das obras de arte, os imóveis históricos, museus, belas paisagens e tudo mais que identifique a memória do ser humano.

É imprescindível que a população e os governos se conscientizem da relevância da preservação cultural para o bem-estar próprio de seus descendentes.

É de suma importância a educação ambiental na formação de valores e atitudes sensíveis e atentas à diversidade natural e cultural, e da solidariedade e respeito diante dos outros.

Só quem palmilhou as rotas da diversidade na biologia, na geografia, na história está em condições de ser um verdadeiro educador no âmbito do Direito Ambiental

Bibliografia

- DIAS, Edna Cardozo. *Manual de Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.
- FIORILLO, Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- FREITAS, Vladimir Passos. *A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- LANFREDI, Geraldo Ferreira. *Política Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MEDAUER, Odete. *Coletânea de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.