

Doutina

00  
74

## **INFRAÇÕES CONTRA O PATRIMÔNIO CULTURAL: COMPETÊNCIA DO IPHAN E DEMAIS ÓRGÃOS DE PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL PARA APLICAR SANÇÕES ADMINISTRATIVAS AMBIENTAIS**

**José Eduardo Ramos Rodrigues** – Advogado da Fundação Florestal do Estado de São Paulo, Mestre e Doutor em Saúde Pública pela USP, Professor de Direito Ambiental, Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros.

**Fernando Walcacer** – Professor de Direito da PUC do Rio de Janeiro

### **1. Introdução**

Pode parecer estranho a alguns a inclusão de crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural na Lei 9.605 de 12/02/98, na medida em que esta trata, segundo seu preâmbulo, de “sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente”. É voz corrente que meio ambiente diz respeito apenas à natureza, preferencialmente intocada, e os aglomerados urbanos seriam a sua negação, a sua destruição.

Esta afirmação não tem cunho científico e desde longa data o direito positivo brasileiro tem conceituado o meio ambiente de forma bastante abrangente. Assim pela Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional de Meio Ambiente), meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as formas (art. 3º, inciso. I). Exatamente por permitir, abrigar e reger a vida em todas as formas, é que o meio ambiente inclui áreas naturais intocadas ou degradadas, mares e terras, áreas rurais e urbanas, meio ambiente natural, artificial e cultural, pois em todos esses espaços encontramos formas de vida. Sob o ponto de vista humano, especialmente no Brasil, avulta a importância dos estudos do meio ambiente urbano, eis que cerca de 70% (setenta por cento) da nossa população nele vive e exerce suas atividades.

### **2. O patrimônio cultural nas Constituições Brasileiras de 1824 A 1967**

No período imperial podemos dizer que não houve nenhuma ação efetiva no Brasil em defesa do patrimônio cultural. A Constituição de 1824 nada mencionava a respeito e consagrava o direito de propriedade praticamente ilimitado, o que inviabilizava qualquer iniciativa a respeito.

Com a República, o panorama vigente não sofreu modificações de monta. A Constituição de 1891 e o Código Civil de 1916, adotando o princípio do exercício incondicionado da propriedade privada, criavam óbices praticamente intransponíveis ao trâmite de diplomas legais que tendessem a limitá-lo em prol da preservação do patrimônio cultural.

Assim mesmo, o Decreto 22.928 de 12 de julho de 1933 declarou Monumento Nacional a cidade de Ouro Preto, embora em termos apenas honoríficos, sem ônus para a União, nem maiores conseqüências no campo jurídico.

A Constituição de 1934 foi a primeira a tratar especificamente do assunto, eis que seu artigo 10, inciso. III dispunha:

“Compete concorrentemente à União e aos Estados:

.....

III – proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte.

.....”

Ainda sob a égide da Constituição de 1934, a Lei 378 de 13 de janeiro de 1937, que deu nova organização ao então Ministério da Educação e Saúde Pública, em seu artigo 46, criou o SPHAN (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico e Nacional), com a finalidade de promover, em todo o país e de modo permanente, o tombamento, a conservação, o enriquecimento e o conhecimento do patrimônio histórico e artístico nacional.

A Constituição do Estado Novo de 1937 regularia a matéria num texto mais elaborado, o do seu artigo 134, que prescrevia:

“Os monumentos históricos artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional”.

Nesse mesmo ano de 1937 surgiu o Decreto-Lei 25 que passou a regular a proteção do patrimônio cultural, criando o instituto jurídico do tombamento e seu respectivo processo administrativo, além de ratificar a existência do órgão por ele responsável, na época o SPHAN (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) e que, com poucas alterações, ainda é o diploma legal que rege o assunto na esfera federal.

O seu artigo 1º define o patrimônio histórico e artístico nacional como “o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e 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”. Como se pode observar, o uso de expressões como “fatos memoráveis” e “excepcional valor” alinham este diploma legal entre os adeptos do conceito de excepcionalidade do valor cultural do bem como pressuposto para a sua preservação.

Por outro lado, o § 1º do mesmo artigo, também consagra a preservação exclusiva dos valores culturais oficiais, eis que só quando tombado pelo órgão governamental é que um bem poderia ser considerado parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional.

O artigo 17 do mesmo diploma legal prevê que as coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem sem prévia atualização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN (atualmente Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN), ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de 50% (cinquenta por cento) do dano causado. Igualmente, sem prévia autorização especial do IPHAN, não se poderá, na vizinhança de coisa tombada, fazer construção que 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 multa de 50% (cinquenta por cento) do valor do mesmo objeto (artigo 18).

Estas sanções, desde o início, demonstraram ser inaplicáveis. Basta observar que para se quantificar a multa é preciso primeiramente calcular o valor do dano ou do objeto a ser retirado. Para tanto, seria necessária a propositura de ação judicial e realização de perícia. Sem contar que ainda hoje a avaliação desse tipo de dano é extremamente complexa e sujeita a controvérsias.

Visando a regulamentação da parte final do citado artigo 134 da Carta de 1937, que dizia que, "os atentados cometidos contra eles (monumentos históricos artísticos e naturais) cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional", é que o Código Penal de 1940 criminalizou algumas condutas nocivas ao patrimônio cultural.

Assim, no Título II, Capítulo IV do Código Penal de 1940, entre os crimes de dano, é que foram incluídos dois tipos nos artigos 165 e 166, que se referiam, respectivamente, ao dano em coisa de valor artístico, arqueológico, histórico e a alteração de local especialmente protegido.

Estes tipos penais vigoraram até a recente promulgação da Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, quando foram tacitamente revogados.

A Constituição de 1946, de certa forma, retrocedeu com relação à de 1937, eis que a proteção do patrimônio cultural tornou-se norma meramente programática inserida no artigo 175:

"As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza, ficam sob a proteção do Poder Público".

O patrimônio arqueológico até aquela época não havia encontrado um regime adequado de tutela, eis que o tombamento, por princípio, busca impedir qualquer alteração na aparência do bem tombado. Os bens arqueológicos, por sua vez, para serem devidamente fruídos e estudados, precisam quase sempre de desmonte científico, pelo menos quando pré-históricos, pela escavação dos sítios correspondentes. Para suprir essa lacuna legal é que foi promulgada a Lei 3.924 de 26 de julho de 1961, que instituiu meios de controle das

escavações arqueológicas por meio do DPHAN (Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), atual IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional).

Por sua vez, o artigo 25 da mesma lei informa que a realização de escavações arqueológicas ou pré-históricas, com infringência de qualquer de seus dispositivos, dará lugar à multa de Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros) a Cr\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzeiros), sem prejuízo de sumária apreensão e conseqüente perda, para o Patrimônio Nacional, de todo o material e equipamento existentes no local.

Esta multa, em princípio, representou um avanço, na medida em que foi definida em moeda corrente. Entretanto, a inflação e as sucessivas mudanças de moeda terminaram por aniquilar o seu valor.

A Constituição de 1967 retomou a norma programática do texto constitucional de 1946, inovando, porém, ao elencar entre os bens sob proteção do Poder Público, as jazidas arqueológicas. O texto original do artigo 172 era o seguinte:

“Art. 172. O amparo à cultura é dever do Estado”.

“Parágrafo único – Ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens notáveis, bem como as jazidas arqueológicas”.

A Emenda Constitucional nº 01 de 1969 manteve a mesma redação do artigo 172, apenas reenumerando-o para 181.

Como se pode concluir pela simples leitura dos textos constitucionais mencionados, estes apenas enumeravam categorias de bens a serem protegidos, porém não continham nenhum conceito expresso do que fosse patrimônio cultural, continuando a prevalecer o conceito de excepcionalidade expresso no artigo 1.º do Decreto-Lei 25/1937, o que prejudicou, em muito, a preservação de edificações características, porém consideradas de menor valor arquitetônico, pelo menos sob o ponto de vista de certa elite de arquitetos, ou de ligação histórica a fatos da história quotidiana de classes sociais menos favorecidas. A arquitetura eclética do final do século XIX e início do XX, tão característica das cidades brasileiras mais importantes da época, desapareceu quase completamente por preconceito de técnicos ligados ao modernismo e que consideravam aquela manifestação artística como desprovida de qualquer valor cultural que justificasse a sua preservação pelo tombamento.

### **3. O patrimônio cultural na Constituição Federal de 1988**

A Constituição de 1988 viria a tratar do patrimônio cultural em vários de seus dispositivos.

Assim, pelo seu artigo 23:

“Artigo 23. É competência comum da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

.....  
III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;

.....”  
No artigo 24 temos que:

“Artigo 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....  
VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

.....”  
Por sua vez, o artigo 30:

“Artigo 30. Compete aos Municípios:

.....  
IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.”

O artigo 216 da Constituição de 1988 viria a conciliar o nosso ordenamento jurídico com a vanguarda dos conceitos internacionais de patrimônio cultural, constituindo-se, a partir de então, na espinha dorsal do sistema de preservação dos valores culturais brasileiros:

“Artigo 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.

Parágrafo primeiro: 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 segundo: Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Parágrafo terceiro: A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

Parágrafo quarto: Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

Parágrafo quinto: Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

Parágrafo sexto: É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço de dívida;

III – qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

O *caput* do artigo 216 rompeu com a tradição do direito constitucional brasileiro ao inserir o conceito de patrimônio cultural e o fez de forma muito feliz, abraçando simultaneamente os conceitos de “valor histórico”, já que prescreve a proteção de bens “individualmente ou em conjunto” desde que “portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” sem exigir que sejam de “valor excepcional” e ainda os de “valor sociológico”, eis que consagra a defesa de bens imateriais ao lado dos materiais tradicionais. Também exclui acertadamente a necessidade do tombamento prévio já que o seu texto não exige que os bens sejam tombados para integrarem o patrimônio cultural.

Os incisos I a V do *caput* do artigo 216 formam uma lista exemplificativa dos bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro, de tal maneira que o legislador constitucional, não pretendeu esgotar uma rica e dinâmica realidade. Muito pelo contrário, ele deixou em aberto a possibilidade de construção de novos tipos de bens culturais. Sendo assim,

qualquer bem pode vir a integrar o patrimônio cultural brasileiro, desde que seja portador de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, inclusive por seu valor ecológico, nos termos do referido artigo 216.

O parágrafo primeiro do artigo 216 consagra o princípio da participação, informativo do direito ambiental. Assim, a proteção e promoção do patrimônio cultural brasileiro devem ser efetuadas com a colaboração da comunidade. Por outro lado, fica claro que o tombamento é apenas um dos instrumentos jurídicos adequados à proteção do patrimônio cultural, que faz parte de um rol exemplificativo, o qual ainda é integrado, segundo o texto constitucional, pelo inventário, registro, vigilância, desapropriação, entre outras possíveis formas de acautelamento e preservação.

O registro, criado pelo Decreto 3.551 de 04 de agosto de 2000, é um instrumento jurídico adequado à proteção dos bens imateriais. Estes são definidos pela Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, aprovada pela Unesco em 17 de outubro de 2003 como sendo “as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares que lhe são associados – que as comunidades, os grupos, em alguns casos os indivíduos, reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural”<sup>1</sup>.

O inventário consiste na identificação e na compilação das características e peculiaridades históricas e de relevância cultural dos bens culturais e naturais, públicos ou privados<sup>2</sup>. Embora não exista lei infraconstitucional regulando especificamente os efeitos jurídicos do inventário, este vem se firmando como instrumento de proteção do patrimônio cultural por meio de precedentes jurisprudenciais. Assim, nesse sentido, os bens inventariados devem ser conservados adequadamente por seus proprietários e sua preservação respeitada por todos os cidadãos, uma vez que ficam submetidos ao regime jurídico específico dos bens culturais protegidos; somente podem ser alterados mediante prévia autorização do órgão responsável pelo ato protetivo, que deve exercer especial vigilância sobre o bem; ficam qualificados como objeto material dos crimes previstos nos artigos 62 e 63 da Lei 9.605/1998<sup>3</sup>.

É possível também preservar-se o patrimônio cultural por meio de decisão do Poder Judiciário, por meio de ação civil pública. A Lei 7.347 de 24 de julho de 1985, em seu artigo 1º, inciso III, prevê a possibilidade de propositura de ação de responsabilidade por danos causados a bens de valor cultural, sem a exigência de que os mesmos estejam previamente tombados. Assim pode ser ajuizada ação civil pública com pedido liminar de sustação de quaisquer atos que possam vir a causar a descaracterização de um bem não formalmente protegido enquanto estiver *sub judice*. No decorrer da ação, por meio de perícia e outras provas, poderá ser comprovado o valor cultural do bem e ser ele declarado protegido para sempre, mantidas suas características<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> RODRIGUES (2008), p. 431-432.

<sup>2</sup> MIRANDA (2008), p.306-307.

<sup>3</sup> Idem, p. 311

<sup>4</sup> RODRIGUES (2005), p. 284. Sobre este tema observe-se ainda RICHTER (1999).

O parágrafo quarto, por sua vez, prevê que os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos na forma da lei. E é com fundamento neste dispositivo constitucional que foi promulgada a Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, conhecida por Lei de Crimes Ambientais. Trata-se de lei *sui generis*, pois além de tratar de crimes ambientais, contém também normas de processo penal, direito internacional e direito administrativo. Sobre o último tema, trata a lei de infrações administrativas ambientais, suas sanções e respectivo processo, sendo regulamentada, nestes aspectos, pelo Decreto 6.514 de 22 de julho de 2008.

#### **4. As infrações administrativas contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural**

Um ilícito ambiental pode ser civil, administrativo ou penal, como se depreende do disposto no § 3º do artigo 225 da Constituição Federal. Como expressa Vladimir Passos de Freitas, não há critério rígido para punir uma conduta lesiva ao meio ambiente como crime ou considerá-la como sendo apenas infração administrativa. O Estado faz a opção, tendo em vista a gravidade do fato<sup>5</sup>.

E é efetivamente este o critério utilizado pela legislação ambiental, conforme se observa do teor do artigo 2º do Decreto 6.514/2008, que regulamenta a Lei 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais): “considera-se infração administrativa ambiental, toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente, conforme disposto na Seção III deste Capítulo”. Ora, a mencionada Seção III (artigos 24 a 93 do referido decreto) é aquela que elenca todas as condutas consideradas infrações administrativas ambientais.

Como vimos acima, a aplicação das multas previstas originalmente no Decreto-Lei 25/1937 e na Lei 3.924/1961 é inviável.

Já a Lei 9.605/1998 prevê nos incisos de seu artigo 72 a aplicação de um rol razoavelmente extenso de tipos de sanções<sup>6</sup>.

Em se tratando de infrações contra o patrimônio cultural, parecem mais diretamente aplicáveis as seguintes sanções: advertência (inciso I); multa simples (inciso II); multa diária (inciso III); apreensão de instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração (inciso IV); embargo de obra ou atividade (inciso VII); demolição de obra (inciso VIII); suspensão parcial ou total de atividades (inciso IX) e restritiva de direitos (inciso X).

Por sua vez, as infrações administrativas contra o patrimônio cultural encontram-se arroladas nos artigos 72 a 75 do Decreto 6.514/2008, como vemos a seguir:

Artigo 72: Destruir, inutilizar ou deteriorar:

<sup>5</sup> FREITAS (2001), p. 79.

<sup>6</sup> Esse rol repete-se no artigo 3º e incisos do Decreto 6.514/2008.

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

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

Artigo 73: Alterar o aspecto ou estrutura de edificação em local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

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

Artigo 74. 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.

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

Artigo 75. Pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar edificação alheia ou monumento urbano.

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

Parágrafo único: Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a multa é aplicada em dobro.

## **5. Competência do IPHAN para aplicar sanções administrativas ambientais**

Segundo o § 1º do artigo 70 da mencionada Lei 9.605/1998, são autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas dos Portos, do Ministério da Marinha.

Portanto, para que o IPHAN possa exercer o poder de polícia previsto na Lei 9.605/1998 (e no seu regulamento, Decreto 6.514/2008) é preciso que a autarquia preencha necessariamente dois requisitos: (1) ser órgão ambiental; (2) ser integrante do SISNAMA.

### **5.1. O IPHAN como órgão ambiental**

Seria o IPHAN um órgão ambiental?

Como expressa Ana Maria Marchesan, a quase unanimidade da doutrina brasileira parte de uma concepção holística 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>7</sup>.

Assim, José Afonso da Silva conceitua meio ambiente como a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária de ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais<sup>8</sup>.

Segundo Helita Barreira Custódio, o conteúdo do meio ambiente é global e abrange todos os bens ou recursos ambientais, tanto os naturais (vivos e não vivos, ar, águas em geral, fauna, flora, solo com seu subsolo, alimento, luz solar, energia, silêncio ambiental), típicos do meio ambiente natural, como os bens sociais (relacionados com as atividades políticas, sócio-econômicas, agrícola-urbanísticas, construtivas, industriais, habitacionais, profissionais, sanitárias, espirituais, educacionais, recreativas, desportivas ou de lazer, de transportes), típicos do meio ambiente artificial e os bens culturais (compreendidos todos os bens de valor cultural, materiais e imateriais, integrantes do patrimônio cultural), típicos do meio ambiente humano, os quais são caracterizados por interações ou inter-relações com outros meios e por progressiva integração ajustável às novas exigências sociais de cada momento<sup>9</sup>.

Carlos Marés expressa que o meio ambiente, entendido em toda a sua plenitude e de um ponto de vista humanista, compreende a natureza e as modificações que nela vem introduzindo o ser humano. Assim, o meio ambiente é composto pela terra, água, ar, flora, fauna, edificações, obras de arte e elementos subjetivos e evocativos, como a beleza da paisagem ou a lembrança do passado, inscrições, marcos ou sinais de fato 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>10</sup>.

Informa Migliari que o meio ambiente é a integração do conjunto de elementos naturais, artificiais, culturais e do trabalho que propiciem o desenvolvimento equilibrado de todas as formas sem exceções. Logo, não haverá um ambiente sadio quando não se elevar ao mais alto grau de excelência a qualidade de integração e da interação desse conjunto<sup>11</sup>.

Cristiane Derani sintetiza muito bem a questão, ao afirmar que na medida em que o homem integra a natureza e, dentro do seu meio social transforma-a, não há como referir-se à atividade humana sem englobar natureza, cultura, conseqüentemente sociedade. Toda relação humana é uma relação natural, toda a relação com a natureza é uma relação social<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> MARCHESAN (2007), p. 83-84.

<sup>8</sup> SILVA (2007), p. 20.

<sup>9</sup> CUSTÓDIO (2005), p. 82.

<sup>10</sup> SOUZA FILHO (2009), p. 15.

<sup>11</sup> MIGLIARI (2004), p. 12.

<sup>12</sup> DERANI (2008), p. 133-134.

Com relação à dicotomia entre meio ambiente natural e artificial e cultural, Guilherme Purvin de Figueiredo afirma corretamente que tal cisão é meramente cerebrina e as ciências ambientais tratam de demonstrar a indivisibilidade do meio ambiente. Nos ambientes naturais ou construídos, o direito à qualidade de vida é sempre o mesmo. Modificam-se, apenas, os instrumentos asseguradores de sua efetividade<sup>13</sup>.

Marcos Paulo Miranda declara que o íntimo relacionamento entre cultura e meio ambiente é fato totalmente incontroverso, a ponto de o próprio legislador constituinte ter elencado os sítios de valor paisagístico e ecológico, que a princípio seriam bens meramente naturais, como integrantes do patrimônio cultural brasileiro (artigo 216, inciso V da Constituição Federal). Lembra ainda que o Decreto-Lei 25/1937 já viabilizava o tombamento (instrumento de proteção eminentemente cultural) de monumentos, sítios e paisagens dotados pela natureza de feições notáveis (artigo 1º, § 2º). Por derradeiro, menciona que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) tem entre seus objetivos o de proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural (artigo 4º, inciso VII da Lei 9.985 de 18 de julho de 2000<sup>14</sup>).

Inclusive a doutrina italiana é preponderante no mesmo sentido. O saudoso administrativista Massimo Severo Giannini, ao examinar o conteúdo da expressão ambiente (equivalente à expressão brasileira “meio ambiente”), observou que ela abrange as belezas naturais, os centros históricos, os parques naturais, as reservas, as florestas; a prevenção e repressão das atividades que degradam o solo e poluem o ar, as águas; o ambiente a que se faz referência nas normas de estudos urbanísticos (tráfego, trabalho, serviços, etc.)<sup>15</sup>.

Este entendimento também vem sendo acolhido pelo Poder Judiciário, como se pode observar nos arestos abaixo<sup>16</sup>:

MEIO AMBIENTE – Patrimônio cultural. Destruição de dunas em sítios arqueológicos. Responsabilidade civil. Indenização. O autor da destruição de dunas que encobriam sítios arqueológicos deve indenizar pelos prejuízos causados ao meio ambiente, especificamente, ao meio ambiente natural (dunas) e ao meio ambiente cultural (jazidas arqueológicas com cerâmica indígena da Fase Vieira). Recurso conhecido em parte e provido. (STJ – RESP 115599 – RS – 4ªT. Rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar – DJU 02.09.2002).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – LIMINAR DEFERIDA – PARALISAÇÃO DE OBRAS DESTINADAS AO REFLORESTAMENTO DE PINUS – INDÍCIOS DE SÍTIOS ARQUEOLÓGICOS – DECISÃO CONFIRMADA – AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO – I – O dever de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, do qual faz parte o patrimônio público cultural, incumbe ao Poder Público, em todas as esferas, federal, estadual e municipal e à toda a coletividade. II – Constatada na Fazenda Três Pinheiros, de propriedade da agravante, indícios de sítios arqueológicos, a paralisação

<sup>13</sup> FIGUEIREDO (2008), p. 39-40

<sup>14</sup> MIRANDA (2006), p. 13.

<sup>15</sup> Apud FREITAS (2000), p. 18.

<sup>16</sup> Acórdãos conforme MIRANDA (2006), p. 14.

das obras de reflorestamento, deve ser mantida, até que fique demonstrada que a sua retomada não causa prejuízo ao estudo e pesquisa do patrimônio público cultural. (TJPR – AI 0149999-2 – (24371) – Arapoti – 2ª C. Cív. – Rel. Des. Hirosê Zeni – DJPR 06.12.2004.).

O tombamento por motivo estético ou arquitetônico inclui-se entre os valores de interesse difuso ou coletivo, integrando o conceito hodierno de meio ambiente, que se não resume no patrimônio natural, que não indica apenas a natureza original, mas igualmente, o patrimônio artificial, vale dizer, os recursos artificiais e culturais. As normas destinadas à proteção do meio ambiente aceitam exegese e aplicação por critério ampliativo e construtivo, ficando este unicamente na teleologia das disposições legais. Apelação improvida. (TJRJ – AC 2463/93 – (Reg. 211195) – Cód. 93.001.02463 – 8ª C. Cív. - Rel. Des. Laerson Mauro – J. 12.09.1995).

Sendo assim, não nos parece haver dúvida que o SPHAN é um órgão ambiental eis que voltado à preservação do meio ambiente cultural.

## **5.2. O IPHAN como órgão integrante do SISNAMA**

Seria o IPHAN órgão integrante do SISNAMA?

Surge aí, em princípio, um problema.

O Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), criado pela Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, tem sua composição e estrutura descrita no artigo 6º da mesma lei. Ocorre que este artigo 6º teve sua redação alterada pela Lei 7.804 de 18 de julho de 1989 e pela Lei 8.028 de 12 de abril de 1990.

Assim sendo, a redação atual do artigo 6º da Lei 6.938/1981, segundo o site da Casa Civil da Presidência da República, é a seguinte:

“Artigo 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, assim estruturado:

I – órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II – órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III – órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes fixadas para o meio ambiente;

IV – órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

V – órgãos seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI – órgãos locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.”<sup>17</sup>

Da leitura deste texto legal, conclui-se, em princípio, que o IPHAN estaria excluído dos órgãos integrantes do SISNAMA.

No entanto, o texto deste artigo apresenta sérias defasagens e defeitos técnicos que não podem ser olvidados. Assim, observe-se que consta como órgão do sistema a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, que foi criada em 1990 e extinta em 1992. Foi ela substituída em suas competências pelo Ministério do Meio Ambiente, criado em 1992, tendo em vista as repercussões internacionais da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada naquele ano no Rio de Janeiro<sup>18</sup>.

Do mesmo modo, o artigo 6º coloca como Órgão Executor apenas o IBAMA (inciso IV), conquanto ele divida tal função com o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade desde a promulgação da Lei 11.516 de 28 de agosto de 2007<sup>19</sup>.

Assim, nos termos do artigo 1º da Lei 11.516/2007, cumpre ao Instituto Chico Mendes executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União (inciso I); executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União (inciso II); fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental (inciso III); exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União e promover e executar, em articulação com os demais órgãos (inciso IV) e entidades envolvidos, programas recreacionais, de uso público e de ecoturismo nas unidades de conservação onde estas atividades sejam permitidas (inciso V).

<sup>17</sup> <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Lei/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Lei/L6938.htm)>. Acesso em 13.08.2009.

<sup>18</sup> FIGUEIREDO (2009), p. 113.

<sup>19</sup> Neste sentido: BARROS (2008), p. 160-161; FIGUEIREDO (2009), p. 113; GRANZIERA (2009), p. 551-552.

Ao IBAMA, de acordo com o artigo 5º do mesmo diploma legal, cabe exercer o poder de polícia ambiental (inciso I); executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente (inciso II) e executar as ações supletivas da competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente (inciso III).

Todas essas profundas alterações permanecem olímpicamente ignoradas pelo texto “atualizado” da Lei 6938/1981.

E tal fato parece ainda mais incrível, na medida em que o artigo 7º da referida Lei 11.516/2007 teve a preocupação de alterar o inciso III do artigo 6º da Lei 9.985 de 18 de julho de 2000, para colocar como órgãos executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), tanto o Instituto Chico Mendes como o IBAMA, este em caráter supletivo. Preocupação esta que, como já se viu, surpreendentemente não existiu com relação ao Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Isto significa que um órgão, mesmo não incluído no SISNAMA, conforme descrito nos incisos do artigo 6º da Lei 6.938/1981, pode em verdade a ele pertencer, tendo em vista as funções que legalmente exerça, como é claramente o caso do mencionado Instituto Chico Mendes.

E também é o caso do IPHAN, que tem por finalidade institucional proteger, fiscalizar, promover, estudar e pesquisar o patrimônio cultural brasileiro, nos termos do artigo 216 da Constituição Federal (artigo 2º, *caput*, de sua Estrutura Regimental, aprovada pelo Decreto 6.844 de 07 de maio de 2009).

Em especial, cumpre ao IPHAN fiscalizar o patrimônio cultural protegido pela União com vistas a garantir a sua preservação, uso e fruição (inciso VI do artigo 2º da Estrutura Regimental), como também exercer o poder de polícia administrativa, aplicando as sanções previstas em lei, visando a preservação do patrimônio protegido pela União (inciso VII do mesmo artigo).

Em resumo, cabe ao IBAMA o exercício do poder de polícia ambiental em geral; ao Instituto Chico Mendes o exercício do poder de polícia sobre as unidades de conservação instituídas pela União e ao IPHAN o exercício do poder de polícia sobre o meio ambiente cultural (patrimônio cultural) protegido pela União. São todos, portanto, integrantes do SISNAMA como órgãos executores.

Observe-se agora a evolução do texto legal da Lei 6.938/1981 e as mudanças sofridas pela estrutura do SISNAMA através do tempo.

(I) Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981 – texto original:

“Artigo 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, assim estruturado:

I – Órgão Superior: o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, com a função de assistir o Presidente da República na formulação de diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente;

II – Órgão Central: a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA, do Ministério do Interior, à qual cabe promover, disciplinar e avaliar a implantação da Política Nacional do Meio Ambiente;

III – Órgãos Setoriais: os órgãos ou entidades integrantes da Administração Pública Federal, direta ou indireta, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, cujas entidades estejam, total ou parcialmente, associadas às de preservação da qualidade ambiental ou de disciplinamento do uso de recursos ambientais;

IV – Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e de controle e fiscalização das atividades das suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental;

V – Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas áreas de jurisdição.

§ 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

§ 2º - Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.

§ 3º - Os órgãos central, setoriais, seccionais e locais mencionados neste artigo deverão fornecer os resultados das análises efetuadas e sua fundamentação, quando solicitados por pessoa legitimamente interessada.

§ 4º - De acordo com a legislação em vigor, é o Poder Executivo autorizado a criar uma Fundação de apoio técnico e científico às atividades do SEMA<sup>20</sup>.

Com se vê, o IPHAN, sendo uma autarquia federal, com a função de preservar a qualidade ambiental cultural e o disciplinamento do uso dos recursos ambientais culturais, estava perfeitamente enquadrado entre os chamados Órgãos Setoriais do SISNAMA (inciso III do artigo 6º da Lei 6.938/1981).

<sup>20</sup> <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L6938org.htm>>, Acesso em 13.08.2009.

(II) Lei nº 7.804, de 18 de Julho de 1989 – pelo seu artigo 1º altera a redação do artigo 6º da Lei 6.938/1981:

“Artigo 6º .....

I – Órgão Superior: o Conselho Superior do Meio Ambiente – CSMA, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II – Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, adotado nos termos desta lei, para assessorar, estudar e propor ao Conselho Superior do Meio Ambiente – CSMA diretrizes políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais, e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III – Órgão Central: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, com a finalidade de coordenar, executar e fazer executar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente e a preservação, conservação e uso racional, fiscalização, controle e fomento dos recursos naturais;

IV – Órgãos Setoriais: os órgãos ou entidades integrantes da administração federal direta e indireta, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público, cujas atividades estejam associadas às de proteção da qualidade ambiental ou àquelas de disciplinamento do uso de recursos ambientais;

V – Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI – Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.”<sup>21</sup>

Por esta lei foi criado um novo Órgão Superior, o Conselho Superior do Meio Ambiente (inciso I). O CONAMA passou a Órgão Consultivo e Deliberativo (inciso II). O Órgão Central passou a ser o IBAMA (inciso III). No que tange aos Órgãos Setoriais, esta alteração não teve maiores conseqüências, eis que resultou apenas na melhora da redação e na renumeração do seu inciso. Assim os Órgãos Setoriais passaram do inciso III para o IV. Os Órgãos Seccionais e Órgãos Locais também tiveram seus incisos renumerados para V e VI, respectivamente.

(III) Lei nº 8.028 de 12 de Abril de 1990 – o seu artigo 35 realiza a última alteração, até o presente, da redação do artigo 6º da Lei 6.938/1981:

<sup>21</sup> <<http://www.lei.adv.br/7804-89.htm>>. Acesso em 13.08.2009.

“Artigo 6º .....

I – Órgão Superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II – Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de política governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial a sadia qualidade de vida;

III – Órgão Central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV – Órgão Executor: O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

22,,

Por determinação desta lei o Órgão Central passou a ser o Conselho de Governo (inciso I). O Órgão Consultivo e Deliberativo continuou a ser o CONAMA (inciso II). O Órgão Central passou a ser a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (inciso III) e o IBAMA tornou-se o Órgão Executor (inciso IV). Pelas reticências que se seguem no texto legal, é de se presumir que os Órgãos Setoriais, Órgãos Seccionais e Órgãos Locais não sofreram nenhuma alteração, de modo que seus incisos tenham apenas sido reenumerados para V, VI e VII, respectivamente.

No entanto, não foi o que ocorreu. O chamado texto compilado da Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, fornecido pelo Site da Casa Civil da Presidência, considera o inciso dos Órgãos Setoriais simplesmente revogado e os incisos correspondentes aos Órgãos Seccionais e Órgãos Locais reenumerados para V e VI, respectivamente<sup>23</sup>.

Ora, isto é um erro gravíssimo, um verdadeiro atentado à Constituição, na medida em que apenas ao Poder Legislativo cabe elaborar e alterar leis, através do competente processo legislativo (artigo 59 da Constituição Federal). Ou ainda ao Poder Executivo, por meio de medidas provisórias (artigo 62 da Constituição Federal). Nada disto ocorreu. Seja por culpa ou dolo de algum desconhecido, foi suprimido um inciso de uma lei e, por consequência, toda uma categoria de órgãos ambientais, de modo arbitrário e flagrantemente inconstitucional, com evidentes prejuízos à proteção do meio ambiente, em especial no que tange à sua vertente cultural.

<sup>22</sup> <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1990/8028.htm>>. Acesso em 13.08.2009.

<sup>23</sup> <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em 13.08.2009.

Tanto esta supressão é arbitrária que o § 3º do citado artigo 6º menciona expressamente os Órgãos Setoriais:

“§ 3º Os órgãos central, setoriais, seccionais e locais mencionados neste artigo deverão fornecer os resultados das análises efetuadas e sua fundamentação, quando solicitados por pessoa legitimamente interessada” (grifo nosso).

A questão torna-se ainda mais complicada ao vislumbrarmos o Decreto 99.274 de 06 de junho de 1990, que regulamenta a Lei 6.902 de 27 de abril de 1981 e a Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, o qual foi expedido pouco tempo depois da citada Lei 8.028 de 12 de abril de 1990, aquela mesma que aparentemente extinguiu os Órgãos Setoriais.

Na primeira parte do inciso V do artigo 3º desse diploma regulamentar, em dispositivo que trata da estrutura do SISNAMA, encontramos os “extintos” Órgãos Setoriais incluídos entre os Órgãos Seccionais, senão vejamos:

“V – Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, as fundações instituídas pelo Poder Público cujas atividades estejam associadas às de proteção da qualidade ambiental ou àquelas de disciplinamento do uso de recursos ambientais, bem como os órgãos e entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;” (grifos nossos).

Observe-se também o artigo 12 do Decreto 99.274/1990:

“Artigo 12. Os Órgãos Seccionais, de que trata o artigo 3º, inciso V, primeira parte, serão coordenados no que se referir à Política Nacional do Meio Ambiente, pelo Secretário do Meio Ambiente” (grifos nossos).

Já o artigo 13 seguinte simplesmente “ressuscita” os Órgãos Setoriais, confundindo-os com os Órgãos Seccionais:

“Artigo 13. A integração dos Órgãos Setoriais Estaduais (artigo 30, inciso V, segunda parte) e dos Órgãos Locais ao SISNAMA, bem como assim a delegação de funções do nível federal para o estadual poderão ser objeto de convênios celebrados entre cada Órgão Setorial Estadual e a SEMAM/PR, admitida a interveniência de Órgãos Setoriais Federais do SISNAMA” (grifos nossos).

Na verdade esta confusão é inevitável, já que não há a menor lógica em se excluir os denominados Órgãos Setoriais, os quais têm plenas condições jurídicas de prestar relevantes serviços à preservação do meio ambiente em todas as suas formas.

Afinal, o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA deve ser composto por todos os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como pelas fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental (artigo 6º, *caput*, da lei 6.938/1981).

O IPHAN, seja como Órgão Executor, Órgão Setorial ou Órgão Seccional Federal, é, sem sombra de dúvida, o responsável pela proteção e melhoria da qualidade ambiental cultural. E, como tal, é integrante do SISNAMA.

#### **6. Competência dos órgãos estaduais e municipais de preservação do patrimônio cultural para aplicarem sanções administrativas ambientais.**

Os órgãos estaduais e municipais de preservação do patrimônio cultural são também ambientais, na medida em que protegem o meio ambiente cultural. Integram igualmente o SISNAMA como Órgãos Seccionais e Locais, respectivamente, eis que são responsáveis, em seu âmbito de atuação, pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental cultural (incisos V e VI da Lei 6.938/1981 – versão atual).

Sendo assim, os agentes por eles designados para as atividades de fiscalização são autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo (artigo 70 da Lei 9.605/1998). Podem, destarte, aplicar aos infratores as sanções prescritas no Decreto 6.514/2008.

#### **7. Conclusões finais**

- (a) Desde 1934 o patrimônio cultural brasileiro está sob a proteção do Poder Público.
- (b) O exercício do poder de polícia relativo à conservação e fiscalização do patrimônio cultural brasileiro, com a aplicação de sanções administrativas aos seus detratores, tem sido historicamente inexpressivo.
- (c) A Constituição Federal de 1988; a Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; e seu regulamento, o Decreto 6.514 de 22 de julho de 2008, representam avanços importantes na proteção jurídica do patrimônio cultural brasileiro.
- (d) O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN detém no âmbito federal o poder de polícia inerente à proteção do patrimônio cultural há mais de setenta anos.
- (e) O IPHAN é órgão ambiental, do mesmo modo que o IBAMA e o Instituto Chico Mendes. E como eles, pode ser classificado como Órgão Executor dentro do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.
- (f) O IPHAN também pode integrar o SISNAMA na qualidade de Órgão Setorial, encarregado da proteção do meio ambiente cultural.

(g) As alterações introduzidas no artigo 6º da Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981 pela Lei 8.028 de 12 de abril de 1990 não pretenderam retirar os Órgãos Setoriais da estrutura do SISNAMA.

(h) Os agentes designados pelo IPHAN para atividades de fiscalização estão habilitados a aplicar aos infratores as sanções previstas no decreto 6.514/2008.

(i) Os órgãos estaduais e municipais de preservação do patrimônio cultural são também ambientais e integram o SISNAMA como Órgãos Seccionais e Locais, respectivamente. Portanto os agentes por eles designados também estão habilitados a aplicar aos infratores as sanções previstas no Decreto 6.514/2008.

## Referências bibliográficas

- 1- BARROS, Wellington Pacheco. *Curso de direito ambiental*. São Paulo: Atlas, 2008.
- 2- CUSTÓDIO, Helita Barreira. *Direito ambiental e questões relevantes*. Campinas-SP: Millenium, 2005.
- 3- DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- 4- FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. *A propriedade no direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- 5- \_\_\_\_\_ . *Curso de direito ambiental*. Curitiba: Arte e Letra, 2009.
- 6- FREITAS, Vladimir Passos de. *Direito administrativo e meio ambiente*. Curitiba: Juruá, 2001.
- 7- \_\_\_\_\_ . *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.
- 8- GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito ambiental*. São Paulo: Atlas, 2009.
- 9- MARCHESAN, Ana Maria Moreira. *A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- 10- MIGLIARI JÚNIOR, Arthur. *Crimes ambientais*. Campinas-SP: CS Edições, 2004.
- 11- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. O inventário como instrumento constitucional de proteção ao patrimônio cultural brasileiro. In: *De Jure - Revista Jurídica do Ministério Público de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Ministério Público de Minas Gerais, nº 11, julho-dezembro, 2008, p. 292-319.
- 12- \_\_\_\_\_ . *Tutela do patrimônio cultural brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- 13- *Proteção e revitalização do patrimônio cultural no Brasil: uma trajetória*. Brasília: MEC; SPHAN; Pró-Memória, 1980.
- 14- RICHTER, Ruy Arno. *Meio ambiente cultural: omissão do Estado e tutela judicial*. Curitiba: Juruá, 1999.

- 15-RODRIGUES, José Eduardo Ramos Rodrigues. A evolução da proteção do patrimônio cultural: crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (coord.). *Temas de direito urbanístico*. São Paulo: Max Limonad, 1998, p. 199-225.
- 16-\_\_\_\_\_. Patrimônio cultural e seus instrumentos jurídicos de proteção: tombamento, registro, ação civil pública, estatuto da cidade. In: MILARÉ, Edis (coord.). *A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 269-295.
- 17-\_\_\_\_\_. Patrimônio cultural imaterial. In: AGRELLI, Vanusa; SILVA, Bruno Campos (coords.). *Direito urbanístico e ambiental: estudos em homenagem ao prof. Toshio Mukai*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2008, p. 431-434.
- 18-SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2007.
- 19-SOUZA FILHO, Carlos Marés de. *Bens culturais e sua proteção jurídica*. Curitiba: Juruá, 2009.