

O Meio Ambiente Cultural e sua Proteção

Gina Copola
Advogada

Sumário: 1 Breve introdução ao tema - 2 O conceito de patrimônio ambiental cultural - 3 Da competência - 4 A legislação aplicável - 5 Os institutos constitucionais de proteção do patrimônio cultural - 6 O tombamento - 6.1 Conceito - 6.2 Os efeitos jurídicos sobre o bem tombado - 6.3 As espécies de tombamento - 6.4 O processo de tombamento - 6.5 A indenização nos tombamentos - 6.6 A lista oficial de bens tombados - 7 O incentivo fiscal - 8. A ação civil pública - 9 A ação popular constitucional - 10 A sanção pecuniária - 11 As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP - 12 Os crimes contra o patrimônio cultural

1 Breve introdução ao tema

O patrimônio ambiental cultural, assim como todos os demais bens ambientais, constitui objeto de relevante preocupação atual no mundo jurídico. E, nessa esteira, os bens que integram o meio ambiente cultural são também protegidos pelo assaz de vezes suscitado art. 225, da Constituição Federal.

De tal sorte, os bens ambientais culturais constituem bens de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Nesse diapasão, tais bens precisam ser protegidos, preservados e defendidos tanto pelo Poder Público quanto pela coletividade. É o que se lê do indigitado dispositivo constitucional, assim como do essencial art. 216, §1º, da Constituição Federal, que será analisado adiante.

2 O conceito de patrimônio ambiental cultural

O conceito de patrimônio ambiental cultural está expresso no art. 216, *caput*, e incs. I a V, da Constituição Federal, que reza:

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.

A única ilação que se retira do texto constitucional é no sentido de que dentro do conceito de meio ambiente cultural estão incluídas todas as manifestações de cunho cultural de autoria de todos os grupos e de todas as classes sociais do país. Com todo efeito, o que se pretende proteger com tal disposição é a riqueza de nossa cultura, e seu intrínseco valor histórico, científico e cultural.

Ademais, o elenco contido no art. 216, constitucional, a nosso ver, é meramente exemplificativo, uma vez que são perfeitamente admitidos como bens ambientais culturais quaisquer outros que não constem daquele rol, mas que sejam assim identificados pelo Poder Público ou pela comunidade que, conforme consta do §1º, do referido art. 216, da CF/88, são os responsáveis pela proteção e pela preservação de tais bens ambientais. Citem-se entre os bens imóveis que integram o patrimônio cultural: a) os núcleos urbanos; b) os sítios arqueológicos e paisagísticos, e c) os bens individuais. Dentre os bens móveis, citem-se: a) as coleções arqueológicas; b) os acervos museológicos; c) os acervos documentais; d) os acervos arquivísticos; e) os acervos bibliográficos; f) os acervos videográficos; g) os acervos fotográficos, e h) os acervos cinematográficos.

O patrimônio cultural, de tal sorte, é o conjunto de todos os bens culturais móveis ou imóveis, que podem ser naturais ou criados pelo homem, com relevante valor histórico, paisagístico, arqueológico, ecológico, científico, tecnológico, e cultural, e, desse modo, portadores de referência à identidade, à ação, e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

3 Da competência

A competência para atuar na área do meio ambiente cultural é *comum* entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme se lê da Constituição Federal, em seu art. 23, incs. III, e IV, ao rezarem, respectivamente, sobre a competência: a) para a proteção aos documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, aos monumentos, às paisagens naturais notáveis e aos sítios arqueológicos, e b) para impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural.

A competência legislativa no campo do ambiente cultural, por sua vez, é *concorrente* entre a União, os Estados, e o Distrito Federal, conforme se lê do art. 24, incs. VII e VIII, da Constituição Federal, que cuidam, respectivamente, da competência para legislar sobre: a) a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, e b) a responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Compete ao Município, por fim, promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual, conforme reza o art. 30, inc. IX, da Constituição Federal.

4 A legislação aplicável

A principal norma nacional sobre tombamento é o antigo Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, e que continua em vigor até hoje, uma vez que foi rejeitado pela Constituição Federal de 1988.

Além do indigitado diploma, outras leis federais cuidam do meio ambiente cultural, e são as seguintes: a) Lei nº 8.394, de 30 de dezembro de 1991, que dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados dos presidentes da República, e dá outras providências; b) Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, que dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico; c) Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, que define os casos de desapropriação por interesse social; d) Lei nº 6.513, de 20 de outubro de 1977, que dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse

Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965; e dá outras providências; e) Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, modificada pela Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999, e que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano; f) Lei nº 6.902, de 17 de abril de 1981, que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências, que foi regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990; g) Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que 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, e dá outras providências, e que foi modificada pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, pela Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001; h) Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências; i) Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências, e em seu art. 3º, inc. II, dispõe sobre a promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico, como finalidade da OSCIP; j) Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências; l) Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961, que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos; m) Decreto-lei nº 3.866, de 29 de novembro de 1941, que cuida do processo de tombamento; n) Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, que 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; o) Decreto nº 4.845, de 19 de novembro de 1965, que proíbe a saída, para o exterior, de obras de arte e ofícios produzidos no Brasil até o fim do período monárquico.

Dentre as Resoluções Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, temos a Resolução

nº 5, de 6 de agosto de 1987, que dispõe sobre o programa nacional de proteção ao patrimônio espectral, e a Resolução nº 4, de 18 de junho de 1987, que declara diversas unidades de conservação como sítios ecológicos de relevância cultural, para os efeitos da Lei Sarney.

5 Os institutos constitucionais de proteção do patrimônio cultural

Os institutos de promoção e proteção do patrimônio cultural estão previstos no supracitado art. 216, §1º, da Constituição Federal, e são os seguintes: a) inventário; b) registro; c) vigilância; d) desapropriação, e e) tombamento.

Édis Milaré, em entendimento do qual peritamos, ensina que o rol do art. 216, §1º, da CF/88, é meramente exemplificativo, uma vez que são perfeitamente admitidas outras formas de promoção e proteção do meio ambiente cultural, mas que não estão expressamente previstas no citado dispositivo, como por exemplo o *zoneamento*.¹ Esse caráter meramente exemplificativo do rol do indigitado dispositivo constitucional, a nosso ver, é evidenciado em razão da expressão "outras formas de acatamento e preservação", constante do final do próprio dispositivo.

O *inventário*, como forma de proteção do patrimônio cultural, constitui procedimento que compreende uma ampla metodologia, uma vez que consiste em descrever os bens, numerá-los, identificar o tombamento, fazer o registro fotográfico do bem, entre outros atos. Com todo efeito, não basta arrolar os bens, mas sim respeitar todo o procedimento de inventário, que é fundamental para se identificar o bem caso ele desapareça ou seja roubado. O inventário é fundamental para situações de reconstituição do bem, porque retrata toda sua composição. De tal sorte, o inventário é primordial na política de proteção do bem ambiental cultural.

O *registro* do bem ambiental consiste em ato imprescindível para mantê-lo devidamente arquivado em livro. Tal registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira, conforme reza o §2º, do art. 1º, do supracitado Decreto federal nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, que institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial

que constitui patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, e dá outras providências.

A *vigilância*, como forma de proteção do bem cultural, deve obrigatoriamente ser realizada pelo Poder Público ou pela comunidade, por imposição do §1º, do art. 216, da Constituição Federal. Tal forma de proteção consiste em nada mais do que cuidar, com a prática dos atos necessários, para que o bem ambiental cultural seja devidamente preservado.

A *desapropriação* é o instrumento de transferência forçada da propriedade particular para o Poder Público, por utilidade pública ou interesse social, e nos termos da legislação que rege a matéria, sobretudo do art. 5º, inc. XXIV; do art. 182, §4º, inc. III, e do art. 184, todos da Constituição Federal. No caso do patrimônio cultural, a desapropriação é realizada para o fim exclusivo de promoção e preservação do bem.

O *tombamento*, por fim, consiste no principal instituto de promoção, preservação e proteção do patrimônio cultural, e, por essa razão, será aqui analisado de forma mais detida.

6 O tombamento

6.1 Conceito

O festejado *Vocabulário Jurídico*, de De Plácido e Silva, consagra a definição de *tombar*, e de *tombamento*, nos seguintes termos:

Assim, *tombar* exprime *inventariar*, *arrolar*, *inscrever*, ou *registrar terras*, fazendo suas descrições e dando suas limitações. [...]

No sentido moderno, *tombar* tem a significação de *cadastrar*. Quer exprimir, pois, o mesmo que *registrar*, ou *inscrever os prédios*, ou *imóveis nos cadastros* da municipalidade.

Tombamento, ou *tombaço*, substantivo que se forma de *tombar*, significa, assim, o ato de *inscrever os bens imóveis*, depois que se *inventariam* e se *demarcam*, nos registros, ou cadastros da Municipalidade.²

No dizer de Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

O *tombamento* é forma de intervenção do Estado na propriedade privada, que tem por objetivo a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, assim considerado, pela legislação ordinária, "o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional

¹ *Direito do Ambiente*, 2. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001, p. 211.

² Atual. por Nagib Stabi Filho e Geraldo Magela Alves. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 820-821, com grifos originais.

valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico" (art. 1º do Decreto-lei nº 25, de 30-11-1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional).³

Para os atualizadores da obra do saudoso Hely Lopes Meirelles,

*Tombamento é a declaração pelo Poder Público do valor histórico, artístico, paisagístico, turístico, cultural ou científico de coisas ou locais que, por essa razão, devam ser preservados, de acordo com a inscrição em livro próprio.*⁴

Em linhas gerais, de tal sorte, podemos conceituar tombamento *como o ato administrativo praticado pelo Poder Público, que se resume em catalogar, relacionar, registrar bem de valor cultural em livro próprio com o objetivo de preservar tal bem. Com todo efeito, o tombamento constitui um instituto de proteção do patrimônio cultural, cuja finalidade é conservar o bem de valor cultural com as suas características originais e intrínsecas, mantendo, com isso, sua total integridade, e, ainda, impedir que tal bem seja destruído ou descaracterizado.*

6.2 Os efeitos jurídicos sobre o bem tombado

Os principais efeitos sobre o bem tombado são os seguintes:

1. O bem tombado não pode sair do país, salvo para o caso de intercâmbio cultural em museus, exposições, etc., ou para investigação científica, mas, em ambos os casos, a saída deverá ser sempre por prazo determinado.

2. O tombamento definitivo dos bens de propriedade particular deverá ser transcrito em livro a cargo dos oficiais do registro de imóveis e averbado ao lado da transcrição do domínio, conforme se lê do art. 13, do Decreto-lei nº 25/37, sendo que os bens imóveis são registrados em Cartório de Registro de Imóveis — e na escritura deve sempre constar o tombamento do imóvel —, e os bens móveis registrados em Cartório de Registro de Títulos e Documentos.

3. O proprietário do bem tombado deve conservá-lo, sob pena de condenação nas sanções da Lei dos Crimes Ambientais. Com efeito, as despesas pela proteção do bem tombado devem correr por conta do proprietário do bem, que, se

não possuir recursos financeiros para tanto, deve requerer, de forma fundamentada, ao órgão competente que arque com tais despesas.

4. O bem tombado deve sempre permanecer visível, e, dessa forma, são proibidos *outdoors*, cartazes, anúncios, casas, ou quaisquer outros obstáculos ou construções colocados no entorno do imóvel tombado, e de modo que lhe impeçam ou reduzam a sua visibilidade, conforme se lê do art. 18, do Decreto-lei nº 25/37. Tal proibição é aplicada a todos sem distinção, inclusive ao Poder Público.⁵

5. O tombamento é uma restrição ao direito de propriedade, mas não gera transferência do bem ao Poder Público, nem tampouco indenização ao proprietário, exceto quando causar-lhe prejuízos, ou quando tais restrições constituam interdição do uso da propriedade. Esse também é o entendimento dos atualizadores da obra de Hely Lopes Meirelles.⁶

6. Os bens tombados ficam sujeitos à fiscalização permanente do órgão competente, sendo que os proprietários dos bens não podem criar obstáculos à inspeção necessária, sob pena de multa, conforme reza o art. 20, do Decreto-lei nº 25/37.

7. Os bens tombados não poderão ser destruídos, demolidos, modificados, nem tampouco reparados, pintados, reformados, ou restaurados sem a autorização prévia do próprio órgão que efetuou o tombamento, conforme reza expressamente o art. 17, do Decreto-lei nº 25/37. Ocorre, todavia, que o imóvel tombado pode perfeitamente ter seu uso modificado, desde que sejam preservadas as características originais do edifício. Tal fato é comum em edificações antigas, cuja função original não mais existe.

8. O bem tombado pode ser alugado ou vendido, desde que continue sendo preservado. Com todo efeito, não existe qualquer impedimento legal para a venda, aluguel, ou herança do bem tombado. Ocorre, todavia, que no caso de venda deve ser realizada uma prévia comunicação à autoridade competente para que se manifeste sobre seu interesse na compra do bem, pois tem o direito de preferência.

6.3 As espécies de tombamento

O tombamento de bens pode ser classificado: a) *quanto à eficácia*; b) *quanto ao procedimento*, e c) *quanto ao alcance*.

³ *Direito Administrativo*, 12. ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 131.

⁴ *Direito Administrativo Brasileiro*, 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 524, com grifo original.

⁵ Sobre o tema, já decidiu o e. TRF-4ª Região AC 0018.710, rel. Juiz Vladimir Freitas, j. em 12.11.1992.

⁶ *Op. cit.*, p. 525 e 528.

Quanto à eficácia, o tombamento pode ser provisório ou definitivo. O tombamento provisório é aquele liminar, que assegura a preservação do bem cultural até a decisão final pelo tombamento definitivo, que, por sua vez, é aquele quando o processo de tombamento já está concluído, com a respectiva inscrição do bem em livro próprio. Reza o art. 10, do Decreto-lei nº 25/37 que o tombamento será provisório ou definitivo, "conforme esteja o respectivo processo iniciado pela notificação ou concluído pela inscrição dos referidos bens no competente Livro do Tombo." Resta imperioso ressaltar que o tombamento provisório tem os mesmos efeitos do definitivo, conforme reza o parágrafo único, do art. 10, do Decreto-lei nº 25/37.

Quanto ao procedimento, o tombamento pode ser de ofício, voluntário ou compulsório. O tombamento de ofício é aquele previsto no art. 5º, do Decreto-lei nº 25/37, incide sempre sobre bens pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios, ocorre por ordem do diretor do órgão competente, e deverá ser notificado à entidade a quem pertencer, ou sob cuja guarda estiver a coisa tombada, para que produza os necessários efeitos.

O tombamento voluntário, assim como o compulsório, está previsto no art. 6º, do Decreto-lei nº 25/37, e ambos incidem sobre bens particulares. O voluntário ocorrerá sempre que o próprio proprietário o requerer, e o bem se revestir dos requisitos necessários para constituir parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional, a critério do órgão competente, ou sempre que o mesmo proprietário anuir, por escrito, à notificação, que se lhe fizer, para a inscrição do bem nos competentes Livros do Tombo, conforme se lê do art. 7º, do Decreto-lei nº 25/37.

O tombamento compulsório, por sua vez, ocorrerá sempre que o proprietário se recusar a anuir à inscrição do bem em livro próprio, conforme reza o art. 8º, do Decreto-lei nº 25/37, e tal espécie de tombamento deve observar, estritamente, ao processo previsto no art. 9º, do citado diploma federal.

Quanto ao alcance, o tombamento pode ser individual ou geral. O tombamento individual é o que produz restrição que atinge somente determinado bem, e, por outro lado, o tombamento será geral quando atingir uma coletividade, ou todos os bens de determinada área.

6.4 O processo de tombamento

O tombamento pode ser realizado por meio

de lei, por decisão judicial, ou por procedimento administrativo.

O tombamento por lei é aquele no qual o Poder Legislativo, através de lei específica, determina a preservação de bem de valor cultural.

O tombamento por decisão judicial é aquele procedido com fulcro na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1984, que 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, e dá outras providências. Com todo efeito, o valor cultural de determinado bem pode ser provado no curso da ação civil pública, e, dessa forma, o entendimento ser corroborado pelo e. Poder Judiciário.

O tombamento administrativo, por fim, é aquele realizado através de um procedimento, que segue abaixo.

O tombamento por procedimento administrativo pode ser realizado pela União, através do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN; pelo Governo Estadual, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado, ou, ainda, pelas administrações municipais, que em São Paulo é o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico - CONDEPHAAT.

O processo de qualquer espécie de tombamento, de forma sucinta e genérica, e conforme se depreende do Decreto-lei nº 25/37, possui as seguintes fases: a) começa com o pedido de abertura de processo, por iniciativa de qualquer cidadão ou instituição pública; b) parecer do órgão competente que realiza uma avaliação técnica preliminar sobre o valor cultural do bem; c) deliberação do órgão responsável pela preservação do bem; d) notificação ao proprietário do bem para anuir ou impugnar o tombamento, sendo que a partir de tal notificação, o bem já se encontra protegido legalmente, até que seja tomada a decisão final; e) homologação do órgão político competente; f) inscrição no Livro do Tombo competente, e g) transcrição em registro público, e comunicação formal aos proprietários.

Os quatro livros do Tombo existentes no IPHAN, que são classificados conforme a natureza dos bens, são os seguintes: Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; Livro do Tombo Histórico; Livro do Tombo das Belas Artes, e Livro das Artes Aplicadas.

É imprescindível ressaltar que todas as fases do processo de tombamento anteriormente relacionadas devem ser fielmente observadas, para, com isso, assegurar o contraditório e a ampla defesa, em estrita e necessária obediência ao art. 5º, inc. LV, da Constituição Federal.⁷

Caberá, por fim, recurso ao Presidente da República contra a decisão que determinar o tombamento definitivo do bem cultural, conforme reza o artigo único, do Decreto-lei nº 3.866, de 29 de novembro de 1941, que revogou o art. 10, *in fine*, do Decreto-lei nº 25/37.

Não existe, entretanto, um prazo determinado por lei para o término de um processo de tombamento, isso porque não raro são realizados inúmeros estudos para instrução desse processo, e que demandam, por isso, longo espaço de tempo para conclusão dos trabalhos.

6.5 A indenização nos tombamentos

O tombamento, conforme disséramos acima, não gera transferência do bem ao Poder Público, nem tampouco indenização ao proprietário, exceto quando causar-lhe prejuízos,⁸ ou, ainda, quando as restrições impostas constituam efetiva interdição do uso da propriedade.

Os atualizadores da obra de Hely Lopes Meirelles ensinam que a indenização é cabível nos casos de tombamento, quando

as condições impostas para a conservação do bem acarretam despesas extraordinárias para o proprietário, ou resultam na interdição do uso do mesmo bem, ou prejudicam sua normal utilização, suprimindo ou depreciando seu valor econômico.⁹

O tombamento, conforme é cediço em direito, não equívale à desapropriação. Com todo efeito, tombamento e desapropriação são atos absolutamente diversos, uma vez que o tombamento não altera a propriedade do bem, e apenas declara seu caráter cultural, proibindo, com isso, que tal bem seja destruído ou descaracterizado. De tal sorte, um bem tombado não precisa ser desapropriado para ser declarado como de interesse cultural, e, assim, não gera qualquer indenização ao seu proprietário.

6.6 A lista oficial de bens tombados

O Brasil, atualmente, possui dezenove monumentos culturais e naturais considerados pela

Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO, como Patrimônio Mundial. A lista com tais bens que é divulgada pelo IPHAN é a seguinte:

1. Arquipélago de Fernando de Noronha, em Pernambuco;
2. Atol das Rocas, do Rio Grande do Norte;
3. Centro Histórico de Diamantina, em Minas Gerais;
4. Centro Histórico de Goiás;
5. Centro Histórico de Olinda, em Pernambuco;
6. Centro Histórico de Salvador; na Bahia;
7. Cidade de Goiás, em Goiás;
8. Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Ouro Preto, em Minas Gerais.
9. Conjunto Urbanístico, Arquitetônico e Paisagístico de Brasília, no Distrito Federal;
10. Complexo de áreas protegidas do Pantanal Matogrossense, em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul;
11. Conjunto de vinte e cinco áreas de Mata Atlântica na divisa de São Paulo com o Paraná;
12. Costa do descobrimento no sul da Bahia, e norte do Espírito Santo, com mais de 15.700 edificações a serem protegidas;
13. Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, em Goiás;
14. Parque Nacional das Emas, em Goiás;
15. Parque Nacional do Iguaçu, no Paraná;
16. Parque Nacional do Jaú, no Amazonas;
17. Remanescentes da Igreja de São Miguel das Missões Jesuíticas dos Guaranis, no Rio Grande do Sul;
18. Santuário do Bom Jesus de Matosinhos, em Minas Gerais;
19. Sítios Arqueológicos de São Raimundo Nonato, no Parque Nacional Serra da Capivara, no Piauí.

7 O incentivo fiscal

Existe, ainda, um incentivo fiscal para proprietários de bens tombados, e para a prática de atos protetivos do patrimônio cultural. Com todo efeito, no imposto sobre a renda tanto de pessoa física quanto de pessoa jurídica pode ser deduzida uma porcentagem das despesas realizadas para

⁷ Nesse sentido, decidiu recentemente o e. TJMG, em Apelação Cível nº 1.0000.00.333891-0/000, 2ª Câmara Cível, rel. Des. Francisco Figueiredo, publ. in *DOE* de 10 out, 2003.

⁸ Nesse sentido, cite-se novamente a recente decisão do e. TJMG supracitada.

⁹ Op. cit., p. 528.

restaurar, preservar e conservar os bens tombados pelo IPHAN, desde que exista a comprovação de que tais despesas foram efetivamente realizadas, e que as obras tenham sido executadas. Além disso, existem alguns municípios que concedem outros incentivos fiscais, como a isenção o IPTU, por exemplo, para a conservação dos bens tombados.

Não é só.

A Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, que dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico, em seu art. 1º, reza que o "contribuinte do imposto de renda poderá abater da renda bruta, ou deduzir como despesa operacional, o valor das doações, patrocínios e investimentos, inclusive despesas e contribuições necessárias à sua efetivação, realizada através ou a favor de pessoa jurídica de natureza cultural, com ou sem fins lucrativos, cadastrada no Ministério da Cultura, na forma desta lei."

8 A ação civil pública

A ação cabível para proteção do meio ambiente cultural, conforme acima demonstrado, é ação civil pública, conforme prevista pela Lei federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985 – a Lei da Ação Civil Pública, que 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, e dá outras providências, e que foi modificada pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, pela Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

Com todo efeito, o meio processual adequado para questões atinentes ao patrimônio cultural é a ação civil pública, e a legitimidade para propô-la é conferida ao representante do Ministério Público, à União, aos Estados, aos Municípios, às autarquias, às empresas públicas, às fundações, às sociedades de economia mista, e às associações constituídas há mais de um ano.

Tal ação poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer. A condenação em dinheiro deve sempre reverter a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados, conforme preceitua expressamente o art. 13, da Lei nº 7.347/85.

No Brasil, no âmbito civil, a ação civil pública é, portanto, o remédio mais apropriado

para solucionar os conflitos envolvendo o meio ambiente cultural, sem prejuízo, entretanto, da *ação popular*, conforme reza expressamente o art. 1º, *caput*, da Lei federal nº 7.347/85.

9 A ação popular constitucional

Outro remédio judicial de proteção do meio ambiente cultural é a ação popular, conforme prevista pela Lei federal nº 4.717, de 29 de junho de 1965, que foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inc. LXXIII. Referida lei teve a redação alterada pela Lei nº 6.014, de 27 de dezembro de 1973, e pela Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.

Qualquer cidadão é parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao *patrimônio público*, conforme reza o art. 1º, da Lei nº 4.717/65. Consideram-se patrimônio público, para os efeitos da lei, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico, conforme reza o §1º, do art. 1º, da indigitada lei, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 6.513/77.

O sujeito passivo da ação popular são as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, da Lei nº 4.717, assim como as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, e os beneficiários diretos de tal ato.

10 A sanção pecuniária

A sanção pecuniária em matéria ambiental, af incluído o patrimônio cultural, tem caráter mais preventivo do que punitivo. As hipóteses ensejadoras de aplicação de multa aos infratores do meio ambiente cultural estão expressamente previstas pelo Decreto-lei nº 25/37, e são elas: a) ausência de registro da transferência de bens tombados, cf. art. 13, §1º; b) tentativa, pelo proprietário, de exportação de coisa tombada, cf. art. 15, §1º; c) falta de comunicação, pelo proprietário, de extravio ou furto de qualquer bem tombado, cf. art. 16; d) destruição, demolição ou mutilação de bens tombados, ou a reparação, pintura, ou restauração de bens tombados, sem prévia autorização, cf. art. 17; e) ausência de comunicação à autoridade competente da ausência de recursos para a conservação e reparação do bem tombado, cf. art. 19; f) criação de obstáculos à inspeção do bem tombado pela autoridade competente, cf.

art. 20; g) falta de observância ao direito de preferência da União, dos Estados e dos Municípios na alienação onerosa de bens tombados, cf. art. 22, e seus parágrafos; h) ausência de apresentação pelos agentes de leilões de registro do órgão competente no qual conste a relação das antiguidades, obras de arte, manuscritos e livros antigos, cf. art. 27, e i) venda de antiguidades, obras de arte, manuscritos e livros antigos, com ausência de autenticação pelo órgão competente, cf. art. 28.

Outras hipóteses nas quais pode ser aplicada a penalidade de multa por conduta lesiva ao patrimônio cultural estão previstas no Decreto federal nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Com todo efeito, as sanções aplicáveis às infrações contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural são as seguintes: a) destruição, inutilização ou deterioração de bem especialmente protegido ou de arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar, cf. art. 49; b) alteração do 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, cf. art. 50; c) promoção de construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado 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, cf. art. 51; e d) pichar, grafitar, ou por qualquer outro meio conspurcar edificação ou monumento ou coisa tombada, em virtude de seu valor artístico, arqueológico ou histórico, cf. art. 52, parágrafo único.

11 As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP

A Lei federal nº 9.790, de 23 de março de 1999, dispõe, de forma inovadora, sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público, desde logo designadas pela sigla OSCIP, institui e disciplina o termo de parceria, e dá outras providências.

A organização da sociedade civil de interesse público, conforme se lê do texto legal, constitui uma qualificação concedida às associações ou fundações, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das finalidades sociais arroladas no art. 3º, da Lei nº 9.790/99. Dentre tais objetivos, está prevista expressamente, no inc. II, do citado dispositivo, a promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico.

Com todo efeito, a entidade que possuir entre suas finalidades a promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico, desde que atendidos os demais requisitos da indigitada Lei nº 9.790/99, pode perfeitamente ser qualificada como organização da sociedade civil de interesse público.

12 Os crimes contra o patrimônio cultural

Os crimes contra o patrimônio cultural estão previstos pela Lei federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que é a Lei dos Crimes Ambientais, em seus arts. 62 a 65; no Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, que é o Código Penal, arts. 165 e 166, e, por fim, na Lei federal nº 3.924, de 26 de julho de 1961, art. 5º.

O art. 62 reza que é crime destruir, inutilizar ou deteriorar bem especialmente protegido por lei, ato administrativo, ou decisão judicial, ou arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar. A pena é de reclusão, de um a três anos, e multa conforme prevista no Decreto nº 3.179/99.

O parágrafo único do artigo prevê a hipótese culposa, na qual a pena passa a ser de seis meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

O art. 63 prevê o crime de alteração do aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido, 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. A pena de reclusão é de um a três anos, e multa.

Para esse tipo criminal, constitui elemento normativo do tipo a ausência de autorização da autoridade competente, ou a prática do tipo penal em desacordo com a autorização concedida. Ou seja, para configurar o tipo penal previsto em tal dispositivo, é *conditio sine qua non* a ausência de autorização da autoridade competente ou a prática em desacordo com a concedida.

O art. 64, por sua vez, preceitua que constitui crime ambiental a promoção de 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. A pena prevista é de detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa nos termos do Decreto nº 3.179/99.

Mais uma vez constitui *elemento normativo do tipo* a ausência de autorização da autoridade competente, ou a realização de construção em desacordo com a autorização concedida. Dentro das hipóteses de proibição de construção em solo ou em seu entorno, está aquela prevista no supracitado art. 18, do Decreto-lei nº 25/37, ao rezar que o imóvel tombado deve sempre permanecer visível, e, dessa forma, são proibidas quaisquer construções de modo que impeçam ou reduzam a visibilidade desses imóveis.

O art. 65, parágrafo único, por fim, reza que é crime ambiental pichar, grafitar, ou por qualquer outro meio conspurcar monumento ou coisa tombada em virtude de seu valor artístico, arqueológico ou histórico. A pena é de seis meses a um ano de detenção, e multa.

Lê-se do dispositivo que não é só a pichação que constitui crime, a grafiteagem também está expressamente incluída no dispositivo, e, dessa forma, é crime, punível com a pena de detenção. Observe-se, ainda, que *qualquer outra forma de conspurcação de monumento ou bem tombado constitui crime*.

O Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, que é o Código Penal, prevê dois crimes que podem ser praticados contra o patrimônio cultural.

O primeiro deles é o de *dano em coisa de valor artístico, arqueológico ou histórico*, previsto no art. 165, do Código Penal, ao rezar que constitui crime destruir, inutilizar ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico. A pena é de detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa. O sujeito ativo de tal crime pode ser qualquer

pessoa, inclusive o proprietário do bem tombado. É elemento subjetivo do tipo a consciência de que o bem seja tombado. A tentativa é admissível.

O art. 166, do Código Penal, por sua vez, cuida do crime de *alteração de local especialmente protegido*, ao rezar que é crime alterar, sem licença da autoridade competente, o aspecto de local especialmente protegido por lei. A pena é de detenção, de 1 (um) mês a 1 (um) ano, ou multa. O sujeito ativo do crime pode ser qualquer pessoa, inclusive o proprietário. A ausência de licença da autoridade competente é *elemento normativo do tipo*, ou seja, se houver licença, não existe o crime. A tentativa é admissível.

A Lei federal nº 3.924, de 26 de julho de 1961, que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos, também prevê uma hipótese criminosa contra o patrimônio cultural. Trata-se do crime previsto no art. 5º, de referida lei, ao rezar que qualquer ato que importe na destruição ou mutilação dos monumentos a que se refere o art. 2º da Lei será considerado crime contra o Patrimônio Nacional e, como tal, punível de acordo com o disposto nas leis penais.

Os monumentos arqueológicos ou pré-históricos elencados no citado art. 2º, da lei, são os seguintes: "a) as jazidas de qualquer natureza, origem ou finalidade, que representem testemunhos da cultura dos paleoameríndios do Brasil, tais como sambaquis, montes artificiais ou tesos, poços sepulcrais, jazigos, aterrados, estearias e quaisquer outras não especificadas aqui, mas de significado idêntico, a juízo da autoridade competente; b) os sítios nos quais se encontram vestígios positivos de ocupação pelos paleoameríndios, tais como grutas, lapas e abrigos sob rocha; c) os sítios identificados como cemitérios, sepulturas ou locais de pouso prolongado ou de aldeamento, "estações" e "cerâmicos", nos quais se encontrem vestígios humanos de interesse arqueológico ou paleoetnográfico; d) as inscrições rupestres ou locais como sulcos de polimentos de utensílios e outros vestígios de atividade de paleoameríndios."

Esses são, de tal sorte, os crimes previstos contra o patrimônio cultural.

CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO
FUNCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO-MG
DIRETORIA DE INFORMAÇÃO,
DOCUMENTAÇÃO E BIBLIOTECA