

NOTA TÉCNICA N° 16/2019

Ref: PAAF 0024,18.021311-8 IC 0672.14.004649-7
Complementar ao Laudo Técnico nº 20/2015.

1. **Objeto:** Construção no entorno Estação Ferroviária.
2. **Endereço:** Avenida Múcio José Reis nº 137, lote 21.
3. **Município:** Sete Lagoas.
4. **Objetivo:** Análise de fatos novos, posteriores à elaboração do Laudo Técnico nº 20/2015.
5. **Considerações preliminares:**

Em 14/07/2015 foi elaborado o Laudo Técnico nº 20/2015 que procedeu a análise do projeto da construção que se pretendia edificar no entorno da Estação Ferroviária, bem tombado pelo município, a fim de verificar a possibilidade da inserção da mesma no contexto urbano, sem impactar o bem protegido. O referido Laudo Técnico foi encaminhado à Promotoria de Sete Lagoas em 16/07/2015.

Concluiu-se que não haviam sido respeitadas algumas diretrizes estabelecidas pelo Dossiê de Tombamento, sendo recomendada a alteração do projeto proposto e nova aprovação pelos órgãos competentes, além da realização de vistoria cautelar no prédio da Estação Ferroviária, antes do início das obras.

Entretanto, novas informações referentes ao objeto em análise surgiram após a elaboração do Laudo Técnico e serão objeto de análise desta Nota Técnica.

Segundo informações prestadas pela Prefeitura de Sete Lagoas, em 23/09/2013 foram protocolizados dois requerimentos de demolição dos imóveis situados na Avenida Múcio José Reis, lotes 21 e 22, sendo informado pelo proprietário que aquelas edificações já não existiam há vários anos. Os agentes de fiscalização vistoriaram o local em 27/09/2013 e constataram que, de fato, os lotes se encontravam vagos, não sendo possível precisar a data da demolição. Apesar de não ter sido emitidos os alvarás de construção, foi emitida a certidão para fins de averbação junto ao cartório.

Em maio de 2016 foi encaminhada pelo COMPAC para a Promotoria local documentação referente aos bens protegidos no município de Sete Lagoas. Entre os documentos encaminhados, constam:



- Ficha de Inventário nº 07, datada de abril de 2003, do imóvel residencial situado na Avenida Múcio José dos Reis nº 137, onde consta que o mesmo foi construído pela RFFSA para abrigar a família do engenheiro Inspetor de Eletrotécnica e que com a extinção da Rede, o imóvel foi colocado a venda. Consta que o estado de conservação era regular e a proteção proposta seria o tombamento municipal.
- Documento de Notificação emitido pela Prefeitura de Sete Lagoas em 30/07/2007 ao senhor Breno Campolina Lira, por demolir o imóvel localizado na avenida Múcio José Reis lote 21 sem prévio licenciamento pelo Departamento de Licenciamento de Obras da Prefeitura Municipal, considerando que se tratava de bem inventariado pelo município.
- Ofício do senhor Breno Campolina Lira encaminhado ao Departamento de Licenciamento de Obras em 03/08/2007 requerendo o cancelamento do auto de infração considerando que não tinha conhecimento de que o imóvel era inventariado e informando que o imóvel encontrava-se em péssimo estado de conservação.
- Ofício do COMPAC de Sete Lagoas, datado de 17/12/2007, encaminhado à Procuradoria do Município, informando que o imóvel em análise era inventariado e foi demolido pelo proprietário Breno Campolina sem alvará de demolição, a noite, em um fim de semana. Portanto, a demolição deu de forma irregular e pedem que seja impedida a realização de obra que descaracterizaria, ainda mais, o entorno do Museu Ferroviário.

Esta nota Técnica refere-se somente ao imóvel localizado no lote 21 da Avenida Múcio José Reis. Caso o imóvel do lote 22 também tenha sido inventariado e demolido nas mesmas circunstâncias, os documentos deverão ser requisitados e encaminhados para este Setor Técnico para análise.

6. Análise Técnica

A antiga Estação Ferroviária de Sete Lagoas, atual Museu dos Ferroviários, foi tombada pelo município através do Decreto nº 2445 de 11/11/1998. O Decreto nº 4218 de 10 de janeiro de 2011 confirmou o tombamento e o Dossiê de Tombamento foi encaminhado ao Iepha para receber a pontuação do ICMS Cultural em 2012, quando foi aprovado.

Além da estação ferroviária, o imóvel situado na Avenida Múcio José Reis nº 137, antiga residência do engenheiro inspetor de eletrotécnica da Rede Ferroviária Federal, teve seu valor cultural reconhecido pelo município em 2003, quando foi realizado o seu inventário. Consta que o estado de conservação do imóvel era regular e a proteção proposta seria o tombamento municipal.



Entretanto, segundo consta nos autos, o proprietário do imóvel realizou a sua demolição de forma clandestina, sem prévia análise do COMPAC, necessária por se tratar de bem inventariado, e sem prévio licenciamento pelo Departamento de Licenciamento de Obras da Prefeitura Municipal.

No lote resultante da demolição do imóvel o proprietário pretende realizar construção de edifício comercial que foi objeto de análise do Laudo Técnico nº 20/2015. Entretanto, quando da elaboração do referido Laudo Técnico, não constava nos autos do Inquérito Civil MPMG 0672.14.004649-7 as informações sobre o bem inventariado e a sua demolição. Estas informações mudam as conclusões sugeridas no Laudo Técnico tendo em vista que toda a análise se baseou na regularidade da construção no entorno de bem tombado. Os novos fatos, porém, ampliam esta análise para a regularidade da demolição de bem inventariado pelo município.

Segundo a Lei nº 1270/68 que estabelece o Código de Obras Municipal :

Art. 18 - Nenhuma obra ou demolição de obra se fará na cidade e vilas do município sem prévia licença da prefeitura e sem que sejam observadas as disposições do presente Código.

7. Fundamentação

7.1 - Regulamentação do instrumento do Inventário – Ausência de normas gerais federais e de legislação no Estado de Minas Gerais – Legislação municipal de Sete Lagoas:

Nos últimos anos, as políticas e práticas desenvolvidas na área de preservação vêm adquirindo nova abrangência. O enfoque dado anteriormente apenas aos monumentos considerados de excepcional valor histórico, arquitetônico ou artístico amplia-se ao adotar o conceito de “patrimônio cultural” estendendo-se à memória social da coletividade.

Segundo definição do IEPHA/MG (Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais), bem cultural compreende todo testemunho do homem e seu meio, apreciado em si mesmo, sem estabelecer limitações derivadas de sua propriedade, uso, antiguidade ou valor econômico.

O Conselho Municipal de Proteção ao Patrimônio Cultural deve decidir, juntamente com a comunidade, quais os bens culturais do município de Sabinópolis possuem relevância cultural que determinam sua proteção. Nesse sentido, o inventário, que é um instrumento legal de proteção do patrimônio cultural, deve ser utilizado como procedimento de análise e compreensão do acervo cultural local.



A proteção e a preservação dos bens culturais protegidos são de responsabilidade do Poder Público, com colaboração da comunidade, conforme a Constituição Federal:

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

(...)

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

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

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

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

(...)

Art. 216 – Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

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

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

§ 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. (grifo nosso)

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

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”.

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.

Por sua vez, o inventário - conquanto seja instrumento protetivo do patrimônio cultural previsto tanto 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.

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

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. 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.

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

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 01/2016 regulamenta os critérios referentes ao patrimônio cultural para distribuição da parcela do ICMS e prevê:

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

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

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

Objetivos do Inventário: 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 patrimonial. (...)

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.

(...)

Definidos os critérios de seleção, identificados os bens culturais (inventário individual ou grupos de bens a serem inventariados e/ou aqueles que já são tombados ou registrados no nível municipal) 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).

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.

O artigo 30 estabelece que compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...]

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

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:



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

.Princípio da informação (art. 3º, da Lei 12.527/11) e o *Princípio da participação* (art. 31, da Lei 8.313/91): prevêem, 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.

.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.

.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.

.Princípio da proibição de retrocesso ambiental: como núcleo essencial do direito ambiental, impõe que os direitos constitucional e infraconstitucionalmente garantidos não podem ter sua carga protetiva já consolidada reduzida ou suprimida, seja de forma parcial ou total. Ora, estabelecido um piso mínimo de protetivo, automaticamente tem-se limites preestabelecidos que vincularam qualquer eventual revisão legislativa / atividade legiferante com o objetivo de resguardar o legado ambiental às gerações futuras.

Especificamente, no caso em consulta, a Lei Orgânica do Município de Sete Lagoas prevê:

Art. 184 - Constituem patrimônio cultural municipal 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, 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, ecológico e científico.



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

Segundo a Lei 7266 de 31 de agosto de 2006, que estabelece a proteção do patrimônio cultural do município de Sete Sete Lagoas:

Art. 1º - Constitui patrimônio cultural do Município de Sete Lagoas os bens de natureza material e imaterial, públicos ou particulares, tombados individualmente ou em conjunto, que contenham referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da comunidade municipal, entre os quais se incluem:

- I - as formas de expressão;
- II - os modos de criar, fazer e viver;
- III - as criações científicas, tecnológicas e artísticas;
- 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, espeleológico, paleontológico, ecológico e científico;
- VI - os lugares onde se concentram e se reproduzem as práticas culturais coletivas.

Art. 2º- O Município, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o seu patrimônio cultural por meio de:

- I - inventário;
- II - registro;
- III - tombamento;
- IV - vigilância;
- V - desapropriação;
- VI - outras formas de acautelamento e preservação.

§1º - Para a vigilância de seu patrimônio cultural, o Município buscará articular-se com as administrações estadual e federal, mediante a aplicação de instrumentos administrativos e legais próprios.

Art. 4º - Fica criado o Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Sete Lagoas, órgão destinado a orientar a formulação da política municipal de proteção cultural e as ações de proteção previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 6º - Compete ao Conselho Municipal do Patrimônio Cultural:

- I - propor as bases da política de preservação e valorização dos bens culturais do Município;



II - propor e acompanhar as ações de proteção ao patrimônio cultural do Município relacionadas no art. 2º desta Lei;

III - emitir parecer prévio, do qual dependerão os atos de registro e tombamento, revalidação do tipo de registro e cancelamento de tombamento;

IV - emitir parecer prévio, atendendo a solicitação do órgão competente da Prefeitura, para:

a) a expedição ou renovação, pelo órgão competente, de licença para obra, a fixação de anúncio, cartaz ou letreiro, ou para instalação de atividade comercial ou industrial em imóvel tombado pelo Município;

b) a concessão de licença para realização de obra em imóvel situado em entorno de bem tombado ou protegido pelo Município e a modificação ou revogação de projeto urbanístico, inclusive de loteamento, que possa repercutir na segurança, na integridade estética, na ambiência ou na visibilidade de bem tombado, assim, como em sua inserção no conjunto panorâmico ou urbanístico circunjacente;

c) a modificação, transformação, restauração, pintura, remoção ou demolição, no caso de ruína iminente, de bem tombado pelo Município;

d) a prática de ato que altere a característica ou a carência de bem tombado pelo município.

V - receber e examinar propostas de proteção de bens culturais encaminhadas por indivíduos, associações de moradores ou entidades representativas da sociedade civil do Município;

VI - analisar o estudo prévio de impacto de vizinhança, de acordo com o "Estatuto da Cidade", Lei Federal no 10.257 de 10 de julho de 2001, em relação aos aspectos de proteção da paisagem urbana e do patrimônio cultural;

VII - permitir o acesso de qualquer interessado a documentos relativos aos processos de tombamento e ao estudo prévio do impacto de vizinhança, a que se refere o inciso VI desse artigo;

VIII - elaborar e aprovar seu regimento interno que deverá ser homologado pelo Prefeito.

CAPÍTULO III DOS INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DO MUNICÍPIO

SEÇÃO I

DO INVENTÁRIO

Art. 7º - O inventário é o procedimento administrativo pelo qual o poder público identifica e cadastra os bens culturais do Município, com o objetivo de subsidiar as ações administrativas e legais de preservação.

Art. 8º - O inventário tem por finalidade:



I - promover, subsidiar e orientar ações de políticas públicas de preservação e valorização do patrimônio cultural;

II - mobilizar e apoiar a sociedade civil na salvaguarda do patrimônio cultural;

III - promover o acesso ao conhecimento e a fruição do patrimônio cultural;

IV - subsidiar ações de educação patrimonial nas comunidades e nas redes de ensino público e privado.

Parágrafo Único - Na execução do inventário serão adotados critérios técnicos, em conformidade com a natureza do bem, de caráter histórico, artístico, sociológico, antropológico e ecológico, respeitada a diversidade das manifestações culturais locais.

(...)

Art. 25 - Após o tombamento provisório ou definitivo, qualquer pedido de alvará de construção ou reforma ou solicitação de alteração no bem tombado ou em seu entorno, será remetido pela Prefeitura ao Conselho Municipal do Patrimônio Cultural, para parecer.

(...)

Art. 28 - As pessoas físicas ou jurídicas que promovam ações que caracterizem intervenção, sem a prévia autorização do órgão competente, em objeto ou aspecto, estrutura de edificação ou local, especialmente protegido por lei ou em seu entorno, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor cultural, sem prejuízo das sanções civis e penais cabíveis, incorrerão nas seguintes penalidades:

I - advertência;

II - multa simples ou diária;

III - suspensão, embargo ou demolição parcial ou total da obra ou das atividades;

IV - reparação de danos causados;

V - restritiva de direitos.

§ 1º - Consideram-se intervenções as ações de destruição, demolição, pintura, mutilação, alteração, abandono, ampliação, reparação ou restauração dos bens ou em seu entorno, assim como a execução de obras irregulares.

De acordo com a Lei Complementar 109 de outubro de 2006 que estabelece o Plano Diretor Municipal de Sete Lagoas :

Art. 4º São objetivos gerais da Política de Desenvolvimento Municipal:

(...)

IX - recuperar, proteger, conservar e preservar os ambientes natural e construído, incluindo-se o patrimônio cultural, histórico, artístico e paisagístico;

(...)



Art. 10 A Política Municipal de Cultura tem por objetivo preservar e valorizar o legado cultural transmitido pela sociedade, protegendo suas expressões material e imaterial.

(...)

Art. 13 São diretrizes para a política de proteção patrimônio histórico, cultural e paisagístico:

III - atuar de forma sistemática e contínua na identificação, tratamento e proteção do patrimônio histórico, natural, arqueológico, paleontológico e espeleológico do município;

VII - criar zonas de proteção para as lagoas e patrimônio histórico e paisagístico, com estabelecimento de diretrizes de uso, ocupação e altimetria, entre outros, propondo ações de revitalização e garantindo a acessibilidade a esses importantes elementos do patrimônio cultural do município;

Assim, embora em sua legislação reconheça que o patrimônio cultural do município deve ser protegido, o município de Sete Lagoas não regulamenta o instituto do inventário ou define os efeitos da inventariança de um bem.

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.

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

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.

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

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

De fato, a partir do momento em que o bem foi submetido ao “inventário” significa que o mesmo passa a estar identificado como patrimônio cultural. Existe, portanto, a



presunção de que o bem é portador de referência à identidade, memória, ação dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (art. 216 da CF), e, por isso, está protegido.

Neste sentido, o arquiteto Jorge Luiz Stoker Junior¹

“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”.

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.

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

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

Na linha dos autores que entendem que o Direito é lacunoso, mas reduzem as "lacunas" a uma questão de interpretação, afirmando e negando, ao mesmo tempo, a existência das "lacunas", podemos encontrar Maria Helena Diniz², que conclui:

O direito apresenta lacunas, porém, concomitantemente, sem lacunas. O que poderia parecer paradoxal se se captar o direito estaticamente. É ele

¹ 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.

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



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.)

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

Nesse sentido, segundo Bobbio ³(1995), para se resolver o problema das lacunas, dois são os mecanismos por meio dos quais se completa, dinamicamente, um ordenamento: a autointegração e a heterointegração. O primeiro consiste no método pelo qual o ordenamento se completa, recorrendo ao próprio ordenamento, valendo-se da analogia e dos princípios gerais do direito. Já a heterointegração é a técnica pela qual a ordem jurídica se completa, recorrendo-se a ordenamentos distintos ou a fonte diversas da norma legal, como o costume e à equidade.

No Brasil, como em diversos países do mundo, a própria ordem jurídica confere ao órgão judicante a função integradora, prevendo no artigo 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/42, com redação dada pela Lei 12376/10) que “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito” (artigo 4º).

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

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

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

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

³ BOBBIO, Norberto. Teoria do Ordenamento Jurídico. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 6ª ed., 1995.



Como se vê, as leis brasileiras estabelecem métodos de interação a serem utilizados, bem como a ordem de utilização dos métodos: primeiro, pela *analogia*, depois, pelos costumes e, por fim, pelos princípios gerais do direito (GUSMÃO, 2002. p. 246)⁴.

Nesse diapasão, em relação à *existência de hierarquia* para a integração do Direito, manifesta-se expressamente Tércio Sampaio Ferraz Júnior⁵:

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)⁶.

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 similitude⁷. É definida por Norberto Bobbio⁸ (1995 p. 150) como o “*procedimento pelo qual se atribui a um caso não-regulamentado a mesma disciplina que a um caso regulamentado semelhante*”.

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

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

⁴ GUSMÃO, Paulo Dourado de. Introdução ao Estudo do Direito. 31 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

⁵ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao Estudo do Direito. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.

⁶ Op. Cit . p. 144

⁷ REALLE, Miguel. Filosofia do Direito. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

⁸ BOBBIO, Norberto. O Positivismo Jurídico, São Paulo: Icone Ltda, 1995.



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)⁹.

Neste sentido, DINIZ¹⁰ 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 Bobbio¹¹ 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)

⁹ DINIZ, Maria Helena. Compêndio de Introdução à Ciência do Direito. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 411/412

¹⁰ Op. cit. p. 412

¹¹ 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.

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.

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.



O **Registro**, disciplinado pelo Decreto nº 3.551/2000, é um instrumento legal de preservação, reconhecimento e valorização do patrimônio cultural imaterial¹² 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'Anna¹³ 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)

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).

¹² “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.

¹³ 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.



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 Meirelles¹⁴ (1990) ao lecionar sobre o tombamento diz, peremptoriamente, que tal instrumento tem o condão de gerar restrições no uso do bem pelo proprietário. Veja-se:

Tombamento é a declaração pelo Poder Público do valor histórico, artístico, paisagístico, turístico, cultural ou científico de coisas ou locais que, por essa razão, devam ser preservados, de acordo com a inscrição em livro próprio. O tombamento tanto pode acarretar uma restrição individual quanto uma limitação geral. É restrição individual quando atinge determinado bem – uma casa, p. Ex. – reduzindo os direitos do proprietário ou impondo-lhe encargos; é limitação geral quando abrange uma coletividade, obrigando-a a respeitar padrões urbanísticos ou arquitetônicos, como ocorre com o tombamento de locais históricos ou paisagístico.

Da mesma forma, JOSE DOS SANTOS CARVALHO FILHO¹⁵ (2005), faz as seguintes ponderações a respeito do assunto:

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

¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 17ª Edição. Editora Malheiros, São Paulo: 1990.

¹⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito administrativo. 14ª Edição revista e ampliada. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro: 2005.



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

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

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

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

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 Miranda¹⁶ (2008):

Sob o ponto de vista prático o inventário consiste na identificação e registro por meio de pesquisa e levantamento das características e particularidades de determinado bem, adotando-se, para sua execução, critérios técnicos objetivos e fundamentados de natureza histórica, artística, arquitetônica,

¹⁶

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-como-instrumento-constitucional-de-protecao-ao-patrimonio-cultural-brasileiro>>. Acesso: em ago. 2012.



sociológica, paisagística e antropológica, entre outros. Os resultados dos trabalhos de pesquisa para fins de inventário são registrados normalmente em fichas onde há a descrição sucinta do bem cultural, constando informações básicas quanto a sua importância histórica, características físicas, delimitação, estado de conservação, proprietário etc.

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

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

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

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

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

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

Não obstante, caso tenha ocorrido inventário de bens sem valor cultural, pode ocorrer o cancelamento do inventário; da mesma forma, se a indicação preliminar no Plano de Inventário de que o bem possui valor cultural não se comprovar, não subsiste a necessidade de proteção. Ressalte-se que, em ambos casos, a inexistência do valor cultural deve ser justificada e atestada por equipe multidisciplinar – composta, no mínimo, de arquitetos especialistas em patrimônio cultural, historiadores etc. A análise – que deve ser feita pelo Conselho Municipal



de Patrimônio Cultural – tem que ser fundamentada por parecer de especialista, que deverá proceder a ampla pesquisa documental, estilística, urbanística e ambiental para fundamentar sua decisão. O estudo deve ser feito dentro do rigor técnico de pesquisas históricas acadêmicas.

7.3 - Especificidades do caso em consulta

Uma cidade como Sete Lagoas certamente já passou por alterações na sua paisagem urbana, algumas delas certamente necessárias, outras não. Elas nos mostram que a cidade encontra-se em constante transformação e que segue a dinâmica de seu tempo de sua gente.

Muitas vezes as transformações pelas quais as cidades passam são norteadas por um entendimento equivocado da palavra progresso. Muitas edificações são demolidas, praças são alteradas, ruas são alargadas sem se levar em conta às ligações afetivas da memória desses lugares com a população da cidade, ou seja, sua identidade.

O direito à cidade, à qualidade de vida, não pode estar apenas ligado às necessidades estruturais, mas também às necessidades culturais da coletividade. Assim, a preservação do patrimônio cultural não está envolvida em um saudosismo, muito menos tem a intenção de “congelar” a cidade, ao contrário esta ação está no sentido de garantir que a população através de seus símbolos possa continuar ligando o seu passado a seu presente e assim exercer seu direito à memória, à identidade, à cidadania.

Destaque-se que nos últimos anos, as políticas e práticas desenvolvidas na área de preservação vêm adquirindo nova abrangência. O enfoque dado anteriormente apenas aos monumentos considerados de excepcional valor histórico, arquitetônico ou artístico, amplia-se ao adotar o conceito de “patrimônio cultural” estendendo-se à memória social da coletividade, compreendendo todo testemunho do homem e seu meio, apreciado em si mesmo, sem estabelecer limitações derivadas de sua propriedade, uso, antiguidade ou valor econômico.

Em outras palavras, a identidade de uma população se faz, também, através da preservação do Patrimônio Cultural. Este patrimônio deve ser visto como um grande acervo, que é o registro de acontecimentos e fases da história de uma cidade. O indivíduo tem que se reconhecer na cidade; tem que respeitar seu passado. O trabalho de identificar, documentar, proteger e promover o patrimônio cultural de uma cidade também deve acompanhar o conteúdo dessas vivências e experiências da população e estar diretamente ligado à qualidade de vida e a cidadania.

Especificamente, no caso em consulta, a Lei Orgânica do Município de Sete Lagoas prevê:

Art. 184 - Constituem patrimônio cultural municipal 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, 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, ecológico e científico.

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

Segundo a Lei 7266 de 31 de agosto de 2006, que estabelece a proteção do patrimônio cultural do município de Sete Lagoas:

Art. 1º - Constitui patrimônio cultural do Município de Sete Lagoas os bens de natureza material e imaterial, públicos ou particulares, tombados individualmente ou em conjunto, que contenham referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da comunidade municipal, entre os quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, tecnológicas e artísticas;

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, espeleológico, paleontológico, ecológico e científico;

VI - os lugares onde se concentram e se reproduzem as práticas culturais coletivas.

Art. 2º- O Município, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o seu patrimônio cultural por meio de:

I - inventário;

II - registro;

III - tombamento;

IV - vigilância;

V - desapropriação;



VI - outras formas de acautelamento e preservação.

§1º - Para a vigilância de seu patrimônio cultural, o Município buscará articular-se com as administrações estadual e federal, mediante a aplicação de instrumentos administrativos e legais próprios.

Art. 4º - Fica criado o Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Sete Lagoas, órgão destinado a orientar a formulação da política municipal de proteção cultural e as ações de proteção previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 6º - Compete ao Conselho Municipal do Patrimônio Cultural:

I - propor as bases da política de preservação e valorização dos bens culturais do Município;

II - propor e acompanhar as ações de proteção ao patrimônio cultural do Município relacionadas no art. 2º desta Lei;

III - emitir parecer prévio, do qual dependerão os atos de registro e tombamento, revalidação do tipo de registro e cancelamento de tombamento;

IV - emitir parecer prévio, atendendo a solicitação do órgão competente da Prefeitura, para:

a) a expedição ou renovação, pelo órgão competente, de licença para obra, a fixação de anúncio, cartaz ou letreiro, ou para instalação de atividade comercial ou industrial em imóvel tombado pelo Município;

b) a concessão de licença para realização de obra em imóvel situado em entorno de bem tombado ou protegido pelo Município e a modificação ou revogação de projeto urbanístico, inclusive de loteamento, que possa repercutir na segurança, na integridade estética, na ambiência ou na visibilidade de bem tombado, assim, como em sua inserção no conjunto panorâmico ou urbanístico circunjacente;

c) a modificação, transformação, restauração, pintura, remoção ou demolição, no caso de ruína iminente, de bem tombado pelo Município;

d) a prática de ato que altere a característica ou a carência de bem tombado pelo município.

V - receber e examinar propostas de proteção de bens culturais encaminhadas por indivíduos, associações de moradores ou entidades representativas da sociedade civil do Município;

VI - analisar o estudo prévio de impacto de vizinhança, de acordo com o "Estatuto da Cidade", Lei Federal no 10.257 de 10 de julho de 2001, em relação aos aspectos de proteção da paisagem urbana e do patrimônio cultural;

VII - permitir o acesso de qualquer interessado a documentos relativos aos processos de tombamento e ao estudo prévio do impacto de vizinhança, a que se refere o inciso VI desse artigo;



VIII - elaborar e aprovar seu regimento interno que deverá ser homologado pelo Prefeito.

CAPÍTULO III DOS INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DO MUNICÍPIO

SEÇÃO I DO INVENTÁRIO

Art. 7º - O inventário é o procedimento administrativo pelo qual o poder público identifica e cadastra os bens culturais do Município, com o objetivo de subsidiar as ações administrativas e legais de preservação.

Art. 8º - O inventário tem por finalidade:

- I - promover, subsidiar e orientar ações de políticas públicas de preservação e valorização do patrimônio cultural;
- II - mobilizar e apoiar a sociedade civil na salvaguarda do patrimônio cultural;
- III - promover o acesso ao conhecimento e a fruição do patrimônio cultural;
- IV - subsidiar ações de educação patrimonial nas comunidades e nas redes de ensino público e privado.

Parágrafo Único - Na execução do inventário serão adotados critérios técnicos, em conformidade com a natureza do bem, de caráter histórico, artístico, sociológico, antropológico e ecológico, respeitada a diversidade das manifestações culturais locais.

(...)

Art. 25 - Após o tombamento provisório ou definitivo, qualquer pedido de alvará de construção ou reforma ou solicitação de alteração no bem tombado ou em seu entorno, será remetido pela Prefeitura ao Conselho Municipal do Patrimônio Cultural, para parecer.

(...)

Art. 28 - As pessoas físicas ou jurídicas que promovam ações que caracterizem intervenção, sem a prévia autorização do órgão competente, em objeto ou aspecto, estrutura de edificação ou local, especialmente protegido por lei ou em seu entorno, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor cultural, sem prejuízo das sanções civis e penais cabíveis, incorrerão nas seguintes penalidades:

- I - advertência;
- II - multa simples ou diária;
- III - suspensão, embargo ou demolição parcial ou total da obra ou das atividades;
- IV - reparação de danos causados;**
- V - restritiva de direitos.



§ 1º - Consideram-se intervenções as ações de destruição, demolição, pintura, mutilação, alteração, abandono, ampliação, reparação ou restauração dos bens ou em seu entorno, assim como a execução de obras irregulares.

De acordo com a Lei Complementar 109 de outubro de 2006 que estabelece o Plano Diretor Municipal de Sete Lagoas :

Art. 4º São objetivos gerais da Política de Desenvolvimento Municipal:

(...)

IX - recuperar, proteger, conservar e preservar os ambientes natural e construído, incluindo-se o patrimônio cultural, histórico, artístico e paisagístico;

(...)

Art. 10 A Política Municipal de Cultura tem por objetivo preservar e valorizar o legado cultural transmitido pela sociedade, protegendo suas expressões material e imaterial.

(...)

Art. 13 São diretrizes para a política de proteção patrimônio histórico, cultural e paisagístico:

III - atuar de forma sistemática e contínua na identificação, tratamento e proteção do patrimônio histórico, natural, arqueológico, paleontológico e espeleológico do município;

VII - criar zonas de proteção para as lagoas e patrimônio histórico e paisagístico, com estabelecimento de diretrizes de uso, ocupação e altimetria, entre outros, propondo ações de revitalização e garantindo a acessibilidade a esses importantes elementos do patrimônio cultural do município;

Ou seja, o município de Sete Lagoas, em sua legislação reconhece que o patrimônio cultural do município deve ser protegido.

Vale ressaltar que Sete Lagoas possui Fundo Municipal do Patrimônio Cultural, instituído através da Lei nº 7664/2008, instituído com a finalidade de prestar apoio financeiro, em caráter suplementar, a projetos e ações destinados à promoção, preservação, manutenção e conservação do patrimônio cultural local.

Dentre as diversas fontes de recursos destinados ao FUMPAC consta o repasse integral dos recursos recebidos pelo município a título de ICMS Cultural (Lei Robin Hood). Neste sentido, vale destacar que o município tem recebido muitos recursos provenientes do ICMS Cultural, conforme demonstrado na tabela abaixo.

O município de Sete Lagoas vem desenvolvendo políticas de proteção de seu patrimônio cultural ao longo dos anos e, conseqüentemente, obtendo repasses de recursos



advindos do ICMS Cultural. A tabela a seguir demonstra a arrecadação do município a partir do ano de 2014.

Ano	2015	2016	2017	2018 (até outubro)
R\$	128.792,64	138.342,00	123.567,55	202.685,30

8. Conclusões

A edificação situada na avenida Múcio José Reis nº 137 (lote 21) possui valor cultural¹⁷, que foi reconhecido pelo município ao selecioná-lo para integrar o Inventário do Patrimônio Cultural do município e realizar o seu inventário no ano de 2003. Tratava-se de edificação construída por volta de 1910 para servir como residência de engenheiro da extinta RFFSA, integrante, portanto, do antigo complexo ferroviário de Sete Lagoas.

Conforme exposto, a demolição do imóvel ocorreu de forma irregular, sem anuência do órgão de proteção competente e sem o alvará de demolição, infringindo o Código de Obras Municipal.

Os inventários são uma das mais antigas formas de proteção do patrimônio cultural em nível internacional e, após a Constituição Federal de 1988 o inventário 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 Sete Lagoas 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.

¹⁷ O valor cultural não é intrínseco, mas criado, instituído historicamente, no seio da interação social e, por isso, nem é imutável, nem homogêneo. Mais ainda: o conflito é seu berço e trajetória naturais, pois não está desvinculado de interesses de indivíduos, grupos e sociedades e assim, por sua natureza política, precisa ser declarado, proposto, legitimado, tornado aceitável ou desejável. BEZERRA DE MENESES. Valor cultural, valor econômico: encontros e desencontros.



2 - 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.

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

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

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

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.

Cabe ao Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Sete Lagoas a decisão sobre os efeitos da demolição irregular e da destinação do terreno. Este Setor Técnico recomenda a reconstrução do imóvel demolido com reparação dos danos intercorrentes ou nova construção no local, desde que tenha a mesma área e volumetria da antiga edificação anteriormente existente, demolida de forma clandestina, como forma de desestimular a ocorrência de fatos similares, além de reparação dos danos ao patrimônio cultural.

Para o imóvel que foi demolido, como alternativa para compensação dos danos, segue em anexo a Valoração de Danos ao Patrimônio Cultural. Entretanto, não deve haver prejuízo da responsabilização em âmbito cível, administrativo e criminal dos responsáveis pela demolição irregular, tanto a agentes públicos quanto a particulares.

Também sugere-se:

1. Suspensão de qualquer obra ou intervenção no lote onde encontrava-se edificado o imóvel até que haja reparação dos danos causados ao patrimônio cultural;
2. Nova edificação que porventura venha a ser construída no terreno deverá ter a mesma volumetria e altimetria da antiga edificação.



3. Elaborar o Registro Documental do imóvel, seguindo a metodologia sugerida em documento anexo, como forma de preservar a memória da edificação. Este documento deverá ser aprovado pelo Conselho Municipal de Patrimônio Cultural e estar disponível para consulta.
4. Para qualquer intervenção no local, deverá haver prévia análise do Conselho do Patrimônio Histórico e Cultural e qualquer deliberação deverá estar baseada em parecer técnico de profissional habilitado.

Obs: Esta nota Técnica refere-se somente ao imóvel localizado no lote 21 da Avenida Múcio José Reis. Caso o imóvel do lote 22 também tenha sido inventariado e demolido nas mesmas circunstâncias, os documentos deverão ser requisitados e encaminhados para este Setor Técnico para análise.

9. Encerramento

Sendo só para o momento, este Setor Técnico se coloca à disposição para outros esclarecimentos que se julgarem necessários.

Belo Horizonte, 17 de dezembro de 2018.

Andréa Lanna Mendes Novais
Analista do Ministério Público – MAMP 3951
Arquiteta Urbanista – CAU A27713-4



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. Conforme ofício nº 393/SMF/SRI/2018 encaminhado pela Prefeitura Municipal de Sete Lagoas para Promotoria local, o imóvel do lote 21 da rua Mucio José Reis trata-se de lote vago com valor venal de R\$268.579,22 (duzentos e sessenta e oito mil quinhentos e setenta e nove reais e vinte e dois centavos).

O valor total a ser indenizado, seguindo a metodologia descrita acima, tendo sido utilizado para cálculo o valor venal do imóvel, foi de R\$ 1.114.326,39 (um milhão cento e quatorze mil trezentos e vinte seis reais e trinta e nove centavos).

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



ANEXO 2 – Registro Documental

APRESENTAÇÃO DO DOCUMENTO

- Pasta catálogo do formato A4
- Etiqueta de capa com endereço do imóvel (rua, número, bairro) sessão, quadra e lote

CONTEÚDO

O Registro Documental deverá atender, de forma completa, aos seguintes requisitos:

Apresentação

- Responsável pelo levantamento histórico-cultural
- Responsável pelo levantamento arquitetônico
- Responsável pelo levantamento fotográfico
- Cópia da carta de grau de proteção na qual é solicitada a elaboração do registro documental do imóvel

Identificação do imóvel

- Nome(s) do(s) proprietário(s) atual(s)
- Apresentação das cópias em papel do projeto original ou cópia em papel do microfilme¹⁸ das modificações posteriores (se for o caso) e levantamento arquitetônico atual em escala com plantas, 2 cortes, 4 fachadas e indicação de materiais, tais como piso, teto, paredes, cobertura (telhado cerâmico, laje, telha plana, etc)
- Cópia do registro do imóvel no Cartório competente

Obs. : O levantamento arquitetônico deve ser elaborado seguindo normas da ABNT.

¹⁸ Caso a prefeitura não localize o microfilme, apresentar certidão negativa do mesmo, que deve ser expedida pela própria prefeitura.



Histórico do imóvel

- Indicação do arquiteto/engenheiro responsável pelo projeto e/ou construção, bem como data da sua edificação e/ou aprovação¹⁹.
- Usos originais e posteriores, tais como residencial, serviço, comercial ou misto (no caso de uso comercial ou de serviço, identificar as atividades realizadas e o nome do estabelecimento comercial)
- Identificação do primeiro proprietário e de todos os posteriores, com a data em que ocuparam o imóvel
- Informações históricas sobre as famílias que ocuparam o imóvel, tais como membros que compunham o núcleo familiar, atividades profissionais, relações estabelecidas com o bairro (lugares que freqüentavam como igreja, escolas, espaços de lazer e comércio)
- Descrição histórica sobre o entorno imediato do imóvel (rua e vizinhança), seu processo de ocupação, transformações (físicas e sociais)
- Reprodução de fotos antigas do imóvel, do seu entorno imediato e das famílias que ocuparam
- Para os imóveis que são ou já foram de uso coletivo (bares, teatros, cinemas, escolas, casas comerciais e industriais, galerias de arte, por exemplo) apresentar material histórico informativo referente ao período de funcionamento, desde sua inauguração (cartazes, programação, propagandas, fotos antigas, artigos de jornais e revistas, entrevistas, entre outros)
- No caso de imóveis que possuem acervo (mobiliário de época, painéis, vitrais, quadros, esculturas, entre outros) identificar, se possível, dimensões, materiais, autoria e fotos.

Obs. : Para realização da pesquisa histórica, as informações devem ser obtidas primeiramente a partir da entrevista com os moradores e/ou ex moradores do imóvel e com a antiga vizinhança. As entrevistas realizadas devem ser transcritas na íntegra e anexadas ao registro documental. Todas as informações obtidas devem ter a sua fonte (entrevista, artigos de jornais, livros) devidamente citadas com referencia bibliográfica. As cópias dos artigos de jornais e revistas, se possível, devem ser anexadas ao registro.

¹⁹ Essa informação pode ser obtida através de leitura de fichas de obra e microfilme do imóvel.



Registro fotográfico

- Vista geral do conjunto, mostrando a edificação entre as construções vizinhas mais próximas. Se possível deve ser feita fotografia a partir de algum edifício vizinho mais alto, mostrando sua implantação.
- Fachadas frontal, laterais e posterior, destacando os elementos compositivos, tais como acesso, esquadrias, varandas, sacadas, colunas, pisos, revestimentos, ornamentos, etc.
- Interior: devem ser fotografados todos os cômodos, sem exceção, destacando-se também todos os elementos característicos do imóvel, inclusive mobiliário.
- Devem ser indicadas em planta a posição e o ângulo de onde foi feita a foto.

Obs: Todas as fotos devem apresentar legendas de identificação do espaço e elemento fotografado, além de data de sua realização.

