

Angela Dolabela Canfora*

Esse ensaio trata do tema da regulamentação do inventário como instrumento de proteção do patrimônio cultural¹. Busca-se partir da prática do inventário em Minas Gerais, tecer algumas considerações acerca dos efeitos jurídicos desse acautelamento tomando-se alguns conceitos utilizados no âmbito do Direito Administrativo.

O debate sobre o tema não é recente. Vem à pauta reiteradamente à medida que essa atividade técnica é sistematizada em termos de procedimentos administrativos, ganhando sofisticação no método e no conteúdo. O resultado desse aprimoramento vai sendo percebido em políticas específicas no setor e de maneira diferenciada em função das categorias de bens culturais, assim como na promoção de novas expressões de cultura que não haviam sido antes celebradas, ou na participação da sociedade nas decisões, tal como, por exemplo, a participação de agentes culturais na execução do inventário dentro das atividades dos órgãos de proteção.

As políticas específicas referidas anteriormente são direcionadas a partir dos procedimentos técnico-administrativos desenvolvidos pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o Iphan, que de sua instância federal difunde as diretrizes das políticas de preservação da memória e do patrimônio cultural no território brasileiro. Essas diretrizes orientam ações estaduais e municipais que serão aplicadas de maneira suplementar, acompanhando metodologicamente os procedimentos técnicos e incorporando a revisão de conceitos propostos frequentemente pelo Iphan.

Além do Executivo, os Legislativos estadual e municipal seguem detalhando e regulamentando (ou densificando) as normas infraconstitucionais, que organizam a atuação dos órgãos competentes no setor cultural.

Isso ocorre à medida que a especialização técnica dos organismos públicos responsáveis pelo patrimônio cultural sofisticam os seus instrumentos no sentido de torná-los mais eficazes em termos de gestão e mais acessíveis quanto a métodos participativos. A especialização administrativa exige maior capacitação técnica e rigor metodológico dos profissionais, mas, por outro lado, não abriu mão de formas inclusivas da sociedade nas decisões, buscando cada vez mais o reconhecimento de expressões culturais de grupos sociais ainda não contemplados na definição de políticas específicas e o respectivo aporte de recursos públicos.

* Mestre em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável pela Escola de Arquitetura da UFMG, Especialista em Planejamento Ambiental Urbano pelo Instituto de Educação Continuada da PUC Minas, Bacharel em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura do Instituto Metodista Izabela Hendrix. Gerente da Gerência de Identificação/IEPHA/MG.

¹ Segundo o §1º do Art. 216 da Constituição da República Federativa do Brasil e do Art. 209 da Constituição do Estado de Minas Gerais: *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.*

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS



Figura 1 – Vista do rio São Francisco e da Ponte Marechal Hermes, em Pirapora/MG. Inventário para fins de Salvaguarda e de Proteção do Acervo Cultural Patrimônio Cultural no Rio São Francisco. Execução conjunta com a Unimontes/Fadenor, Prefeituras e população ribeirinha moradora nos 17 municípios lindeiros ao Rio em Minas e apoio do Ministério Público. Inventário do Iepha é suplementar ao do Iphan que vai da nascente até a foz. A. Canfora, 2012.

Assim, o Iphan conta atualmente com dois instrumentos técnicos referenciais em termos de mapeamento e gestão informacional: o Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão (SICG), criado para a documentação do patrimônio cultural de natureza material, que identifica os bens culturais a serem protegidos pelo instituto do tombamento, tal como, por exemplo, de sítios arqueológicos e centros históricos, e o Inventário Nacional de Referência Cultural (INRC), utilizado para a identificação e documentação do patrimônio de natureza imaterial, que subsidia a instrução dos processos de registro e na elaboração de planos de salvaguarda.

O Inventário de Proteção do Acervo Cultural de Minas Gerais (IPAC/MG) do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (Iepha) insere-se no contexto das medidas administrativas de proteção do patrimônio cultural mineiro². Conta com sistema próprio de armazenamento e consulta de base de dados. Os conteúdos dos sistemas Iphan e Iepha diferenciam-se parcialmente. O sistema do Iphan é preparado para análises de resultados estatísticos e controle de dados para fins de gestão; já o do Iepha privilegiou a disponibilização da informação de bens inventariados e o compartilhamento do sistema com os municípios – tendo sido esse último inviabilizado mais tarde pela operacionalização de hospedagem das bases dos municípios de maneira descentralizada. Mesmo assim, cada município deve desenvolver a sua própria ferramenta de armazenamento do inventário, apresentando o seu patrimônio de maneira individualizada,

² Art. 1º da Portaria IEPHA-MG Nº29, de 30 de setembro de 2008, que disciplina a execução do IPAC/MG.

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

seguindo, porém, um roteiro comum em todo o Estado. Isso ocorre de maneira incentivada por meio do critério ICMS Patrimônio Cultural, de tal forma que as Prefeituras Municipais se apropriam do inventário ampliando o rol de bens culturais que passam a ser objeto das políticas locais, seguindo um mesmo roteiro no Estado. A execução dos inventários municipais no Estado representa um exercício prático das equipes – de erros e acertos, de seleção e ampliação, de aprimoramento e de entendimento acerca da diversidade cultural que constitui referência identitária aos diferentes grupos sociais – constituindo documentação disponível ao planejamento, à pesquisa e outras ações.

O inventário estadual, intermediário na seleção de bens culturais nos níveis federal e municipal, segue as diretrizes do Plano Estadual de Inventário: a) pelo eixo temático, conduzido por temas que abrangem mais de um município (patrimônio ferroviário, acervos artísticos e sacros e estruturas pré-industriais, etc.); b) pelo inventário regional, cujo patrimônio é identificado em unidades geográficas, tais como bacias hidrográficas e serras (vale do Rio São Francisco, Região da Serra da Canastra, entre outras). É sistematizado em documentação textual, cartográfica, iconográfica e audiovisual que resultará em fichas sintetizadas separadas por categorias de bens culturais de natureza material (móveis, imóveis, etc.), associadas pelo Sistema IPAC/MG às fichas bens de natureza imaterial, que identifica celebrações, ofícios, saberes e mestres, expressões e lugares, incorporando a metodologia do INRC do Iphan.

Ressalta-se a essa altura, portanto, o discernimento pelos órgãos competentes nos níveis de governo em busca de coerência entre os procedimentos técnicos adotados em cada um: seja pela complementaridade das ações nas diferentes instâncias, diferenciando a seleção do inventário e a motivação da tutela em nível nacional, regional ou local; seja pelos métodos e instrumentos adotados pelo Iphan³, incorporados pelo Iepha e recomendados aos municípios⁴; seja pela adequação de conceitos, vocábulos, classificações, eixos temáticos e linguagem técnica aplicada aos bens culturais e difundida ao público⁵.

Vistos os aspectos técnicos dessa forma, acrescenta-se aqui, antes de tratar de uma leitura jurídico-administrativa, duas fontes de motivação de ordem legal para a regulamentação do inventário: uma seria a do Ministério Público, que começou a arguir o tema resultando na proposição de projetos de lei de regulamentação do inventário em Minas Gerais⁶; o outro seria o do setor do meio ambiente, que gerou nova frente de gestão do território no âmbito do licenciamento

³ O Iepha incorpora o conteúdo do INRC e passa a aplicá-lo no Inventário para fins de Salvaguarda e Proteção do patrimônio Cultural no Vale do Rio São Francisco.

⁴ As diretrizes de proteção para fins de pontuação no critério ICMS Patrimônio Cultural adota o conteúdo básico do Inventário Nacional de Bens Móveis e Imóveis (com exceção para os levantamentos físicos de arquitetura por não serem inventários de bens tombados) e de Sítios Arqueológicos.

⁵ Tendo em vista a diversidade de categorias e de espécies de bens culturais, de acordo com o Art. 216 da Constituição Federal, os instrumentos de proteção (inventário, tombamento e registro) devem adequar métodos e conteúdos de levantamento documental e de campo às categorias especificadas.

⁶ Os projetos de lei foram encaminhados ao Iepha para análise pela Assembléia Legislativa em 2007 e 2011.

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

ambiental, no qual o inventário passa a figurar como importante instrumento de proteção do patrimônio cultural no escopo dos estudos de impacto ambiental⁷.



Figura 2 – Anjos tocheiros apreendidos, a pedido da Promotoria de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico do Ministério Público em Minas Gerais com o apoio técnico do Iepha e apoio da Polícia Civil, após identificação como sendo pertencentes a uma Igreja de Salvador cujo acervo havia sido inventariado pelo IPHAN. A. Canfora, 2010.

O Ministério Público, no intuito de fazer cumprir a legislação, apoia e defende ações governamentais, de iniciativa privada e da sociedade civil, sustentadas pelo interesse público, resultando em inúmeras mediações de conflitos de interesse que antagonizam direitos privados, especialmente os relacionados à propriedade, e direitos difusos. Ressalta-se a especialização em relação à proteção e defesa do patrimônio cultural, tal como ao meio ambiente, acumulando, em especial no caso de Minas Gerais, larga experiência na proposição de investigações, averiguações de denúncias, proposição de termos de ajustamento de conduta e ações civis públicas. A atuação dos promotores de justiça difunde não só os princípios que regem o direito administrativo⁸, mas também incorpora os novos conceitos técnicos que vão sendo introduzidos pela prática administrativa dos órgãos de preservação.

Mudanças nas práticas sociais são sentidas em termos de preservação por mérito de uma atuação incansável do Ministério Público. O patrimônio arqueológico e espeleológico e os bens

⁷ Apesar de incluir o patrimônio cultural como objeto de análise nos estudos de impacto são recentes os termos de referência que orientam os profissionais no diagnóstico e avaliação de impactos, exceção para as categorias de patrimônio arqueológico e espeleológico.

⁸ Vale lembrar, de acordo com José dos Santos Carvalho Filho (2006), os princípios que devem ser observados no cumprimento da função dos órgãos da administração pública: os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; os princípios reconhecidos de supremacia do interesse público, autotutela, indisponibilidade, continuidade dos serviços públicos e segurança jurídica; além dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

culturais sacros são exemplos disso. O patrimônio edificado tem sido objeto de ações civis que tomaram o inventário como instrumento de proteção com jurisprudência favorável à proteção física, independente se o bem cultural era tombado ou não. Significa dizer que um proprietário de bem cultural inventariado pode sofrer ação de suspensão e reparação por meio denúncia e ação cautelar indicada por qualquer cidadão que intervenha contrariamente a ato que signifique ameaça de danos irreparáveis às características físicas de sua propriedade tal como documentadas no momento do inventário. O proprietário denunciado pode ser responsabilizado por dano à integridade física, ou por degradação decorrente da ação de intempéries no tempo, ou pode ser impedido de executar obra civil que leve à descaracterização, mutilação ou demolição⁹.

Iniciativas como essas resultaram na proposição de um projeto de lei¹⁰ de regulamentação do “regime jurídico dos bens materiais inventariados como patrimônio cultural no Estado de Minas Gerais” à Assembléia Legislativa de Minas Gerais: o Projeto de Lei Nº 939/2011, ex-Projeto de Lei Nº 1.698/2007. O PL 939/2011 modificou o segundo e está em discussão na Comissão de Cultura.

Já no setor de meio ambiente, a incorporação do patrimônio cultural em análises de instrumentos de decisão tal como os estudos de impacto ambiental, ou em mecanismos de negociação tal como medidas mitigadoras e compensatórias de impactos decorrentes de empreendimentos para obtenção de licenças ambientais reforça a importância dos instrumentos de proteção de bens culturais tal como o inventário, o tombamento e o registro. O primeiro aparece como importante instrumentalização técnica de identificação de bens culturais que ainda não tenham sido objeto de ação do poder público nas áreas de influência dos empreendimentos. Esses bens podem ser identificados pelos profissionais contratados para os estudos de impacto ambiental ou o inventário pode ser previsto nas fases seguintes das licenças de implantação e operação do empreendimento.

A regulamentação do inventário deve passar, portanto, por uma discussão sobre a sua operacionalidade, sobre a sua apropriação por outros profissionais que não sejam servidores públicos. Assim, o que se segue abaixo é uma tentativa de abordar os dois assuntos (o técnico e o jurídico) a partir do ponto de vista técnico sem, contudo, temer a incursão no tema jurídico que não é especialidade de quem aqui expõe as suas reflexões. Mas o exercício da função pública de certo modo autoriza e demanda do servidor público a apropriação cotidiana e a interpretação das normas jurídicas como instrumentalização do trabalho¹¹.

⁹ O que caracterizaria a caracterização do inventário como ato de intervenção na propriedade privada, tal como o tombamento, as limitações administrativas, a desapropriação, entre outras, segundo o direito administrativo.

¹⁰ Encaminhado pelo Promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda por volta do ano de 2007.

¹¹ O exercício de função dos órgãos públicos está diretamente relacionado ao cumprimento da lei. O cumprimento do estatuto do IEPHA/MG, por exemplo, reúne, em linhas gerais, o conjunto de atividades praticadas por esse instituto, além de serviços previstos genericamente em lei que atendem a demandas externas por competência exclusiva.

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

Caminharemos aqui no espaço existente entre a determinação das normas legais e o exercício de função por meio de atos administrativos com observância dos princípios da administração pública. O zelo pelo patrimônio cultural é de responsabilidade de todos¹², mas há uma cota reservada ao poder executivo pelos princípios da supremacia do interesse público e da função social da propriedade. Zelar pelo patrimônio é mais do que proteger, do que conservar, do que promover. Assim, sabemos que há um espaço inapreensível pela lei que permeia ações objetivas, ou seja, não se pode objetivar a totalidade das práticas administrativas nas normas legais, visto que os modos de ser e de viver e a preservação do patrimônio pressupõem sujeitos diferenciados e cuja interação, entre si e no mundo, é dinâmica e complexa.

O inventário é o primeiro passo para a proteção. A forma de acautelamento do inventário, ainda não regulamentada, resulta em dúvidas quanto aos seus efeitos jurídicos. À luz do proposto no Projeto de Lei Nº 939/2011, ex-Projeto de Lei nº 1.698/2007, apresenta-se a seguir a síntese de dois pontos (técnico e jurídico) considerados fundamentais para a discussão a respeito do regime jurídico do inventário.

1. A diferenciação das categorias de bens culturais e a coerência entre instâncias

O Projeto de Lei Nº 939/2011, ex-Projeto de Lei nº 1.698/2007, regulamenta o regime jurídico dos bens materiais inventariados como patrimônio cultural no Estado de Minas Gerais. A norma proposta é específica para bens culturais de natureza material sem referir à diferenciação das categorias de bens móveis, imóveis ou conjuntos urbanos. O projeto não abrange todas as categorias. Indica a proteção à materialidade decorrente de transformações pelo tempo e pelo uso. Alterações por execução de obras civis não são citadas.

Caberia lembrar que as características físicas e materiais do bem cultural nem sempre justificam a inclusão de um bem cultural no inventário. O patrimônio de natureza imaterial também é objeto de inventário.

O inventário do acervo de bens móveis de um templo religioso católico, por exemplo, reúne o conjunto de objetos e de referências iconográficas necessárias à realização de rituais religiosos como forma de vivência e exaltação da devoção dos fiéis. Haverá objetos industrializados entre outros objetos de valor artístico que possam ser substituídos pelo desgaste do uso. Essa diferenciação entre objetos integrantes de um repertório que tenham um ciclo de vida diferente de um objeto de valor artístico ou documental deve ser feita explicitamente no inventário.

¹² Art. 216, § 1º, da CF: "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."

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS



Figura 3 e 4 – Festa de Nossa Senhora do rosário dos Homens Pretos de Chapada do Norte/MG. A lavagem da Igreja é um evento da festa, que inclui a limpeza de objetos da Igreja de Nossa Senhora do Rosário, tombada pelo Iepha e cujo acervo de bens móveis e integrados foi inventariado. Fig.3 por I. Chumbinho, 2006; Fig. 4 por L. Mundim, 2010.

O nomadismo do povo vazanteiro do rio São Francisco sugere o inventário, por exemplo, de sistemas construtivos que resistem às cheias ou o inventário de lugares referenciais, essenciais à sua sobrevivência, onde determinadas características físicas naturais proporcionam acesso a recursos naturais e matéria-prima para o seu sustento. Esse inventário não está adequado ao que propõe a lei pois é dinâmico.

Os efeitos jurídicos do inventário deve levar em consideração a coerência das diferentes instâncias (federal, estadual e municipal). Os procedimentos administrativos devem ser no mínimo equivalentes e recíprocos. A diferenciação de relevância entre os entes reflete o momento e o objetivo do inventário, contextualizado como uma seleção no conjunto de atribuições simbólicas do conjunto da sociedade. A partir dessa seleção pretende-se ter maior clareza sobre a indicação de outras formas de proteção. Destacar a proteção de um elemento isolado desse contexto pode ultrapassar os propósitos do próprio inventário¹³. Assim a regulamentação dos efeitos jurídicos do inventário no nível estadual deve prescindir de coerência, equivalência e reciprocidade em termos de procedimentos administrativos praticados pelos outros entes. O efeito de um deve equivaler ao efeito de outro, assim como o tombamento e o registro.

¹³ Um relógio de estação ferroviária em um museu, uma edificação isolada fora do contexto do conjunto urbano.

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

2. Inventário como declaração

Entende-se por bem cultural de interesse de preservação cultural o patrimônio que não tenha sido objeto de política pública, ou seja, não tenha sido identificado pelo inventário, tombamento, registro, ou outras formas de proteção, e não tenha sido objeto de qualquer ação de preservação¹⁴.

O inventário executado pelo poder público identifica bens culturais de interesse de preservação¹⁵, públicos ou privados. Caberia saber se trata de uma atividade discricionária do Executivo¹⁶, determinada por norma constitucional¹⁷, que pode ser executado por pessoa física ou jurídica para instrumentalizar as ações do poder público.

O patrimônio cultural indicado na Carta Magna existe previamente, independente se consta ou não em inventário, mas o seu cadastro como bem de interesse de preservação é um reconhecimento da sua existência e por isso pode ser comparado a uma forma de declaração do poder público como sendo eleito, a partir de um processo seletivo entre outros bens de mesma natureza, como elemento identitário, de referência, merecedor de atenção específica quanto à sua documentação e conservação.

As informações contidas no inventário são de natureza descritiva, são relacionadas à localização, à descrição física e às intervenções ocorridas. Essas informações sucintas¹⁸ não pressupõem levantamentos físicos ou de caráter analítico que possam fundamentar limitações de uso, ocupação e intervenções. Para isso, faz-se necessária uma pesquisa histórico-documental mais aprofundada¹⁹.

¹⁴ Vale aqui fazer como que um inventário do inventário de bens culturais.

¹⁵ Segundo o Art. 216 da Constituição Federal: "Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico."

¹⁶ Segundo o Decreto Nº 45.850/2011, que contém o Estatuto do Iepha, em seu Art. 2º: *O IEPHA-MG tem por finalidade pesquisar, proteger e promover o patrimônio cultural do Estado, nos termos do disposto na Constituição Federal e na Constituição do Estado, competindo-lhe: II - identificar os bens culturais do Estado e os acervos considerados de interesse de preservação, procedendo ao seu levantamento e pesquisa, ao armazenamento, registro e difusão de informações sobre o patrimônio cultural mineiro, em seus aspectos jurídicos, técnicos e conceituais, de forma direta ou indireta, por meio de parcerias com instituições públicas ou privadas e com a sociedade civil, e do Art. Art. 24, que trata das atribuições da Gerência de Identificação: I - propor, planejar e realizar o Inventário de Proteção do Acervo Cultural de Minas Gerais -IPAC-MG de acordo com o Plano Estadual de Inventário;*

¹⁷ De acordo com o §1º do Art. 216 da Constituição Federal: *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.*

¹⁸ Não são praticados pelo Iepha e pelas prefeituras em Minas Gerais para as edificações, mas são praticados, porém, para o inventário de bens móveis e integrados, por tratar de característica que diferencia um objeto de outro.

¹⁹ Quando o objetivo é o tombamento, por exemplo, e, ainda assim o levantamento físico é condicionado aos objetivos determinados pela motivação do tombamento.

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

O inventário não tem um fim em si mesmo. A indicação no inventário de outras formas de proteção não só pode como deve ser feita na ficha de inventário (cadastro). Caracteriza mais explicitamente a forma de acautelamento após o inventário. O inventário que não contribui a outras formas de proteção, valorização ou conservação resta vazio de objetivo, de critérios, de finalidade. Enquanto não são investidas as medidas de proteção indicadas no inventário, qualquer forma de prejuízo, dano ou descaracterização do bem inventariado pode ser evitada por medida cautelar solicitada por qualquer cidadão²⁰ e determinada pelo juiz o prazo de decisão aos responsáveis pela tutela para avaliar a aplicação das medidas de proteção sugeridas no inventário ou não.

O patrimônio cultural não é isolado de dinâmicas imobiliárias, por exemplo. Pelo contrário, fragiliza-se tanto por práticas especulativas, quanto pelo abandono. Por isso, é necessária a avaliação caso a caso sobre outras formas de proteção: tombamento, registro, limitação de uso e ocupação do solo²¹, vigilância, pesquisa científica, pesquisa arqueológica, entre outros.



Figura 3 – Centro histórico de São Francisco/MG, tombado pelo município. O inventário identifica e auxilia na definição de perímetros de tombamento, diretrizes de proteção e gestão da área tombada. Outros instrumentos podem ser utilizados auxiliados pelo inventário tal como as limitações administrativas de leis de uso e ocupação do solo. A. Canfora, 2012.

Caberia assim comparar o inventário a ato administrativo declaratório²², por seu caráter de explicitação de situação preexistente – descritivo, indicativo, não analítico – mais do que ato enunciativo que não prescinde de juízos de valor²³.

²⁰ Proposto como medida cautelar, com base no princípio da precaução e respeitada a especialidade.

²¹ A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, ou Estatuto da Cidade, indica entre as diretrizes gerais para o estabelecimento da política urbana, a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (Art. 3º, inciso XII). Essa norma, em seu Art. 4º, relaciona instrumentos importantes de ordenamento urbano que podem ser apropriados pelos municípios. O inventário não figura nessa listagem porque ele é um instrumento anterior de identificação utilizado no planejamento, instrução e aplicação desses instrumentos.

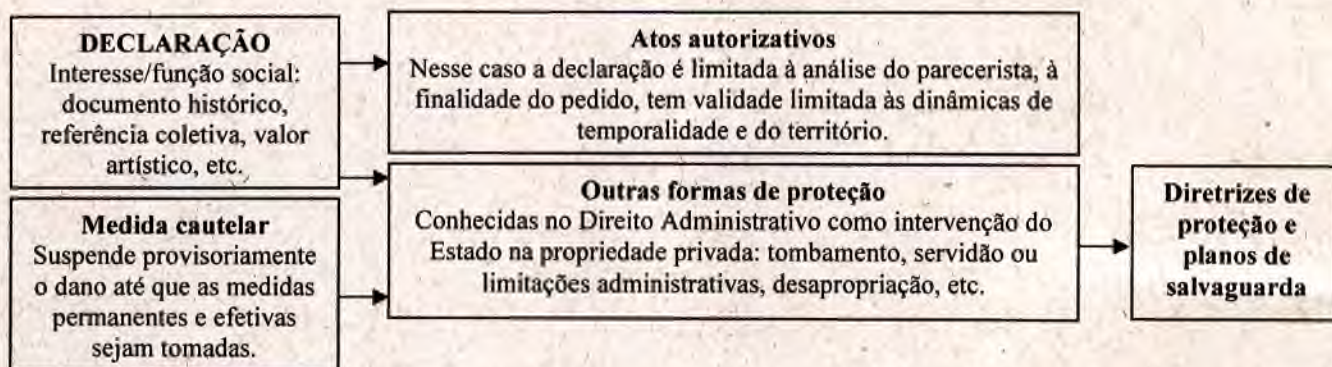
²² Cf. CARVALHO FILHO, 2006, p. 120.

²³ O juízo de valor aqui caberia aos critérios de seleção dos bens que serão inventariados. Caso diverso de pareceres técnicos que trazem considerações técnicas tais como opinião, análise técnica, comparação, recomendação, posicionamento favorável ou não, condicionamentos, entre outros juízos.

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

Assim, não é adequado que a seleção de bens inventariados – baseada em critérios técnicos qualificados por técnicos especialistas – indique a proteção física a ponto de condicionar intervenções posteriores ao inventário à autorização do órgão responsável, cabendo sanções administrativas, cíveis e criminais em caso de descumprimento, pois a equipe técnica desse órgão não terá subsídios no inventário para determinar diretrizes de intervenção em bem inventariado.

Os efeitos da proteção previstos no projeto de lei responsabilizam o proprietário no sentido de facilitar o acesso, zelar pela conservação física e adequar o uso do bem inventariado à sua conservação e promoção. Esses efeitos sugerem a caracterização do inventário como intervenção do Estado em propriedade privada, tal como o tombamento, a servidão administrativa, as limitações administrativas ou a desapropriação. Por outro lado, a única forma de gestão indicada é a da manutenção e acesso de cadastro atualizado e público dos bens inventariados.



Em resumo, entende-se aqui que o conteúdo do inventário de um bem de interesse de preservação isolado não sustenta a motivação pela proteção física, mas é anterior. Presta-se tão somente à indicação do interesse social sob a forma de declaração – em termos de efeito jurídico-administrativo – e à indicação de outras formas de proteção posteriores, adequadas a cada caso e à natureza ou à categoria do bem inventariado. O grau de aprofundamento em termos de conhecimento sobre o bem inventariado não é suficiente para qualificar as intervenções ou o uso que possam ser aplicadas a ele.

A intervenção do Estado na propriedade fundamenta-se na supremacia do interesse público sobre o privado e na garantia do atendimento da função social da propriedade. São duas as formas de intervenção em função da natureza jurídica e seus efeitos: a restritiva, condicionante no uso, e a supressiva, que transfere a propriedade para fins de interesse público, caso da desapropriação. Assim, arrisca-se considerar aqui, do ponto de vista do ordenamento jurídico, mais apropriado interpretar a natureza da atividade administrativa do inventário a um ato declaratório cujo efeito pode ser comparado à suspensão da proteção em caráter temporário diante da indicação do interesse de preservação, mas condicionado a atos protetivos posteriores necessários da parte do Poder

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

Executivo²⁴ (não da parte do proprietário). A proteção subsequente vista dessa forma é analisada tecnicamente e pode ser proposta ou não²⁵. Dessa maneira, qualquer ameaça à integridade material pode ser requerida por petição ao órgão de preservação competente, que avaliará a procedência da proteção proposta e a motivação que justifique a tutela.

O debate sobre a função do inventário e o uso que se fará dele a partir da regulamentação dos efeitos jurídicos é tema extra-muros do serviço público. Passa por questões ligadas à execução (seleção de bens de interesse de preservação) e à gestão (adequação das formas de proteção e conservação no tempo e no espaço). É um instrumento ora de conhecimento e ora de gestão apropriado por técnicos, gestores, promotores, profissionais, empreendedores, proprietários.

Todo inventário pressupõe o desafio de aproximação de um universo diverso daquele vivido pelo técnico, mas que possui forma, função, que remete a crenças, hábitos, movimentos, costumes e gestos relacionados ao que se possa identificar como patrimônio cultural (podendo ser descrito ou não), e ao qual se pode atribuir nomes, imagens e outras formas de linguagem e cognição. O técnico operador do inventário se aproxima do objeto, mas para identificá-lo e localizá-lo, depende do seu olhar e de outros olhares; aconteça o que acontecer, o inventário não é o bem cultural propriamente dito, mas a indicação (pelo poder público ou pela sociedade) de sua existência.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CALDARELLI, S.B. e SANTOS, M.C.M.M. *Arqueologia de Contrato no Brasil*. Revista da USP. São Paulo, 1999-2000(44). Apud BAETA, A. Patrimônio arqueológico e licenciamento ambiental em Minas Gerais. In: *Arqueologia e patrimônio de Minas Gerais*. Organização de Ana Paula Oliveira. Juiz de Fora: Editar, 2007.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 15ª edição revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006. 1008 p.
- CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na preservação de bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. 161 p.
- Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 18ª edição. São Paulo: Atlas, 2005. 765 p.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. 2ª ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; MinC – IPHAN, 2005. 296 p.
- Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais. *Plano Estadual de Inventário*. Belo Horizonte, IEPHA/MG, 2008.
- Ministério da Cultura / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Inventários de identificação: um programa da experiência brasileira*. / Org. Lia Motta, Maria Beatriz de Resende Silva. Rio de Janeiro: IPHAN, 1998. 113 p.
- Ministério da Educação e Cultura, Secretaria da Cultura. *Diretrizes para operacionalização da política cultural do MEC*. Secretaria-Geral, Divisão de Editoração, setembro de 1981.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza Miranda. *Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. 504 p.

²⁴ Caso, por exemplo, da declaração de utilidade pública ou áreas de interesse social, cujo uso social fica em suspensão, podendo a propriedade localizada na área ser desapropriada ou não. A declaração manifesta um sentido atribuído pelo Estado, sem contudo significar um procedimento imediato; é uma fase do procedimento.

²⁵ Diferentemente, por exemplo, da proteção das margens de rios navegáveis de domínio público.

O INVENTÁRIO E A PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS

O texto deverá estar acompanhado por um resumo de até mil caracteres com espaço, juntamente de 3 a 6 palavras-chave

Resumo:

O tema é relacionado à regulamentação do inventário como instrumento de proteção do patrimônio cultural, trazendo a experiência da prática do inventário em Minas Gerais considerações técnicas acerca dos efeitos jurídicos desejados no âmbito do Direito Administrativo.

A coerência técnica entre os órgãos gestores é importante, pois esses atuam, de maneira suplementar, diferenciando critérios de seleção do inventário e de motivação de outras formas de proteção, e, de maneira complementar, compartilhando métodos e instrumentos, conceitos, vocabulários, classificações e temas aplicados aos bens culturais e difundidos ao público.

Entende-se que o inventário de um bem de interesse de preservação não sustenta a motivação pela proteção física, mas é anterior. Presta-se à indicação do interesse social sob a forma de declaração – em termos de efeito jurídico-administrativo – e à indicação de outras formas de proteção posteriores, adequadas a cada caso e à natureza do bem inventariado.

Palavras-chave: Inventário, regime jurídico, acautelamento, declaração, patrimônio cultural, direito administrativo.