

NOTA TÉCNICA JURIDICA N ° 05/2020

Ref: PAAF 0024.20.011609-3 SEI 19.16.2112.0036487/2020-16

1. **Objeto:** Praça Coronel Torres
2. **Município:** Bambuí
3. **Proteção:** Inventariada pelo município. No interior da praça há um coreto que possui tombamento municipal através da Lei n° 1121 de 12 de dezembro de 1989.
4. **Objetivo:** Análise da regularidade das obras de intervenção que se encontram em andamento.
5. **Considerações preliminares:**

Em decisão judicial, de maio de 2009, o Juiz de Direito decidiu pela demolição de banheiro, construído na praça para utilização dos taxistas, considerando que houve infração aos artigos 22 e 23 da lei orgânica municipal e dano ao patrimônio cultural, uma vez que a existência da construção prejudicou a visualização do coreto, tombado pelo município.

Em 27/08/2020 foi feita denúncia junto à Promotoria de Bambuí sobre obras de intervenção em andamento na Praça Coronel Torres. O objetivo deste Parecer Preliminar é a análise da regularidade da obra do ponto de vista de proteção ao patrimônio cultural.

Ao setor jurídico, recomenda-se a análise jurídica do caso, inclusive, considerando a decisão judicial de 2009 e às demais leis de Bambuí, especialmente a Lei Orgânica.

6. Análise Técnica

A Praça Coronel Torres foi inventariada pelo município no ano de 2008. A proteção proposta na ficha de inventário foi o inventário.

Originalmente a praça de configurava como uma área livre, em terra batida, no entorno da qual se implantavam diversas edificações no estilo colonial. Já havia em seu interior o coreto, que possui tombamento municipal através da Lei n° 1121 de 12 de dezembro de 1989.

Analisando imagens antigas integrantes dos autos, constatamos que na década de 1920 a praça possuía um desenho geométrico, com demarcação de canteiros arredondados, cortados por caminhos pavimentados. Nos canteiros foram plantados arbustos e árvores, além de vegetação rasteira.



Nos anos 2000 o traçado da praça já aparece nas imagens com outra configuração, apresentando canteiros elevados, revestidos em peças de concreto pré-moldados, ao longo dos quais havia bancos também em concreto. O desenho dos canteiros passou a ser retilíneo, exceto no entorno do coreto, onde seguiam o formado arredondado. O entorno já se encontrava bastante alterado, com substituição do casario original por edificações contemporâneas. Em uma das laterais, parte da pista de rolamento foi integrada à área da praça, aumentando o espaço.

Na época do inventário havia um banheiro público instalado em uma das extremidades da praça que foi posteriormente demolido. Consta, na ficha de inventário, que a praça deveria receber constantes obras de manutenção para mantê-la em bom estado de conservação e foi proposta a redução da altura dos canteiros, tanto da vegetação quanto das muretas.

Nas edificações existentes no entorno há bancos, postos de gasolina, lojas diversas, restaurantes, que dispõem mesas e cadeiras sobre a área da praça. Trata-se da mais antiga praça da cidade e, portanto, em um importante ponto de descanso e socialização do município.

6.1 - Obras

As obras de reforma da Praça Coronel Torres foram viabilizadas por convênio assinado entre o Estado de Minas Gerais e o Município de Bambuí e o custo estimado foi de R\$341.236,03 (trezentos e quarenta e um mil duzentos e trinta e seis reais e três centavos), assinado eletronicamente pelas partes em junho e julho de 2020.

Segundo consta nos autos, além de realizar melhorias na praça central, o objetivo da obra era reduzir os furtos e uso indevido do espaço público, que muitas vezes era encoberto pelos canteiros suspensos.

Em 12 de agosto de 2020 foi realizada a 4ª reunião do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Bambuí. Entre os itens constantes da pauta, foi tratada a obra na Praça Coronel Torres. Consta que os canteiros resgatariam as características anteriores, ou seja, seriam rentes ao piso, com tratamento contemporâneo do espaço e não seriam realizadas intervenções no coreto, tombado pelo município. Informa ainda que o projeto tem procurado manter a harmonia entre os bens inventariados / tombados com as áreas adjacentes. A realização da obra de reforma da Praça Coronel Torres foi autorizada pela unanimidade dos membros. O COMPAC também autorizou intervenções de manutenção e conservação no coreto, sem alteração das suas características.

Tendo em vista que a obra acarretaria em remoção das árvores, foi realizada vistoria e elaborado laudo técnico pela engenheira ambiental e agrônoma Natila Carvalho Pereira em junho de 2020 e em 10 de agosto foi emitida autorização pelo CODEMA permitindo o



transplante , ou se não fosse possível, a supressão de 6 Ficus, 1 Pau Brasil, 5 Sibipirunas e 1 Flamboyant. Após o início das obras, com a remoção dos canteiros suspensos, constatou-se que as condições fitossanitárias da Sibipiruna não eram boas, sendo autorizado o corte destas espécies. Os Ficus e Pau Brasil foram transplantados para outros locais. Estes aspectos foram relatados em laudo elaborado pela engenheira ambiental e agrônoma Natila Carvalho Pereira em agosto de 2020

Segundo informações contidas nos autos, as obras de intervenção na praça tiveram início em 11/08/2020, realizadas pela prefeitura municipal. O espaço foi completamente demolido, a vegetação cortada ou transplantada, restando somente o coreto e algumas palmeiras.

6.2 – Projeto

Não tivemos acesso ao projeto completo de reforma da praça. Pelas imagens ilustrativas integrantes dos autos, e em pesquisas realizadas na internet, constatamos que é previsto desenho contemporâneo do espaço, utilizando cores diferenciadas na pavimentação, instalação de novo mobiliário urbano (bancos, lixeiras e iluminação) e construção de cobertura permanente, vazada nas laterais sobre o espaço que hoje é utilizado para disposição de mesas e cadeiras de restaurantes / bares existentes no entorno da praça, onde serão instalados mobiliário (mesas e cadeiras) padronizados. As palmeiras existentes serão preservadas e é previsto orifício na cobertura possibilitando a passagem do caule das mesmas.

O traçado / desenho da praça, apesar de resgatar o desenho dos canteiros rentes ao piso, é bem diferente das configurações que a praça já possuiu ao longo dos anos, embora atenda a uma das recomendações da ficha de inventário, com a redução da altura dos canteiros, tanto da vegetação quanto das muretas.

O coreto manteve-se sem intervenções na área central da praça, com instalação de piso diferenciado e sem interferência de vegetação, promovendo maior destaque ao bem tombado. Houve redução de canteiros e, consequentemente, de área permeável, o que é amenizado pela inserção de piso permeável em trechos da praça.





Figuras 01 a 04 – Imagens tridimensionais do projeto proposto para a praça Coronel Torres.



Constatamos que possivelmente houve a intenção de se setorizar o uso da praça, sendo que:

- O trecho voltado para a rua José Augusto Chaves convida à permanência, onde se propõe a instalação de diversos bancos, ladeados por canteiros, onde serão plantadas árvores que promoverão o sombreamento do local.
- O trecho onde se situam as palmeiras, já tradicionalmente utilizado para a disposição de mesas e cadeiras dos bares e restaurantes existentes no entorno, manterá esta vocação, prevendo a instalação de mobiliário padronizado, aparentemente fixo, sobre o qual será instalada cobertura fixa, vazada nas laterais. Também haverá mesas e cadeiras fixas externamente à cobertura.
- O trecho central, ladeado por canteiros curvos, manterá área livre, possibilitando a realização de eventos e atividades diversas.

Não chegou ao conhecimento deste Setor Técnico se o projeto foi apresentado previamente à comunidade local, usuária do espaço, para apreciação e sugestões. A participação popular é fundamental tendo em vista que se trata de um espaço público e a comunidade tem que se sentir participante do processo de decisão, de forma com que se aproprie do espaço, volte a utilizá-lo após a realização das obras e contribua com a sua preservação e manutenção.

Este Setor Técnico entende que a existência de cobertura permanente na praça, além de favorecer alguns comerciantes em detrimento de outros, que se utilizam do espaço público como extensão do espaço privado, pode comprometer a visibilidade do coreto da partir de alguns pontos da área e concorrer com a importância do bem tombado como o único objeto construído no interior da praça.

6.3 – Inventário

Os inventários de bens históricos surgem da necessidade de sistematizar informações e levantamentos, tanto da materialidade quanto dos valores atribuídos.

Esta prática já existe em muitos países e há muitos séculos, mas foi com a Revolução Francesa que tomou corpo, pela primeira vez, uma inventariação sistemática dos bens culturais. Neste contexto, aponta Choay¹ (2001), o inventário servia para identificar a herança “deixada” pelas classes hegemônicas do Antigo Regime (Nobreza e Clero) para a França revolucionária, caracterizando e descrevendo o real estado de conservação dos bens do espólio que havia sido nacionalizado. Era, portanto, um levantamento de bens já protegidos, ou melhor, que se encontravam sob a guarda do novo Estado até que se decidisse o que se fazer com eles.



No Brasil, os inventários ganham força a partir da década de 1920, quando a sociedade brasileira, através de seus intelectuais e lideranças, iniciou a luta pela preservação do nosso patrimônio cultural, movimento que se fortaleceu com a criação, em 1937, do SPHAN - Serviço de Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, precursor do atual IPHAN. Eram realizados inicialmente pelos técnicos em viagem às cidades históricas, com fins de subsidiar tombamentos nacionais.

Em 1939, Rodrigo Mello Franco de Andrade já apontava para a necessidade desta ação, como pressuposto básico para a proteção do nosso patrimônio. Diz ele²:

“[...] torna-se necessário proceder pelo país inteiro a um inventário metódico dos bens que pareçam estar nas condições estabelecidas para o tombamento e, em seguida, realizar os estudos requeridos para deliberar sobre a respectiva inscrição”. (ANDRADE, 1987. p.51 e 52)

Marcos Olender³, a partir de pontos cardeais na implementação da política de patrimônio no Brasil – Rodrigo Melo Franco de Andrade e Lúcio Costa – marca a gênese desse instrumento em nosso país:

Institucionalmente, a preocupação com a inventariação do nosso patrimônio encontra-se presente desde os primórdios do SPHAN. Em 1939, Rodrigo Melo Franco de Andrade já apontava para a necessidade desta ação, como pressuposto básico para a proteção do nosso patrimônio. Diz ele: “[...] torna-se necessário proceder pelo país inteiro a um inventário metódico dos bens que pareçam estar nas condições estabelecidas para o tombamento e, em seguida, realizar os estudos requeridos para deliberar sobre a respectiva inscrição”. Neste mesmo sentido, Lúcio Costa em seu Plano de Trabalho para a Divisão de Estudos e Tombamento da DPHAN, escrito em 1949, ano no qual assume a direção da citada divisão, aponta para a necessidade vital, para o bom funcionamento da instituição, de coletas de informações para a especificação do “acervo histórico-monumental de interesse artístico que nos incumbe preservar”. Coletas estas que se dividem entre aquelas “de natureza técnico-artística” como as de um

“inventário de fotografias e plantas”, somadas “as decorrentes da observação direta” e as “informações de natureza histórico-elucidativa”. A importância deste trabalho é tão grande que Lúcio não se furta em afirmar que, se fosse necessário não se: “[...] vexaria de recomendar a paralisação quase completa das obras em andamento e o cancelamento dos novos serviços [...] a fim de que as verbas da dotação anual do DPHAN fossem integralmente aplicadas, durante dois ou três exercícios consecutivos, nessa empresa de colheita e compilação maciça de informações – fundamento sobre o qual deverão assentar todas as iniciativas da repartição”. Só que, orientado por uma visão



historicista do que devia ser considerado patrimônio nacional, ou seja, privilegiando os bens oriundos do nosso passado colonial, Lúcio compara esta coleta de informações com uma “espécie de aventura que deverá ser levada a cabo sem pressa, com o espírito esportivo próprio dos caçadores”. A utilização da figura do “caçador”, não é, porém a mais apropriada para caracterizar o trabalho do inventariante, pois, “diferente da ideia do explorador, já parte para a aventura sabendo o que deseja encontrar”. Lúcio desobedece, pois, uma das regras fundamentais da inventariação, segundo Melot, a de que: “A resposta não é dada antes da questão. A escolha não é feita antes do inventário” (OLENDER, 2010).

Somente, porém, na década de 1970, o inventário desenvolve-se de forma mais estruturada no Brasil, com a atuação de Paulo Ormino de Azevedo, que implementou, a partir de 1973, o “Inventário de Proteção do Acervo Cultural da Bahia - IPAC-BA”. O IPAC-BA não se restringia ao levantamento do patrimônio já reconhecido legalmente, mas procurava-se realizar um cadastramento cultural sistemático do território, que pudesse servir de base ao planejamento urbano-territorial e não apenas à preservação de alguns edifícios isolados.

Segundo descrito no site do Iphan⁴:

O termo inventário está associado ao termo patrimônio em seu primeiro sentido, como uma descrição detalhada de bens patrimoniais. Na trajetória da instituição, o conceito de inventário pode ser considerado chave, não somente porque remete ao necessário trabalho de identificação e seleção dos bens passíveis de proteção, mas porque permite a gestão da sua preservação, uma vez que, idealmente, manter atualizados os dados sobre os bens protegidos é condição para o desenvolvimento das ações de preservação e de promoção do patrimônio cultural.

Em 1984 inicia-se o IPAC-MG, desenvolvido desde então pelo Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG) e que, segundo suas próprias normas publicadas pelo Instituto em 1985, objetivava a identificação dos bens de interesse de preservação, com vistas a estimular sua proteção e estudo posterior.

A partir da Constituição Federal de 1988, o inventário, por opção do legislador, passou a ser previsto como um instrumento autônomo de proteção e preservação do patrimônio cultural, nos termos do § 1º do art. 216 da Constituição da República:

Art. 216, § 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.



Da mesma forma, segundo a Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 209 – O Estado, com a colaboração da comunidade, protegerá o patrimônio cultural por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, de outras formas de acautelamento e preservação e, ainda, de repressão aos danos e às ameaças a esse patrimônio.

2.2. Regulamentação do instrumento do Inventário – Ausência de normas gerais federais e de legislação no Estado de Minas Gerais

1. Nossa Carta Magna, como visto, estabelece que a preservação, conservação e manutenção dos bens pertencentes ao patrimônio cultural não é mera faculdade e sim uma imposição de ordem pública e interesse social em prol do bem coletivo, e exemplifica alguns instrumentos de proteção ao patrimônio cultural, dentre os quais o inventário, registros, vigilância, tombamento e desapropriação.

2. A competência para regulamentação dos institutos é prevista no artigo 24 da Carta política de 1988:

“Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre
[...] VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico”.

2.1. Neste sentido, os institutos do tombamento e vigilância foram regulamentados pelo Decreto-lei n. 25 de 1937, que se propõe a organizar “a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional”, instituindo, inclusive, atribuições ao então Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN). A desapropriação possui como ferramentas infraconstitucionais de regulamentação o Decreto-lei n. 3.365, de 1941, que trata das desapropriações por utilidade pública; e a Lei n. 4.132, de 1962, que define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Já o Decreto n. 3.551, de 2000, institui o registro de bens culturais de natureza imaterial e, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial.

2.2. Em relação ao inventário, o instituto é citado na Lei n° 11.904/2009, que institui o Estatuto de Museus e dá outras providências, que dispõe:

Art. 39. É obrigação dos museus manter documentação sistematicamente atualizada sobre os bens culturais que integram seus acervos, na forma de registros e inventários.



§ 1o O registro e o inventário dos bens culturais dos museus devem estruturar-se de forma a assegurar a compatibilização com o inventário nacional dos bens culturais.

§ 2o **Os bens inventariados ou registrados gozam de proteção com vistas em evitar o seu perecimento ou degradação, a promover sua preservação e segurança e a divulgar a respectiva existência.**

Art. 40. Os inventários museológicos e outros registros que identifiquem bens culturais, elaborados por museus públicos e privados, são considerados patrimônio arquivístico de interesse nacional e devem ser conservados nas respectivas instalações dos museus, de modo a evitar destruição, perda ou deterioração.

Parágrafo único. No caso de extinção dos museus, os seus inventários e registros serão conservados pelo órgão ou entidade sucessora.

Art. 41. A proteção dos bens culturais dos museus se completa pelo inventário nacional, sem prejuízo de outras formas de proteção concorrentes.

§1o Entende-se por inventário nacional a inserção de dados sistematizada e atualizada periodicamente sobre os bens culturais existentes em cada museu, objetivando a sua identificação e proteção.

§2o O inventário nacional dos bens dos museus não terá implicações na propriedade, posse ou outro direito real.

§3o O inventário nacional dos bens culturais dos museus será coordenado pela União.

§4o Para efeito da integridade do inventário nacional, os museus responsabilizar-se-ão pela inserção dos dados sobre seus bens culturais.

A norma prevê, portanto, que o inventário é instrumento de proteção e conhecimento dos bens.

Não obstante, o inventário - conquanto seja instrumento protetivo do patrimônio cultural previsto tanto na Constituição Federal e seja, na prática, amplamente utilizado - não possui regulamentação específica em nível federal, carecendo ainda de normatização que venha melhor explicitar os seus efeitos jurídicos e os requisitos para sua publicidade, a fim de gerar maior segurança jurídica para a comunidade e Poder Público.

3. Tratando de competência concorrente - em que é reservada à União a primazia de legislar sobre normas gerais, havendo competência suplementar aos Estados e ao Distrito Federal -, no caso de vácuo legislativo por parte da União, os Estados e o Distrito Federal podem editar as normas gerais, suprimindo a omissão.

3.1. Há exemplos em alguns Estados em que o instrumento de inventário já foi reconhecido como instrumento de proteção.



3.2. Em Minas Gerais, no ano de 2007, a deputada Gláucia Brandão, apresentou como proposta de projeto de lei para a Assembleia Legislativa de Minas Gerais, uma regulamentação do “regime jurídico dos bens materiais inventariados como patrimônio cultural” através do projeto de nº 1698/2007, que foi anexado ao projeto de Lei nº 939/2011. Mencionado projeto de lei em seu artigo 3º define o instituto da seguinte forma:

O inventário consiste na identificação das características, particularidades, histórico e relevância cultural, objetivando a proteção dos bens culturais materiais, públicos ou privados, adotando-se, para sua execução, critérios técnicos objetivos e fundamentados de natureza histórica, artística, arquitetônica, sociológica, paisagística e antropológica, entre outros (ALMG, 2012).

Apregoa o artigo 4º do projeto citado acima que:

Os bens culturais inventariados somente poderão ser demolidos, destruídos, deteriorados, descaracterizados ou alterados mediante prévia análise e autorização, tecnicamente justificada, do órgão do patrimônio cultural competente.

O Projeto de Lei nº 939/2011 foi arquivado, sendo seu desarquivamento solicitado através do requerimento ordinário RQO 1830/2015. Elaborado novo projeto de Lei nº 942/2015, que se encontra aguardando parecer na Comissão de Cultura da Assembleia Legislativa de Minas Gerais.

3.2.1. Inexiste, pois, regulamentação do instituto em lei de nível estadual em Minas Gerais.

3.2.2. Não obstante, o plano de inventário é bastante utilizado como ferramenta de conhecimento e proteção do acervo cultural de um município, em razão do incentivo às políticas municipais de cultura dado pela Lei Estadual de Minas Gerais 18.030/2009, conhecida como Lei Robin Hood, que dispõe sobre critérios a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios.

Pela lei, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais – IEPHA/MG deverá fornecer os dados para o cálculo do Índice de Patrimônio Cultural (PPC) do Município para efeito da transferência do ICMS aos municípios. Um dos atributos a ser considerado é a proteção, que abarca a “relação de procedimentos a serem documentados e informados sobre a elaboração do plano e a execução, pelo município, de Inventário do Patrimônio Cultural”.

Atualmente, a deliberação normativa CONEP 20/2018 regulamenta os critérios referentes ao patrimônio cultural para distribuição da parcela do ICMS e prevê:



O inventário é instrumento de preservação do patrimônio cultural previsto no § 1º do Art. 216 da Constituição da República, no Art. 209 da Constituição do Estado de Minas Gerais e no Anexo II da Lei Estadual nº 18.030, de 2.009. O inventário proporciona o reconhecimento de um bem cultural, objetivando sua proteção e caracteriza-se como um instrumento de gestão do município que auxilia na conservação e divulgação de seu patrimônio cultural.

No primeiro ano, o Plano de Inventário deverá ser elaborado relacionando as etapas de desenvolvimento do cronograma a um plano de ação. Nos anos seguintes, o município deverá executar o Inventário, segundo os critérios de identificação dos bens e o cronograma apresentado. Terminado o Inventário, o município deverá executar as ações de atualização das informações enviadas. Em ambas as fases, o município deverá divulgar o que foi realizado

A deliberação prossegue, estabelecendo os objetivos e a forma como será feito o Plano de Inventário:

Objetivos do Inventário: Apresentar os objetivos do inventário como instrumento de proteção inserido na política de preservação do patrimônio cultural do município com vistas a orientar o planejamento urbano, turístico e ambiental; a definição de áreas e diretrizes de proteção; os planos e projetos de preservação de bens culturais e a educação para o patrimônio cultural.

2.3.2 Critérios de Identificação de Bens Culturais: Indicar os critérios de identificação e seleção dos bens culturais a serem inventariados, explicitando a forma de seleção e a priorização das áreas geográficas e/ou das categorias a serem inventariadas. Deverão ser considerados os seguintes aspectos:

- a. Culturais – conjunto de elementos que sejam referência e suporte material ou imaterial para a ação dos diferentes grupos sociais formadores da sociedade local e que representem a produção e a diversidade cultural local;
- b. Econômicos – cultura material e imaterial que surge a partir da instalação de atividades de trabalho e geração de renda;
- c. Administrativos – divisão administrativa do distrito sede, distritos, zona urbana e zona rural;

(...)

Definidos os critérios de seleção, identificados os bens culturais (inventário individual ou grupos de bens) e identificadas as categorias prioritárias, deverá ser produzida uma listagem de bens e o respectivo interesse de proteção: **se inventário, tombamento e/ou registro.**

Assim, em Minas Gerais, o plano de inventário e sua execução tem sido utilizado para conhecer e mapear todo o montante do patrimônio cultural edificado da área estudada, possibilitando identificar onde se encontram concentrados os bens, formando conjuntos ou



percursos; ou onde estão isolados. O plano de inventário do patrimônio cultural edificado, assim, é uma eficiente ferramenta do planejamento urbano e deveria ser pré-requisito para a formulação de Plano Diretores e de Leis de Uso e Ocupação do Solo dos municípios, levando-se em conta as pré-existências e as vocações culturais das áreas. Além disso, pode auxiliar no planejamento turístico, com iniciativas de rotas e percursos turísticos a partir dos dados levantados em inventário. A execução do plano, com individualização dos bens a serem protegidos, permite seu conhecimento e efetiva proteção, com a indicação do grau de proteção que os mesmos terão (tombamento, registro ou o próprio inventário individual).

1. Por fim, não havendo regulamentação infraconstitucional, de âmbito nacional ou estadual, que estipule normas relativas aos seus efeitos, há que se averiguar a possibilidade de regulamentação em âmbito municipal.

2.1. O artigo 30 estabelece que compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...]
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

2.2. Desta feita, podem também os Municípios legislar sobre o assunto, deste que observados os limites do interesse local e respeitados os princípios constitucionais que regem a matéria ambiental, e, especificamente, de patrimônio cultural, dentre os quais pode-se citar:

O Princípio da solidariedade intergeracional: impõe a efetiva solidariedade entre as gerações futuras e presentes no sentido de que todos possam usufruir um meio ambiente ecologicamente equilibrado. (CF, art. 225, caput).

O Princípio da informação (art. 3º, da Lei 12.527/11) e o *Princípio da participação* (art. 31, da Lei 8.313/91): preveem, conjuntamente, que o Poder Público deve agir com a maior transparência possível, como forma de se garantir a conscientização e a participação popular na defesa do meio ambiente cultural e das políticas públicas envolvidas.

O Princípio da prevenção (CF, art. 225, caput): trabalha com o conhecimento do provável dano, ou seja, havendo conhecimento prévio dos danos ambientais que determinada atividade / obra pode causar deve ser dada prioridade às medidas que evitem o nascimento do dano ao meio ambiente, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade.

O Princípio da função socioambiental da propriedade: encontra arrimo nos arts. 5º, XXIII, 170, III, 182, §2º, 186, I e II, todos da CF/88 e art. 1.228 do CC. O *Princípio da fruição coletiva* (art. 215, caput, CF/88) ou gozo público concretiza-se, principalmente, no direito ao acesso / visitação e no direito de informação que devem ser assegurados à sociedade.

O Princípio da proibição de retrocesso ambiental: como núcleo essencial do direito ambiental, impõe que os direitos constitucional e infraconstitucionalmente



garantidos não podem ter sua carga protetiva já consolidada reduzida ou suprimida, seja de forma parcial ou total. Ora, estabelecido um piso mínimo de protetivo, automaticamente tem-se limites preestabelecidos que vincularam qualquer eventual revisão legislativa / atividade legiferante com o objetivo de resguardar o legado ambiental às gerações futuras.

2.3 - Ausência de regulamentação do instituto do Inventário - Lacuna do direito – Forma de solução

1. Como exposto, o instituto jurídico do inventário não está expressamente regulamentado em leis federais, estaduais e, no caso concreto, municipais.

Diante de tal lacuna, ocorrem entendimentos diferentes sobre os efeitos jurídicos que o fato de um bem ter sido inventariado gerariam.

1.1. Por um lado, alguns técnicos entendem que se trata de apenas um instrumento de “conhecimento”, de forma que o inventário do bem não lhe conferiria qualquer proteção. Nesta linha de raciocínio, um bem inventariado por ser modificado, mutilado ou demolido, sem necessidade de maiores formalidades.

1.2. No entanto, diante da expressa previsão constitucional do Inventário como forma de acautelamento e proteção, este entendimento não pode prevalecer.

De fato, a partir do momento em que o bem foi submetido ao “inventário” significa que o mesmo passa a estar identificado como patrimônio cultural. Existe, portanto, a presunção de que o bem é portador de referência à identidade, memória, ação dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (art. 216 da CF), e, por isso, está protegido.

Neste sentido, o arquiteto Jorge Luiz Stoker Junior⁵

“desta forma, indiretamente todo inventário é de ‘proteção’ ainda que esta não seja a intenção de quem o realiza, uma vez que identifica o patrimônio cultural, e todo o patrimônio cultural brasileiro tem proteção constitucional. É importante esclarecer que isso não significa que todo e qualquer bem que será estudado para a formalização do inventário passe a integrar o patrimônio cultural brasileiro, o que inviabilizaria qualquer pesquisa. A metodologia de formatação da pesquisa de inventário precisa estar bem alinhavada, pois ela que vai definir o que, afinal, integra e o que não integra de forma definitiva o inventário, tendo declarado seu status de patrimônio cultural. Eventualmente descobrir-se-á que algum bem pré-levantado não é portador dos valores culturais que se pensava inicialmente, e neste caso o bem não integrará o inventário”.



2. O alcance prático e limites dessa proteção - não estando expressamente determinado em leis federais, estaduais e, no caso concreto, municipais – deve ser encontrado no próprio ordenamento jurídico, pelas formas previstas para sua integração.

3. De fato, a constatação da existência da lacuna ocorre no momento em que o aplicador do direito vai exercer a sua atividade e não encontra, no corpo das leis, um preceito que solucione o caso concreto.

A lacuna seria, então, um vazio existente no ordenamento legislativo, caracterizando-se assim, a inexistência de uma norma jurídica para ser aplicada em concreto. Trata-se de questão polêmica no direito, a começar pela discussão sobre sua própria existência, que negada por uns (Zitelmann, Donati, Karl Berjbohm, Brinz e Santi Romano, Kelsen), é afirmada por tantos outros (Engisch, García Máynez e Serpa Lopes, que sustentam ainda que não existiriam lacunas no Direito, mas sim na lei).

Na linha dos autores que entendem que o Direito é lacunoso, mas reduzem as "lacunas" a uma questão de interpretação, afirmando e negando, ao mesmo tempo, a existência das "lacunas", podemos encontrar Maria Helena Diniz⁶, que conclui:

O direito apresenta lacunas, porém, concomitantemente, sem lacunas. O que poderia parecer paradoxal se se captar o direito estaticamente. Ê ele lacunoso, mas sem lacunas, porque o seu próprio dinamismo apresenta solução para qualquer caso subjudice, dada pelo Poder Judiciário ou Legislativo. O próprio direito supre seus espaços vazios, mediante a aplicação e criação de normas. De forma que o sistema jurídico não é completo, mas completável. (DINIZ.1991 pp. 258/259.)

3.1. O fato é que quando não se consegue descobrir uma norma aplicável ao caso, deve-se servir-se de outros meios para a solução do caso concreto.

Nesse sentido, segundo Bobbio ⁷(1995), para se resolver o problema das lacunas, dois são os mecanismos por meio dos quais se completa, dinamicamente, um ordenamento: a autointegração e a heterointegração. O primeiro consiste no método pelo qual o ordenamento se completa, recorrendo ao próprio ordenamento, valendo-se da analogia e dos princípios gerais do direito. Já a heterointegração é a técnica pela qual a ordem jurídica se completa, recorrendo-se a ordenamentos distintos ou a fonte diversas da norma legal, como o costume e à equidade.

3.2. No Brasil, como em diversos países do mundo, a própria ordem jurídica confere ao órgão judicante a função integradora, prevendo no artigo 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/42, com redação dada pela Lei 12376/10)



que “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito” (artigo 4º).

Outrossim, o artigo 140 do Novo Código de Processo Civil, estabelece que “O juiz não se exime de decidir sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico. Parágrafo único. O juiz só decidirá por equidade nos casos previstos em lei.”

A seu turno, o art. 108 do Código Tributário Nacional brasileiro impõe expressamente a utilização hierarquizada dos instrumentos referidos, ao dispor que:

Art. 108. Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada:

- I. a analogia;
- II. os princípios gerais de direito tributário;
- III. os princípios gerais de direito público;
- IV a equidade.

Como se vê, as leis brasileiras estabelecem métodos de interação a serem utilizados, bem como a ordem de utilização dos métodos: primeiro, pela *analogia*, depois, pelos costumes e, por fim, pelos princípios gerais do direito (GUSMÃO, 2002. p. 246)⁸.

Nesse diapasão, em relação à *existência de hierarquia* para a integração do Direito, manifesta-se expressamente Tércio Sampaio Ferraz Júnior⁹:

a imposição do costume como meio de integração da lei no artigo 4º da Lei de Introdução cria uma subordinação daquele a esta. Em princípio o costume será *praeter legem* ou prevalece a lei. Com isso é possível argumentar que também a analogia e a indução amplificadora (e, certamente, a interpretação extensiva, caso admitamos como meio de integração), por tomarem por base a lei, precedem, em hierarquia, o costume. (FERRAZ JÚNIOR, 1996, p. 304.)

Também autores como BOBBIO, DE RUGGIERO e CAPITANI, reconhecem que a analogia é o primeiro remédio para preencher as lacunas formais do direito (GUSMÃO, 2002. p. 144)¹⁰.

4. Desta forma, resta claro que a resposta para a questão sobre os efeitos que o inventário de um bem ocasionará deve ser buscada, inicialmente, no próprio ordenamento jurídico brasileiro, através da analogia.

A analogia, tida como a primeira forma de conhecimento mediato, consiste em se estender a um caso particular semelhante as conclusões postas pela observação de um caso correlato ou afim, em um raciocínio por similitude¹¹. É definida por Norberto Bobbio¹² (1995



p. 150) como o “*procedimento pelo qual se atribui a um caso não-regulamentado a mesma disciplina que a um caso regulamentado semelhante*”.

Por seu próprio conceito, é possível perceber que a analogia implica algo de criador por parte do sujeito, exigindo certa contribuição positiva do intérprete, ao estender a um caso o visto em outro; razão pela qual deve ser bem delimitado o seu campo de incidência, toda vez que estiver em jogo a liberdade individual.

O seu fundamento está fulcrado na igualdade jurídica, já que o processo analógico constitui um raciocínio

baseado em razões relevantes de similitude, fundado na identidade de razão, que é o elemento justificador da aplicabilidade da norma a casos não previstos, mas, substancialmente semelhantes, sem contudo ter por objetivo perscrutar o exato significado da norma, partindo, tão-só, do pressuposto de que a questão *sub judice*, apesar de não se enquadrar no dispositivo legal, deve cair sob sua égide por semelhança de razão (DINIZ, 1995. p. 411/412)¹³.

Neste sentido, DINIZ¹⁴ complementa, esclarecendo que são pressupostos para a aplicação do raciocínio analógico:

- 1) que o caso *sub judice* não esteja previsto em norma jurídica. Isto porque direito expresso ou literal disposição legal não abrange a analogia; esta dilata a aplicação da lei a casos por ela não declarados e que, por identidade de razão devem submeter-se a ela. A analogia compara e, da semelhança, concluiu pela aplicação da norma ao caso em tela, sendo, portanto, um processo mental. Se houvesse lei regulando o caso, ter-se-ia interpretação extensiva;
- 2) que o caso não contemplado tenha com o previsto, pelo menos, uma relação de semelhança;
- 3) que o elemento de identidade entre os casos não seja qualquer um, mas sim fundamental ou de fato que levou o legislador a elaborar o dispositivo que estabelece a situação a qual se quer comparar a norma não contemplada. Terá de haver uma verdadeira e real semelhança e a mesma razão entre ambas as situações. Meras semelhanças aparentes, afinidades formais ou identidades relativas a pontos secundários não justificam o emprego da argumentação analógica (DINIZ, 1995. p. 412).

Sobre este último requisito, agrega Bobbio¹⁵ que

Para que se possa tirar a conclusão, quer dizer, para fazer a atribuição ao caso não-regulamentado das mesmas conseqüências jurídicas atribuídas ao caso regulamentado semelhante, é preciso que entre os dois casos exista não uma semelhança qualquer, mas uma semelhança relevante, é preciso ascender dos



dois casos a uma qualidade comum a ambos, que seja ao mesmo tempo a razão suficiente pela qual ao caso regulamentado foram atribuídas aquelas e não outras consequências. (BOBBIO, 1995, p.152)

Visto isto, há que se perquirir, no caso em análise, qual seria o regramento mais adequado a ser usada analogicamente no tratamento dos bens inventariados.

5. Na busca da relação de semelhança entre o instituto não regulamentado, interessante observar que a Constituição Federal de 1988 estabelece, além do inventário, a seguinte relação exemplificativa de mecanismos de proteção do patrimônio cultural brasileiro: a) registros, b) vigilância, c) tombamento, d) desapropriação.

Trataremos brevemente sobre cada uma delas.

5.1. A **Desapropriação** é o ato pelo qual o Poder Público, mediante prévio procedimento e indenização justa, em razão de uma necessidade ou utilidade pública, ou ainda diante do interesse social, despoja alguém de sua propriedade e a toma para si.

Desapropriar é a forma mais contundente do Estado intervir na propriedade privada em caráter supressivo, retirando e desapossando seus então proprietários, ou seja, provocando a perda da propriedade. Aplica-se apenas a bens tangíveis.

O DL 3.365/41, que trata das desapropriações por utilidade pública, dispõe que:

Art. 5o Consideram-se casos de utilidade pública: (...)

k) a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza;

l) a preservação e a conservação adequada de arquivos, documentos e outros bens moveis de valor histórico ou artístico;

Já a Lei 4.132/1962, que trata da desapropriação por interesse social, assim estabelece:

Art. 1º A desapropriação por interesse social será decretada para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem estar social, na forma do art. 147 da Constituição Federal.

(...)

VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.

VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas.



5.2. O **Registro**, disciplinado pelo Decreto nº 3.551/2000, é um instrumento legal de preservação, reconhecimento e valorização do patrimônio cultural imaterial¹⁶ brasileiro, composto por aqueles bens que contribuíram para a formação da sociedade brasileira. Consiste na produção de conhecimento sobre o bem cultural imaterial em todos os seus aspectos culturalmente relevantes.

A salvaguarda do patrimônio cultural imaterial consiste mais em documentação e acompanhamento do que em intervenção, sendo a finalidade principal do registro manter a memória dos bens culturais e de sua trajetória ao longo tempo.

O registro não possui qualquer constrição ao direito de propriedade intelectual; tampouco produz obrigações aos sujeitos envolvidos com o bem registrado. Entretanto, principalmente ao Estado, tem como efeito: a obrigação pública de documentar e acompanhar a dinâmica das manifestações culturais registradas; o reconhecimento da importância do bem e valorização mediante o título de Patrimônio Cultural do Brasil; e ações de apoio, no âmbito do Programa Nacional de Proteção do Patrimônio Imaterial.

Márcia Sant'Anna¹⁷ explicita esse papel do Estado:

“O registro institui o reconhecimento de que essas expressões vivas da cultura também integram o patrimônio cultural brasileiro e estabelece, para o Estado, o compromisso de salvaguardá-las por meio de documentação, acompanhamento e apoio às suas condições de existência. É ainda, e principalmente, um instrumento de preservação adaptado à natureza dinâmica dessas manifestações [...]” (SANT'ANNA, 2005. p.7)

5.3. A **vigilância** representa manifestação do poder de polícia dos entes federados a fim de que a proteção ao patrimônio cultural seja efetiva. O próprio DL 25/37 (art. 20) prevê que os bens tombados ficam sujeitos à vigilância permanente do órgão de proteção que formalizou o tombamento do respectivo bem. Essa atuação administrativa do Poder Público é obrigatória e indelegável (arts. 23, incisos II e IV; art. 30, inciso IX, todos da CF/88).

5.4. Por fim, há o **tombamento**, o mais antigo instrumento de proteção em utilização pelos órgãos de proteção, instituído pelo DL 25/37, proíbe a destruição de bens culturais tombados, colocando-os sob vigilância do órgão que formalizou o tombamento. O tombamento trata-se de um procedimento administrativo que deve passar por uma série de atos até sua conclusão, ou seja, até ser inscrito em pelo menos um dos quatro Livros do Tombo instituídos pelo DL 25/37: Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; Livro do Tombo Histórico; Livro do Tombo das Belas Artes; e Livro do Tombo das Artes Aplicadas.



O tombamento de bens culturais, visando à sua preservação e restauração, é de interesse do estado e da sociedade. O instituto do tombamento configura modalidade de intervenção do Estado em qualquer tipo de bem, dentre eles móveis ou imóveis, públicos ou privados, em virtude da preservação do patrimônio histórico ou artístico cultural.

Hely Lopes Meirelles¹⁸ (1990) ao lecionar sobre o tombamento diz, peremptoriamente, que tal instrumento tem o condão de gerar restrições no uso do bem pelo proprietário. Veja-se:

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.

O tombamento tanto pode acarretar uma restrição individual quanto uma limitação geral. É restrição individual quando atinge determinado bem – uma casa, p. Ex. – reduzindo os direitos do proprietário ou impondo-lhe encargos; é limitação geral quando abrange uma coletividade, obrigando-a a respeitar padrões urbanísticos ou arquitetônicos, como ocorre com o tombamento de locais históricos ou paisagístico.

Da mesma forma, JOSE DOS SANTOS CARVALHO FILHO¹⁹ (2005), faz as seguintes ponderações a respeito do assunto:

Tombamento é a forma de intervenção na propriedade pela qual o Poder Público procura proteger o patrimônio cultural brasileiro.

(...) o proprietário não pode, em nome de interesses egoísticos, usar e fruir livremente seus bens se estes traduzem interesse público por atrelados a fatores de ordem histórica, artística, cultural, científica, turística e paisagística. São esses bens que, embora permanecendo na propriedade do particular, passam a ser protegidos pelo Poder Público, que, para esse fim, impõe algumas restrições quanto a seu uso pelo proprietário.

Nos termos do Estatuto da Cidade o tombamento é considerado um dos instrumentos para implementação da política urbana:

Nos termos do Estatuto da Cidade (Lei n.10.257/2001), o tombamento é considerado como um dos instrumentos para implementação da política urbana (art.4º,V), posto que uma das diretrizes gerais para tal segmento, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, é exatamente a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico art.2º, XII).(MIRANDA 2014, p. 4)



O bem objeto de tombamento não terá sua propriedade alterada, nem precisará ser desapropriado, pelo contrário, porém, deverá manter as mesmas características que possuía na data do tombamento. Seu objetivo é a proibição da destruição e da descaracterização desse bem, não havendo dessa forma, qualquer impedimento para a venda, aluguel ou herança de um bem tombado, desde que continue sendo preservado.

Contudo, várias obrigações são impostas ao proprietário: a) Dever de conservação do bem destinado a preservação do mesmo, ou caso não houver meios, comunicar sua impossibilidade ao órgão competente, sob pena de incorrer em multa correspondente ao dobro da importância em que foi avaliado o dano sofrido pela coisa; b) Vedação à destruição, demolição ou mutilação, e, sem prévia autorização do respectivo órgão de proteção, repará-las, pintá-las ou restaurá-las. Ainda, quando se tem o tombamento de um bem, o que próximo a ele estiver, também sofre interferência do processo, mesmo que em menor grau de proteção; é, então, de responsabilidade do órgão que efetuou o Tombamento estabelecer os limites e as diretrizes para as possíveis interações sociais nas áreas próximas ao bem tombado.

6. Vistos os principais institutos de proteção do patrimônio cultural previstos na CF/88, verifica-se que o instituto do inventário, quando voltado à bens materiais, possui maior semelhança com o instituto do tombamento.

De fato, conforme apontado por Marcos Paulo de Souza Miranda²⁰ (2008):

Sob o ponto de vista prático o inventário consiste na identificação e registro por meio de pesquisa e levantamento das características e particularidades de determinado bem, adotando-se, para sua execução, critérios técnicos objetivos e fundamentados de natureza histórica, artística, arquitetônica, sociológica, paisagística e antropológica, entre outros. Os resultados dos trabalhos de pesquisa para fins de inventário são registrados normalmente em fichas onde há a descrição sucinta do bem cultural, constando informações básicas quanto a sua importância histórica, características físicas, delimitação, estado de conservação, proprietário etc.

A mesma identificação e registro de importância histórica, características físicas, delimitação, estado de conservação, proprietário, etc, realizada por meio de pesquisa e levantamento das características e particularidades de determinado bem, adotando-se, para sua execução, critérios técnicos objetivos e fundamentados de natureza histórica, artística, arquitetônica, sociológica, paisagística e antropológica, entre outros, é feita para o tombamento, mas de forma mais aprofundada.

Ainda, nenhum dos institutos importa em privação da propriedade do bem.

Ambos institutos servem à orientação do planejamento urbano de um Município (art. 4º. V, “d” do Estatuto da Cidade e anexo II, “a” itens 1 e 2.3 da DN CONEP 01/2016).



Ante o exposto, embora inventário e tombamento sejam institutos diversos, considerando a necessidade de adequação da propriedade à correspondente função social e esta, por sua vez, se consubstancia na necessidade de proteção ao patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e científico, concluímos que o regramento mais adequado a ser usada analogicamente no tratamento dos bens inventariados é o do instituto do tombamento, ao menos até que se regulamente o instrumento do inventário em níveis federal, estadual ou municipal.

Assim, os bens inventariados são protegidos e não podem ser destruídos, demolidos ou mutilados, e nem reparados, pintados ou restaurados, sem prévia autorização do respectivo órgão de proteção. Mesmo os bens que foram indicados no Plano de Inventário Municipal para inventário individual já tiveram, mesmo que preliminarmente, o seu valor cultural reconhecido.

A alegação de que o bem inventariado já está descaracterizado ou em condições precárias não justifica o cancelamento do inventário, mas a adoção de medidas para reestabelecer as condições físicas da edificação ou suas características originais.

Não obstante, caso tenha ocorrido inventário de bens sem valor cultural, pode ocorrer o cancelamento do inventário; da mesma forma, se a indicação preliminar no Plano de Inventário de que o bem possui valor cultural não se comprovar, não subsiste a necessidade de proteção. Ressalte-se que, em ambos casos, a inexistência do valor cultural deve ser justificada e atestada por equipe multidisciplinar – composta, no mínimo, de arquitetos especialistas em patrimônio cultural, historiadores etc. A análise – que deve ser feita pelo Conselho Municipal de Patrimônio Cultural – tem que ser fundamentada por parecer de especialista, que deverá proceder a ampla pesquisa documental, estilística, urbanística e ambiental para fundamentar sua decisão. O estudo deve ser feito dentro do rigor técnico de pesquisas históricas acadêmicas.

7. No caso em consulta, procedendo a análise da legislação vigente, constatamos:

7.1. Do Coreto Tombado:

A LEI Nº 1.121, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1989, tombou para fins de preservação, o coreto localizado na Praça Cel. Torres, nesta cidade, obrigando a administração municipal a fazer respeitar o estilo arquitetônico e a preservar as características que identificam o bem tombado, que passa a pertencer ao patrimônio cultural da cidade.

O tombamento do coreto não consta na lista de bens que enviaram documentação para fins de pontuação no ICMS Cultural o que nos leva a acreditar que não foi elaborado Dossiê de Tombamento do Coreto, não havendo, portanto, diretrizes técnicas específicas para



intervenção nesta área. Entretanto, por se tratar de intervenção no entorno de bem tombado, é necessária anuência prévia do COMPAC. Vale ressaltar que, a falta do Dossiê não invalida o tombamento do bem, apenas significa que o bem cultural não recebe a pontuação do programa ICMS Cultural.

Contudo, no caso da Praça Cel. Torres, há decisão judicial, proferida em maio de 2009, que, reconhece expressamente a proteção da área representada pelo entrono da Praça tombada.

A decisão, decidindo pela demolição de banheiros construído na praça para utilização de taxistas que, considerou que houve infração aos artigos 22 e 23 da lei orgânica e dano ao patrimônio cultural, uma vez que a obra prejudicou a visualização do coreto tombado.

Extrai-se da referida decisão: *“Já o artigo 22 determina que o uso de bens municipais por terceiros só poderá ser feito mediante concessão e permissão. No §3º do referido artigo está disposto, in verbis: Art.22 (...)§2 A concessão administrativa de bens públicos de uso comum somente poderá ser outorgada para finalidades escolares, de assistência social ou turística, mediante autorização legislativa. Além disso, prevê o artigo 23 da Lei Orgânica de Bambuí que ao Poder Público é vedado edificar, descaracterizar ou abrir vias públicas em **praças, jardins, parques, reservas ecológicas e espaços tombados pelo município, salvo necessidade de preservação ou aperfeiçoamento da área.** Portanto, do ponto de vista da legalidade, o Decreto 1.356/2007 atenta contra a Lei Orgânica Municipal porque é vedado ao Executivo a concessão administrativa de bens público sem a autorização legislativa, além do que, a construção do banheiro na praça central da cidade não tem finalidade escolar, de assistência social e muito menos turística.” (g.n.)*

Segundo a Lei Orgânica do Município de Bambuí:

Art. 22. É proibida a doação, venda ou comissão de uso de qualquer fração dos parques, praças, jardins, largos públicos e vias públicas, salvo pequenos espaços destinados à venda de jornais, revistas ou refrigerantes.

Art. 23. O uso de bens municipais, por terceiros, só poderá ser feito mediante concessão ou permissão a título precário e por tempo determinado, conforme o interesse público o exigir.

§ 1º A concessão de uso de bens públicos de uso especial e dominical dependerá de lei e concorrência e será feita mediante contrato, sob pena de nulidade do ato, ressalvada a hipótese do §1º do artigo 19 desta Lei Orgânica. § 2º A concessão administrativa de bens públicos de uso comum somente poderá ser outorgada para finalidades escolares, de assistência social ou turística, mediante autorização legislativa.

§ 3º A permissão de uso, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita, a título precário, por ato unilateral do Prefeito, através de decreto, podendo a Câmara cassar esse decreto, quando haja evidente má fé, interesses particulares do Prefeito, interesses escusos, danos para a população e outros impedimentos.



Art. 24. É vedado ao Poder Público edificar, descaracterizar ou abrir vias públicas em praças, jardins, parques, reservas ecológicas e espaços tombados do Município, ressalvadas as construções estritamente necessárias à preservação e ao aperfeiçoamento das mencionadas áreas
[...]

Art. 186. Constitui patrimônio cultural bambuiense os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referenciais à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

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

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

§ 1º O teatro de rua, a música, por suas múltiplas formas e instrumentos, a dança, a expressão corporal, o folclore, as artes plásticas, as cantigas de roda, entre outras, são consideradas manifestações culturais.

§ 2º O Município, com a colaboração da comunidade promoverá e protegerá, por meio de plano permanente, o patrimônio histórico e cultural municipal, por meio de inventários, pesquisas, registros, vigilância, tombamento, desapropriação e outras formas de acautelamento e preservação.

7.2. Das obras na área da Praça Cel. Torres que não causem interferência na visibilidade do Correto Tombado

A legislação de Bambuí prevê que compete ao COMPAC a aprovação prévia de quaisquer obras em imóveis situados nas proximidades de bem tombado pelo Município, incluindo a análise de eventuais danos na integridade estética, na ambiência ou na visibilidade de bem tombado, assim como em sua inserção urbanístico circunjacente.

A LEI Nº 1.893, DE 12 DE ABRIL DE 2005, que estabelece a política de proteção do patrimônio cultural do Município de Bambuí, institui o Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Bambuí - COMPAC e dá outras providências, estabelece:

Art. 12. Sem prévia autorização do COMPAC não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer edificação que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra irregular ou retirar o objeto, impondo-se, neste caso, multa de cinquenta por cento do valor da obra.

[...]



Art. 17. Fica criado o Conselho Municipal do Patrimônio Cultural do Município de Bambuí – COMPAC - como o órgão de assessoramento ao Prefeito no que diz respeito à preservação dos bens de valor cultural.

[...]

Art. 20. Compete ao COMPAC:

[...]

c) à concessão de licença para obras em imóveis situados nas proximidades de bem tombado pelo Município e à aprovação, modificação ou revogação de projetos urbanísticos, inclusive os de loteamento, desde que, umas ou outras, possam repercutir de alguma forma na segurança, na integridade estética, na ambiência ou na visibilidade de bem tombado, assim como em sua inserção no conjunto panorâmico ou urbanístico circunjacente; e

d) à prática de qualquer ato que de alguma forma altere a aparência do bem tombado pelo Município.

IV – Receber e examinar propostas de proteção a bens culturais encaminhadas por associações de moradores e entidades representativas da sociedade civil do Município;

V – Analisar o estudo prévio de impacto de vizinhança, de acordo com a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, em relação aos aspectos de proteção da paisagem urbana e do patrimônio cultural;

[...]

Art. 21. As deliberações do COMPAC serão tomadas por, no mínimo, quatro votos ou maioria dos membros presentes, com exceção do cancelamento de tombamento, que somente será aprovado por unanimidade e com o quorum mínimo de seis conselheiros titulares.

A documentação juntada nos autos demonstra que o projeto foi previamente aprovado pelo COMPAC, em cumprimento à legislação municipal, que concluiu que a obra não causará dano no entorno de bem tombado (o coreto).

Contudo, a decisão do COMPAC não foi fundamentada por equipe técnica especializada, conforme recomendado pelo Setor Técnico da CPPC/MPMG. O COMPAC, por sua vez, entendeu que a intervenção proposta não causaria prejuízo ao acervo cultural local, aprovando-a por unanimidade.

Ainda em relação à proteção do local, e conforme a lei orgânica, no art. 186, § 2º “O Município, com a colaboração da comunidade promoverá e protegerá, por meio de plano permanente, o patrimônio histórico e cultural municipal, por meio de inventários, pesquisas, registros, vigilância, tombamento, desapropriação e outras formas de acatamento e preservação.”

Por fim, embora em sua legislação reconheça que o patrimônio cultural do município deve ser protegido, o município de Bambuí ainda não regulamentou o instituto do inventário ou define os efeitos da inventariança de um bem.



7.3. Da análise das obras considerando o Inventário Municipal da Praça Cel Torres

Segundo a conclusão da Nota Técnico Jurídica nº 01/2018, elaborada por esta Coordenadoria, chegou-se ao entendimento que enquanto não se regulamenta o instrumento do inventário no Estado de Minas Gerais e nos municípios tem-se que:

1 - Aqueles bens que já foram inventariados, ou seja, cujas fichas de inventário já foram elaboradas, tiveram o reconhecimento e a formalização da sua importância como bem cultural pelo município, passando a ser protegido por ato administrativo. Assim, os bens inventariados são protegidos e não podem ser destruídos, demolidos ou mutilados, e nem reparados, pintados ou restaurados, sem prévia autorização do respectivo órgão de proteção.

Não cabe o cancelamento da proteção, a não ser que as informações levantadas no inventário sejam técnica e comprovadamente equivocadas. Neste caso, a inexistência do valor cultural deve ser justificada e atestada por equipe multidisciplinar – composta, no mínimo, de arquitetos especialistas em patrimônio cultural, historiadores etc.

2 – Os bens que foram indicados no Plano de Inventário Municipal para inventário individual já tiveram, mesmo que preliminarmente, o seu valor cultural reconhecido.

3 – A alegação de que o bem inventariado já está descaracterizado ou em condições precárias não justifica o cancelamento do inventário, mas a adoção de medidas para reestabelecer as condições físicas da edificação ou suas características originais.

4 – Eventual pedido de intervenção em bem cultural inventariado deverá ser sempre previamente analisado pelo Conselho Municipal de Patrimônio Cultural do município, com apoio de equipe técnica especializada, que deverá emitir parecer prévio, para fundamentar a decisão do conselho.

Caso se entenda, tecnicamente, que a intervenção não causará prejuízo ao acervo cultural local, a mesma pode ser aprovada. Caso negativo, deve ser negada.

5 – Lado outro, o Conselho pode reavaliar o valor cultural de bem inventariado, sendo que qualquer decisão deverá ser fundamentada por parecer de especialista, que deverá proceder a ampla pesquisa documental, estilística, urbanística e ambiental para fundamentar sua decisão. O estudo deve ser feito dentro do rigor técnico de pesquisas históricas acadêmicas. A documentação técnica produzida pelo especialista deverá ser arquivada pela Prefeitura e disponibilizada para consulta, sempre que necessário, para permitir acesso de pesquisadores e interessados, servindo de fonte documental.



Comprovado que o bem não possui valor cultural, o inventário pode ser cancelado e o imóvel não possuirá mais ônus.

Eventual decisão sobre a demolição sem argumentos consistentes pode ensejar ação judicial contra os conselheiros que a autorizaram por configurar crime contra o patrimônio cultural municipal indicado na Lei Federal 9.605/98 já citada.

6 – Os bens culturais inventariados cuja proteção proposta na ficha de inventário tenha sido o tombamento ou o registro, deverão ter os seus processos iniciados de forma imediata, obedecendo as etapas definidas pela legislação vigente e seguindo a metodologia proposta pelo Iepha.

Especificamente para o caso em análise, procedendo à leitura da ficha de inventário da praça, elaborada pelo município, constatamos que contém descrição, de forma sucinta, da praça, dando enfoque ao coreto, bem tombado pelo município. Também consta a descrição do entorno, que foi completamente alterado, dos usos da praça e das diversas alterações que o espaço passou ao longo dos anos, tanto no que se refere à sua morfologia quanto à sua vegetação / arborização, sendo que a última grande intervenção ocorreu na década de 1990.

No entendimento deste Setor Técnico, além do coreto, não havia na praça outros elementos originais detentores de grande relevância histórica ou arquitetônica. Como a própria ficha de inventário descreve, tanto a praça quanto o seu entorno, passaram por sucessivas alterações ao longo dos anos, se adaptando às novas necessidades dos seus usuários.

O inventário de um bem cultural, pode ser realizado tanto pelos aspectos materiais quanto imateriais. Uma praça, por exemplo, além dos seus atributos materiais, está impregnada de atributos intangíveis, por ser um importante local de socialização, onde foram e são realizados eventos e encontros que fazem parte da memória coletiva daquela comunidade. Desta forma, uma praça pode ser protegida pelo seu caráter estilístico, se tiver atributos que justifiquem a proteção, assim como na categoria “lugares”, onde a dimensão histórica e identitária dos espaços naturais e sociais são os principais elementos de atribuição de valor. Por outro lado, os elementos materiais que os compõem, ocupam um lugar central no valor atribuído a esses bens. A espacialização opera como uma unidade que agrega os referenciais tangíveis e intangíveis; e estes existem de determinado modo porque se realizam naquele espaço. Essa é a dimensão múltipla que a categoria procura abranger.

A categoria lugares integrou definitivamente ao vocabulário patrimonial em 2000, a partir do Decreto nº 3.551 – no qual foram instituídos os quatro Livros de Registro, dentre eles, o dos Lugares – e da aplicação do Inventário Nacional de Referências Culturais. Nesse quadro, Lugar é, portanto, uma categoria de classificação de bens culturais, podendo serem



inscritos bens como mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas

8. Conclusões:

A Praça Coronel Torres foi inventariada pelo município em 2008 e no seu interior há coreto tombado pela Lei Municipal nº 1121 de 12 de dezembro de 1989.

Conforme descrito, os bens inventariados tiveram o reconhecimento e a formalização da sua importância como bem cultural pelo município, passando a ser protegido por ato administrativo. Assim, os bens inventariados são protegidos e não podem ser destruídos, demolidos ou mutilados, e nem reparados, pintados ou restaurados, sem prévia autorização do respectivo órgão de proteção. A documentação juntada nos autos demonstra que o projeto foi previamente aprovado pelo COMPAC, em cumprimento à legislação municipal, tendo em vista que se trata de bem inventariado (a praça) situada no entorno de bem tombado (o coreto).

A decisão do COMPAC não foi fundamentada por equipe técnica especializada, conforme recomendado por este Setor Técnico na Nota Técnico Jurídica acima referenciada, entretanto, não consta na legislação municipal esta exigência. O COMPAC entendeu que a intervenção não causaria prejuízo ao acervo cultural local, aprovando-a por unanimidade.

Os cortes e trasplante de árvores foram previamente aprovados pelo CODEMA. Ou seja, antes do início das obras, o projeto foi previamente analisado e aprovado pelo CODEMA e COMPAC, cumprindo, assim, as exigências da legislação municipal.

Tendo em vista que a praça não é tombada, e considerando que o projeto proposto poderia ser entendido como uma melhoria do espaço público, também não haveria infração à Lei Orgânica municipal.

Por este ponto de vista, a obra é regular, uma vez que obedeceu a legislação municipal vigente.

Analisando a ficha de inventário, não é possível afirmar se a praça foi inventariada pelos seus atributos estéticos ou devido aos atributos imateriais, como uma importante centralidade e espaço de socialização do município.

No entendimento deste Setor Técnico, além do coreto, não havia na praça outros elementos originais detentores de grande relevância histórica ou arquitetônica, o que nos faz acreditar que o inventário foi motivado pelos atributos imateriais da praça e pela sua importância como elemento organizador do espaço e aglutinador de pessoas, configurando-se como uma importante centralidade. . Como a própria ficha de inventário descreve, tanto a



praça quanto o seu entorno passaram por sucessivas alterações ao longo dos anos, de adaptando às novas necessidades dos seus usuários. Consta, na ficha de inventário, que a praça deveria receber constantes obras de manutenção para mantê-la em bom estado de conservação e foi proposta, inclusive, a redução da altura dos canteiros, tanto da vegetação quanto das muretas.

O projeto apresentado, propôs a redução da altura dos canteiros sugerida na ficha de inventário, entretanto, apesar da qualidade técnica do projeto, alterou bastante a morfologia da praça.

Não podemos afirmar que a intervenção proposta possa prejudicar a memória da praça, uma vez que mesmo alterada, permanecerá presente nas recordações da população por ser um elemento de grande importância no contexto urbano e histórico da cidade. Entretanto, uma vez que com a implantação do projeto pretendido, ocorrerão alterações que modificam consideravelmente as características da mesma, muitos dos usuários poderão não se identificar com a nova conformação da praça, podendo não mais se reconhecer naquele local após a realização das intervenções pretendidas, perdendo a sensação de pertencimento.

Portanto, intervenções em espaços públicos utilizados por diferentes pessoas, devem ser realizadas da forma bastante planejada, evitando-se a perda de símbolos e referências já consolidadas no cotidiano das pessoas. Não temos a informação se houve participação popular durante o processo de elaboração do projeto, o que consideramos fundamental para que a comunidade se sinta parte do processo e se aproprie do espaço após a intervenção.

Pelo exposto, apesar da qualidade técnica do projeto apresentado e pela especificidade do objeto em análise, este Setor Técnico recomenda:

- A existência de cobertura permanente na praça, além de favorecer alguns comerciantes em detrimento de outros, que se utilizam do espaço público como extensão do espaço privado, compromete a visibilidade do coreto da partir de alguns pontos da área e concorre com a importância do bem tombado como o único objeto construído no interior da praça. Recomenda-se a remoção da estrutura de cobertura proposta em projeto e o sombreamento pretendido poderá ser obtido com plantio de maior número de espécies arbóreas ou uso de ombrelones padronizados móveis. Ressalta-se que a disposição de mesas e cadeiras em espaço público deve respeitar a legislação municipal vigente.
- No caso em análise, este Setor Técnico entendeu que o inventário da praça se deu devido à sua importância como elemento organizador do espaço urbano, de aglutinação e pessoas e, portanto, um importante espaço de centralidade e socialização, enquadrando-se na categoria “lugares”. Portanto, a dimensão histórica e identitária dos espaços sociais são os principais elementos de atribuição de valor.



Por outro lado, os elementos materiais que os compõem, ocupam um lugar central no valor atribuído a esses bens e não há como separar totalmente os aspectos materiais dos intangíveis que acabam se materializando nos elementos construídos. Diante disso, este Setor Técnico entende/sugere que o projeto proposto deveria ser revisto, incluindo, mesmo que sutilmente, algum aspecto que remeta à antiga configuração da praça, de modo que as pessoas identifiquem, no novo espaço, atributos que remetem ao que ela já foi em épocas passadas. Este objetivo pode ser atingido através de paginação de piso ou outro artifício que o arquiteto entender pertinente.

- O coreto deverá manter a sua posição de destaque, sendo um elemento valorizado no projeto de intervenção. Somente deverão ser realizadas medidas de conservação preventiva no coreto, preservando suas características originais.
- É desejável que antes da implantação, o projeto seja discutido com a população local e as contribuições consideradas tecnicamente adequadas sejam incorporadas ao projeto, após análise da equipe técnica responsável.

9. Encerramento

São essas as considerações do Setor Técnico desta Promotoria, que se coloca à disposição para o que mais se fizer necessário.

Belo Horizonte, 30 de setembro de 2020.



Andréa Lanna Mendes Novais
Analista do Ministério Público – MAMP 3951
Arquiteta Urbanista – CAU 27713-4

