

## NOTA TÉCNICO- JURÍDICA N ° 01/2020

PAAF nº 0204.19.011099-9

1. **Objeto:** Imóvel localizado na Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113.
2. **Município:** Divino.
3. **Proprietário:** Creomilson Martins de Freitas.
4. **Proteção existente:** Inventário municipal- Ano 2006.
5. **Objetivo:** Análise da demolição do imóvel inventariado.
6. **Considerações preliminares:**

Em 14 de janeiro de 2019, a Ouvidoria do Ministério Público do Estado de Minas Gerais recebeu denúncia relatando o descaso com o patrimônio histórico e cultural no município de Divino. Relatou-se que o empresário Cremilson havia adquirido um imóvel na Rua Marinho Carlos de Freitas, pertencente a Eva Maria da Cunha. Uma obra de desaterro, realizada no terreno onde ficava o referido imóvel, teria revelado “um túnel com características históricas e escravocratas”, que fora derrubado. Parte deste “túnel” permanecia exposto no terreno vizinho.

Em 16 de janeiro de 2019, por meio de ofício<sup>1</sup>, a Promotoria de Justiça da Comarca de Divino requisitou ao Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural informações sobre a denúncia apresentada.

Auto de Constatação, lavrado pelo oficial do Ministério Público em 16 de janeiro de 2019, relatou que o “túnel” possuía 70 cm de largura e 1,5 cm de altura, não tendo sido possível precisar sua extensão total, uma vez que já teriam ocorrido desabamentos internos. Aproximadamente 10 m do “túnel” havia sido destruído pelo desaterro realizado, sendo que a extensão que restou estava localizada na propriedade do sr. José Vilete, que fica ao lado da obra do sr. Cremilson. Ressaltou-se que todos os operários foram categóricos ao afirmarem que não foram identificados materiais relevantes, como ossos por exemplo, no interior do “túnel”. Destacou-se que não foi possível identificar a origem e a autoria do referido “túnel”, mas, segundo informações orais, antigamente os moradores de Divino construíam estas estruturas em busca de água.

1 Ofício n 003/2019/PJD.

Em 18 de janeiro de 2019, a Assessoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Divino encaminhou à Promotoria de Justiça laudo do Setor de Patrimônio Cultural sobre o imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, ressaltando que, quando da realização dos trabalhos, era impossível o conhecimento do “túnel”, tendo em vista que estava bem abaixo da superfície, somente tendo sido descoberto pelo desaterro realizado no terreno. Informou que o município não contava com profissionais qualificados e que, até a contratação destes para realização de estudos, o “túnel” teria sido isolado de modo a evitar os curiosos e garantir sua preservação.

Analisando os autos, constatou-se que o laudo do Setor de Patrimônio Cultural encaminhado à Promotoria pela Assessoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Divino correspondia, na verdade, à ficha de inventário do imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, elaborada em 2006, e à ficha de atualização deste inventário elaborada em 2016.

Em 18 de janeiro de 2019, a Promotoria de Justiça de Divino, por meio de ofício<sup>2</sup>, solicitou ao IPHAN informações quanto ao interesse do órgão na proteção/preservação do “túnel” descoberto, com encaminhamento de relatório técnico.

Através de e-mail o IPHAN informou à Promotoria de Justiça de Divino que, em função de mudanças governamentais e restrições orçamentárias para deslocamentos, não havia previsão de visita ao município. Sugeriu que a questão fosse verificada junto ao Conselho Municipal de Patrimônio Cultural.

Certidão constante dos autos, lavrada pelo oficial do Ministério Público em 28 de março de 2019, informa sobre a realização de contato telefônico com a Superintendência do IPHAN/MG e a ausência de previsão para o atendimento da vistoria solicitada no município de Divino.

Em 1 de abril de 2019, a Promotoria de Justiça da Comarca de Divino instaurou Procedimento Preparatório para apurar a demolição do imóvel situado na Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113. Determinou-se fossem requisitadas ao Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural cópia do inventário da edificação; informações sobre autorização para a demolição da edificação, com encaminhamento da documentação pertinente e informações sobre o cancelamento do inventário do bem, com encaminhamento da documentação pertinente.<sup>3</sup> À Prefeitura Municipal de Divino, requisitou-se cópia da ficha cadastral do imóvel, com discriminação do valor venal<sup>4</sup>. Requisitou-se ao IPHAN manifestação quanto ao interesse na preservação do “túnel”, com

2 Ofício nº 005/2019/PJD.

3 Ofício nº 119/2019/PJD.

4 Ofício nº 120/2019/PJD.

encaminhamento de relatório técnico<sup>5</sup>. Requisitou-se à Câmara Municipal da cidade o encaminhamento da legislação relativa ao patrimônio cultural<sup>6</sup>. Ao Cartório de Registro de Imóveis, requisitou-se cópia da matrícula do imóvel<sup>7</sup>.

Nesta mesma data, por meio de ofícios<sup>8</sup>, a Promotoria de Justiça de Divino notificou o sr. Cremilson Martins de Freitas e a sra. Eva Maria da Cunha para prestarem depoimento.

Em 11 de abril de 2019, o sr. Cremilson Martins de Freitas prestou depoimento na Promotoria de Justiça de Divino. Ele informou que adquiriu o imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, em julho de 2018. O imóvel pertencia à sra. Eva Maria da Cunha e seus irmãos, tendo sido adquirido pelo valor de R\$ 420.000,00. Cremilson Martins informou também que sua intenção era demolir a edificação e construir um estabelecimento comercial no terreno. Segundo ele, em nenhum momento teve conhecimento do inventário do imóvel e não teria realizado pesquisa junto ao município sobre eventual proteção do bem antes de comprá-lo. Teria apenas perguntado à proprietária anterior, que residia no local há mais de 50 anos, sobre a existência de alguma restrição e esta teria lhe informado que não havia.

Ainda no depoimento, o sr. Cremilson Martins de Freitas informou que antes de realizar a demolição do imóvel solicitou autorização do Município que expediu alvará, inclusive com parecer favorável do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural. O requerimento teria sido encaminhado ao sr. Sebastião Aquino que, acreditava o depoente, ainda era membro do referido conselho. Informou, por fim, que a demolição do imóvel foi concluída e que estava realizando obras de terraplenagem e limpeza no terreno. Informou não ter conhecimento da existência ou origem histórica do “túnel”. Foram apresentados pelo depoente os seguintes documentos:

- Requerimento, datado de 25 de julho de 2018, por meio do qual solicita informações se há interesse do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural no tombamento do imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, tendo em vista que, em consulta anterior, a edificação encontrava-se como Bem Inventariado no município. O documento ressaltou as condições precárias da edificação e o alto custo de uma eventual reforma.

-Resposta ao Requerimento (Ofício nº 002/2018), de 19 de agosto de 2018, por meio do qual o Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino informa que se reuniu para deliberar sobre o imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, cuja ficha de inventário consta dos arquivos do órgão sob o nº 11/20 e foi atualizada em 2016. Por unanimidade, os conselheiros decidiram que não havia interesse em tomba o imóvel inventariado, ficando a critério do proprietário a preservação ou não do bem. O Conselho informou, por fim, que reconhecia a proteção por Registro Documental, no caso em questão o inventário existente,

5 Ofício nº 123/2019/PJD.

6 Ofício nº 121/2019/PJD.

7 Ofício nº 122/2019/PJD.

8 Ofícios nº 125 e nº 124/2019/PJD, respectivamente.

como suficiente para preservação da memória do bem. Afirmou que “inventário tem como objetivo salvaguardar a edificação que tem grande importância para o município, pois foi construída na época da criação do povoado de Divino, e que possui características do período colônia (*visi*)”. Considerou que “a ficha já foi atualizada com todas as informações importantes do bem em questão em 2016, o que não requer que seja feita nova atualização”.

- Requerimento de alvará de demolição, de 24 de julho de 2018 do imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113.

- Alvará de demolição, de 22 de novembro de 2018, com validade de 180 dias.

- Escritura Pública de compra e venda do imóvel.

Em 11 de abril de 2019, a sra. Eva Maria da Cunha também prestou depoimento na Promotoria de Justiça de Divino. Ela informou que, junto de mais 5 irmãos, era proprietária do imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, que fora adquirido pelo seu pai em 1965 e vendido para o sr. Cremilson Martins de Freitas pelo valor de R\$ 420.000,00 em agosto de 2018. A sra. Eva Maria informou também que desconhecia a existência do “túnel” no local; que o imóvel não era tombado nem inventariado pelo município; que pagava regularmente o IPTU; que, informada a respeito do inventário do bem, nunca soube nada a respeito desse inventário e nem se teria sido cancelado em algum momento; que nunca recebeu visita do engenheiro do município ou de representante do Conselho de Patrimônio Cultural; que não conhece as pessoas responsáveis pela elaboração das fotos e do conteúdo da ficha de inventário e que nunca pediu autorização para as reformas que algumas vezes realizou no imóvel.

Em 22 de abril de 2019, por meio de ofício, o Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino encaminhou à Promotoria de Justiça a documentação solicitada sobre o imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113. Além da ficha de inventário, dos requerimentos dirigidos ao órgão e do alvará de demolição, foi encaminhada cópia da ata de reunião realizada em 31 de julho de 2018, na qual foi deliberado que não havia interesse no tombamento do bem e que ficava a critério do a preservação ou não da edificação.

Em 9 de maio de 2019, a Promotoria de Justiça de Divino determinou a requisição ao município de cópia do ato de designação dos membros efetivos e suplentes do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino. Determinou a notificação de Sebastião Aquino e Luan Ferreira Gonçalves (membro e presidente do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino, respectivamente, à época do protocolo do requerimento pelo sr. Cremilson Martins) para prestarem depoimento.

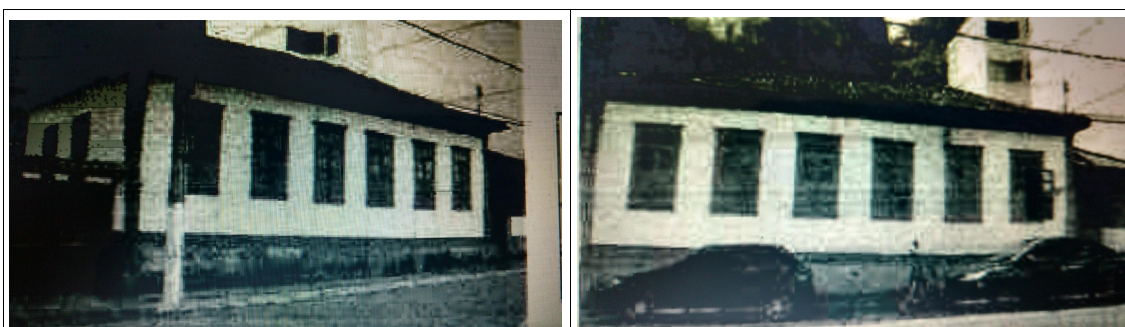
Consta dos autos o Decreto nº 265, de 1 de março de 2019, designando membros efetivos e suplentes do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino (COMPAC) e Conselho Gestor e Fiscalizado do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural (FUMPAC).

Certidão constante dos autos, lavrada pelo oficial do Ministério Público em 12 de junho de 2019, informa sobre a realização de novo contato telefônico com a Superintendência do IPHAN/MG acerca da vistoria requisitada.

## 7. Análise Técnica:

De acordo com a ficha de inventário do imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, elaborada em 2006, e sua atualização em 2016, não se tem informações a respeito do primeiro proprietário do imóvel. Sabe-se que pertenceu ao agricultor Tírsio Girvisiez que o vendeu para Álvaro Maria da Cunha em 1965.

Ainda segundo a ficha de inventário, provavelmente construída nas primeiras décadas do século XX, a edificação era térrea e apresentava estilo colonial. Implantava-se em terreno plano, no alinhamento da via, com afastamentos lateral e de fundos. Desenvolvia-se em partido arquitetônico tendendo ao retangular, com anexos posteriores de espaços utilitários. Sua fachada principal era simétrica, composta por seis janelas, de vergas retas, com molduras em madeira. O sistema de abertura era feito em duas folhas duplas, de abrir, sendo a externa em madeira, com caixilho de madeira, vedado com vidro liso e veneziana; e a interna em madeira cega. Os vãos das fachadas laterais se assemelhavam aos da principal. O beiral era revestido por tabuado de madeira. As telhas capa e bica, na época do inventário, foram consideradas originais da edificação. A cobertura possuía quatro águas. O acesso ao imóvel se encontrava elevado em relação ao nível da rua e se fazia por meio de uma pequena escada existente em uma de suas laterais.



Figuras 1 e 2- Imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, no centro de Divino-MG.  
Fonte: Cópias da Ficha de inventário (2006) e ficha de atualização do inventário (2016).

Comparando a ficha de inventário de 2006 e sua atualização em 2016, verificou-se que a pavimentação em paralelepípedos de pedras da Rua Marinho Carlos de Souza foi substituída pelo asfalto. É importante ressaltar que a ficha de inventário do imóvel já traz a informação de que algumas edificações coloniais desta via já haviam sido demolidas, devido à crescente demanda de renovação urbana da cidade.

Com relação ao estado de conservação do imóvel, a ficha de inventário de 2006 elencava diversas patologias, como ressecamento das esquadrias; focos de insetos xilófagos; forro do beiral parcialmente destruído; telhas quebradas; trincas em algumas alvenarias internas; manchas de umidade nas alvenarias externas e desgaste da pintura. Internamente, apontou-se que o forro de taquara original estava apodrecido, bem como algumas tábuas do assoalho deterioradas e tacos soltos. A trepidação causada pelo tráfego foi apontada como um dos fatores de degradação da edificação, além da falta de manutenção e exposição às intempéries.

Na atualização do inventário em 2016, o estado de conservação do imóvel continuou sendo considerado regular, tendo sido destacado a troca do telhado em um dos cômodos e forro em PVC colocado na sala. Foram apontadas basicamente as mesmas patologias apontadas em 2006 e sugeridas as mesmas medidas de conservação. Pela análise meramente visual das fotografias do imóvel inseridas na ficha de 2016, pode-se afirmar que, aparentemente, a estrutura da edificação estava sólida.

Não obstante as patologias que o imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, já apresentava em 2006, o município de Divino reconheceu o valor cultural da edificação ao elaborar sua ficha de inventário. Ressalta-se que as fichas de inventário elaboradas pelos municípios são encaminhadas ao IEPHA para fins de pontuação no Programa ICMS Patrimônio Cultural e, conseqüente, recebimento de valores decorrentes desta pontuação.

Portanto, os inventários realizados pelos municípios são instrumentos protetivos do patrimônio cultural e não devem ser vistos apenas como fonte de recursos a serem repassados a título de ICMS Cultural. Ao ser submetido ao inventário, um imóvel torna-se bem cultural, portador de referência à identidade e à memória de uma comunidade.

Toda e qualquer intervenção em bens culturais protegidos (tombados, inventariados ou registrados) deve ser precedida de autorização do órgão tombador. No caso do imóvel inventariado localizado na Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, no município de Divino, cabia, portanto, ao Conselho Municipal de Patrimônio Cultural deliberar sobre sua demolição. Obviamente, as deliberações dos conselheiros devem estar embasadas por pareceres técnicos, de modo a evitar perdas irreversíveis ao patrimônio cultural da cidade.

O proprietário Cremilton Martins de Freitas, ficando ciente do inventário do imóvel por ele adquirido na Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, foi assertivo ao direcionar requerimento ao Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino, em 25 de julho de 2018, solicitando informações sobre o interesse no tombamento do bem.

Contudo, a deliberação do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino, em reunião realizada no dia 31 de julho de 2018 e confirmada por ofício de 17 de agosto de 2018, não foi fundamentada por critérios técnicos. Equiparando o inventário à proteção por registro documental, os conselheiros foram contraditórios, ao afirmarem que a

edificação possuía grande importância para o município, tendo sido construída na época da criação do povoado de Divino e, ao mesmo tempo, facultando ao proprietário a preservação ou não do bem. É importante ressaltar que o Alvará de Demolição do imóvel foi expedido pela Prefeitura Municipal em 22 de novembro de 2018, ou seja, em data posterior à deliberação do Conselho.

Portanto, este setor técnico considera que o Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino, no caso do imóvel inventariado localizado na Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, foi negligente em sua deliberação, na medida em que não buscou apoio técnico para fundamentá-la, acarretando uma perda irreparável ao patrimônio cultural da comunidade.

## **8. Fundamentação:**

### **8.1- Histórico do Instituto do Inventário**

Para Aurélio Buarque de Holanda Ferreira<sup>9</sup>, “inventariar” significa, entre outros, “descrever minuciosamente”; e “inventário” a listagem, “relação de bens”.

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 Choay<sup>10</sup> (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.

9 FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 3. ed. Curitiba: Positivo, 2004.

10 CHOAY, Françoise. A alegoria do patrimônio. São Paulo, Estação Liberdade / UNESP, 2001, p. 98-100.

Marcos Olender<sup>11</sup>, 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 Melo, 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 realizar um cadastramento cultural sistemático do território, que pudesse servir de

11 OLENDER, Marcos. Uma “medicina doce do patrimônio”: O inventário como instrumento de proteção do patrimônio cultural – limites e problematizações. Vitruvius. ano 11, set 2010. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/11.124/3546>>. Acesso em: 06/03/2018



base ao planejamento urbano-territorial e não apenas à preservação de alguns edifícios isolados.

Segundo descrito no site do Iphan<sup>12</sup>:

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.

## **8.2- Regulamentação do instrumento do Inventário – Ausência de normas gerais federais e de legislação no Estado de Minas Gerais – Legislação municipal de Divino**

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

12 IPHAN. Proposta para a composição do Dicionário, por Analucia Thompson. Disponível em <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1028>>. Acesso em 06/03/2018.

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, registro, 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. Por sua vez, o inventário - conquanto seja instrumento protetivo do patrimônio cultural previsto na Constituição Federal e seja, na prática, amplamente utilizado - não possui regulamentação 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-se 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. Neste sentido, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do município de Porto Alegre, instituído através da Lei n.º. 434 de 01 de dezembro de 1999, no Capítulo IV, referente à “Qualificação Ambiental” o artigo 14 apresenta, junto à figura do tombamento, as figuras das edificações “Inventariadas de Estruturação ou de Compatibilização”, sendo que:

I- de Estruturação é aquela que por seus valores atribui identidade ao espaço, constituindo elemento significativo na estruturação da paisagem onde se localiza;

II- de Compatibilização é aquela que expressa relação significativa com a de Estruturação e seu entorno, cuja volumetria e outros elementos de composição requerem tratamento especial.

Este dispositivo foi regulamentado através da Lei Complementar nº 601/2008, tratando sobre o processo de inclusão no IPAC, sobre as intervenções em bens culturais inventariados e sobre as infrações.

A este se junta, em nível estadual, o Decreto nº 10.039 de 03 de julho de 2006, do Governo da Bahia que, já em seu primeiro artigo do primeiro capítulo, aponta como um dos “institutos” de proteção do seu patrimônio cultural, o “Inventário para a Preservação”, possuindo, inclusive, como no caso do Tombamento, os seus livros de inscrição específicos: os Livros do Inventário para a Preservação dos Bens Imóveis e Conjuntos e do Inventário para a Preservação dos Bens Móveis e Coleções.

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 definia 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).

O artigo 4º do projeto citado acima estabelecia 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 8.030, de 2009. 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-se 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 (fase da Execução do Inventário). Terminado o Inventário, o município deverá executar as ações de atualização das informações enviadas (fase da Atualização do Inventário). Em todas as fases, o município deverá divulgar o que foi realizado, concomitantemente aos trabalhos técnicos realizados.

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.

**Crerios de Identificação de Bens:** 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.

(...)

Listagem dos bens culturais inventariados: 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.

A Deliberação Normativa também define que as fichas devem ser atualizadas, independentemente de os bens terem sido demolidos, suprimidos, terem desaparecido, terem sido descaracterizados, terem sofrido alterações de qualquer natureza etc.

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).

4. 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.

4.1. O artigo 30 da Constituição Federal 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.

4.2. 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:

1. *Princípio da solidariedade intergeracional*: impõe a efetiva solidariedade entre as gerações futuras e presentes no sentido de que todos possam usufruir de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. (CF, art. 225, caput).
2. *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.
3. *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.
4. *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.
5. *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 protetivo, automaticamente tem-se limites preestabelecidos que vincularão qualquer eventual revisão legislativa/ atividade legiferante com o objetivo de resguardar o legado ambiental às gerações futuras.

Especificamente no município de Divino, verificou-se que a legislação municipal de proteção do patrimônio cultural não contempla o inventário, embora o instrumento seja amplamente utilizado.

5. Desta feita, apura-se que o instituto jurídico do inventário, não está expressamente regulamentado em leis federais, estaduais e, no caso concreto, municipais, não restando estabelecidas regras quanto ao efeito jurídico e fático que o inventário tem sobre o bem.

### **9.3- 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 pode 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 ser 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 Junior<sup>13</sup>

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,

13 STOKER JUNIOR, Jorge Luiz. Inventário: Instrumento de conhecimento ou de proteção? . 10/02/2015. Disponível em <<http://dzeit.blogspot.com.br/2015/02/desmistificando-os-inventarios-de.html>>. Acesso em 06/05/2018.

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 Diniz<sup>14</sup>, que conclui:

O direito apresenta lacunas, porém, concomitantemente, sem lacunas. O que poderia parecer paradoxal se se captar o direito estaticamente. É 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 utilizar outros meios para a solução do caso concreto.

Nesse sentido, segundo Bobbio<sup>15</sup>(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-se 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 fontes diversas da norma legal, como o costume e a 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 art. 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:

14 DINIZ, Maria Helena. Lacunas no direito. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

15 BOBBIO, Norberto. Teoria do Ordenamento Jurídico. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 6ª ed., 1995.



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 integração a serem utilizados, bem como a sua ordem de utilização: primeiro, pela *analogia*, depois, pelos costumes e, por fim, pelos princípios gerais do direito (GUSMÃO, 2002. p. 246)<sup>16</sup>.

Nesse diapasão, em relação à *existência de hierarquia* para a integração do Direito, manifesta-se expressamente Tércio Sampaio Ferraz Júnior<sup>17</sup>:

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)<sup>18</sup>.

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 similitude<sup>19</sup>. É definida por Norberto Bobbio<sup>20</sup> (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

16 GUSMÃO, Paulo Dourado de. Introdução ao Estudo do Direito. 31 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

17 FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao Estudo do Direito. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.

18 Op. Cit . p. 144

19 REALLE, Miguel. Filosofia do Direito. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

20 BOBBIO, Norberto. O Positivismo Jurídico, São Paulo: Icone Ltda, 1995.

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)<sup>21</sup>.

Neste sentido, DINIZ<sup>22</sup> 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 Bobbio<sup>23</sup> 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 conseqüências. (BOBBIO, 1995, p.152)

21 DINIZ, Maria Helena. Compêndio de Introdução à Ciência do Direito. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 411/412

22 Op. cit. p. 412

23 Op. Cit.

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 imaterial<sup>24</sup> 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 restrição 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'Anna<sup>25</sup> 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).

24 “Entende-se por ‘patrimônio cultural imaterial’ as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares que lhe são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade, contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana.” (UNESCO, 2006). A dimensão imaterial do patrimônio possui características diferenciadas de sua versão material. Destacam-se a **dinamização do bem imaterial** - uma vez que o patrimônio imaterial sofre constante mutação em virtude dos elementos inovadores que são incorporados em seu aspecto - e a paradoxalmente mais visível que é a **intangibilidade**, ou seja, a natureza incorpórea do bem - apesar de se manifestar, quase sempre, materialmente.

25 SANT'ANNA, Márcia. Políticas públicas e salvaguarda do patrimônio cultural imaterial, in: FALCÃO, Andréa (Org.). Registro e políticas públicas de salvaguarda para as culturas populares. Rio de Janeiro: Iphan, 2005. p. 7-13.

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 Meirelles<sup>26</sup> (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, José dos Santos Carvalho Filho<sup>27</sup> (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

26 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 17ª Edição. Editora Malheiros, São Paulo: 1990.

27 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito administrativo. 14ª Edição revista e ampliada. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro: 2005.

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, mas, pelo contrário, 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 Miranda<sup>28</sup> (2008):

28 MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. O inventário como instrumento constitucional de proteção ao patrimônio cultural brasileiro. *Jus Navigandi*, 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11164/o-inventario-comoinstrumentoconstitucional-de-protacao-ao-patrimonio-cultural-brasileiro>>. Acesso: em ago. 2012.

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-se a necessidade de adequação da propriedade à correspondente função social, o que, por sua vez, consubstancia-se na necessidade de proteção ao patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e científico, concluímos que o regramento mais adequado a ser usado 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.

Portanto, 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.

## 9. Conclusões:

Os inventários são uma das mais antigas formas de proteção do patrimônio cultural em nível internacional e, após a Constituição Federal de 1988, foi expressamente reconhecido como instrumento jurídico de proteção do patrimônio cultural, ao lado do tombamento, da desapropriação, dos registros, da vigilância e de outras formas de acautelamento e preservação (art. 216, § 1º).

Diferentemente do tombamento e do registro, ainda não há regulação federal, estadual e municipal dos efeitos do inventário.

Enquanto não se regulamenta o instrumento do inventário no Estado de Minas Gerais e no município de Divino 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- Eventual pedido de intervenção em bem cultural inventariado deverá ser sempre previamente analisado pelo Conselho Municipal de Patrimônio Cultural, 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.



3- O imóvel da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, não poderia ter sido demolido, uma vez que foi inventariado pelo município de Divino em 2006 e teve sua ficha atualizada no ano de 2016. Portanto, estava protegido.

A deliberação do Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Divino, que facultou ao proprietário a preservação ou não do imóvel, mesmo reconhecendo que a edificação possuía grande importância para o município, não foi fundamentada por critérios técnicos. Portanto, cabe responsabilização aos conselheiros pela demolição do bem.

4- 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.

5- A alegação de que o inventário se trata apenas um instrumento de “conhecimento” ou “para fins de registro documental” não pode prevalecer como argumento para modificação, mutilação ou demolição de um bem, diante da expressa previsão constitucional do Inventário como forma de acautelamento e proteção.

6- O Conselho Municipal de Patrimônio Cultural 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 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.

7- 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.

8- Com relação ao “túnel” descoberto em função das obras de terraplenagem executadas no terreno da Rua Marinho Carlos de Souza, nº 113, deve ser realizada compensação. Como medida compensatória pela destruição de grande parte da estrutura, sugere-se, ao menos, que cabe ao empreendedor a contratação de equipe de arqueologia para realização de estudos na área, incluindo o terreno vizinho, onde uma parte da estrutura teria

seja preservada. O IPHAN deve ser informado da realização dos trabalhos de pesquisa arqueológica a serem desenvolvidos no local.

É recomendável também que:

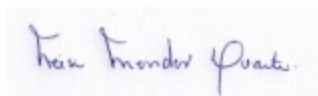
1. Seja dada publicidade à lista dos bens inventariados pelo município;
2. Sejam oferecidos incentivos aos proprietários de bens culturais inventariados, para que promovam a constante manutenção e conservação dos bens, como a isenção de IPTU, mesmo que parcial, ou ISS, tendo em vista que as existências destes imóveis geram recursos públicos através dos repasses do ICMS Cultural.
3. Conste no cadastro municipal a informação sobre a proteção do imóvel (inventário, tombamento ou inserido no perímetro de entorno do mesmo) e a necessidade da consulta/ análise do projeto pelo Conselho Municipal de Patrimônio Cultural. Deverá haver uma comunicação eficiente entre os setores de patrimônio cultural, o setor de projetos/ obras e o setor responsável pela emissão das licenças. Estes últimos devem encaminhar para análise do setor de patrimônio os pedidos de aprovação de quaisquer projetos de intervenção em bens tombados ou inventariados, seja em área urbana como rural, para prevenir impactos negativos.

Este setor técnico entende que há dano a ser valorado no caso em questão. Segue em anexo a Valoração de Danos ao Patrimônio Cultural e o valor pago deverá ser aplicado na proteção e preservação do patrimônio cultural local (Anexo 1). Entretanto, não deve haver prejuízo da responsabilização em âmbito cível, administrativo e criminal dos responsáveis pela demolição do imóvel, uma vez que houve dano severo e irreversível ao patrimônio cultural local.

#### 10. Encerramento:

São essas as considerações da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural, que se coloca à disposição para o que mais se fizer necessário.

Belo Horizonte, 6 de abril de 2020.



Neise Mendes Duarte  
Analista do MP - Historiadora  
MAMP 5011

Rita Nitzsche  
Analista do MP - Direito  
MAMP

## ANEXO 1 – VALORAÇÃO DE DANOS

O critério metodológico utilizado, denominado Condephaat, foi elaborado por uma equipe multidisciplinar de profissionais atuantes nas áreas do patrimônio cultural e ambiental, representando a Administração Pública direta, indireta e autárquica, o Ministério Público e segmento da sociedade civil organizada do Estado de São Paulo, entre eles o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (Condephaat).

Os parâmetros utilizados para a valoração da lesão consideraram dois aspectos:

- que tipo de bem foi atingido, atributo este que, em última análise, foi determinante para considerá-lo como merecedor de tratamento especial através dos vários instrumentos administrativos.

- que tipo de dano foi causado a este bem, sua extensão, reversibilidade, causas e efeitos adversos decorrentes.

Para cada critério, foram atribuídos pontos que são maiores ou menores de acordo com a importância do bem, e conforme os danos causados ao mesmo, potencial de recuperação destes danos e os prejuízos gerados pelo dano ao imóvel. Estes pontos são lançados em uma fórmula juntamente com o valor venal do imóvel que sofreu a lesão, resultando no valor total da indenização.

Para facilitar a sua utilização, esta metodologia e suas fórmulas foram aplicadas em uma tabela, que foi elaborada pelo Engenheiro de Minas Reinaldo Pimenta, lotado na Central de Apoio Técnico do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Para o cálculo da indenização é necessário informar o valor venal do imóvel. Consta nos autos o Demonstrativo do Cálculo IPTU- 2019, sendo o valor do imóvel R\$ 33.137,09 (trinta e três mil, cento e trinta e sete reais e nove centavos).

Segue anexa a tabela com a aplicação da metodologia.

Belo Horizonte, 6 de abril de 2020.

Neise Mendes Duarte  
Analista do Ministério Público – MAMP 5011  
Historiadora

Coordenadoria  
das Promotorias de Justiça de  
Defesa do Patrimônio Cultural  
e Turístico



Coordenadoria  
das Promotorias de Justiça de  
Defesa do Patrimônio Cultural  
e Turístico



**PAAF nº 0204.19.011099-9**

Despacho

Remeta-se a nota técnica ao PJ natural e junte-se cópia ao PAAF.

Suspenda-se o presente PAAF por 6 meses. Não havendo novo pedido de apoio, archive-se o presente PAAF, diante da suficiência do auxílio prestado.

Belo Horizonte, 30 de março de 2020.

**Giselle Ribeiro de Oliveira**

Promotora de Justiça

Coordenadora das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico

