

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO**

QUELI MEWIUS BOCH

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO MEIO AMBIENTE CRIADO E OS
PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO
AMBIENTAL CULTURAL MATERIAL**

**CAXIAS DO SUL (RS)
2011**

QUELI MEWIUS BOCH

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO MEIO AMBIENTE CRIADO E OS
PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO
AMBIENTAL CULTURAL MATERIAL**

Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Direito Ambiental e Sociedade

Orientador: Dr. Adir Ubaldo Rech

Co-orientador: Dr. Carlos Alberto Lunelli

Banca Examinadora

Prof. Dr. Adir Ubaldo Rech
Instituição: Universidade de Caxias do Sul-RS

Prof. Dr. Carlos Alberto Lunelli
Instituição: Universidade de Caxias do Sul-RS

Prof. Dr. Alindo Butzke
Instituição: Universidade de Caxias do Sul-RS

Prof. Dr. José Isaac Pilati
Instituição: Universidade Federal de Santa Catarina-SC

QUELI MEWIUS BOCH

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO MEIO AMBIENTE CRIADO E OS
PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO
AMBIENTAL CULTURAL MATERIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito,
visando à obtenção do título de Mestre em Direito.
Área de concentração: Direito Ambiental e Sociedade.
Linha de pesquisa: Direito Ambiental e Novos Direitos.

Orientador: Dr. Adir Ubaldo Rech

Co-orientador: Dr. Carlos Alberto Lunelli

**Caxias do Sul (RS)
2011**

Agradecimentos

A Deus, fonte de todo o saber, e que sempre iluminou meus caminhos quando precisei.

Aos meus pais, Adão Enerci Boch e Ivone Mewius Boch, e meus irmãos, Patrícia, Paulo César e Marcos, que sempre acreditaram em mim e me apoiaram, cada um da sua maneira, dando-me força para enfrentar os desafios e preenchendo minha vida com momentos de intensa alegria.

Ao meu companheiro, futuro esposo, Tarcisio Neves da Fontoura, pela paciência incondicional demonstrada, pelo apoio despendido e pela confiança depositada.

Ao meu sócio, César Augusto Fávero, e colegas de escritório, pelo apoio e compreensão em todos os momentos que estive ausente.

Aos meus amigos em geral e colegas de mestrado, especialmente Ana Cláudia, Andiara e Susane, que sempre pude contar para dividir momentos de alegria e de aflição durante todo este período.

Aos meus orientadores o apoio e a atenção dispensados na realização deste trabalho.

À Universidade de Caxias do Sul, que colaborou e contribuiu para o alcance deste objetivo.

“Não quero que minha casa seja cercada por muros de todos os lados e que as minhas janelas estejam tapadas. Quero que as culturas de todos os povos andem pela minha casa com o máximo de liberdade possível.”

(Mahatma Gandhi)

RESUMO

O meio ambiente cultural, composto de natureza e cultura, é parte integrante do direito ambiental, e sua proteção caracteriza-se como direito constitucional fundamental de todo cidadão, vez que visa a manter viva a história e identidade de um povo, evitando dissipar a geração antecedente daquelas que ainda estão por vir. A preservação do patrimônio ambiental cultural pode ser considerada como o direito à preservação do meio ambiente cultural, que é meio para a garantia da sadia qualidade de vida humana. Os valores que retratam a proteção do patrimônio ambiental cultural estão presentes no ordenamento jurídico brasileiro, com previsão constitucional, infraconstitucional e legislações esparsas, com caráter nacional e internacional, voltadas à proteção desse patrimônio de forma abrangente. A tutela do patrimônio ambiental cultural, que porta referência à ação, à memória e à identidade do povo brasileiro, encontra guarida nos principais instrumentos jurídicos de tutela administrativa e judicial dos bens culturais, bem como naqueles de ordem local, regulamentados no Estatuto da Cidade e executados pelo Plano Diretor Municipal, os quais buscam tutelar e fiscalizar a proteção que faz jus o patrimônio cultural, mantendo preservado o meio ambiente cultural, histórico e paisagístico de uma comunidade, resguardando suas memórias históricas, suas origens, seus costumes e, em especial, sua identidade. A preservação do meio ambiente histórico e cultural de uma localidade, cidade ou região, deve ser incentivada na atual sociedade, pela própria comunidade local, que deverá reconhecer o valor intrínseco de cada bem que pretende ver preservado, bem como mediante políticas públicas que visem não deixar cair no esquecimento a história do povo que a colonizou, evitando dissipar a memória da geração antecedente.

Palavras-chave: Meio ambiente cultural. Proteção constitucional e infraconstitucional. Instrumentos jurídicos e urbano-ambientais de tutela patrimonial. Papel da comunidade local.

ABSTRACT

The cultural environment, consisting of nature and culture, is an integral part of environmental law and its protection is characterized as a fundamental constitutional right of every citizen, as it seeks to keep alive the history and identity of a people, preventing the absorption of previous generation from those who are yet to come. The preservation of cultural heritage environment can be considered as the right to preservation of cultural environment, which is the way to guarantee healthy quality of life. The values that reflect the cultural heritage protection environment are present in Brazilian law, with constitutional and infra-constitutional provision and sparse legislation, with national and international character, that aim to protect this heritage in a comprehensive manner. The preservation of the cultural heritage environment, which carries a reference to action, memory and identity of the Brazilian people, find shelter in the main legal instruments for administrative and judicial protection of cultural property, as well as those of local order, regulated by the Statute of the City and performed by the Municipal Master Plan, which seek to protect and enforce the protection that lives up the cultural heritage preserved by keeping the cultural environment, history and landscape of a community, protecting its historic memories, their origins, their habits and, in particular, their identity. The preservation of historic and cultural environment of a city, town or region should be encouraged in today's society, by the local community itself, which should recognize the intrinsic value of each item you want to see preserved as well as through public policies that do not allow the history of the colonized people to be forgotten, avoiding dispel the memory of the previous generation.

Key-words: Cultural Environment. Constitutional and infra-constitutional protections. Legal and urban-environmental instruments of heritage protection. Role of the local community.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL: RESGATE DA HISTÓRIA E AFIRMAÇÃO DA IDENTIDADE DE UM POVO.....	12
2.1 O PATRIMÔNIO CULTURAL COMO OBJETO DO DIREITO AMBIENTAL E SUA PROTEÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL.....	13
2.1.1 O patrimônio cultural e o direito ambiental.....	14
2.1.2 A proteção do patrimônio cultural como um direito fundamental.....	21
2.2 MEIO AMBIENTE CRIADO: PATRIMÔNIO CULTURAL MATERIAL E A IDENTIFICAÇÃO DOS BENS CULTURAIS.....	26
2.3 A IMPORTÂNCIA SOCIOAMBIENTAL E ECONÔMICA DA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL.....	31
3 PROTEÇÃO JURÍDICA DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL MATERIAL.....	37
3.1 A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL.....	37
3.2 A PROTEÇÃO INFRACONSTITUCIONAL NO PLANO INTERNO E INTERNACIONAL DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL.....	43
3.2.1 Os conselhos de políticas culturais.....	43
3.2.2 O papel do Iphan na proteção do patrimônio cultural.....	45
3.2.3 O papel do Decreto 23/1937 e do Estatuto da Cidade na proteção do patrimônio cultural.....	46
3.2.4 A proteção do patrimônio cultural no Estado do Rio Grande do Sul.....	48
3.2.5 Instrumentos internacionais de proteção ao patrimônio cultural.....	50
3.3 PRINCIPAIS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL NA PERSPECTIVA DO DIREITO AMBIENTAL.....	55
3.3.1 Instrumentos administrativos de tutela do patrimônio ambiental cultural.....	56
3.3.1.1 Tombamento.....	56
3.3.1.2 Inventário.....	60
3.3.1.3 Registro, vigilância e desapropriação.....	62
3.3.2 Instrumentos judiciais de tutela do patrimônio ambiental cultural.....	65
3.3.2.1 Ação Civil Pública.....	65
3.3.2.2 Ação Popular Ambiental.....	68
3.3.2.3 Mandado de Segurança Coletivo.....	70

4 INSTRUMENTOS JURÍDICOS LOCAIS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL: ENFOQUE NO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL MATERIAL DAS CIDADES	74
4.1 O ESTATUTO DA CIDADE E AS NORMAS URBANÍSTICAS DE OCUPAÇÃO COM VISTAS À PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL.....	75
4.1.1 As diretrizes gerais do Estatuto da Cidade e os princípios urbanístico-ambientais intrínsecos aplicáveis à preservação do patrimônio ambiental cultural	78
4.1.2 Instrumentos jurídicos urbano-ambientais previstos no Estatuto da Cidade relacionados à tutela do patrimônio ambiental cultural.....	84
4.2 O PAPEL DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL E A RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS NA SUA EXECUÇÃO.....	95
4.2.1 A responsabilidade dos agentes públicos municipais na execução do Plano Diretor, com destaque à preservação do patrimônio ambiental cultural material.....	98
4.3 O PAPEL DA NORMA JURÍDICA E DA COMUNIDADE LOCAL NA VALORAÇÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL.....	110
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	113
REFERÊNCIAS.....	115
ANEXOS.....	125
Anexo A – Reportagem do Jornal de Gramado de 30 de outubro de 2009.....	126
Anexo B – Reportagem do Jornal de Gramado de 20 de novembro de 2009.....	127
Anexo C – Parecer 1233/2010 – Patrimônio Cultural Imóvel Edificado. Unidade de Assessoramento Ambiental do Ministério Público do RS.....	128
Anexo D – Parecer Técnico 1280/2010 – Patrimônio Cultural Imóvel Edificado. Unidade de Assessoramento Ambiental do Ministério Público do RS.....	144
Anexo E – Reportagem do Jornal de Gramado de 11 de janeiro de 2010.....	153

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa objetiva analisar os fundamentos jurídicos do meio ambiente criado cultural e os principais instrumentos de proteção do patrimônio ambiental cultural material, na perspectiva do direito ambiental, estabelecendo conexões entre patrimônio cultural e meio ambiente, a fim de demonstrar em quais circunstâncias esses bens culturais adquirem o direito fundamental à sua preservação.

Diante do fenômeno da globalização, cada vez mais expandida, torna-se deveras importante resgatar a história e afirmar a identidade cultural de um povo, preservando os bens culturais que reportam à identidade e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, os quais se consideram bens ambientais difusos, pertencentes a toda coletividade e, inclusive, às gerações vindouras, sendo garantidores da sadia qualidade de vida, que é pressuposto para o exercício de qualquer outro direito.

É destacada a relevância e importância de manter preservado o meio ambiente histórico e cultural de uma comunidade, em razão deste resguardar as memórias históricas de seu povo, possibilitando a fruição desses bens culturais, não somente pelas presentes gerações, mas também por aquelas sequer concebidas.

A atuação do Poder Público, que tem como uma de suas funções zelar pela preservação da pluralidade do meio ambiente cultural, apoiada por seus órgãos especializados e fiscalizadores, mediante institutos jurídicos específicos dispostos nas legislações federais, estaduais e esparsas, bem como apoiados pela própria comunidade local interessada na preservação do bem, é imprescindível para tutelar a proteção do patrimônio ambiental cultural, visto ser latente que o mérito econômico e a especulação imobiliária fomentam grandes interesses econômicos e de pequena parcela da sociedade, disputando cada vez mais espaços com o patrimônio cultural material, especialmente o edificado.

Assim, diante da crescente urbanização das cidades, destaca esta pesquisa a necessidade de se implantarem instrumentos normativos capazes de planejar as cidades em prol do interesse público, construídas democraticamente, com a efetiva participação popular da comunidade interessada, bem como mediante a implantação de políticas públicas integradas à gestão urbana, social, patrimonial e ambiental, que possibilitem o prevalecimento do interesse coletivo e o bem-estar social. Isso para resgatar o espaço vivido do cidadão, articulando políticas de preservação do patrimônio histórico e cultural da cidade, na busca pela qualidade de vida, evitando o crescimento desenfreado da cidade e a perda de suas características essenciais, fazendo com que esta possa assegurar e manter a identidade cultural

de seu povo, preservada para as presentes e futuras gerações, sem, contudo, estagnar seu desenvolvimento urbano e econômico.

Tem a pesquisa a intenção de analisar e comprovar que o meio ambiente cultural é merecedor de um tratamento unificado com as demais dimensões do direito ambiental, demonstrando ser imprescindível a implantação de políticas públicas integradas, que visem à preservação do patrimônio histórico e cultural, com o fim de não deixar cair no esquecimento o passado e seguir rumo a um futuro desconsiderado.

No intuito de atingir o objetivo, a pesquisa se apresenta em três capítulos, sendo inicialmente abordada a questão do patrimônio ambiental cultural, como resgate da história e afirmação da identidade de um povo, sua inclusão como objeto de estudo do direito ambiental e sua proteção como direito fundamental do cidadão, além da questão da identificação dos bens culturais, no âmbito do meio ambiente criado e patrimônio cultural material, e a importância socioambiental e econômica da preservação do patrimônio histórico e cultural de uma localidade.

Em seguida, será analisada a proteção jurídica do patrimônio ambiental cultural, destacando a previsão constitucional de proteção dos bens culturais que fazem referência à origem, identidade e memória de seu povo, bem como as previsões de caráter infraconstitucional de proteção desse patrimônio, com instrumentos e normas de abrangência nacional e internacional, aplicáveis à tutela do patrimônio cultural, na perspectiva do direito ambiental. Ainda são destacados os principais instrumentos de tutela administrativa e judicial do patrimônio ambiental, mencionando os institutos administrativos de tombamento, inventário, registro, vigilância e desapropriação de bens, bem como os instrumentos de tutela judicial, com destaque às ações coletivas, caracterizadas pela ação civil pública, ação popular e mandado de segurança coletivo.

Após, no último capítulo, são destacados os principais instrumentos locais de proteção do patrimônio cultural material urbano previstos no Estatuto da Cidade, como normas urbanísticas de ocupação, com vistas à proteção ambiental cultural, trazendo como exemplificação alguns casos de cidades específicas, especialmente casos concretos vislumbrados na cidade turística de Gramado-RS. É ainda enfatizado o principal instrumento de execução dessas normas urbanísticas, que trata-se do plano diretor municipal, com análise de seus fundamentos jurídicos (urbanísticos e ambientais), especificadamente no que se refere à preservação e manutenção do patrimônio histórico e cultural das cidades, que visem ao alcance de um meio ambiente cultural preservado, como instrumento do desenvolvimento sustentável das cidades.

2 PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL: RESGATE DA HISTÓRIA E AFIRMAÇÃO DA IDENTIDADE DE UM POVO

Inicialmente é abordada a questão do patrimônio ambiental cultural, como resgate da história e afirmação da identidade de um povo. Destaca sua inclusão como objeto de estudo do direito ambiental e sua proteção como direito fundamental do cidadão, além da questão de identificação dos bens culturais, no âmbito do meio ambiente criado e do patrimônio cultural material, bem como a importância socioambiental e econômica da preservação do patrimônio histórico e cultural dentro desse contexto.

Como meio ambiente criado ou cultural entende-se aquele surgido entre a interação do homem com a natureza; aquele que interage com o meio ambiente natural de forma harmônica, dando ênfase aos bens que fazem parte do patrimônio histórico e cultural; que reportam à identidade, memória e origem de seus antepassados, fazendo parte integrante do patrimônio ambiental cultural.

Os bens culturais, que reportam à identidade e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, passam a integrar o patrimônio cultural ambiental, na categoria de bem ambiental difuso, pertencente a todos, inclusive a gerações vindouras, passando, portanto, a ser protegido constitucionalmente como um direito fundamental do cidadão, na medida em que o direito à preservação do patrimônio cultural é justamente o direito à preservação do meio ambiente cultural, garantidor da sadia qualidade de vida humana.

Em razão do direito ao meio ambiente e à sadia qualidade de vida fazerem parte dos direitos fundamentais de terceira geração¹, portanto, de titularidade coletiva, mostra-se indispensável sua proteção intergeracional, em prol de uma melhor qualidade de vida da sociedade, uma vez que todos os outros direitos humanos fundamentais pressupõem um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, na medida em que o meio ambiente se relaciona com todos os aspectos da vida.

A sobrevivência cultural e histórica do ser humano depende da preservação do meio ambiente natural e cultural que o cerca. No entanto, há que se destacar que não são todos os bens que o cercam que se qualificam como patrimônio criado cultural que merecem ser

¹. Os direitos de terceira geração são direitos coletivos e difusos, como por exemplo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à sadia qualidade de vida, a paz, a autodeterminação dos povos e a defesa dos direitos do consumidor, da infância e do idoso.

preservados para as gerações futuras. Surge, assim, o importante papel da comunidade local na identificação e preservação daqueles bens culturais que dizem respeito à sua cultura, memória e identidade.

O patrimônio cultural, histórico e paisagístico, que hoje faz parte do meio ambiente e, como tal, faz parte também do direito ambiental, tem como um de seus deveres o de proteger os bens culturais e transmiti-los em sua plenitude e integridade às gerações vindouras, sob pena de desaparecer com ele parte da própria História.

Nesse contexto, pode-se afirmar que a relevância social é fundamental para garantir a preservação dos bens culturais, com destaque ao patrimônio histórico e cultural, que, para ser preservado, deve permanecer socialmente importante para a sociedade, uma vez que a referência desse ambiente é a própria sociedade humana, só tendo sentido, portanto, a tutela jurídica sobre bens socialmente referenciados.

Outra questão que merece atenção trata-se do desenvolvimento econômico frente à questão da preservação do patrimônio cultural ou socioambiental, especialmente em áreas urbanas, sendo, nesses casos, imprescindível que o planejamento urbano esteja integrado e participativo nas cidades, visando ao crescimento ordenado e à preservação do patrimônio ambiental cultural.

Toda cidade, que pretende ver sua história preservada, deve ter um planejamento urbano de uso do solo e de proteção dos patrimônios natural e cultural, que visem à preservação de sua memória e identidade, para que as pessoas nela possam se reconhecer e estabelecer vínculos culturais, relativos a um determinado tempo histórico.

Uma das opções apresentadas para manter preservado o patrimônio histórico e cultural de uma localidade é utilizá-lo como meio de instrumento econômico, explorando, por exemplo, o turismo cultural, que, além de manter viva a identidade do povo colonizador, pode ainda ser uma forma de reverter renda ao município, auxiliando o desenvolvimento socioeconômico e cultural da comunidade local.

2.1 O PATRIMÔNIO CULTURAL COMO OBJETO DO DIREITO AMBIENTAL E SUA PROTEÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

No primeiro capítulo, aborda-se a questão do patrimônio cultural, seu conceito, sua identificação e relação com o direito ambiental e, conseqüentemente, sua proteção como um

direito fundamental subjetivo do cidadão, na medida em que busca manter viva a identidade e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, resguardando para as gerações futuras aquilo que a geração atual usufrui. Isso garante um meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida humana.

O meio ambiente não pode mais ser considerado apenas em seu aspecto natural, é preciso analisá-lo e valorizá-lo também em seu caráter social, assumindo a roupagem socioambiental que lhe pertence; não mais se admite estar o meio ambiente dissociado das pessoas que nele vivem ou dele sobrevivem.

Todo bem reconhecido como patrimônio cultural, passa a integrar a categoria de bem difuso ambiental, pertencente a todos, como bem de uso comum do povo, com objeto insuscetível de divisão e constitucionalmente protegido como direito fundamental subjetivo do cidadão.

É incontroverso que natureza e cultura são bens interdependentes e inseparáveis, que devem ser protegidos em sua integralidade, assegurando que os bens de valor cultural, também essenciais à sadia qualidade de vida do ser humano, possam ser usufruídos pelas presentes e pelas futuras gerações, mediante uma integrada gestão ambiental, social e cultural.

Assim, a valorização e o reconhecimento dos direitos culturais é imprescindível para manter viva a identidade cultural de um povo, garantir a sociodiversidade coletiva e evitar uma supressão da geração antecedente.

2.1.1 O patrimônio cultural e o direito ambiental

A ideia de cultura, até pouco tempo atrás, remetia-se estritamente ao conjunto de fatos decorrentes das ações do homem, sem qualquer relação com a natureza; o meio ambiente, por sua vez, era visto e estudado estritamente em seu aspecto natural. Todavia, “na atualidade, cada vez mais, vem se buscando integrar as definições de cultura e natureza, devido à necessidade de harmonização do homem com o meio ambiente que o cerca, cuja degradação crescente está a afetar a própria existência da espécie no planeta”. (LAMOUNIER; VIEIRA, 2010, p. 75).

A visão holística do meio ambiente, segundo Milaré (2005, p. 399), “leva-nos a considerar o seu caráter social, uma vez que é definido constitucionalmente como um bem de uso comum do povo, caráter ao mesmo tempo histórico, porquanto, o meio ambiente resulta

das relações do ser humano com o mundo natural no decorrer do tempo”. Assim, no entendimento do autor, essa visão holística, sistêmica ou unitária do meio ambiente, compreende além dos ecossistemas naturais, o meio ambiente cultural e artificial, abrangendo as criações humanas, obras e realizações significativas, expressas no patrimônio cultural material e em paisagens em seu entorno.

Autores como Edgar Morin e Peter Haberle comungam da mesma ideia relativa à visão sistêmica do meio ambiente. O primeiro entende que “o homem é cultura mais natureza, só realiza suas plenas potencialidades quando há equilíbrio entre essas dimensões”. (MORIN; KERN, 2003, p. 57). E o segundo entende que “la protección de la cultura debe estar situado junto a la protección de la naturaleza, por la fusión de ambas da lugar a la protección de la humanidad²”. (HABERLE, 1998, p. 20).

O direito ambiental, portanto, não está limitado somente àquilo que diz respeito à natureza e a todo o equilíbrio ecológico; ele é muito mais abrangente, ao passo que “compreende também a criação humana sobre a natureza, de maneira que toda a riqueza que compõe o patrimônio ambiental transcende a matéria natural e incorpora também um ambiente cultural, revelado pelo patrimônio cultural”. (REISEWITZ, 2004, p. 63).

O direito à preservação do patrimônio cultural é justamente o direito à preservação do meio ambiente cultural, indispensável à qualidade de vida, apoiada na preservação da identidade cultural de gerações antecedentes àquelas ainda vindouras, vez que a relação entre o passado e o contemporâneo é fundamental para justificar a preservação de um bem por várias gerações. Logo, tanto a cultura como a natureza são patrimônios suscetíveis de preservação, pois ambos integram o patrimônio ambiental cultural.

Numa tentativa de explicar os termos *patrimônio* e *cultura*, tem-se que a palavra *patrimônio* “é empregada frequentemente em nosso ordenamento constitucional em sentido amplo, indicando uma riqueza que o governo e o povo devem preservar, sem perda, de seu adequado aproveitamento econômico”. (REALE, 1997, p. 167). E, a palavra *cultura* poderia se resumir “como um movimento de criação, transformação e reformulação do ambiente artificial pelo homem”. (RODRIGUES, 2001, p. 167). Assim, conjugando patrimônio e cultura, cita-se o conceito do Dr. Hungues Varine-Bohan, Conservador do Museu do Louvre:

O patrimônio cultural é constituído de três elementos: o meio ambiente, o conhecimento humano e os artefatos. O conhecimento humano é intangível, não tridimensional, mas científico, incluindo todas as tecnologias, todas as disciplinas, podendo ser tanto erudito, como popular; o meio ambiente tem origem natural, podendo haver vários entre a natureza virgem e selvagem e aquela civilizada, de

² “a proteção da cultura deve ser situada ao lado da proteção da natureza, pois a fusão de ambas conduz à proteção da humanidade”. (tradução nossa).

certa forma o homem já agiu, em maior ou menor grau, sobre todos os ecossistemas e os modelou; os artefatos, por sua vez, são aqueles bens que o homem produziu, fazendo atuar seus conhecimentos sobre o meio ambiente. (VARINE-BOHAN, p.4-5, in RODRIGUES, 2001, p.177).

Segundo Lamounier e Vieira (2010, p. 75), pode-se afirmar que o patrimônio cultural “compreende o universo de bens materiais que se prestam a contar a história da humanidade ou ainda afirmar a identidade e o sentimento de pertencimento dos indivíduos a determinado grupo”, compreendendo, portanto, acervos de bens materiais, ou imateriais, que referem a cultura de um povo, desde um simples bem móvel até um imponente bem imóvel edificado ou, ainda, uma crença folclórica passada de geração a geração.

Destaca-se a definição de patrimônio cultural apresentada por Custódio:

Considera-se patrimônio cultural o conjunto de bens móveis ou imóveis, materiais ou imateriais, decorrentes tanto da ação da natureza e da ação humana como da harmônica ação conjugada da natureza e da pessoa humana, de reconhecidos valores vinculada aos diversos e progressivos estágios dos processos civilizatórios e culturais de grupos e povos. (1997, p. 18-19):

Um dos primeiros conceitos de patrimônio cultural, segundo Fiorillo (2009, p. 299), foi citado pelo Decreto-lei 25/1937 (conhecido como a Lei do Tombamento), o qual, em seu art. 1º, determinava constituir patrimônio histórico e artístico nacional o “conjunto de bens móveis e imóveis existentes no País, cuja conservação seja de interesse público, quer por vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”.

O instituto da tutela jurídica do patrimônio cultural, previsto desde a Constituição de 1934 e aprimorado nas constituições que a seguiram, recebeu tratamento inovador na Constituição de 1988, a qual, além de recepcionar o conceito de patrimônio cultural trazido pelo Decreto-lei 25/1937, o alargou, passando a incluir, além do patrimônio histórico e artístico referidos, outros bens que justificam a ampla tutela jurídica. Nesse sentido, de acordo com o art. 216 da CF/88, o patrimônio cultural brasileiro passou a ser composto por bens de natureza material ou imaterial, singulares ou coletivos, móveis ou imóveis, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluindo-se os bens de direito artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico; todos passíveis de proteção, visando à preservação da memória coletiva.

Importante é registrar que o enunciado do art. 216 da CF/88 é meramente exemplificativo, não sendo, portanto, taxativo. Logo, “pode abranger outros bens não relacionados, de acordo com critérios técnicos definidos pelo Poder Público”. (CAMPOS;

PANIZI; SILVA, 2009, p. 111).

Entre as conceituações doutrinárias e normativas sobre patrimônio cultural, o art. 1º, parágrafo único do Decreto 92.489/1986, que cuida da estrutura do Ministério da Cultura, define patrimônio cultural como “todo orgânico, cuja unidade expressa a identidade do país e cuja significação é tanto maior quanto mais incorporado se encontra ao viver corrente da cidadania”.

No entendimento de Milaré, sob a denominação de patrimônio cultural, a Constituição Federal de 1988 “abraçou” os mais modernos conceitos científicos sobre a matéria:

Tratou o patrimônio cultural como brasileiro e não regional ou municipal, incluindo bens tangíveis (edifícios, obras de arte) e intangíveis (conhecimentos técnicos), considerados individualmente e em conjunto, não tratando somente daqueles eruditos ou excepcionais, pois basta que tais bens sejam portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos que formam a sociedade brasileira, entendendo-os, portanto, como aqueles que resultam da atuação e interação dinâmica de todos os grupos e classes sociais de todas as regiões, sendo a diversidade e a riqueza de tais bens culturais que se pretende verem preservadas. (2005, p. 400).

Nesse sentido, volta-se a afirmar a relevância social desse bem, especialmente para a comunidade local, para que ele seja protegido e preservado por várias gerações, ou seja, sua proteção deve ser reconhecida como fundamental para manter viva a identidade e memória dos diferentes grupos formadores daquela sociedade.

Destaca-se que, com a realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como a Rio 92, que teve como objetivo principal estabelecer acordos globais pela sustentabilidade ambiental, houve uma nova dinâmica ao conceito de patrimônio cultural, relacionando-o com o meio ambiente. No entendimento de Martins e Rocco (2009, p. 27), dessas discussões ocorridas na Rio 92 “surgiu uma intensificação valorativa dos bens que integram o patrimônio ambiental de um Estado, em que se distinguem duas categorias: o patrimônio natural e o patrimônio cultural, que devem ser assegurados para as presentes e futuras gerações”.

Como se pode observar, “os bens culturais não possuem somente valor histórico, mas também científico, artístico e social, sendo, através deles que o homem passa a conhecer seu passado, manifesta sua identidade cultural e exprime o sentimento de pertencimento”. (LAMOUNIER; VIEIRA, 2010, p. 76).

Nesse sentido, Ros (2003, p. 196) traz que “os bens de natureza cultural, em face de sua antiguidade ou da demonstração do passado que trazem em si, ou ainda, do valor antropológico-cultural de que estão imbuídos, são ímpares, possuindo inestimável valor”.

A doutrina italiana, representada por Giampietro (1988, p. 160), ao tratar da natureza jurídica do bem cultural, traz como uma das características para a sua identificação a “immaterialità della individualizzato nel suo valore culturale come testimonianza materiale di civiltà³”.

O patrimônio cultural, portanto, pode ser entendido como aquele transmitido por gerações, constituindo um direito difuso, indivisível e cuja titularidade pertence a um número indeterminado de pessoas.

No entanto, não são todos os bens que passam a ser considerados como parte do patrimônio histórico-cultural, sendo necessária, no entendimento de Fiorillo (2009, p. 300), “a existência de nexo vinculante entre a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. Assim, destaca-se:

Todo bem referente a nossa cultura, identidade, memória, etc., uma vez reconhecido como patrimônio cultural, integra a categoria de bem ambiental e, em decorrência disso, difuso. [...]. Ao estabelecer como dever do Poder Público, com a colaboração da comunidade, preservar o patrimônio cultural, a Constituição Federal ratifica a natureza jurídica do bem difuso, porquanto pertencente a todos. Um domínio preenchido pelos elementos de fruição (uso e gozo do bem objeto do direito), sem comprometimento de sua integridade, para que outros titulares, inclusive os de gerações vindouras, possam também exercer com plenitude o mesmo direito. (FIORILLO, 2009, p. 300-301).

Há de se destacar ainda que, de acordo com Silva (2001, p. 35), “a constituição não ampara a cultura em sua extensa concepção antropológica, tutelando somente os bens destacados com uma significação da norma constitucional”.

A previsão constitucional consagra, portanto, a proteção ao pluralismo cultural de bens que sejam portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, retratando a diversidade e a riqueza de manifestações culturais peculiares de cada povo.

Assim, destaca-se que não são passíveis de preservação e proteção todos e quaisquer bens culturais, sob pena de congelar a vida cultural, sendo merecedores de tutela apenas aqueles que retratam a memória e identidade social. Logo, devem ser preservados os bens mais relevantes, “conciliando a novidade ao antigo, mantendo-se aqueles artefatos mais significativos, sem que se perca a dinâmica e o pluralismo característico da atividade cultural do homem”. (CAMPOS; PANIZI; SILVA, 2009, p. 111).

Nesse mesmo sentido, Reisewitz traz que:

Não são todos os bens que têm valor cultural que devem ser considerados como recurso ambiental e devem ser preservados, pois aí estaríamos diante de um

³.“a imaterialidade do bem individualizado no seu valor cultural como testemunho material da civilização”. (tradução nossa).

engessamento do mundo para garantir a preservação e o que vigora no nosso ordenamento jurídico é a ideia de “desenvolvimento sustentável”, devendo, portanto, serem distinguidos as inúmeras fontes nacionais de cultura do patrimônio cultural, sendo apenas o último que contém os bens culturais tutelados pelo direito ambiental. O direito ambiental se preocupa com a preservação, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental quando esta for meio para a sadia qualidade de vida humana e/ou manutenção da vida em todas as suas formas. No caso específico do meio ambiente cultural a preservação recai sobre a própria cultura e esta, por sua vez, emana de certos bens materiais ou imateriais, que formam o conjunto de bens culturais, caracterizados também como recursos ambientais. (2004, p. 99).

Assim, classificam-se como patrimônio cultural somente os bens culturais que portam referência à ação, à memória e à identidade do povo brasileiro, vez que sua preservação garante sua sobrevivência histórica e cultural.

Já no que se refere especificadamente à questão cultural de lugares e construções (patrimônio cultural material), a preservação do meio ambiente cultural também tem significado em âmbito mais reduzido, com caráter individual ou pertencente à determinada comunidade, que, no entendimento de Marques (2005, p. 48), “corresponde a sentimentos pessoais, experiências vividas, nem sempre passíveis de expressão, sendo que esses valores somente estarão abrangidos pela proteção legal, quando estiverem difundidos na comunidade, pois do contrário lhes faltarão o caráter difuso”.

Sob esse mesmo aspecto, cita-se o pensamento de Souza Filho:

A preservação do meio ambiente, natural e cultural, não pode ser global, no sentido de que toda intervenção cultural do homem na natureza ou toda manifestação cultural deva ser preservada, porque isto implicaria impedir qualquer intervenção antrópica modificativa do meio ambiente, mantendo estático o processo cultural e não admitindo qualquer possibilidade de mudança, processo ou desenvolvimento. (2010, p. 21).

Embora mereça respeito a opinião do autor de que não sejam todas as manifestações culturais que merecem preservação, sob pena de impossibilitar mudança e desenvolvimento, há que se destacar que algumas manifestações humanas interferem preponderantemente no meio, passando a integrar o patrimônio de uma comunidade. Logo, segundo Marques (2005, p. 48), “estas devem ser protegidas, pois figuram bens difusos, cuja titularidade, não confundida com autoria, é da comunidade, passando a ter sua preservação resguardada em face da relevância que passa a ter, confundindo-se com a história de uma comunidade”.

Pode-se, assim, considerar que a importância cultural que reveste alguns bens patrimoniais assume relevância para determinada sociedade, impondo ao ordenamento jurídico sua proteção, sem, no entanto, caracterizar-se como interesse particular ou individual, mas como proteção a interesses coletivos daquela comunidade, cidade ou região a que pertencem esses bens.

O que une esses bens em um conjunto, formando-os patrimônio, no entendimento de Souza Filho (2010, p. 47), “é o seu reconhecimento como reveladores de uma cultura determinada, integrante da cultura nacional, entretanto, com ou sem técnica jurídica, com ou sem reconhecimento jurídico, o conjunto de bens materiais e imateriais que revelam uma cultura são patrimônio cultural daquela cultura”. Assim, compete ao cidadão e/ou à comunidade detentora dessa cultura buscar no gestor público municipal, estadual ou federal a proteção desses bens, exigindo atos e políticas públicas concretas para esse fim.

Nesse sentido, complementa ainda Marques (2005, p. 49) que “a preservação pode ser assegurada tomando-se um bem separadamente, destacado do contexto onde está inserido, se incluindo nesse caso os conjuntos arquitetônicos formados por cidades com especial significado para um povo”.

Aqui podem ser citados inúmeros exemplos, entre os quais as cidades construídas e colonizadas por imigrantes de origem alemã, italiana e portuguesa, que retratam uma arquitetura típica de seus antecedentes. Isso torna a cidade característica de sua cultura, como é o caso da grande maioria das cidades da Serra gaúcha, como, por exemplo, Antônio Prado, Bento Gonçalves, Caxias do Sul, Nova Petrópolis e Gramado, as quais retratam claramente as origens de seus colonizadores, seja na arquitetura, nos costumes, na culinária ou nas festividades.

Para Souza Filho, é imprescindível a preservação desses bens referenciados culturalmente, especialmente pela comunidade local, citando que:

O patrimônio ambiental cultural é elemento fundamental da civilização e da cultura dos povos e a ameaça de seu desaparecimento é assustadora, porque ameaça o desaparecimento da própria sociedade, uma vez que o patrimônio cultural é garantia de sobrevivência dos povos, porque é produto e testemunho de sua vida. Um povo sem cultura ou dela afastado, é como um grupo sem norte, sem capacidade de escrever sua própria história e, portanto, sem condições de traçar o rumo de seu destino. (2010, p.16).

Assim, apesar da sociedade transformar-se de forma acelerada, devido à globalização, torna-se imprescindível tutelar os bens culturais no intuito de manter viva a identidade de um povo, haja vista que a sua supressão dissipa a geração antecedente. No entendimento de Graça e Teixeira (2004, p. 43), “muitas consequências podem advir da falta de possibilidade de valoração desses bens culturais, e a principal delas é a perda desse patrimônio como referência para as gerações futuras”.

Imprescindível é mencionar que para que a proteção do patrimônio cultural se efetive, é necessário o incremento do processo de educação ambiental e de conscientização da comunidade (local, regional ou até nacional) sobre a importância de manter-se preservado

referido patrimônio, pois “o passado pode ser observado como um bem para o futuro, ao passo que o patrimônio cultural subsidia ações de divulgação dos conhecimentos, para reflexão e formação de consciência social, visando o conhecimento da realidade local e regional e à promoção de recursos humanos”. (KASHIMOTO; MARINHO; RUSSEFF, 2002, p. 41).

Ao reconhecer o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, não se pode esquecer de inserir a dimensão cultural, já que “não há que se falar em vida dotada de qualidade quando não agregados os valores culturais”. (SANCHES, 2009, p. 88).

Assim, o meio ambiente deve ser entendido em toda sua plenitude, compreendendo a natureza e todas as modificações que nela vem introduzindo o ser humano, no seu desenvolvimento na comunidade a que pertence, e na interação com o ecossistema que o envolve.

2.1.2 A proteção do patrimônio cultural como um direito fundamental

Os direitos fundamentais descrevem uma espécie de direitos especiais, reconhecidos constitucionalmente e que devem ser assegurados com prioridade, pois inalienáveis, com diversas dimensões, tendo sua titularidade evoluída da esfera individual para a coletiva e posteriormente para a difusa.

Sarlet (2006, p. 62) menciona que “os direitos fundamentais são, acima de tudo, fruto de reivindicações concretas, geradas por situações de injustiça e/ou de agressão a bens fundamentais e elementares do ser humano”.

Bonavides (2000, p. 537) explica que hoje se tem uma visão renovada dos direitos fundamentais pelo instituto da Constituição, uma vez que, “no velho direito constitucional, o objeto de estudo era a estrutura de poder do Estado, em que via claramente a influência do Estado Liberal e, atualmente, a parte substantiva e o objeto de estudo está nos direitos fundamentais, amparados pelo Estado”.

Explicando essa renovação dos direitos fundamentais, advinda com a Constituição de 1988, Leite relata que:

Com a superação do Estado liberal de Direito e com o advento do Estado de bem-estar social, houve o redimensionamento da importância dos direitos fundamentais, superando a noção restritiva de que os direitos fundamentais serviriam unicamente à

defesa do indivíduo contra o Estado e passou-se a reconhecer que os direitos fundamentais, além disso, servem à proteção e à materialização de bens considerados importantes para a comunidade. Verifica-se com isso o fenômeno do “esverdeamento das Constituições dos Estados”, que consiste na incorporação do direito ao meio ambiente equilibrado pelo ordenamento jurídico como um direito fundamental. (2008, p. 192-193).

Registre-se que, “nos anos 70 e seguintes, inúmeras correntes levaram à ‘ecologização das constituições’, sob influência direta da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano em 1972”. (BENJAMIN, 2008, p. 59). Entre outros, o principal princípio assentado dessa Declaração traz que:

O homem tem direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, e tem solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. (GAVIÃO FILHO, 2005, p. 21).

Complementa o autor (GAVIÃO FILHO, 2005, p. 22) que “o grande mérito da Declaração de Estocolmo de 1972 foi o de proclamar, pela primeira vez, o direito humano ao meio ambiente, ali se encontrando todos os elementos para se reconhecer o direito fundamental ao ambiente”.

E é a partir disso, que as questões relativas ao meio ambiente começam a receber normatização constitucional, tendo a Constituição brasileira produzido a constitucionalização do meio ambiente, por intermédio de uma normatização que possui, como núcleo essencial, o *caput* do art. 225, que assim prevê:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Assim, ficou consagrado o *status* jurídico diferenciado e reforçado dos direitos fundamentais na Constituição Federal vigente. No entendimento de Sarlet (2006, p. 79), “esta maior proteção aos direitos fundamentais manifesta-se, ainda, mediante a inclusão destes no rol das cláusulas pétreas do art. 60, § 4º, da Constituição Federal, impedindo a supressão e erosão dos preceitos relativos aos direitos fundamentais pela ação do poder constituinte derivado”.

Destaca-se que os direitos fundamentais, em várias Constituições, não se esgotam nelas, inclusive na Constituição brasileira, que prevê, em seu art. 5º, inciso LXXVII, § 2º, o seguinte:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

§ 2º. Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Este artigo é de grande importância, em virtude da rápida evolução do direito, não podendo os direitos fundamentais serem enumerados em uma constituição como *numerus clausus*, pois, no entendimento de Costa (2009, p. 40), “quando se fala em direitos fundamentais de primeira, segunda, terceira e quarta gerações, não significa que esses direitos sejam estanques, mas que estão relacionados uns com os outros, sem hierarquia de direitos”.

O fato do tema meio ambiente no corpo da Constituição Federal não encontrar-se no título dos “direitos e garantias fundamentais”, mas encontrar-se no título “da ordem social”, não o retira do *status* de um direito fundamental, como afirma Ferreira Filho:

O direito ao meio ambiente é um direito de solidariedade – a terceira geração dos direitos fundamentais (a primeira, as liberdades; a segunda, os direitos sociais). Na verdade, pode-se retrair, com facilidade, a sua genealogia. Provém do direito à vida (primeira geração), por intermédio do direito à saúde (segunda geração). (1999, p. 276).

No título da ordem social constitucional, verificam-se especificidades sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e preservação do patrimônio cultural, entre outros direitos elencados. Tais especificidades proporcionam *status* de direito fundamental ao meio ambiente, inserido neste o cultural, uma vez que os bens jurídicos tutelados por ele envolvem o direito à vida, à cidadania, à dignidade da pessoa humana e à qualidade de vida, esta passível de ser alcançada com a preservação do patrimônio ambiental cultural.

O direito ao meio ambiente e à sadia qualidade de vida fazem parte da terceira dimensão de direitos fundamentais dos cidadãos, também denominados direitos de fraternidade ou de solidariedade, com caráter difuso, pertencente a todos. Nesse sentido, cita-se o entendimento de Sarlet:

A nota distintiva destes direitos da terceira dimensão reside basicamente na sua titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável, o que se revela, a título de exemplo, especialmente no direito ao meio ambiente e qualidade de vida, o qual, em que pese ficar preservada sua dimensão individual, reclama novas técnicas de garantia e proteção. (2006, p. 58).

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, reconhecido como um direito de terceira geração, “zela pela proteção do meio ambiente em prol de uma melhor qualidade de vida da sociedade, como também das futuras gerações, caracterizando uma visão política, cultural e com sentimento de solidariedade ao tema”. (ANTUNES, 2002, p. 157).

Dentre as inúmeras definições dos direitos de primeira, segunda, terceira e quarta gerações, parece não ter-se dúvida de que os direitos de terceira geração vêm abarcar os

direitos difusos, nos quais se encontra o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida humana, sendo considerado um direito fundamental subjetivo do cidadão.

No entanto, o que é questão polêmica na doutrina é saber quando e por que um direito é considerado fundamental, quando se pode identificar o direito ao meio ambiente, como direito merecedor do qualitativo fundamental, pois, “uma vez estabelecido, afetará seu conteúdo essencial, e, conseqüentemente, permitirá identificar que este direito deve ser tutelado como fundamental e justificar tal proteção de todo e qualquer ordenamento jurídico”. (PETERS, 2007, p. 214).

Para Sarlet, torna-se importante enunciar a compreensão das expressões *direitos humanos* e *direitos fundamentais*, comumente utilizadas como sinônimo, tendo, como explicação corriqueira para a distinção, a de que:

O termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional. (2006, p. 34-35).

Propõe ainda o mesmo autor – baseado em Robert Alexy –, a seguinte definição aos direitos fundamentais:

Todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhe ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal. (SARLET, 2006, p. 91).

Já Bonavides (2008, p. 561), conceitua os direitos fundamentais propriamente ditos – baseado em Carls Schmitt –, como:

Os direitos do homem, livre e isolado, direitos que possui, em face do Estado, sendo unicamente os direitos de liberdade, da pessoa particular, correspondendo de um lado ao conceito do Estado burguês de Direito, referente a uma liberdade, em princípio ilimitada diante de um poder estatal de intervenção, em princípio limitado, mensurável e controlável.

Pode-se assim afirmar que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, que torna possível a existência humana e o seu desenvolvimento, diretamente relacionado com o direito à vida das presentes e futuras gerações.

Ademais, todos os outros direitos humanos fundamentais pressupõem um meio

ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, sendo fundamental essa inter-relação entre os direitos humanos fundamentais e o direito ambiental, pois “o meio ambiente se relaciona com todos os aspectos da vida e se não houver um ambiente saudável, de nada adiantará ter um crescimento econômico acelerado ou um grande desenvolvimento tecnológico”. (GOMES, 2006, p. 206).

Cita-se ainda o entendimento de Gavião Filho:

O direito ao ambiente deve ser entendido e reconhecido como um direito fundamental que não se deixa reduzir a um mero bem-estar físico, ampliando-se o objeto de sua consideração jurídica para alcançar não somente os danos e contaminações ao ambiente, mas, também a qualidade de vida. Nesse ponto, deve-se observar que a integridade ambiental se constitui em bem jurídico autônomo que é o resultante da combinação de elementos do ambiente natural, e da sua relação com a vida humana. Por isso mesmo, pode-se afirmar que o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental da pessoa humana. (2005, p.35-36).

O caráter jurídico do meio ambiente ecologicamente equilibrado é de um bem de uso comum do povo. Assim, “a realização individual deste direito fundamental está intrinsecamente ligada à sua realização social”. (DERANI, 2008, p. 245).

Dessa forma, verifica-se que a preocupação com o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado é preocupação global, haja vista ser indispensável à sadia qualidade de vida e à existência humana. O meio ambiente ecologicamente equilibrado se revela um patrimônio coletivo e conduz à conclusão de que “sua manutenção não só é imprescindível ao desenvolvimento da personalidade de cada indivíduo, mas também à realização da sociedade como comunidade, voltada, em última análise, à consecução de um objetivo de bem-estar comum”. (DERANI, 2008, p. 247).

No Brasil, o meio ambiente passou a ser considerado, a partir da Constituição Federal de 1988, especialmente a partir do art.225, como um direito humano fundamental, a partir do qual todo o ser humano tem direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida, que se estende às presentes e futuras gerações. E, nesse contexto, não há dúvidas de que o constituinte vinculou os valores do meio ambiente sadio com a preservação do patrimônio cultural material e imaterial, ainda que não inseridos no rol do art. 5º, da Constituição Federal. Como já destacado, o mesmo art. 5º, § 2º, reconhece a existência de direitos fundamentais positivados em outras partes do texto constitucional, bem como reconhece aqueles não escritos e decorrentes do regime e dos princípios da Constituição.

Para Guimarães (2009, p. 35), “o compromisso intergeracional identificado expressamente no art. 225 da Constituição Federal se aplica subsidiariamente ao patrimônio cultural, visto que essa transmissibilidade está na essência desses bens”.

Assim, os bens que integram o patrimônio ambiental cultural devem atender à coletividade presente e também ser transmitidos às gerações futuras, por serem considerados direitos fundamentais de todos os cidadãos. Conclui-se, então, que cada geração recebe um conjunto de elementos ambientais e culturais como herança e deve assegurar a transmissão destes às novas gerações em atenção ao princípio da equidade intergeracional.

Dessa forma, pode-se afirmar que o meio ambiente é um direito fundamental, assim como o patrimônio cultural, tendo ambos previsto sua proteção constitucional, bem como garantias infraconstitucionais de tutelas efetivas desse patrimônio. Fica assim protegido um dos bens mais importantes para o cidadão, o seu passado, que lhe dá personalidade e garante identidade e memória às gerações futuras, pois um homem sem passado é um homem sem futuro.

2.2 MEIO AMBIENTE CRIADO: PATRIMÔNIO CULTURAL MATERIAL E A IDENTIFICAÇÃO DOS BENS CULTURAIS

Nos últimos tempos, a sociedade em geral, incluindo a imprensa, os órgãos estatais e especialmente a academia, vem dispensando especial atenção à urgente e necessária preservação ambiental, na forma mais abrangente possível, incluindo a questão do patrimônio cultural. Este é entendido como “elemento fundamental da civilização e da cultura dos povos, não podendo correr o risco de desaparecer, sob pena de submergir com ele a própria sociedade”. (SOUZA FILHO, 2010, p. 16).

O meio ambiente possui, pelo conceito desenvolvido pela Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e pela interpretação do art. 225 da Constituição Federal, uma “conotação multifacetária, uma vez que o objeto de proteção verifica-se em pelo menos quatro aspectos distintos (meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho), os quais preenchem o conceito da sadia qualidade de vida”. (FIORILLO, 2009, p. 299). Aqui é dispensada atenção maior ao meio ambiente cultural criado.

Constata-se que o patrimônio cultural, hoje, faz parte do meio ambiente e, como tal, faz parte do objeto de estudo do direito ambiental, que tem como um de seus deveres o de proteger os bens culturais e transmiti-los, de forma plena e integral, às gerações vindouras.

No entanto, ainda na concepção de grande parte dos cidadãos, o meio ambiente se resume tão somente ao seu aspecto natural, compreendendo apenas o solo, os recursos

hídricos, o ar, a fauna e a flora. Trata-se, na verdade, de uma concepção equivocada da real conceituação de meio ambiente, pois este deve ser entendido em toda a sua plenitude, compreendendo seu aspecto natural, cultural, artificial e do trabalho, que, constantemente, vem sofrendo modificações introduzidas pelo ser humano.

Pode-se afirmar que a definição de meio ambiente é ampla, não se restringindo apenas ao meio natural (solo, água, ar, fauna e flora), mas também abrangendo o aspecto artificial (espaço urbano construído), do trabalho e especialmente o meio ambiente cultural ou criado (patrimônio histórico e cultural). Portanto, “a Constituição Federal coloca em mesma escala de igualdade a proteção dos valores históricos e culturais e o meio ambiente como um todo”. (MUKAI, 2007, p. 155).

Complementa Santilli (2005, p. 70) que “a Constituição Federal adota uma concepção unitária do meio ambiente, compreendendo os bens naturais e culturais, através de uma interpretação sistêmica dos dispositivos constitucionais de proteção ao meio ambiente e à cultura”.

O meio ambiente pode então ser considerado o conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida sob todas as suas formas, na medida em que o texto constitucional se preocupou em proteger o patrimônio ambiental, ou seja, tanto o patrimônio natural como o cultural.

Sendo natureza e cultura bens interdependentes, é preciso romper com as velhas concepções acerca do conceito de meio ambiente, que é algo que vai muito além do seu simples aspecto natural, agregando também valores culturais, passíveis de proteção e fruição pelas presentes e futuras gerações.

Ressalta-se que o conceito constitucional de patrimônio cultural, disposto na carta magna (art. 216), possui ampla abrangência, no que tange à dimensão material e imaterial, haja vista que se referem à formação da identidade brasileira, às criações humanas e aos bens de origem cultural, que são valorados de forma especial, como formadores de sua identidade, tradição e cultura.

Segundo o pensamento de Reisewitz:

Todos os bens apontados pelo art. 216 da Constituição Federal tornam-se recursos ambientais essenciais à sadia qualidade de vida humana, uma vez que por meio da preservação do patrimônio cultural estamos exercitando nosso direito à memória, direito do qual depende nossa sobrevivência histórica. Aquilo que não está guardado na memória não existiu. (2004, p. 59).

O ser humano deve se dar conta de que sua sobrevivência depende da relação que mantiver com o ambiente natural e cultural. Nesta linha de raciocínio, Reisewitz (2004, p. 22)

traz que “da preservação do meio ambiente natural depende a sobrevivência biológica do homem e do meio ambiente cultural, daquilo que ele cria e constrói, depende sua sobrevivência histórica”.

Neste ínterim entra novamente a discussão e análise do meio ambiente criado e patrimônio cultural, aquele representado pelo patrimônio histórico e cultural de uma localidade, cidade, estado ou Nação, que precisa ser preservado, para resgate da história e afirmação da identidade cultural do povo colonizador.

Todavia, não são todos os bens que se qualificam como patrimônio cultural ou criado e que merecem ser preservados para as gerações vindouras, surgindo assim inúmeras discussões de como conseguir identificar quais os bens a serem preservados.

Segundo Milaré, essa indagação já teve respostas díspares no transcorrer da atribulada evolução dos conceitos de patrimônio cultural:

Primeiramente cabia ao governante designar os bens que deveriam integrar o patrimônio cultural de um dado país. Posteriormente, essa identificação dos bens culturais a serem preservados passou à responsabilidade dos especialistas, com notório saber sobre o assunto, reunidos e órgãos colegiados sob a tutela estatal, aos quais cabia com exclusividade a declaração do valor cultural. (2005, p. 401-402).

No entanto, complementa o autor supra (2005, p. 402) que “a declaração do valor cultural de um bem deveria estar na atuação da comunidade, que deve participar da preservação do patrimônio cultural em conjunto com o poder público, como recomendado pelo art. 216, § 1º da CF/88”. De fato, o papel da comunidade é fundamental na identificação do valor cultural de cada bem, seja valor artístico, arquitetônico, histórico ou simplesmente afetivo, uma vez que é a comunidade a legítima produtora e beneficiária destes bens culturais e será dela também, o principal papel na preservação e manutenção desses bens para conhecimento das futuras gerações.

Nesse sentido, Rodrigues traz que:

A identificação ou simpatia da comunidade por determinado bem pode representar uma prova de valor cultural bastante superior àquela obtida através de dezenas de laudos técnicos plenos de erudição, mas muitas vezes vazios de sensibilidade. Além de significar, por si só, uma maior garantia a sua efetiva conservação. (2001, p. 179).

Logo, percebe-se a importância da participação da comunidade local na identificação dos bens culturais, bem como sua preservação, sendo indispensável a sua ouvida e consulta, por meio de audiências públicas, por exemplo, antes de qualquer destruição e/ou alteração de bem com valor histórico ou cultural para determinada comunidade.

No que concerne especificadamente à identidade desses bens culturais, tem-se que:

As características de um determinado grupo, com suas crenças próprias e experiências comuns formam particularmente a sua identidade. Além disso, a

identidade de um grupo forma-se através de traços culturais não apenas próprios desse grupo, mas também absorvidos de outras culturas passando a fazer parte da identidade local. É a partir das diferenças nos traços culturais que a identidade se reconstrói. Como exemplo disso, cita-se o período de colonização, onde ocorreram as miscigenações das culturas entre os povos do novo continente e os colonizadores, no qual os nativos eram obrigados a absorver em grande parte a cultura dos conquistadores, perdendo assim, elementos de sua identidade, tanto na sua forma de trabalho, nas vestimentas, na culinária e igualmente nos seus cultos religiosos, passando a fazer parte da nova identidade local miscigenada. (TEIXEIRA; DALL'AGNOL, 2008, p. 138-139).

E, quanto à importância da cultura popular local, cita-se o entendimento de Kashimoto, Marinho e Russeff :

A cultura popular local, por ser oriunda das relações profundas entre a comunidade do lugar e o seu meio (natural e social), implica um tipo de consciência e de materialidade social que evidencia o grau de afeição ou apego a um lugar, sendo esse um fator de extrema importância para o desenvolvimento local, vez que permite a configuração da identidade do lugar e de sua população. Portanto, a valorização da cultura popular contribui para que a sociedade fortaleça a individualização e a auto-estima diante do outro, porque é por intermédio da cultura que o indivíduo e a sociedade interagem com o mundo à sua volta. (2002, p. 36).

Para entender a formação da identidade nos indivíduos e como ocorre o processo de identificação destes com o ambiente, faz-se necessária uma discussão que considere uma divisão temporal. Dessa forma, as autoras Teixeira e Dall'agnol (2008, p. 140), “classificam a formação da identidade em três períodos de tempo: épocas pretéritas, modernidade e pós-modernidade, a fim de compreender a evolução do processo de formação da identidade em diferentes momentos históricos”, assim os diferenciando:

Nas *épocas pretéritas*, a formação da identidade era um processo limitado e efetivamente fixo, pois os grupos sociais conviviam somente com pessoas da mesma etnia ou região, motivo pelo qual sua identidade permanecia unificada e estável. Já no *período da modernidade*, a identidade passa a ser percebida como uma construção social que pode ser alterada e que se manifesta na constituição de grupos religiosos ou políticos ou nos papéis dos indivíduos, como a relação com o professor ou com os pais; os deslocamentos, as informações e os meios de comunicação começam a permitir que as pessoas tenham acesso aos lugares mais distantes, assim, nesse momento, os limites e as fronteiras vão se tornando menores, pois a tendência aparente é a convergência de processos, sistemas e pessoas, proporcionada pelo avanço da tecnologia, a qual, quando está à disposição da população, é capaz de mediar contatos entre culturas diversas, modos de vida diversificados, expandindo a possibilidade de encontro e, às vezes, confronto com o diferente. E, por fim, o *período da pós-modernidade* é caracterizado pela fragmentação, não tendo mais as pessoas os mesmos comportamentos por toda a vida, assumindo a cada momento posturas distintas conforme as circunstâncias e os grupos sociais que se encontram; esse atual contexto da sociedade é resultado do avanço das tecnologias de informação e comunicação que facilitam a massificação da sociedade de consumo. As pessoas, a fim de manterem uma identidade na qual se sintam seguras, reúnem-se em grupos sociais que têm os mesmos símbolos, como marcas de roupas, ideologias políticas, religiosas ou gostos musicais; nesse caso, o conceito de identidade se refere ao sentimento de pertencimento a uma comunidade imaginada, na qual os membros, não necessariamente, precisem se conhecer, mas partilham das mesmas referências, como história e cultura. (TEIXEIRA; DALL'AGNOL, 2008, p. 140-141).

Complementam as autoras acima especificadas, que “a globalização, como influência externa, interfere nas identidades culturais, pelo fato de que, mediante frequente contato com o outro, ocorrem trocas culturais que se refletem na hibridização cultural”. No entanto, atualmente a globalização não pode mais ser considerada um risco às identidades, uma vez que:

Através das tecnologias de comunicação e dos deslocamentos, cada vez mais eficientes, as possibilidades de ocorrerem encontros são ilimitadas, por esse motivo as identidades estão em constante processo de reconstrução, sendo assim dinâmicas. O grande desafio do momento contemporâneo é atingir uma estabilidade prudente entre a manutenção das identidades locais e o desenvolvimento necessário para sua inserção nos processos econômicos. (TEIXEIRA; DALL’AGNOL, 2008, p. 143).

Nesse desafio de buscar uma estabilidade entre a manutenção das identidades locais e sua inserção no desenvolvimento econômico, frente à globalização instalada, é que se mostra necessária a discussão sobre a importância socioambiental e econômica da preservação cultural e ambiental, bem como a importância de esse patrimônio ser reconhecido e entendido como relevante e ter sua preservação pela comunidade local. Esta terá papel fundamental em proporcionar harmonia entre o contemporâneo e o antigo, na busca pela manutenção das identidades locais, sem, no entanto, frear o desenvolvimento econômico.

Assim, “enquanto o patrimônio natural é a garantia de sobrevivência física da humanidade, que necessita do ecossistema para viver, o patrimônio cultural é garantia de sobrevivência dos povos, porque é produto e testemunho de sua vida”. (SOUZA FILHO, 2010, p. 16).

Nesse mesmo sentido, Spareberger e Kretzmann se referem ao multiculturalismo enfatizando que:

A necessidade de se reconhecer a pluriculturalidade que está presente na formação da maioria dos Estados, vem justificar a afirmação de que os Estados não possuem uma composição homogênea e, com isso, o reconhecimento e a tutela de todos os grupos presentes em sua formação é imprescindível para que a dignidade humana seja realmente protegida e respeitada. (2008, p. 95).

A falta de valoração desses bens culturais pode ter, como uma de suas consequências, a perda desse patrimônio como referência para as gerações futuras. Nesse sentido, Graça e Teixeira acreditam que:

Para enfrentarmos o contato efetivo com o fenômeno da globalização é preciso implantar estruturas jurídicas, sociais e educacionais de formação e informação mais fortes e mais justas, pois só assim estaremos prontos para uma convivência mais harmônica com outras culturas, e não ficarmos ameaçados de perder a memória e as raízes dos antepassados e nos tornarmos, tão-somente, um país de fachada para visita pública, onde os seres aqui viventes sejam fragmentados nas políticas públicas, na história, na cultura, no ser e nada possam legar às gerações futuras. (2004, p. 48).

Logo, se implantadas referidas estruturas jurídicas, sociais e especialmente educacionais, integradas com políticas públicas direcionadas à identificação, valoração e preservação de bens culturais relevantes, acredita-se que seja possível uma convivência harmônica desses bens culturais ambientais, identificadores da identidade cultural de seu povo, com o fenômeno da globalização.

2.3 A IMPORTÂNCIA SOCIOAMBIENTAL E ECONÔMICA DA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Os direitos coletivos difusos, destinados a todos os cidadãos, os quais se sobrepõem aos direitos individuais, garantindo a todos um meio ambiente protegido e ecologicamente equilibrado, não se direcionam somente aos bens ambientais naturais, mas inclui entre eles os direitos sobre os bens culturais.

A referência desse ambiente é a sociedade humana, porque só tem sentido a tutela jurídica sobre bens reconhecidos socialmente, ou, no entendimento de Souza Filho (2010, p. 24), “os bens socialmente referenciados sob a ótica humanista, lhe assentando melhor o nome de direitos ou interesses socioambientais”.

Pode-se afirmar que a relevância social é fundamental para garantir a preservação dos bens culturais, com destaque ao patrimônio histórico e cultural, que, para ser preservado, deve permanecer socialmente importante para a sociedade.

No entanto, sob esse aspecto, o coordenador de projetos da Defesa Civil do Patrimônio Histórico (Defender), com sede na cidade de Cachoeira do Sul-RS, Sr. Telmo Padilha, destaca que:

É fundamental haver conscientização da importância das raízes históricas para que haja interesse em manter os símbolos materiais do passado, pois enquanto nós não tivermos como matéria transversal a Educação Patrimonial, não vamos conseguir fazer com que o cidadão entenda o valor do patrimônio. Essa importância vai além das construções, já que conservar o patrimônio traz um retorno muito grande para a sociedade, traz conhecimento, auto-estima e respeito pela história, não tendo preço (DEFENDER, 2010).

E, falando de educação patrimonial, é importante transcrever as palavras de Horta:

O conhecimento crítico e a apropriação consciente pelas comunidades do seu patrimônio são fatores indispensáveis no processo de preservação sustentável desses bens, assim como no fortalecimento dos sentimentos de identidade e cidadania. A Educação Patrimonial é um instrumento de “alfabetização cultural” que possibilita ao indivíduo fazer a leitura do mundo que o rodeia, levando-o a compreensão do universo sociocultural e da trajetória histórico-temporal em que está inserido. Este

processo leva ao reforço da auto-estima dos indivíduos e comunidades e a valorização da cultura brasileira, compreendida como múltipla e plural. (1999, p. 06).

Assim, percebe-se que um bem, para ser reconhecido como relevante para a sociedade em que está inserido, é indispensável que a educação patrimonial faça parte das etapas de reconhecimento, conscientização e sensibilização da população quanto à importância das raízes desse bem. Nesse sentido, Costa (2002, p. 270) considera que “quanto mais fortes as culturas nas quais estão inseridos os patrimônios, mais forte o sentimento de respeito da comunidade para com os mesmos, assim, em cada lugar, o conhecimento desse patrimônio é condição essencial de sua defesa”. Enfatiza-se ainda que não se trata de reconhecimento oficial, mas de reconhecimento público da comunidade, pois é um valor pertencente a todos.

Assim, entre os bens socioambientais previstos em nossa legislação, especialmente no Decreto-lei 25/1937, e Constituição Federal (arts. 1º e 216), pode-se destacar os bens culturais, históricos, artísticos, paisagísticos..., vinculados a fatos da História, portadores de referência à identidade, ação e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Na presente pesquisa, são, enfatizados os bens culturais históricos, componentes do patrimônio histórico e cultural material, de determinada localidade, que também podem servir como instrumentos do desenvolvimento econômico.

Para Souza Filho (2010, p. 36), o bem cultural é aquele bem jurídico que, “além de ser objeto de direito, está protegido por ser representativo, evocativo ou identificador de uma expressão cultural relevante, sendo-lhe agregado uma qualidade jurídica modificadora, sendo todos os bens culturais gravados de um especial interesse público”.

Frise-se que esse bem cultural pode ser de propriedade particular ou pública, desde que tenha sobre si inserido o interesse socioambiental, humanamente referenciado, pois, no entendimento de grande parte da doutrina, a qualidade de bem cultural não altera sua dominialidade, apenas sua essência, que vem revestida de interesse público, social e comunitário. Pode, ainda, ter interesse econômico e turístico.

Ainda no entendimento de Souza Filho, o bem cultural – histórico, artístico ou paisagístico – faz parte de uma nova categoria de bens, junto com os demais bens ambientais, considerados bens socioambientais, vejamos:

O bem cultural não se coloca em oposição aos conceitos de privado e público, porque o bem material que suporta a referência cultural ou importância ambiental se agrega a um novo bem, o imaterial, cujo titular é toda a coletividade; esse novo bem vem sendo chamado de interesse público e por ter uma titularidade difusa, pode ser considerado bem socioambiental, vez que sempre tem que ter qualidade ambiental

humanamente referenciada. Assim, a definição deste direito, portanto, limita administrativamente o bem, impõe-lhe uma função social diferenciada, cria sobre ele uma propriedade imaterial e coletiva e o constrange a uma obrigação de prestação de fato negativa, independente de se tratar de um bem cultural ou natural protegido. (2010, p. 24-25).

Logo, pode-se afirmar que os bens socioambientais alteram e complementam a função social da propriedade, seja ela urbana ou rural, principalmente quanto a sua utilização e ao fim específico. Souza Filho (2010, p. 27) traz o exemplo de uma casa de moradia urbana, a qual “cumpre sua função social por servir de residência, porém, quando tombada como patrimônio cultural, passa a ter também a função social de preservar a memória e evocar uma manifestação cultural, ou seja, tem ampliada a função social da propriedade”.

Há quem defenda ainda que “a propriedade é detentora de uma função tridimensional, não limitando-se somente à função social, mas também à função econômica e ambiental”. (AMPESSAN FILHO, 2008, p. 72). Logo, a propriedade urbana ou rural, que não conseguir cumprir sua função econômica e ambiental, não alcançará também a função social.

Entretanto, há de se ter cautela para que o princípio econômico não se sobreponha ao ambiental ou social, ou que, pelo menos, nas hipóteses que isso vier a ocorrer haja uma forma de compensação, mantendo o equilíbrio entre as funções sociais da propriedade do bem ambiental, seja ele natural ou cultural.

Outro fato que merece destaque é que, na preservação do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural, pode-se encontrar interesses locais, municipais, estaduais, regionais, federais e até internacionais, nem sempre sendo interesse público comum a sua preservação; não raras vezes ocorre, contradições em uma mesma comunidade, sob sua preservação e/ou manutenção.

Nesse sentido, Souza Filho entende que:

Ocorrem casos em que um bem socioambiental localizado é protegido de fato pela vontade coletiva local, da comunidade ou bairro, sendo que estes bens, via de regra, dizem respeito à história local e são marcos que interessam àquela comunidade, muitas vezes, sem interesse para outros grupos humanos, ocorrendo assim, que esses interesses localizados, na sua grande parte, ficam sem proteção, porque as esferas de poder municipal, estadual ou federal não os reconhecem, se estabelecendo uma contradição no reconhecimento oficial de interesses locais. (2010, p. 32).

O que normalmente ocorre, segundo o autor supra identificado (2010, p. 33) é que “o bem declarado de interesse à preservação federal coincide com os interesses estaduais e municipais; e, ao contrário, os bens municipais, só em casos raros são reconhecidos pelo Estado e pela União a necessidade de sua preservação”. Todavia, nada impede que a comunidade, local ou municipal, busque a preservação de um bem considerado patrimônio

histórico ou cultural, pois a Constituição Federal de 1988 garante o reconhecimento de diversas culturas locais, garantindo a sociodiversidade para os bens culturais.

Outra contradição muito comum se retrata quando se depara com a questão da preservação cultural e o chamado desenvolvimento econômico, que a cada dia vem ganhando mais força, como, por exemplo, a forte especulação imobiliária. Muitas vezes, apesar da população local ter interesse nas áreas com valor histórico, não é capaz de competir com a força econômica que cerca determinado local ou bem específico. Isso cede espaço à economia ao avesso da preservação do patrimônio cultural. Por isso, ressalta-se a importância de haver políticas públicas voltadas para a preservação desses bens, pois, se não houver vontade política, planos, programas, essa população dificilmente conseguirá fazer valer sua vontade.

É muito comum encontrar casos em que a questão do desenvolvimento econômico bate de frente, afrontando a questão da preservação do patrimônio cultural ou socioambiental, especialmente em áreas urbanas, com grande valorização imobiliária, podendo ser citado aqui o exemplo da cidade turística de Gramado-RS, que, nos últimos tempos, vem substituindo sua arquitetura típica italiana, alemã e açoriana, com seus conhecidos chalés de madeira, estilos *chaimel*, a prédios modernos, amplamente disputados pela especulação imobiliária. Um número muito reduzido de moradias de antigos colonizadores ainda restam preservadas na área central da cidade, já tendo a maioria delas sido substituída por prédios de alvenaria e inúmeras lojas comerciais, com uma moderníssima arquitetura. Isso, na maioria dos casos, não condiz com aquela arquitetura que retratava ou lembrava a história e memória de seus colonizadores, conforme é melhor vislumbrado no terceiro capítulo, com o apoio de registros fotográficos.

Nesse contexto é que o planejamento urbano deve ser integrado e participativo nas cidades, como previsto no texto constitucional, assim como em textos relativos à preservação e salvaguarda do patrimônio cultural brasileiro, para que a cidade possa efetivamente ter sua história preservada, já que a identidade e a memória de seu povo estão ligadas a bens materiais e imateriais, que têm valor cultural e histórico.

O patrimônio de nossas cidades deve ser percebido e preservado, para que as pessoas nele possam se reconhecer e estabelecer vínculos culturais. Hoje em dia, está havendo um redescobrimiento do local em contraposição do global, se está aprendendo a olhar para o patrimônio como um bem que representa identidade e que exalta o valor de uma cultura expressa em determinado tempo histórico. Uma opção e um bom motivo para manter preservado o patrimônio histórico e cultural de uma localidade é utilizá-lo como meio de instrumento econômico, como por exemplo, explorando o turismo cultural.

De acordo com Dias (2009, p. 85), “a Política Nacional de Turismo visa à prática do turismo como forma de promover a valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do país, tendo o homem como destinatário final do desenvolvimento turístico”.

O turismo cultural pode ser um incentivo para essa preservação, além de seu iminente caráter econômico, uma vez que intensifica a autoestima da comunidade local e oferece oportunidade de maior compreensão entre os diversos grupos formadores da identidade cultural brasileira.

E, nessa esfera local, as políticas públicas e o gestor público têm papel fundamental no desencadeamento do processo de preservação ambiental cultural, proporcionando espaços para discussões sobre o tema, como por exemplo, através de audiências públicas, aproximando a população e incentivando o resgate da memória e identidades culturais, promovendo a aceitação da diversidade cultural dos povos que colonizaram um determinado local, cidade ou região.

É preciso almejar, na preservação dos bens patrimoniais culturais, um valor de significado para a comunidade local; deve ser percebido como um bem que amplia a qualidade de vida da cidade, podendo, por exemplo, ser inserido numa rota turística cultural; deve ser entendido como um bem representativo do passado, mas vivo e atuante no presente, capaz de manter viva a raiz de sua cultura, muitas vezes ímpar.

O turismo cultural, além de manter viva a identidade do povo colonizador, pode ainda ser uma forma de reverter renda ao município, auxiliando o desenvolvimento socioeconômico e cultural da comunidade local. No entanto, a preservação do patrimônio cultural local deve ser uma grande aliada na conservação de prédios e monumentos históricos; estar preocupada com a população tradicional do lugar. É imprescindível que as práticas de preservação do patrimônio cultural andem juntas com o planejamento urbano, e que principalmente, a população local seja incluída nesse processo de preservação econômico e social.

Nesse sentido, “é importante visar à melhoria da qualidade de vida urbana da população que habita estas cidades, e não mais somente aos que a consomem”. (CHOAY, 2001. p. 226).

Focando-se a análise sobre patrimônio cultural arquitetônico, parte-se da premissa de que “as edificações dotadas de valor cultural, sobretudo as localizadas no meio urbano, não são unidades de produção industrial que se possam repor, são sempre peças únicas, insubstituíveis, cujo valor se assenta pela autenticidade”. (CURTIS, 1979, p. 50). Assim, quanto a sua valoração, destaca-se que um mesmo bem poderá ter diversos valores agregados,

como valores históricos, religiosos, culturais, turísticos, entre outros, estabelecendo-se uma sobreposição de valores sobre o mesmo bem. Portanto, é imprescindível sua preservação, eis que são bens detentores de caráter social, ambiental e econômico.

Desse modo, percebe-se que a preservação do patrimônio histórico e cultural, especialmente o local, possui grande relevância social e econômica para a comunidade em que está inserido. Quanto ao aspecto social, registre-se que o patrimônio cultural evidencia e confere identidade a determinado povo, e sua preservação representa a memória histórica para às presentes e futuras gerações. E, quanto ao aspecto econômico, a preservação, a manutenção ou a revitalização do patrimônio cultural podem servir como meio para alavancar a economia da cidade. Podem ser inseridas no ramo do turismo cultural, revertendo renda à comunidade local, municipal e até mesmo regional.

Após ter sido amplamente discutido e comprovado que o direito cultural é parte integrante e consequentemente objeto de estudo do direito ambiental e, como tal, caracteriza-se como um direito fundamental de todo cidadão, tendo ainda relevância social e econômica seu reconhecimento e sua preservação pelos entes públicos e pela própria comunidade interessada, passa-se a analisar, no próximo capítulo, a proteção jurídica que envolve esse direito patrimonial cultural. Destaca-se a previsão constitucional e infraconstitucional, de abrangência nacional e internacional, bem como os principais instrumentos de tutela patrimonial, administrativos e judiciais, previstos no ordenamento jurídico brasileiro.

3 PROTEÇÃO JURÍDICA DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL MATERIAL

Os direitos culturais, além de estarem previstos expressamente na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, devido à sua relevância, como fator de singularização da pessoa humana, encontram-se devidamente normatizados na Constituição Federal de 1988 e nas Constituições estaduais, com destaque nesta pesquisa à Constituição Estadual do Rio Grande do Sul de 1989.

Ainda, por terem os direitos culturais *status* de direitos fundamentais, os mesmos também encontram proteção em princípios constitucionais culturais intrínsecos ao texto da lei maior, os quais se sobrepõem às normas e às regras específicas que regem a matéria.

E, ainda, os direitos patrimoniais culturais encontram amparo na legislação infraconstitucional, com previsão de tutela em nível nacional e internacional e em esferas federais, estaduais e municipais, previstas em leis, decretos, normativas, recomendações, cartas, medidas de tutelas administrativas e judiciais.

Passa-se então a analisar a proteção constitucional e infraconstitucional em seu amplo aspecto, despendida ao patrimônio ambiental cultural.

3.1 A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL

No período imperial, pode-se dizer que a Constituição de 1824 não mencionava nada a respeito da tutela do patrimônio cultural. Da mesma forma, nada mencionava a Constituição Republicana de 1891. Já na Constituição de 1934, constou expressamente a previsão de tutela ao patrimônio cultural.

Para Leuzinger (2009, p. 44), “foi a Constituição de 1934, a primeira a tratar especificadamente a respeito da tutela de bens culturais”. Previu, em seu art. 10, inciso III, que “competia concorrentemente à União e aos Estados a proteção às belezas naturais e aos monumentos de valor histórico ou artístico, além de tratar do desenvolvimento das ciências, artes, letras e cultura em geral”. Para que fosse possível a concretização dessa proteção aos bens de valor cultural, destaca ainda o autor, que “logo em seguida, foi criado o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), conhecido como órgão de proteção ao

patrimônio cultural nacional”.

Já a Constituição do Estado Novo de 1937, quanto ao patrimônio cultural, “previu proteção aos monumentos históricos, artísticos e naturais, atribuindo competência comum a União, Estados e Municípios sobre sua proteção”. (LEUZINGER, 2009, p. 44). No mesmo ano, foi expedido o Decreto-lei 25/1937, que criou o instituto do tombamento aos bens integrantes do patrimônio histórico e artístico nacional, que é melhor analisado no decorrer deste capítulo.

A Constituição de 1946, no entendimento de Rodrigues (2009, p. 71), “de certa forma retrocedeu com relação à Constituição de 1937, eis que a proteção do patrimônio cultural tornou-se norma meramente programática, inserida em seu art. 175”. *In verbis*:

As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza, ficam sob a proteção do Poder Público.

Complementa ainda o autor acima especificado que “a Constituição Federal de 1967 retomou a norma programática do texto constitucional de 1946, inovando, porém, ao elencar entre os bens sob proteção do Poder Público, as jazidas arqueológicas”.

Finalmente, a Constituição Federal de 1988 traça um vasto rol de direitos fundamentais individuais e coletivos, dentre eles direitos econômicos, sociais, culturais e difusos. Em seu art. 225 buscou tutelar o meio ambiente não só no seu aspecto natural, como também no artificial, do trabalho e no cultural, sendo este último objeto de estudo.

Especificamente quanto ao meio ambiente cultural, o art. 216 da Constituição Federal e o art. 221 da Constituição Estadual do RS descrevem os bens que constituem o patrimônio cultural brasileiro, como “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:

Art. 216 [...] e 221 [...]
 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.

Os incisos, acima especificados, não são taxativos. Eles formam apenas uma lista exemplificativa, de tal forma que o legislador constitucional deixou em aberto a possibilidade de construção de novos tipos de bens culturais. Logo, qualquer bem poderá vir a integrar o patrimônio cultural brasileiro, desde que seja reconhecido como portador de referência à

identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

O parágrafo primeiro do art. 216 da Constituição Federal de 1988 e o art. 222 da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul de 1989, descrevem “o dever do Poder Público, com a colaboração da comunidade, de promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, entre outras formas de acautelamento e preservação”, as quais são analisadas separadamente, no decorrer do presente capítulo.

A Constituição Federal ainda prevê, no *caput* do art. 215, que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso as fontes de cultura nacional, apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”; e o parágrafo terceiro, inciso I, do mesmo art. determina que “a lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem, entre outros, à defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro”. Assim, a Constituição determina que o poder público, estabeleça planos de governo direcionados à cultura, com previsão orçamentária para no mínimo quatro (04) anos de gestão.

Também o *caput* do art. 223 da Constituição Estadual do RS prevê que “o Estado e os municípios manterão, sob orientação técnica do primeiro, cadastro atualizado do patrimônio histórico e do acervo cultural, público e privado”; enquanto o parágrafo único do referido art. prevê que “os planos diretores municipais disporão, necessariamente, sobre a proteção do patrimônio histórico e cultural”. Logo, percebe-se a importância despendida aos bens culturais, tanto a nível estadual, como municipal.

Quanto à competência legislativa dos entes estatais, relacionada aos bens de valor cultural, destaca-se que a Constituição Federal outorga, em seu art. 23, incisos III e IV, respectivamente, a competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios na “proteção dos documentos, das obras e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural; dos monumentos; das paisagens naturais notáveis e dos sítios arqueológicos”, além de “impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural”.

Já no art. 24, inciso VII, a Constituição Federal prescreve que “compete à União, aos estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico”.

E, finalmente, quanto aos municípios, a Constituição Federal em seu art. 30, inciso IX, previu competir a eles “promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local,

observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual”.

Ainda a Constituição Estadual prevê, em seu art. 220, que cabe ao Estado “estimular a cultura em suas múltiplas manifestações, garantindo o pleno e efetivo exercício dos respectivos direitos, bem como o acesso as suas fontes em nível nacional e regional, apoiando e incentivando a produção, a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

Assim, um estado como o Rio Grande do Sul, rico em culturas regionais, deverá investir em políticas públicas direcionadas a esse foco; incentivar a difusão das mais diversas manifestações culturais, especialmente no que toca a formas de manutenção e preservação do patrimônio cultural material, a fim de não deixar cair no esquecimento a memória e identidade de gerações passadas.

E, no que se refere especificadamente ao direito de todos de terem um meio ambiente ecologicamente equilibrado, impõe-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, tendo o art. 251, § 1º, da Constituição Estadual importante destaque ao elencar diversas ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização do meio ambiente, entre as quais destacam-se as de:

Art. 251 [...]

§ 1º – Para assegurar a efetividade desse direito, o Estado desenvolverá ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização do meio ambiente, incumbindo-lhe, primordialmente:

II – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais, obras e monumentos artísticos, históricos e naturais, e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, definindo em lei os espaços territoriais a serem protegidos;

XVI – valorizar e preservar o Pampa Gaúcho, sua cultura, patrimônio genético, diversidade de fauna e vegetação nativa, garantindo-se a denominação de origem (incluído pela Emenda Constitucional n.º 48, de 23/02/05).

Como se verifica na análise dos dispositivos constitucionais supracitados, a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, amparada pela Constituição Federal, buscou assegurar a proteção do meio ambiente como um todo, destacando seu aspecto cultural – o qual, como já abordado, é parte intrínseca do direito ambiental –, especialmente quando refere expressamente a valorização e preservação da cultura do Pampa gaúcho.

Desse modo, percebe-se que os valores que integram o patrimônio cultural estão presentes no nosso ordenamento jurídico, o que lhes proporciona proteção com caráter constitucional e, ainda que não inseridos no rol do art. 5º, da carta magna, classificam-se na forma de direitos fundamentais do cidadão.

Ainda como fonte de proteção constitucional do patrimônio ambiental cultural, além dos princípios constitucionais e do rol de direitos fundamentais, há os chamados Princípios Constitucionais Culturais, quais sejam: princípio do pluralismo cultural; princípio da

participação popular; princípio da atuação estatal como suporte logístico na realização de atividades culturais e princípio do respeito à memória coletiva. Para Cunha Filho (2000, p. 44), “estes princípios permeiam o ordenamento constitucional da cultura e são decorrentes do elenco de fundamentos da República Federativa do Brasil, previstos no art. 1º da Constituição Federal de 1988”.

Assim, na regulamentação e operacionalização da normatividade cultural, tais princípios constitucionais culturais devem ser considerados e respeitados em seu conjunto. No entanto, “deve-se ter a certeza de que sempre que se fizer necessário privilegiar um dos princípios em detrimento de outro, todos continuam íntegros em sua validade e apenas diminuídos circunstancialmente e pontualmente, em sua eficácia”. (GUERRA FILHO, 1995, p.19). Essas hipóteses ocorrerão, sempre que houver colisão entre princípios constitucionais fundamentais.

Sendo a Constituição Federal considerada lei fundamental e suprema de uma nação, e que impõe seus princípios basilares, mostra-se necessário analisar cada um dos princípios constitucionais culturais separadamente.

No que refere-se ao Princípio do Pluralismo Cultural, registre-se que este consiste na “possibilidade de existência e expressão simultânea das mais diferentes correntes de pensamento e manifestação cultural, no seio da sociedade, sem que nenhuma delas seja declarada superior ou oficial”. (CUNHA FILHO, 2000, p. 45-46).

Esse princípio tem a pretensão de garantir a existência do Estado Democrático de Direito, na medida em que prevê a existência da diversidade cultural acompanhada da garantia a todos os cidadãos, de pleno exercício dos direitos culturais, conforme teor do art. 215 da Constituição Federal acima transcrito.

Logo, verifica-se que o constituinte preocupou-se em garantir a todos os cidadãos brasileiros, como dever do Estado, o efetivo exercício dos direitos culturais, através do pluralismo cultural e da liberdade das manifestações culturais.

Conforme constante na Constituição Federal de 1988 é papel estatal financiar atividades culturais que garantam a preservação da diversidade das manifestações culturais. O instrumento mais significativo, ou mais utilizado, é a Lei Rouanet (Lei 8.313/1991) e seus mecanismos como o Fundo Nacional de Cultura e os Fundos de Investimento Cultural e Artístico.

Já quanto ao Princípio da Participação Popular, relativamente às ações públicas concernentes à cultura, este se encontra previsto no § 1º, do art. 216, da Constituição Federal. Prevê que “o poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o

patrimônio cultural brasileiro”.

Esse princípio da participação popular pode ser identificado na presença dos Conselhos de Cultura (em âmbito municipal, estadual ou federal), os quais “atuam como órgãos de deliberação de políticas públicas sobre proteção de patrimônio histórico e cultural ou aprovação de projetos culturais a serem beneficiados por incentivos públicos”. (CUNHA FILHO, 2000, p. 48).

Ainda este princípio encontra-se previsto nas Diretrizes Gerais do Estatuto da Cidade, art. 2º, incisos XII e XIII, a seguir descritos:

Art. 2º [...]

XII – Proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – Audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população.

A diretriz estampada no inciso XII denota a profunda conexão entre urbanismo e meio ambiente, pois, na medida em que a Constituição Federal atribui ao Poder Público e à coletividade a proteção do meio ambiente cultural (art. 216) e natural (art. 225), não poderá a política urbana deixar de lado tais aspectos. Muito pelo contrário, deverá investir em planos de governo nesse sentido.

E a diretriz prevista no inciso XIII, visa que a autoridade municipal e a população interessada sejam ouvidas, mediante audiências públicas em casos de empreendimentos potencialmente degradadores do meio ambiente natural ou cultural ou que afetem o conforto e a segurança dos munícipes.

Em relação ao Princípio da Atuação Estatal, como suporte logístico na realização de atividades culturais, sua essência está no fato de que “as expressões culturais devem ficar a cargo da sociedade e dos indivíduos, por serem elas indicativos dos sentimentos da sociedade e de seus membros para com o *modus vivendi* adotado, seja numa postura crítica ou de defensor de manutenção do *status quo*”. (CUNHA FILHO, 2000, p. 50).

Complementa o autor (p. 50-51) que, por esse princípio, “não pode o Estado ser o propulsor, realizador ou controlador das atividades culturais e sim deve adotar uma atuação de suporte, garantidor do pluralismo, numa clara opção pelo estado-mínimo no sentido democrático”.

Uma das mais claras manifestações desse princípio encontra-se novamente no art. 215 da Constituição Federal de 1988, da mesma forma como anunciado no princípio do pluralismo cultural, na medida em que prevê que o Estado garantirá a todos o pleno exercício

dos direitos culturais, bem como incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

E, por último, em relação ao Princípio do Respeito à Memória Coletiva, o mesmo retrata a obrigatoriedade das atividades referentes à cultura não negligenciarem os valores da memória coletiva, definidos como patrimônio cultural no art. 216 da Constituição Federal.

O autor Cunha Filho (2000, p. 52) traz como exemplos desse princípio “a punição contra danos ao patrimônio cultural, ordem para diversos tipos de proteção e registro desse patrimônio”, entre outros.

Desse modo, pode-se afirmar que a proteção constitucional ao patrimônio ambiental cultural é ampla, abrangendo desde princípios constitucionais intrínsecos até artigos de lei inseridos no texto constitucional estadual e federal. Todos têm o propósito de garantir o exercício dos direitos culturais dos cidadãos, bem como manter a preservação da identidade e memória destes, em prol de futuras gerações, haja vista a cultura refletir-se no modo de vida de uma sociedade, além de interferir em seu modo de pensar e agir. É também fator de fortalecimento da identidade de um povo e, indubitavelmente, de desenvolvimento humano.

3.2 A PROTEÇÃO INFRACONSTITUCIONAL NO PLANO INTERNO E INTERNACIONAL DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL

A proteção do patrimônio cultural não é só papel da Constituição Federal, sua previsão vê-se também contemplada em leis infraconstitucionais de ordem interna e internacional, atingindo esfera federal, estadual e até mesmo local.

É nítida a especial atenção que a sociedade vem despendendo à preservação do patrimônio ambiental cultural brasileiro, com ciência do dever solidário de proteger os bens culturais e retransmiti-los em sua plenitude e integralidade às gerações futuras.

Passa-se então a analisar separadamente as previsões infraconstitucionais de proteção ao patrimônio ambiental cultural.

3.2.1 Os conselhos de políticas culturais

O Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) é um órgão colegiado, integrante da estrutura básica do Ministério da Cultura. Tem como finalidade propor a formulação de

políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional. O CNPC é composto por representantes do governo federal – do Ministério da Cultura e de outros ministérios –, dos estados e municípios, das diversas áreas artísticas e do setor de preservação do patrimônio cultural. (CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL, 2010).

Dentre as competências do Plenário do CNPC, destacam-se as de acompanhar e fiscalizar a execução do Plano Nacional de Cultura; estabelecer as diretrizes gerais para aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura; apoiar os acordos para a implantação do Sistema Federal de Cultura e aprovar o regimento interno da Conferência Nacional de Cultura. (CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL, 2010).

O Conselho Estadual de Cultura está previsto no art. 225 da Constituição Estadual do RS, visa à gestão democrática da política cultural e tem as funções de:

Art. 225 [...]

I – estabelecer diretrizes e prioridades para o desenvolvimento cultural do Estado;

II – fiscalizar a execução dos projetos culturais e aplicação de recursos;

III – emitir pareceres sobre questões técnico-culturais.

Parágrafo único - Na composição do Conselho Estadual de Cultura, um terço dos membros será indicado pelo Governador do Estado, sendo os demais eleitos pelas entidades dos diversos segmentos culturais.

Como se percebe da análise do artigo supra, em âmbito estadual o Conselho de Cultura do Rio Grande do Sul é um órgão colegiado, com atribuições normativas, consultivas e fiscalizadoras, tendo como principal finalidade promover a gestão democrática da política cultural do estado. Sua organização, seu funcionamento e suas atribuições estão regulamentadas pelas Leis 11.289, de 23 de dezembro de 1998, e 11.707, de 18 de dezembro de 2001. (CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA, 2010).

No mesmo grau de importância do Conselho Nacional de Política Cultural e do Conselho Estadual de Cultura, deve estar a previsão de Conselhos Municipais de Cultura, com caráter consultivo e deliberativo, a fim de que possam fiscalizar o patrimônio cultural local, em consonância com a legislação federal e estadual. Todavia, poucos são os municípios que dispõem desse conselho, ficando assim à mercê do estado ou da União à fiscalização quanto à manutenção e preservação do patrimônio cultural, o que muitas vezes sequer ocorre. O que impera é o poder discricionário dos órgãos públicos municipais, de acordo com interesses locais, políticos e econômicos.

3.2.2 O papel do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) na proteção do patrimônio cultural

Além dos conselhos acima mencionados, torna-se imprescindível destacar o papel do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), criado no final dos anos 30, à proteção do patrimônio cultural.

Registre-se que, ainda sob a égide da Constituição de 1934, a Lei 378, de janeiro de 1937, em seu art. 46, criou o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), atualmente Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), com a finalidade de “promover, em todo o país e de modo permanente, o tombamento, a conservação, o enriquecimento e o conhecimento do patrimônio histórico e artístico nacional”. (RODRIGUES, 2009, p. 69).

O trabalho desenvolvido pelo Iphan obedece a um princípio normativo, atualmente contemplado pelo art. 216 da Constituição da República Federativa do Brasil, o qual define o que faz parte do patrimônio histórico e cultural. Ainda se fortalece referido instituto, na previsão constitucional expressa no parágrafo primeiro do art. 216 da CF/88 e art. 22 da CE/89, que incumbe ao Poder Público, com o apoio da comunidade, a proteção, preservação e gestão do patrimônio histórico e artístico do País.

“A criação desse organismo federal de proteção ao patrimônio foi confiada a intelectuais e artistas brasileiros ligados ao movimento modernista. Era o despertar de uma vontade que datava do século XVII em proteger os monumentos históricos”. (IPHAN, 2010). Nesta linha de raciocínio, destaca-se:

Inicialmente o foco de atenção do IPAHN era mais para o tombamento de grupos de prédios, no lugar de prédios individuais, caracterizando-se pela proteção de núcleos e centros históricos. O rápido crescimento urbano e a industrialização fizeram com que o IPHAN olhasse mais atentamente para uma nova política de preservação para grandes centros. Outras questões como o crescimento do turismo e a poluição também já eram contempladas pelo IPHAN. No litoral, onde o turismo é mais desenvolvido, o IPHAN percebeu mais estragos no patrimônio do que outras cidades onde o turismo não era tão forte (BERNDT; BASTOS, 1996).

Frise-se que, há mais de 60 anos, o Iphan vem realizando um trabalho permanente e dedicado de fiscalização, proteção, identificação, restauração, preservação e revitalização dos monumentos, sítios e bens móveis do todo o País, destacando-se entre eles:

Cerca de vinte e um mil (21.000) edifícios tombados, setenta e nove (79) centros e conjuntos urbanos, nove mil novecentos e trinta (9.930) sítios arqueológicos cadastrados, mais de um milhão de objetos, incluindo acervo museológico, cerca de oitocentos e trinta e quatro mil e quinhentos e sessenta e sete (834.567) volumes bibliográficos, documentação arquivista e registros fotográficos, cinematográficos e videográficos, além do Patrimônio Mundial Histórico. (IPHAN, 2010).

Esse patrimônio é administrado por meio de “diretrizes, planos, instrumentos de preservação e relatórios, que informam a situação dos bens, o que está sendo feito e o que ainda necessita ser realizado”. O Iphan preocupa-se em “elaborar programas e projetos que integrem a sociedade civil com os objetivos do Instituto, bem como busca linhas de financiamento e parcerias para auxiliar na execução das ações planejadas”. (IPHAN, 2010).

No Rio Grande do Sul, fazem parte do patrimônio histórico, registrado pelo Iphan, as cidades de Antônio Prado e Porto Alegre.

Os inventários disponibilizados pelo Iphan integram o Sistema Nacional de Informações Culturais do Ministério da Cultura, e servem para consultas na internet, utilizando sistemas específicos, conforme passa-se a analisar:

O primeiro Sistema é a Consulta dos Bens Culturais Procurados, e tem sido utilizado como instrumento de apoio, num esforço conjunto entre IPHAN, ICOM e Interpol, na luta contra o tráfico ilícito de bens culturais. Há ainda outros cinco Sistemas, desenvolvidos com o apoio do Ministério da Cultura, sendo eles: o Sistema de Gerenciamento de Patrimônio Arqueológico, o Inventário Nacional de Bens Imóveis em Sítios Urbanos Tombados, o Guia dos Bens Tombados, o Acervo Iconográfico e a Rede Informatizada de Bibliotecas do IPHAN. Todas essas bases de dados estão acessíveis para pesquisa podendo ser consultadas a partir do nome do bem, de seu estado de origem, de palavras chaves como: categorias dos bens, nomes populares, históricos, etc. (IPHAN, 2010).

Assim, percebe-se que, além de regramento federal constitucional para proteção do meio ambiente histórico e cultural, também dispomos de Conselhos de Políticas Culturais e órgãos específicos engajados em ações que tenham por objetivo a preservação, a fiscalização e a manutenção do patrimônio histórico e cultural de uma região, cidade ou localidade específica.

3.2.3 O papel do Decreto 23/1937 e do Estatuto da Cidade na proteção do patrimônio cultural

O Decreto 25/1937, citado na doutrina de Souza Filho (2010, p. 67) como o “Código do Tombamento de Bens Culturais”, estabelece regras à efetivação do tombamento em bens móveis ou imóveis, sítios naturais ou arqueológicos, que tenham expressivo valor histórico, natural, turístico, ecológico, sacral, objetivando preservá-los para as gerações futuras. Pela leitura do texto legal, depreende-se que “o ato de tombamento é o registro de coisas ou fatos referentes a uma especialidade, cuja finalidade é a sua preservação, mediante a fiscalização do poder público, submetendo-se inclusive à limitação administrativa, para edificar, alterar e

modificar”. (GRAÇA; TEIXEIRA, 2004, p. 41).

O referido decreto admitia como bem integrante do patrimônio histórico e artístico cultural, apenas bens inscritos num dos quatro Livros do Tombo que criava, sendo eles: “Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; Livro do Tombo Histórico; Livro do Tombo das Belas-Artes e Livro do Tombo das Artes Aplicadas”. (SOUZA FILHO, 2010, p. 67-68).

Com esse dispositivo, complementa ainda o autor (p. 68), que “o ato de tombamento era criador, constitutivo do bem cultural, no entanto, tal dispositivo foi alterado pela Constituição de 1988, que não exige mais o ato do tombamento para reconhecer um bem integrante do patrimônio cultural brasileiro”.

Frise-se que, acertada a previsão do texto constitucional, pois o tombamento é apenas um dentre outros, instrumentos de proteção do patrimônio cultural, e, embora seja um dos mais relevantes, não é necessário o tombamento de um bem para que o mesmo seja preservado, basta que seja portador de referência à identidade e cultura de um povo.

A Constituição Federal também confere força aos municípios no alento à preservação do patrimônio cultural, destacando a função social da propriedade, na qual o interesse público sobrepõe-se ao privado. Aqui não se pode deixar de citar a Lei Federal 10.257/2001, conhecida por Estatuto da Cidade, a qual, em seu art. 2º, inciso XII⁴, prevê como diretriz geral a “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico”.

Percebe-se que com essa diretriz, os valores que integram o patrimônio histórico e cultural estão presentes no ordenamento jurídico brasileiro, com proteção de caráter constitucional, devendo tal diretriz ser aplicada nos projetos de planejamento de cultura local, proporcionando a aproximação da população no processo.

O Estatuto da Cidade também prevê, em seu art. 4º, inciso V, alínea “d”, o “tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano”. É também chamado de “tombamento ambiental, com natureza jurídica de instrumento constitucional de acautelamento e preservação de imóveis ou mobiliário urbano, com valoração cultural, de acordo com os arts. 215 e 216 da CF/88”. (FIORILLO, 2008, p. 84).

4. Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

Referido instrumento, ainda na doutrina de Fiorillo, tem como finalidade:

Garantir a reconversão dentro de um conjunto de intervenções arquitetônicas destinadas a atualizar e preservar o acervo construído, respeitando a dignidade das pessoas vinculadas à cidade e seus mais importantes valores imateriais de índole cultural, referindo-se a todos os bens que portam referência à identidade, ação e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. (2008, p. 84-85).

O tombamento é uma forma de intervenção estatal na propriedade particular, com o fim específico de preservar o patrimônio cultural, passando, assim, o direito constitucional de propriedade a encontrar limites no interesse da coletividade – no que se refere à defesa do patrimônio histórico, artístico e cultural –, perdendo aquela característica de ser absoluto e tendo que se sujeitar às normas restritivas estabelecidas pelo Poder Público, a fim de cumprir sua função socioambiental.

Por ser deveras importante o papel do Estatuto da Cidade, na preservação de seu patrimônio cultural, foi designado um título específico na presente pesquisa, para melhor aprofundamento do tema, oportunidade em que se trabalharam os instrumentos locais de preservação do patrimônio cultural material das cidades.

3.2.4 A proteção do patrimônio cultural no Estado do Rio Grande do Sul

No que refere-se à legislação de preservação do patrimônio cultural no ordenamento jurídico do Estado do Rio Grande do Sul, no entendimento de Dias (2010), “o ano de 1954 marcou a criação da Divisão de Cultura do Estado, ligada à Secretaria da Educação, ficando estabelecida a defesa do patrimônio arquitetônico e cultural, estudos e difusão do folclore”. Destaca ainda o autor que, a partir daí, começou a ser difundido no estado a importância da preservação do patrimônio histórico, citando os seguintes acontecimentos importantes registrados no estado:

Em 1964 que se criou junto à referida Divisão, a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Rio Grande do Sul, sendo-lhe atribuída a responsabilidade pela política de preservação dos bens patrimoniais e culturais do Estado e, a partir de 1979, esse órgão passou a se chamar Coordenadoria do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado (CPHAE). Com a criação da Secretaria de Estado da Cultura, em 1990, através da portaria nº 11/90, houve alteração da denominação das coordenadorias, transformando-as em institutos, sendo assim que surgiu o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado, o IPHAE (DIAS, 2010).

Complementa o autor acima especificado que, quanto aos principais instrumentos legais que referiram ou ainda referem proteção ao patrimônio cultural do Estado do RS, destacam-se:

* O Decreto nº. 17.018, de 15 de dezembro de 1964, que criou a divisão de cultura da Secretaria de Estado dos negócios da educação e cultura e a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado;

* O Decreto nº 19.211, de 6 de agosto de 1968, que previu a criação do Conselho Estadual de Cultura, materializando um fórum estadual de discussão da cultura, acabando por ser um momento permanente de reflexão sobre a questão patrimonial;

* O Decreto nº. 22.515, de 9 de julho de 1973, que previu a realização de um simpósio de preservação do patrimônio cultural, através do qual começou a se democratizar a discussão sobre patrimônio cultural, tratando-se da primeira grande participação de diversos atores sociais do Estado na proposição e elaboração de políticas públicas de preservação.

* A Lei nº. 7.231, de 18 de dezembro de 1978, que institucionaliza e dispõe sobre o patrimônio cultural do estado, sendo considerada o marco legal sobre a noção de Patrimônio Cultural no Estado do Rio Grande do Sul.

* O Decreto de nº. 3.149, de 12 de janeiro de 1983, que organizou sob a forma de sistema as atividades de preservação do patrimônio histórico e cultural, prevendo o acervo documental administrativo do Estado como bem cultural.

* O Decreto nº. 31.886, de 29 de março de 1985 que alterou as disposições do Decreto nº 31.049, de 12 de janeiro de 1983, bem como organizou sob a forma de sistema as atividades de preservação do patrimônio cultural, vale dizer, regulamentou estrategicamente as atividades de preservação.

* A Lei nº 9.077, de 4 de junho de 1990, que institui a Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM (relevante dentro da questão do meio ambiente natural), órgão responsável pela condução das políticas público – ambientais no Estado do Rio Grande do Sul, se traduzindo no órgão responsável pela preservação ambiental. (DIAS, 2010).

Dentre todo o aparato legislativo acima citado, destaca-se a Lei 7.231/78, considerada o marco legal da noção de Patrimônio Cultural no Estado do Rio Grande do Sul. Por ela os proprietários, possuidores e administradores de bens que forem formalmente reconhecidos como integrantes do patrimônio cultural do estado deverão mantê-los íntegros e zelar pela conservação dos bens patrimonializados, facilitando aos agentes públicos a sua vistoria, sob pena de multa aos infratores. Essa lei acaba por perpetuar-se como um dos dispositivos arrolados na Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, que tratam da proteção da cultura e do patrimônio cultural, especialmente seus arts. 220 a 224, já analisados anteriormente.

Assim, diante das legislações existentes relativas à proteção do patrimônio cultural no RS, pode-se afirmar que é imprescindível que, na ocasião da elaboração de legislações futuras sobre preservação ambiental, se avalie também a função cultural dos instrumentos normativos, visto que o meio ambiente cultural trata-se de um direito subjetivo e fundamental de todos os cidadãos, devendo ser respeitado pelo Estado Democrático de Direito. Logo, as ações públicas e privadas devem buscar educar a sociedade e promover a valorização e

preservação do patrimônio cultural existente, a fim de transmitir à coletividade noções de valores e de identidade cultural.

3.2.5 Instrumentos internacionais de proteção ao patrimônio cultural

Os principais órgãos internacionais de defesa ou proteção do patrimônio cultural são a Organização das Nações Unidas para a Educação, para as Ciências e para a Cultura (ONU) e a United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO).

A partir da criação desses institutos internacionais, “ampliou-se a cooperação entre os povos, mediante a realização de acordos, recomendações e convenções para organização do intercâmbio cultural”. (SOUZA FILHO, 2010, p. 129).

Destaca-se que o citado intercâmbio cultural de bens entre Estados, destina-se para fins científicos, culturais e educativos, visando ao conhecimento das diversas civilizações humanas. Incentiva, nesse sentido, os Estados a cumprirem o princípio da cooperação internacional dos povos, previsto no art. 4º, inciso IX⁵ da Constituição Federal de 1988.

Quanto ao conceito de bem cultural que merece proteção inclusive internacional, cita-se o entendimento de Souza Filho:

O conceito de bem cultural está muito ligado ao de civilização e na medida em que se estabelece um intercâmbio universal de bens culturais, as fontes culturais dos produtores de todo o mundo se aproximam, de tal forma que a cultura chamada universal passa a ter elementos identificadores em quase todas as partes do mundo, passando a existir bens culturais que reconhecem uma cultura internacional, pertencente a toda a humanidade, sem excluir ou impedir a continuidade das identidades nacionais, locais ou populares. (2010, p. 129).

Destaca ainda o autor supra (2010, p. 129-130) que “a aceitação jurídica de que há bens culturais que interessam universalmente e que devem ser protegidos pelo consórcio das nações, só ocorreu em 1972, em Paris, com a aprovação da Convenção sobre a proteção do patrimônio mundial, cultural e natural, aprovado pela Conferência Geral da UNESCO”.

Frise-se que anteriormente, os atos internacionais editados eram apenas no sentido de colaboração ou intercâmbio para proteção de bens nacionais, nunca no sentido de recomendações ou determinações internacionais a serem seguidas pelos Estados-membros.

5. Art. 4º. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
IX – Cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

Conforme Souza Filho (2010, p. 136), a Unesco, nesse ato de 1972 em Paris, “recomendou aos Estados-membros que tenham uma política nacional de preservação e que esta não seja um freio ao desenvolvimento nacional, mas sim um fator determinante desse desenvolvimento”. Cita o autor, trecho da referida recomendação: “la protección, la conservación y la revalorización del patrimonio cultural y natural se ha de considerar como uno de los aspectos fundamentales del acondicionamiento del territorio y de la planificación, en la esfera nacional, regional e local⁶”.

As autoras Graça e Teixeira também enfatizam o vasto campo da proteção ao meio ambiente cultural existente no direito internacional:

A proteção ao meio ambiente cultural no direito internacional é efetivada especialmente através da Convenção celebrada com a UNESCO na Conferência Geral das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura de 1972, regulamentada pelo ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto 80.978/77. Visando dar efetividade a essa convenção, é de grande relevância o cadastramento do bem cultural considerado de valor universal excepcional na Lista de Patrimônio Mundial Cultural e Nacional, o qual passará por um processo de aferição dessa qualidade através de uma comissão técnica, para posteriormente ser julgada sua inclusão no rol daqueles merecedores da proteção específica da organização internacional. (2004, p. 40).

Nessa mesma linha, pode-se citar ainda a Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), realizada em 1976, décima nona edição, em Nairóbi, a qual, relativamente a recomendação de salvaguarda dos conjuntos históricos e sua função na vida contemporânea, reconheceu que:

Os conjuntos históricos ou tradicionais fazem parte do ambiente cotidiano dos seres humanos em todos os países, constituem a presença viva do passado que lhes deu forma, asseguram ao quadro da vida a variedade necessária para responder a diversidade da sociedade e, por isso, adquirem um valor e uma dimensão humana suplementares. (MIRANDA, 2010b).

Da mesma forma, a Conferência Internacional do Meio Ambiente, realizada no Rio de Janeiro em 1992, instituiu como proposta necessária ao desenvolvimento sustentável, além da convergência dos aspectos ambientais e sociais que resultou na Agenda 21, a seguinte diretriz:

Melhorar o meio ambiente urbano promovendo a organização social e a consciência ambiental por meio da participação das comunidades locais na identificação dos serviços públicos necessários, do fornecimento de infra-estrutura urbana, da melhoria dos serviços públicos e da proteção e/ou reabilitação de antigos prédios, locais históricos e outros elementos culturais. (MIRANDA, 2010b).

⁶. “a proteção, a conservação e a valorização do patrimônio cultural e natural deve ser considerada como um dos aspectos fundamentais do paisagismo do território e do planejamento, a nível nacional, regional e local”. (tradução nossa).

Assim, todos os bens declarados como patrimônio cultural da humanidade devem obrigatoriamente ser preservados pelos Estados-membros, os quais devem se “comprometer em preservá-los perante os demais Estados-membros da UNESCO, deixando a preservação destes bens de ser um problema de economia doméstica para tornar-se um compromisso internacional”. (SOUZA FILHO, 2010, p.137).

Os direitos culturais ainda encontram amparo protetivo no Plano Internacional, na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e nos Pactos Internacionais de Direitos Humanos de 1966 (Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais).

Na doutrina de Leuzinger (2009, p. 46) estes Pactos Internacionais “preveem a proteção do direito das minorias à identidade cultural, religiosa e linguística, direitos incorporados pela Constituição Federal de 1988”. Complementa ainda o autor:

Nos Estados em que existam minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, as pessoas pertencentes a essas minorias não devem ser privadas do direito de terem em comum com os outros membros do seu grupo a sua própria vida cultural, de professar e de praticar a sua própria religião ou de empregar a sua própria língua, tendo sido ainda esse direito reafirmado pela Declaração dos Direitos das pessoas pertencentes às minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas, adotadas pelo ONU em 1992, bem como pela Declaração de Argel de 1976, que fazia referência aos direitos das populações minoritárias ao respeito à sua identidade, suas tradições, língua e patrimônio cultural. (LEUZINGER, 2009, p. 47).

Os direitos econômicos, sociais e culturais, previstos no Pacto de Plano Internacional, são direitos que impõem ao Estado atuação e políticas públicas, a fim de implementá-los efetivamente. Como exemplo de sua aplicabilidade, Leuzinger (2009, p. 48-49) cita o art. 15 do referido pacto, que estabelece que “as medidas que os Estados-partes no presente pacto tomarem com vista a assegurar o pleno exercício deste direito, deverão compreender as que são necessárias para assegurar a manutenção, o desenvolvimento e a difusão da ciência e da cultura”.

Percebe-se, ao analisar o disposto nos pactos e em documentos internacionais, bem como no próprio texto constitucional de 1988, que os direitos culturais abrangem os direitos de acesso à cultura, direito de todos ao patrimônio comum da humanidade e direito à identidade cultural, impondo o respeito à cultura de cada povo ou região.

Pode-se citar também, como instrumentos internacionais de preservação e proteção ao patrimônio cultural, cartas, recomendações e declarações internacionais, adotadas pelo Conselho Internacional de Monumentos e Sítios da Unesco (Icomos). Dentre as principais Cartas Internacionais adotadas pelo Icomos destacam-se as seguintes:

- * A Carta de Atenas (1931) que define princípios fundamentais de proteção aos monumentos através de técnicas modernas.
- * A Carta de Veneza (1964), que trata da conservação e restauração de monumentos e sítios, alertando sobre a necessidade de utilização de todos os recursos de técnicas modernas, de eficácia comprovada cientificamente; na restauração, considerada operação de caráter excepcional, admite a recomposição de partes existentes, mas jamais a reconstrução do edifício.
- * A Carta do Restauro – Itália (1972), criada pelo Ministério da Instrução Pública do Governo da Itália, em abril de 1972, relativa às intervenções de restauração em obras de arte – entendidas em sentido amplo, estabelece normas e procedimentos para tanto e apresenta anexos específicos a respeito da salvaguarda e restauração de objetos arqueológicos, restaurações arquitetônicas, restaurações escultóricas e pictóricas e tutela de centros históricos.
- * Convenção para proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural – Paris (1972) – definiu o que é patrimônio cultural e natural e a proteção nacional e internacional desse patrimônio.
- * A Carta de Burra - Austrália (1980), que trata da conservação de lugares de significância cultural, tendo por objetivo conservar ou recuperar a significância cultural de lugares, incluindo aspecto como segurança, manutenção e futuro, estabelecendo princípios e procedimentos para a conservação, preservação, restauração e reconstrução de bens culturais (de valor estético, histórico, científico ou social para as gerações passadas, presentes ou futuras).
- * Declaração de Tlaxcala (1982), que aborda a revitalização de pequenas aglomerações, consideradas reservas de modos de vida e testemunhas da cultura, enunciando princípios a respeito da conservação do patrimônio arquitetural, das ações voltadas ao bem estar das populações, da utilização de meios de comunicação, do ordenamento físico-territorial e de planos de desenvolvimento, da utilização de técnicas construtivas, do treinamento de pessoal técnico especializado, e da instalação e prestação de serviços públicos.
- * Declaração do México (1985), resultante da Conferência Mundial sobre Políticas Culturais, trazendo que a cultura engloba além das artes e das letras, o modo de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças e elenca como princípios que devem reger as políticas culturais a identidade cultural, a dimensão cultural do desenvolvimento, cultura e democracia, o patrimônio cultural, a criação artística e intelectual, a educação artística, cooperação cultural internacional, relações entre cultura, educação, ciência e comunicação e a UNESCO.
- * A Carta de Washington (1986) que trata da salvaguarda de cidades, centros ou bairros históricos, que exprimem valores de civilizações urbanas tradicionais.
- * O Documento de Nara - Japão (1994) que refere a Conferência sobre autenticidade em relação ao patrimônio mundial, ressaltando a importância da valorização da diversidade cultural e de patrimônios diferenciados.
- * Declaração de Sofia (1996), objeto da XI Assembléia Geral de ICOMOS, que defende o pluralismo cultural, respeito ao patrimônio alheio, respeito a origem heterogênea das populações, respeitando seus conhecimentos empíricos e habilidades.
- * Relatório de Olinda (2007), que retrata a Conferência Regional sobre Paisagens Urbanas nas Américas, Centro do Patrimônio Mundial – UNESCO.
- * Carta de México - Xochimilco (2007), que trata das políticas públicas para recuperação de Centros Históricos, conclusões do XIV Simpósio Internacional de Conservação do Patrimônio Monumental.
- * A Recomendação R95 do Conselho da Europa, que trata da conservação de paisagens culturais como integrantes das políticas paisagísticas, referindo-se particularmente às áreas suscetíveis a avarias, destruição e transformação prejudicial ao meio ambiente. (ICOMOS, 2010.)

Relativamente às Cartas Patrimoniais elencadas pelo Icomos, não se pode deixar ainda de citar as nacionais, reconhecidas internacionalmente, destacando-se as seguintes:

- * Compromisso de Brasília (1970), que estabeleceu diretrizes para as iniciativas de proteção aos bens culturais no âmbito dos Estados e Municípios.
- * Compromisso de Salvador (1971), que tratou da preservação do patrimônio histórico, artístico, arqueológico e natural no Brasil.
- * Carta de Petrópolis ou Carta de Brasília - Brasil (1987), que foi resultado do 1º Seminário Brasileiro de preservação e revitalização de centros históricos.
- * Carta de Cabo Frio (1989), que previu que a defesa da identidade cultural se fará através do resgate das formas de convívio harmônico com seu ambiente, sendo imprescindível a ação do Estado em suas várias instâncias e a participação da comunidade na valorização e defesa de seus bens culturais e naturais.
- * Carta de Bagé ou Carta da Paisagem Cultural (2007), teve por objetivo a defesa das paisagens culturais em geral e, mais especificamente, do território dos Pampas e das paisagens culturais de fronteira.
- * Carta de Ouro Preto (2009), que entre outras considerações previu que devido ao tratamento constitucional recebido pelo patrimônio cultural, o mesmo regime jurídico aplicável constitucionalmente aos bens ambientais naturais será aplicável aos bens culturais.
- * Declaração de Curitiba sobre Patrimônio e Ciência (2009), que entre outras considerações previu ao ICOMOS que ofereça às entidades de preservação, difusão e proteção do patrimônio cultural brasileiro assessoramento na elaboração de suas políticas e proposta de ação e busque, juntamente com o IPHAN e órgãos estaduais e municipais de preservação, formas de garantir execução de obras qualificadas e que atendam às recomendações técnicas da política de preservação. (ICOMOS, 2010.)

Dentre as cartas patrimoniais nacionais, reconhecidas internacionalmente, acima elencadas, merece destaque a Carta de Bagé, por referir-se especificadamente ao Pampa gaúcho, que já teve a previsão de proteção incluída à Constituição Estadual, pela Emenda Constitucional 48, de 23/02/2005⁷, conforme já analisado anteriormente, no título proteção constitucional do patrimônio ambiental cultural.

Frise-se que essas cartas, documentos e resoluções patrimoniais acima elencadas demonstram a necessidade de um constante diálogo com a comunidade local, na busca pela preservação e manutenção do patrimônio ambiental cultural e natural, na forma mais ampla e abrangente possível.

Nesse sentido, Pires ressalta:

Em todo o planeta, desperta a consciência de que é necessário preservar o acervo cultural de que dispõe a humanidade. A atuação de organismos internacionais voltados para esse setor, bem como as iniciativas de inúmeros governos estimulam o surgimento de uma mentalidade conservacionista. (1994, p. 55).

7. Art. 251 [...]

§ 1º – Para assegurar a efetividade desse direito, o Estado desenvolverá ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização do meio ambiente, incumbindo-lhe, primordialmente:

II – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais, obras e monumentos artísticos, históricos e naturais, e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, definindo em lei os espaços territoriais a serem protegidos;

XVI – valorizar e preservar o Pampa Gaúcho, sua cultura, patrimônio genético, diversidade de fauna e vegetação nativa, garantindo-se a denominação de origem (incluído pela Emenda Constitucional n.º 48, de 23/02/05).

Assim, resta unificado, a preocupação, não somente local, mas também nacional e internacional, na preservação do patrimônio ambiental cultural, o qual deve ser usufruído em sua integralidade pelas presentes e futuras gerações.

3.3 PRINCIPAIS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL NA PERSPECTIVA DO DIREITO AMBIENTAL

Neste ponto da pesquisa, abordam-se os instrumentos administrativos e judiciais de tutela do meio ambiente cultural, destacando os mais relevantes para proteção do patrimônio cultural material, especialmente o edificado, os quais muitas vezes servem como limitadores do direito de propriedade.

No entendimento de Silva (2001, p.155), “esses instrumentos podem ser considerados como meios de atuação tutelar do patrimônio cultural, constituindo formas, procedimentos ou instrumentos preordenados para promover e proteger o patrimônio cultural”.

Nesse sentido destaca Maluf:

A Constituição Federal ao consignar, em seu art. 5º, XXII, a garantia ao direito de propriedade, limitou o poder do Estado no campo econômico, assegurando à propriedade privada, sem torná-la, entretanto, intangível sob a ótica do Poder Público, a regulamentação das hipóteses de ingerência estatal nos bens de domínio particular, quando necessário para o bem comum. A norma constitucional do direito de propriedade está vinculada ao bem-estar social, conforme pode-se observar no inciso XXIII do mesmo art. 5º, que dispõe: “a propriedade atenderá a sua função social”, bem como no art. 170, II e III da Constituição, o qual traz a propriedade privada e sua função social como princípio da ordem econômica, impondo sanções para o caso de não ser este observado, principalmente em relação às propriedades imóveis urbanas e rurais. (1997, p. 77).

Como bem explica o autor, ao mesmo tempo que a propriedade é regulamentada como direito individual fundamental, releva-se o interesse público de sua utilização e de seu aproveitamento adequado aos anseios sociais.

Assim, o parágrafo 1º do art. 216, da Constituição Federal, estabelece que “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.” A disposição constitucional deixa claro que a enumeração dos instrumentos de proteção é meramente exemplificativa, podendo ser inseridos novos instrumentos, pois vislumbrar formas de efetiva proteção ao patrimônio

cultural constitui desafio constante para todos os responsáveis pela prestação da atividade protetiva prevista constitucionalmente.

Desse modo, serão analisados alguns desses instrumentos jurídicos de proteção, sem o intuito de aprofundar a pesquisa, bem como esgotar o tema, haja vista serem merecedores de uma dissertação própria, sendo, portanto, priorizadas somente as questões mais relevantes de cada instrumento.

3.3.1 Instrumentos administrativos de tutela do patrimônio ambiental cultural

A seguir, são analisados, os mais relevantes instrumentos administrativos de tutela patrimonial, destacando-se entre eles o tombamento, o inventário, o registro, a vigilância e a desapropriação.

3.3.1.1 Tombamento

O tombamento é o instrumento administrativo mais importante de proteção do meio ambiente cultural. É utilizado quando há identificação de valor cultural em determinado bem, para fins de estabelecer restrições que o protejam. No entanto, esse instrumento não é o único utilizado na tutela patrimonial, já que a Constituição Federal prevê, no parágrafo primeiro de seu art. 216, outros instrumentos protetivos do meio ambiente cultural, acima elencados.

O instituto do *tombamento*, no entendimento de Machado (2007, p. 933), “é uma forma de implementar a função social da propriedade, protegendo e conservando o patrimônio privado ou público, através da ação dos poderes públicos, tendo em vista seus aspectos históricos, artísticos, naturais, paisagísticos e outros relacionados à cultura”.

O tombamento foi introduzido na legislação brasileira pelo Decreto-lei 25, de 30 de novembro de 1937. Para Souza Filho (2010, p. 67), esse decreto pode ser entendido como “um verdadeiro Código do Tombamento de Bens Culturais; sendo completo como lei de tombamento, trata do processo, dos efeitos e do direito de preferência do Estado, estabelece penalidades e define o órgão estatal de proteção”.

O tombamento é, hoje, a inscrição no livro do tombo, “tal como acontecia com os bens da Coroa que eram registrados nos livros guardados na Torre do Tombo, em Lisboa”. (MEIRELLES, 1990, p. 486). Logo, “tombar significa lançar nos livros do tombo, livros em que se dizem a denominação, a situação e os limites ou outras características do bem tombado”. (SILVA, 2001, p. 158).

Para Castro, pode-se assim definir o instituto do tombamento:

Essencialmente, o tombamento retrata a identificação e o registro de determinado bem que é considerado valioso, e materialmente, o tombamento se expressa pela inscrição do bem em um dos livros denominados *livros de tombos* instituídos pela administração. Contudo, o tombamento constitui forma de proteção ao patrimônio cultural na medida em que impõe restrições em favor da preservação do bem identificado como de valor cultural, implicando reconhecimento do valor cultural do bem, que é preexistente ao ato jurídico, mas constitui regime especial de proteção que impõe observar certas restrições. (1991, p. 96).

Logo, pode-se conceituar como bens tombados aqueles que constituem o patrimônio histórico e cultural de bens imóveis ou móveis, que reatrem a memória e identidade de seu povo, cuja preservação seja de interesse da cultura nacional, regional ou comunidade local. Para Mukai (2004, p. 120), “essa conservação dos bens culturais pode referir-se a fatos memoráveis da história ou por seu excepcional valor artístico e cultural, que são inscritos no Livro do Tombo e, posteriormente, averbados, quando imóveis, no Cartório de Registro de Imóveis competente”.

Como conceito de tombamento, Souza Filho, traz:

Tombamento é o ato administrativo da autoridade competente, que declara ou reconhece valor histórico, artístico, paisagístico, arqueológico, bibliográfico, cultural ou científico de bens que, por isso, passam a ser preservados. O tombamento se realiza pelo fato administrativo de inscrição ou registro em um dos livros do Tombo criados pelo Decreto-lei nº. 25/37. (2010, p.83).

Já Silva (2001, p. 159), entende o tombamento como o ato do Poder Público que, “reconhecendo o valor cultural (histórico, arqueológico, etnográfico, artístico ou paisagístico) de um bem, mediante sua inscrição no livro próprio, subordina-o a um regime jurídico especial que lhe impõe vínculos de destinação, de imodificabilidade e da relativa inalienabilidade”.

E para Pires, pode-se entender por tombamento:

O ato final de um procedimento administrativo, resultante do poder discricionário da Administração, por via do qual o Poder Público institui uma servidão administrativa, traduzida na incidência de regime especial de proteção sobre determinado bem, em razão de suas características especiais, integrando-se em sua gestão com a finalidade de atender ao interesse coletivo de preservação cultural. (1994, p. 278).

É cediço que a natureza jurídica do tombamento é controversa na doutrina, tendo entendimentos diversos. Há autores que entendem que o tombamento trata-se de uma limitação administrativa; outros o consideram como uma servidão e há ainda aqueles que não o entendem como limitação administrativa nem servidão, mas somente como tombamento, com peculiaridades específicas que lhe dão natureza jurídica própria.

Na linha de raciocínio de que o instituto do tombamento não se trata nem de servidão nem de limitação administrativa, cita-se o entendimento da autora Di Pietro:

O Tombamento tem em comum com a limitação administrativa o fato de ser imposto em benefício de interesse público; porém dela difere por individualizar o imóvel. Comparado com a servidão, o tombamento a ela se assemelha pelo fato de individualizar o bem, porém dela se difere porque falta a coisa dominante, essencial para caracterizar qualquer tipo de servidão, seja de direito público ou privado. Preferimos, por isso, considerar o tombamento categoria própria, que não se enquadra como simples limitação administrativa, nem como servidão. (1992, p. 114).

Independentemente da natureza jurídica que será adotada para o tombamento, este produzirá efeitos sobre o bem tombado, impondo restrições ao direito de propriedade particular e impondo aos seus proprietários condutas que antes não lhes eram cobradas.

Nesse sentido, Castro traz que:

No tombamento o ato administrativo traduz não a serviência da propriedade, visando à realização de determinado serviço público, mas a qualidade intrínseca de determinada propriedade que, além da sua simples existência material, retrata e materializa um interesse público. Não é pois constituição de direito real público, como a servidão; trata-se de interesse público geral, inegociável e inalienável pelo ente público que a impõe, no caso sobre a coisa móvel ou imóvel. (1991, p. 136-137).

Assim, o tombamento visará somente à proteção e conservação do bem, sem retirar o domínio do proprietário sobre este, ou seja, o tombamento apenas condicionará as limitações impostas ao bem pela administração pública.

A grande diferença que a Constituição Federal de 1988 traz em relação ao Decreto 25/1937, no que diz respeito aos bens culturais, é que “a Constituição de 1988 não apenas determina o tombamento de determinados bens, mas conceitua patrimônio cultural brasileiro, desvinculando-o do ato administrativo de tombamento” (SOUZA FILHO, 2010, p. 86). Logo, ressalta-se, que o tombamento não se constitui na única forma de proteção dos bens e manifestações culturais. Ao contrário, mostra-se mesmo necessário que haja outros instrumentos de proteção capazes de oferecer tutela adequada às diversas formas de expressão da cultura nacional, garantindo o acesso a todas às fontes de cultura.

Nessa mesma linha de raciocínio, destaca ainda Souza Filho (2010, p. 87) que “o fato de determinado bem não estar tombado não significa que ele não seja integrante do

patrimônio cultural, tão pouco significa que o poder público possa deixar de agir, em caso de bens de flagrante valor cultural”.

No entanto, embora não seja obrigatório o tombamento para o bem ser protegido como integrante do patrimônio cultural, é de se reconhecer que esse instituto é um dos mais importantes para esse fim, especialmente no que se refere à proteção de bens imóveis edificados.

Outro aspecto a ser abordado em relação ao tombamento refere-se aos tipos admitidos pelo Decreto 25/1937, que prevê o tombamento de bens públicos, tombamento voluntário, compulsório e provisório.

O art. 5º do Decreto 25/1937 se refere ao tombamento dos bens pertencentes à União, aos estados e aos municípios, sendo feito de ofício. Os bens pertencentes à pessoa natural ou à pessoa jurídica de direito privado, terão seu tombamento voluntário ou compulsório, nos termos dos arts. 6º a 9º da legislação supra.

A Lei 6.292/75, que exigiu para o tombamento a homologação ministerial, na prática exige que:

Todos os tombamentos vão ao Conselho e, após sua apreciação, subam ao Ministro para homologação. Sendo assim, para a esfera federal o Conselho será ouvido em todos os casos de tombamento. É claro que legislações estaduais e municipais não precisam utilizar este modelo, podem alterá-lo inclusive o procedimento. O que é fundamental para a legalidade do processo é a abertura do contraditório que, mesmo nos processos administrativos, é garantia constitucional. (SOUZA FILHO, 2010, p. 94).

Quanto aos efeitos do tombamento nos bens pertencentes à União, aos estados ou aos municípios, o art. 11 prescreve que só poderão ser transferidos de uma à outra das referidas entidades. O art. 12, entretanto, preceitua que, na alienabilidade dos bens de propriedade de pessoas naturais ou jurídicas de direito privado, no caso de transferência de propriedade, deverá o adquirente, dentro do prazo de trinta dias, fazê-la constar no registro, ainda que se trate de transmissão judicial ou *causa mortis*. Quando a hipótese for de deslocamento dos bens, o parágrafo 2º do referido artigo menciona que deverá o proprietário, dentro do mesmo prazo, inscrevê-los no registro do lugar, para o qual tiverem sido deslocados.

Importante é ressaltar que o art. 17, do Decreto-lei 25/1937, prevê que “as coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do SPHAN, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado”. E o art. 18 do mesmo diploma legal impõe restrições às construções vizinhas de bens tombados, prevendo que “sem prévia autorização do SPHAN não se poderá fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela

colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto”, incidindo nesse caso a mesma multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

Não dispondo o proprietário do bem tombado de recursos, para proceder às obras de conservação e reparação que o mesmo requerer, deverá levar ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, nos termos do art. 19 e parágrafos do Decreto-lei 25/1937, para que se efetivem as obras necessárias às custas da União ou providenciará para que seja feita a desapropriação da coisa. Havendo desídia do Poder Público, o parágrafo 2º do artigo supramencionado garante ao proprietário requerer que seja cancelado o tombamento do bem.

O referido decreto também garante ao Poder Público, no art. 22, o direito de preferência em face da alienação onerosa de bens tombados, pertencentes a pessoas naturais ou a pessoas jurídicas de direito privado, tornando nula a alienação realizada com violação a esse dispositivo.

Por fim, o ato de tombamento, além de ser registrado no Livro do Tombo correspondente ao bem tombado, deverá ainda ser levado a registro no Registro de Imóveis, para amplo conhecimento de terceiros compradores ou interessados no bem.

3.3.1.2 Inventário

Tão importante quanto o tombamento, há o instituto do *inventário*, também reconhecido pela Constituição Federal de 1988 como uma das formas de proteção do patrimônio cultural. Todavia, referido instituto carece de lei reguladora, tanto em âmbito federal como estadual, no que tange aos bens culturais materiais. Isso, frise-se, não impede que os órgãos encarregados de proteção desse patrimônio promovam levantamento nesse sentido.

Já no que diz respeito aos bens culturais imateriais, embora não seja esse o foco da pesquisa, destaca-se que, no Brasil, o Decreto Federal 3.551/2000 institui o “Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial integrantes do Patrimônio Cultural Brasileiro” e o “Programa Nacional do Patrimônio Imaterial”, responsável pela implementação de política específica de inventário, referenciamento e valorização desse patrimônio.

No que tange aos bens culturais materiais, “o inventário consiste em um cadastro de bens de valor sociocultural”. (MARCHESAN; STEIGLEDER; CAPPELLI, 2005, p. 93).

Já Soares define o inventário como:

O instrumento de proteção dos bens materiais e imateriais, móveis e imóveis, públicos ou privados, nacionais e estrangeiros, podendo ser feito por entes públicos ou privados, com adoção de metodologia pré-determinada pelo órgão cultural ou com uso de metodologia desenvolvida por outros *experts* ou profissionais do patrimônio cultural. Assim, o instrumento se caracteriza como uma forma de organização das informações acerca do patrimônio cultural, a partir da utilização de uma metodologia. [...]. O inventário é o instrumento que possibilita a reunião de dados acerca da dimensão e da importância do bem cultural para a região (e para a comunidade que nela vive) e viabiliza o planejamento das ações do Poder Público na tutela e no manejo dos bens inventariados. (2009, p. 287).

Destaca-se que um dos papéis do inventário relaciona-se justamente à necessidade e importância de se terem registro dos bens culturais relevantes, para fins de planejamento e execução de uma política urbana cultural protetiva. Nesse mesmo sentido, destaca Cunha Filho:

A partir da década de noventa, vêm sendo ampliada a consciência de que o Poder Público deve ter conhecimento do potencial de patrimônio cultural disperso no seio da sociedade, na medida em que vários Estados e municípios brasileiros vem identificando e anotando sistematicamente o patrimônio cultural relacionado a sua existência, através de pesquisas condensadas sob denominações como censo cultural, mapeamento cultural, inventário cultural, entre outros, servindo assim esse tipo de inventário de base para o planejamento científico da política cultural, além de constituir um grau de escala protetiva do patrimônio cultural de determinada localidade. (2000, p. 125).

Embora o inventário esteja previsto na Constituição Federal como um dos instrumentos de proteção do patrimônio cultural, carece de uma lei federal que o regule e estabeleça seus efeitos sobre o bem inventariado, “independentemente de lei, os órgãos públicos responsáveis pela preservação dos valores culturais podem e devem promover o inventário dos bens, para ter uma fonte de conhecimento das referências de identidade de que fala a Constituição em vigor”. (SOUZA FILHO, 2010, p. 104).

Assim, ficará a cargo de cada órgão público, na medida de seus interesses e da comunidade em geral, estabelecer inventários de bens reconhecidos como relevantes e portadores de referência à identidade, sendo preservados em prol da coletividade.

Quanto à competência desses órgãos municipais ou estaduais legislarem nesse sentido, estabelecendo inventários de bens, cita-se o posicionamento de Marchesan:

A carência de uma lei federal que defina o regime jurídico dos imóveis inventariados não bloqueia a edição de leis estaduais ou municipais sobre o assunto, já que os Estados-Membros e o Distrito Federal figuram no art. 24, VII da CF/88 como entes habilitados a legislar em matéria de proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, e, os municípios, embora não denominados neste artigo, também ostentam competência para legislar fazendo cumprir o seu dever de proteção, a nível local, a esse conjunto de bens relevantes, com base no art. 30, I da mesma CF/88. (2007, p. 228).

E é nesse sentido que vem se posicionando o Supremo Tribunal Federal:

[...]

É, de responsabilidade do município, no âmbito de sua competência, a proteção de logradouros, sítios, prédios, monumentos e outros desse jaez, de relevante valor histórico-artístico-cultural, competindo-lhe as providências que devem ser administradas para que não sejam destruídos ou comprometidos (STF. Recurso Extraordinário n. 121140-7-RJ. Relator Min. Maurício Corrêa. DJ 23. ago.2002).

Da mesma forma, grande parte da doutrina, como a exemplo dos autores Souza Filho e Silva, entende que é dado aos municípios e Estados-membros a competência de legislar sobre proteção do patrimônio cultural, suplementando a legislação federal, no que couber em nível local.

Assim, “enquanto não se tem em nível federal uma definição do regime jurídico dos bens inventariados, há de se sustentar que o inventário serve como prova pré-constituída do valor cultural do bem, podendo ser invocado em eventuais ações civis públicas”. (MARCHESAN, 2007, p. 230-231).

Pode-se afirmar, então, que mesmo sem lei federal, estadual ou municipal que defina o inventário, este se constitui, por si, em prova da relevância histórico-cultural de determinado bem, sujeitando o proprietário e o Poder Público à obrigação de preservá-lo.

3.3.1.3 Registro, vigilância e desapropriação

O *registro* pode ser considerado como consequência natural do tombamento ou do inventário, na medida em que todo e qualquer bem tombado ou inventariado será registrado; ou como consequência de um instituto próprio, previsto na Constituição Federal de 1988, para fins de proteção dos bens culturais.

No entendimento de Cunha Filho, o registro pode ser considerado como:

Uma consequência natural do inventário (não se inventaria algo sem, de alguma forma registrar) e também como uma perenização simbólica dos bens culturais, ocorrendo por diferentes meios, os quais possibilitam às gerações futuras o conhecimento dos diversos estágios que passou o bem cultural, sendo comumente utilizados a fotografia, a filmografia, partituras, descrições literárias, pinturas, entre outras. (2000, p. 125-126).

Para Souza Filho (2010, p. 105), esse instituto do registro “ganhou novo sentido no ano de 2000 quando o Governo Federal instituiu pelo Decreto 3.551/00 o registro de bens culturais imateriais, passando assim esse instrumento, de criação constitucional, ter vida

própria no direito brasileiro”.

Destaca-se ainda, que o registro documental de bem com valor cultural, não produz sobre este efeito restritivo, vez que é ato meramente declaratório.

No que se refere ao instituto da *vigilância*, também previsto constitucionalmente como meio de proteção dos bens culturais, ela pode ocorrer de várias formas e ter diferentes agentes responsáveis por sua execução.

No entendimento de Souza Filho (2010, p. 106), “a vigilância nada mais é do que aquilo que a lei de tombamento considerava efeito do ato, isto é, a permissão ao Poder Público de inspeção da coisa tombada com ingresso nas dependências das casas”.

Nesta mesma linha de entendimento, todavia adotando o nome de *fiscalização*, o autor Cunha Filho traz que:

Como atribuição do Poder Público, em sua esfera executiva, recebe o nome de fiscalização, instituto que permite ao Estado adentrar ou ter acesso, no momento que deseje, respeitados determinados direitos do proprietário ou do ocupante, ao bem tombado, para averiguar sobre sua integridade de patrimônio cultural. (2000, p. 126).

O art. 20 do Decreto 25/1937 menciona o instituto da vigilância “como dever do Estado ser vigilante na conservação do bem tombado, tendo o direito de inspecioná-lo sempre que achar conveniente”. Para Souza Filho (2010, p. 65), “a vigilância parece ser apenas a obrigação de estar atento, não corporificando um instituto jurídico, salvo se for entendido como o poder de polícia da Administração em fiscalizar a adequação do exercício do direito de propriedade em relação aos ditames de proteção”.

A vigilância relacionada à proteção ambiental dos bens culturais, não necessariamente, precisa ser exercida pelo Poder Público, ao contrário, poderá também ser exercida por outros agentes da sociedade brasileira, como por exemplo, “a vigilância cidadã, exercida por qualquer cidadão, por meio de ação popular e a vigilância do Ministério Público, exercida por meio de inquérito civil e ação civil pública”. (CUNHA FILHO, 2000, p. 126).

E, no que se refere ao instituto da *desapropriação*, esse instituto é regulamentado pela Constituição Federal (art. 5º, XXII, XXIII e XXIV; art. 182, § 3º), pelo Código Civil Brasileiro (art. 1228, § 3º), pelo Decreto-lei 3.365/41 (que dispõe sobre desapropriação por utilidade pública enumerando os casos que se enquadra a proteção do patrimônio cultural) e pela Lei 4.132/62 (que dispõe sobre desapropriação por interesse social, de áreas apropriadas ao desenvolvimento de atividades turísticas).

Para Cunha Filho (2000, p. 127), “a desapropriação de bem por utilidade pública deve ocorrer quando as restrições impostas ao bem impossibilitem ao seu proprietário um

usufruto compatível com suas possibilidades”.

Assim, “a desapropriação, como modo de aquisição de propriedade por parte do ente estatal, devem ser reservadas as hipóteses bem identificadas, nas quais se faça necessário ao Poder Público retirar o bem das mãos do particular para ajustá-lo aos seus planos de preservação do patrimônio”. (MARCHESAN; STEIGLEDER; CAPPELLI, 2005, p. 94).

Para promover a desapropriação qualquer ente público pode fazê-lo, fundado no Decreto-lei 3.365/41. Para tanto, na execução do processo de desapropriação é necessário que:

A autoridade competente (presidente, governador ou prefeito) publique decreto, declarando o bem de utilidade pública para fins de desapropriação, tendo este decreto validade por cinco anos. Se dentro desse prazo não se efetivar a desapropriação, com o pagamento do preço e a imissão da posse do bem pelo poder desapropriante, a declaração entrará em caducidade, não podendo ser renovada senão no prazo de um ano. (SOUZA FILHO, 2010, p. 72).

Consideram-se hipóteses de desapropriação por utilidade pública, voltada à tutela patrimonial, nos termos do Decreto-lei 3.365/41 as seguintes:

Art. 5º.

[...]

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 de valor histórico e cultural;

m) a construção de edifícios públicos, monumentos comemorativos e cemitérios.

E, os casos de desapropriação por interesse social, nos termos do art. 2º, VIII da Lei 4.132/62:

A utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriadas ao desenvolvimento de atividades turísticas, cabendo a EMBRATUR (Instituto Brasileiro de Turismo) promover desapropriações e servidões administrativas decretadas pelo Poder Executivo, com fundamento no interesse turístico. (MARCHESAN, 2007, p. 232).

Entretanto, frise-se que mesmo que não haja desapropriação de bens considerados de valor cultural, estes devem ser preservados, sendo poder/dever da administração pública, juntamente com a sociedade, mobilizar-se por outros meios de proteção, uma vez que a desapropriação é apenas um dos instrumentos protetivos disponíveis.

Nesse sentido, pode-se citar ainda a Tutela Penal Ambiental, que, embora não seja objeto de pesquisa neste trabalho, pode vir a ser utilizada na preservação do patrimônio ambiental cultural, tendo em vista que o direito ambiental evoluiu para compilar a proteção penal do patrimônio cultural em uma legislação especial, estando hoje inserida na Lei 9.605/95, nos arts. 62 a 65, que revogaram os arts. 165 e 166 do Código Penal.

3.3.2 Instrumentos judiciais de tutela do patrimônio ambiental cultural

De igual modo, as ações coletivas, como a Ação Civil Pública, a Ação Popular e o Mandado de Segurança Coletivo, são instrumentos processuais adequados para que seja requerido o tombamento de um bem cultural, promovendo dessa maneira a proteção integral ao patrimônio ambiental globalizado. Assim, esses instrumentos mais relevantes, passam a ser analisados:

3.3.2.1 Ação Civil Pública

A Ação Civil Pública, uma das mais relevantes tutelas judiciais de proteção ao patrimônio cultural, é regulamentada pela Lei 7.347/1985. Consiste em instrumento de tutela dos interesses difusos e coletivos do indivíduo e da sociedade, tendo como objetivos principais a reparação, a indenização ou a prevenção de danos à preservação e manutenção do patrimônio ambiental cultural.

Na doutrina de Reisewitz, a finalidade da ação civil pública pode ser preventiva e reparatória, assim diferenciando-as:

Será preventiva quando o bem cultural correr algum risco de degradação, situação na qual o potencial causador de dano terá que se submeter a uma *obrigação de não fazer*. Será, no entanto, reparatória, quando tenha sido causado um dano a um bem cultural. Nesse caso, o causador do dano terá que responder de duas maneiras perante a sociedade: sofrerá uma *obrigação de fazer*, em que deverá reconstituir o *status quo ante* e deverá pagar uma indenização, não só pelos danos patrimoniais que não podem ser revertidos, mas também pelos morais. (2004, p. 110).

Para Silva (2001, p. 172), “essa ação foi agasalhada pela Constituição Federal quando, no art. 129, III, prevê, entre as funções do Ministério Público, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos, se incluindo a defesa do patrimônio cultural”.

No entendimento de Di Pietro (1996, p. 535-536), além da proteção administrativa por meio de tombamento, “o patrimônio histórico ou artístico pode ser defendido por meio de ação popular ou ação civil pública, não sendo exigido o tombamento prévio como condição da ação, pois são precisamente os bens não tombados os que mais necessitam de proteção”.

Nesse mesmo sentido, disserta Meirelles:

Os bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico são todos aqueles que constituem o patrimônio cultural da comunidade, e por isso mesmo protegíveis pela ação civil pública. Quanto aos bens a serem protegidos e ao próprio meio ambiente não há necessidade que estejam tombados, bastando que haja interesse público na sua preservação, mesmo porque o tombamento não é condição da ação. (1997, p. 144).

Assim “a ação civil pública pode ser manejada para a tutela de bem que ainda não tenha sido reconhecido como de valor cultural pelo poder público”. (FREITAS. V, 2002, p. 126). Nessa mesma esteira de pensamento, destaca Marinoni:

Sem dúvidas, a proteção que o Ministério Público e o Poder Judiciário estão obrigados a oferecer ao patrimônio cultural, não podem restar dependentes da iniciativa da administração pública em promover o tombamento ou o registro documental do bem cultural. Tal conclusão decorre do princípio da indeclinabilidade da jurisdição que ressalta a obrigação do magistrado em tornar efetiva a tutela jurídica conferida constitucionalmente. Afinal, a constituição reza no inciso XXXV de seu art. 5º que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, significando que o Estado-juiz também é destinatário do dever de proteção e a ele cabe prestar tutela jurisdicional efetiva aos direitos fundamentais. (2004, p. 187-188).

Na doutrina, há discussões sobre a possibilidade de ingressar com ação civil pública em face do órgão cultural, requerendo sua condenação, no procedimento de tombamento de bem cultural. Nessas discussões, considerando que o reconhecimento de valor cultural é, num primeiro momento, ato discricionário da administração pública, tem-se diversos entendimentos doutrinários:

Castro (1991, p. 95), “entende que o Poder Executivo não pode ser substituído nesta apreciação discricionária pelo Poder Judiciário”. Já Meirelles (1990, p. 491), “sustenta a possibilidade do Poder Judiciário determinar ao executivo a realização do tombamento, nos casos em que sua omissão trouxer prejuízos à proteção do bem”. Para Milaré (2001, p. 212-213), “o Poder Judiciário pode declarar a existência de valor cultural no bem e estabelecer as restrições necessárias à sua preservação, cabendo a fiscalização e aprovação de intervenções que possam lhe trazer repercussões aos órgãos especializados do Poder Executivo”; e, Marinoni (2004, p. 263-269), sustenta que “no contexto das tutelas de afastamento do ilícito e inibitória, o juiz pode declarar a existência de valor cultural de determinado bem e estabelecer medidas mais adequadas à sua proteção ou determinar que a administração proceda ao tombamento ou ao registro documental do bem cultural, conforme o caso”.

Assim, percebe-se que a doutrina, de um modo geral, traz que a efetividade da tutela jurisdicional do patrimônio ambiental cultural, como um direito fundamental de todo o cidadão, não está atrelada somente aos atos discricionários da Administração Pública.

Dentre os legitimados ativos para a propositura da ação civil pública, está o Ministério Público Federal e Estadual, a Defensoria Pública, as pessoas jurídicas estatais – União, estados e municípios –, os órgãos da administração pública direta e indireta – autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista – e as associações civis constituídas há pelo menos um ano e que tenham a proteção do patrimônio cultural, como finalidade estatutária. Tudo conforme o art. 5º, I, e II, da Lei 7.347/85 da Ação Civil Pública e arts. 5º, XXI, e 8º, II, da Constituição Federal de 1988 e art. 82 do Código de Defesa do Consumidor. Ressalta-se que a legitimidade ativa na ação civil pública é concorrente, assim, os legitimados ativos não se excluem uns aos outros, tendo eles como foro competente para a causa o local onde ocorrer o dano, conforme art. 2º da Lei 7.347/85.

Quanto à legitimidade passiva, no entendimento de Dantas (2009, p. 96), “esta decorre do conceito amplo de poluidor; vigora, nesta seara, o princípio da solidariedade, podendo a ação ser proposta contra um, alguns ou todos os pretensos causadores do dano ao patrimônio cultural”.

Ainda é importante destacar, que a lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985) prevê que os diversos legitimados ativos podem atuar em litisconsórcio e, havendo desistência ou desídia de um, os outros podem continuar a ação, tendo a sentença final efeito de coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator, salvo se declarada improcedente. Quando a improcedência se der em razão de deficiência de provas, não ocorrerá a coisa julgada, permitindo a qualquer legitimado intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova. Ainda nessas ações, as partes são dispensadas do pagamento de custas, despesas e honorários, salvo comprovada litigância de má-fé.

Ainda a lei supra identificada prevê em seu art.3º, a possibilidade da sentença consistir em condenação em dinheiro ou em cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, admitindo-se a acumulação das respectivas condenações.

Quanto à execução da sentença a legislação, limitou-se a estabelecer que, “decorridos 60 dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, sem que a associação autora lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada igual iniciativa aos demais legitimados”. (DANTAS, 2009, p. 97).

Também caberá nessas ações concessão da medida cautelar (art. 4º da lei), medida antecipatória do mérito *causae* e medida liminar (art. 12 da lei). Essas medidas significam que o magistrado, antes de instruir todo o processo e prolatar sentença final, poderá deferir medidas liminares a serem cumpridas, e que, normalmente, constituem medidas indispensáveis à preservação do bem ambiental, em atenção ao princípio ambiental da

prevenção, já que se objetiva o pedido mediato, ou seja, a conservação do bem, pois se o dano for irreversível de nada mais adiantará a concessão da medida no final da demanda.

Outro importante instrumento muito utilizado pelo Ministério Público é o “Termo de Ajuste de Conduta” (TAC), que pode evitar a propositura da ação civil pública ou lhe dar fim, nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85, podendo nestes casos, a transação ocorrer tanto no processo como em procedimento apartado, levado posteriormente à homologação judicial.

A responsabilidade na ação civil pública é objetiva; porém, infelizmente, a recomposição integral do patrimônio raramente ocorrerá, limitando-se a uma indenização, com caráter punitivo e não reparatório, pois retornar ao *status quo ante*, na área ambiental, é praticamente impossível, quando muito, o que se consegue é mitigar os efeitos do dano ambiental e não anulá-los totalmente.

3.3.2.2 Ação Popular Ambiental

A ação popular é prevista na Lei 4.717/65 e foi recepcionada pelo art. 5º, LXXIII da Constituição Federal de 1988, o qual prevê, como parte que interessa na pesquisa, que “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio histórico e cultural”. Assim, essa ação consiste em um mecanismo jurídico por meio do qual qualquer cidadão, ou seja, qualquer pessoa, no gozo de seus direitos políticos, pode vir a provocar o pronunciamento do órgão judicial sobre atos ilegais ou inconstitucionais, omissivos ou comissivos, lesivos ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor resguardado de má-fé, isento de pagamento de custas judiciais e dos ônus da sucumbência.

No entendimento de Silva (2001, p. 172), “o objeto imediato da demanda popular consiste na anulação do ato lesivo ao patrimônio cultural e o objeto mediato, a proteção do patrimônio cultural”.

A referida ação pode ser entendida como instrumento de defesa e proteção dos interesses difusos e coletivos, nos quais está inserido o meio ambiente cultural.

Para Cunha Filho (2000, p. 131), “a ação popular é, assim, um poderoso instrumento à disposição da sociedade como um todo, que permite a cada cidadão exercer o controle sobre os bens que constituem sua identidade subjetiva, aqueles de natureza cultural”.

A competência para processar e julgar a ação popular será estabelecida de acordo com a origem do ato impugnado, conforme prevê o art. 5º da lei e, havendo interesse da União ou de alguns de seus entes, a competência passará à Justiça Federal.

Quanto à legitimidade ativa e passiva na ação popular ambiental, tem-se que a ativa refere-se a qualquer cidadão, como já explicado anteriormente. No que diz respeito à legitimidade passiva, destaca Dantas:

O art. 6º da lei institui litisconsórcio passivo necessário entre todos aqueles que tenham autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissão, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários direitos do mesmo, além das pessoas jurídicas de direito público ou privado e as entidades referidas no art. 1º da Lei. (2009, p. 99-100).

Qualquer cidadão também poderá habilitar-se como litisconsorte ou assistente do autor na ação popular, conforme art. 6º, § 5º, da Lei 4717/65. Frise-se que a pessoa jurídica não tem legitimidade para propor ação popular, consoante a Súmula 365 do STF⁸.

Ressalta-se ainda que, em matéria ambiental, é vedado ao Ministério Público assumir defesa do ato impugnado, competindo-lhe apenas acompanhar a ação e tomar medidas relativas à produção de provas e à promoção da responsabilidade civil ou criminal dos agentes que nela incidirem, atuando como *custos legis* e exercendo a legitimação ativa subsidiária, na hipótese de desistência do autor, sendo assegurada ainda igual prerrogativa a qualquer outro cidadão.

Do mesmo modo da ação civil pública, na ação popular há previsão de liminar antecipatória, suspendendo os atos impugnados, conforme art. 5º, § 4º, da lei. Dantas (2009, p. 100) cita, como exemplo, dessa medida antecipatória, “a suspensão de um alvará de demolição de um prédio de valor histórico indevidamente concedido pelo poder público”.

A sentença da ação popular também fará coisa julgada *erga omnes*, salvo hipótese de improcedência por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer outro cidadão poderá promover nova demanda, com o mesmo fundamento jurídico, valendo-se de novas provas, conforme previsão do art. 18 da lei.

Outro aspecto importante da ação popular, discutido na doutrina, diz respeito a necessidade de comprovar a lesão e ilegalidade do ato impugnado, sendo encontradas posições antagônicas, vez que há quem sustente que “a comprovação da ilegalidade já seria suficiente, sendo desnecessário comprovar a lesividade e, por outro lado, aqueles que entendem que ambos os pressupostos devem se fazer presentes, a fim de que possa ser desconstituído o ato atacado”. (DANTAS, 2009, p. 99).

8. Súmula 365 STF. Pessoa jurídica não tem legitimidade para propor ação popular.

Diante dessa discussão, cita-se o entendimento de Perrini (1995, p. 192): “Embora a Constituição se refira à anulação do ato lesivo, é evidente que também estão incluídas no âmbito da ação popular as omissões praticadas pelo poder público, vez que tais faltas da administração podem causar lesão ao patrimônio público, em sua lata acepção.”

Assim, sendo atacáveis todos os atos omissivos que causem detrimento ao patrimônio público, aqui em especial ao patrimônio ambiental cultural, pode-se dizer que não é necessário comprovar lesão efetivada para ingresso de ação popular, bastando comprovar o risco da mesma vir a ocorrer, admitindo-se assim propositura de ação popular ambiental preventiva.

Nesse sentido, Di Pietro traz que:

Se a interpretação podia ser justificada ao tempo em que o patrimônio público protegido pela ação popular era considerado apenas em sentido econômico, passível de ser indenizado, o mesmo não ocorre quando se amplia o conceito de patrimônio público, nele incluindo valores como o histórico, o cultural, o artístico, o concernente ao meio ambiente, pois nesses casos é indefensável a tese da exigência de lesão concreta, efetiva, já ocorrida, sob pena de a ação tornar-se inócua para os fins pretendidos. (1996, p. 528).

Logo, tratando-se de matéria ambiental, especificamente de patrimônio cultural, parece que a lesão é uma decorrência lógica da ilegalidade, não sendo, portanto, necessário, nem crível, esperar que o fato lesivo se concretize, para invocar a tutela jurisdicional em favor de bem de valor cultural.

3.3.2.3 Mandado de Segurança Coletivo

A tutela jurisdicional do patrimônio cultural não se exaure com as ações coletivas acima elencadas: Ação Civil Pública e Ação Popular, não obstante sejam as mais utilizadas. Há ainda o Mandado de Segurança Coletivo, disposto no art. 5º, LXX da Constituição Federal de 1988, podendo ser utilizado quando direito líquido e certo for violado por ilegalidade ou abuso de poder da autoridade pública ou pessoa jurídica, no exercício da atribuição do Poder Público. Atualmente, o procedimento específico do Mandado de Segurança é regido pela Lei Federal 12.016/2009.

A legitimidade ativa para a propositura do Mandado de Segurança Coletivo encontra-se disposta nas alíneas “a e b” do artigo supracitado da Constituição Federal, quais sejam: partido político com representação no Congresso Nacional, sindicato e associações de classe

legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa de seus membros ou associados.

Destaca-se que, embora não prevista expressamente, a legitimidade do Ministério Público, para a impetração do Mandado de Segurança Coletivo, esta é amplamente defendida, face o que preceitua o art. 129, III, da CF/88.

Dentre as principais características para ingresso dessa ação está a necessidade de existência de prova pré-constituída da lesão ou da ameaça de lesão do direito líquido e certo invocado pelo impetrante, haja vista essa ação mandamental ter rito sumário e não comportar dilação probatória. Cabe pedido liminar de decisão antecipatória, e sua sentença possui eficácia preponderantemente mandamental, com determinação ao cumprimento de uma obrigação de fazer ou não fazer.

Uma questão que a norma constitucional não disciplinou expressamente foi relativa ao “cabimento do *mandamus* coletivo em defesa de outros interesses metaindividuais, como os difusos ou individuais homogêneos, a exemplo da defesa do patrimônio cultural ambiental, o qual revela a proteção de um interesse difuso, pertencente à coletividade”. (DANTAS, 2009, p. 101). A doutrina diverge a respeito dessa admissibilidade:

No entendimento de Reisewitz, é admissível o Mandado de Segurança Coletivo no caso de violação a direito líquido e certo sobre a preservação do patrimônio cultural.

O Mandado de Segurança Coletivo é remédio previsto no art. 5º, LXX da CF/88. Caso o direito líquido e certo sobre a preservação do patrimônio cultural seja violado por ilegalidade ou abuso de poder de autoridade pública ou pessoa jurídica no exercício de atribuição do Poder Público, cabe impetração de mandado de segurança coletivo pelos agentes legitimados nas alíneas a e b do citado artigo. (2004, p. 113).

Já no entendimento de Dantas:

A prova pré-constituída que demonstre a lesão ou ameaça a direito líquido e certo em sede de tutela do patrimônio cultural, nem sempre ocorre, especialmente quando se trata da proteção a bens, que embora possuam valor histórico não sejam tombados, sendo nesses casos, difícil a comprovação de plano, exigindo-se uma cognição mais aprofundada, o que não é possível em sede de ação mandamental, sendo preferível o uso da ação civil pública ou ação popular. (2009, p. 101-102).

Acompanha o autor nesse entendimento Figueiredo (1996, p. 27), entendendo que “os direitos difusos são muito menos confortados por esta figura constitucional, entretanto, a constituição não os alijou dessa garantia; não obstante, a tutela desses direitos, no mais das vezes, far-se-á de maneira mais tranqüila por meio da ação civil pública”.

Nessa mesma linha de pensamento, cita-se o comentário dos autores Fiorillo, Rodrigues e Nery:

Para exercitar o mandado de segurança coletivo, torna condição *sine qua non* a exigência de prova pré-constituída da liquidez e certeza do fato que se afirma ser subsumível a norma de direito. Isso em sede de direitos difusos é mais do que um mal, é um verdadeiro obstáculo à entrega da tutela jurisdicional, não só pelo fato de que o dano dessa natureza, em frações instantâneas, assumem lesões de toda a natureza e amplitude e, ainda, porque, em sede desses direitos, o que não se consegue obter com facilidade, de plano, é a comprovação da liquidez e certeza do fato com que se pretende garantir o direito, já que a prova pericial, na maioria dos casos é imprescindível. (1996, p. 211-212).

E, para Richter (2008, p. 114), “ocorrendo situação concreta de determinado bem de valor cultural não haver sido assim declarado por ato administrativo ou legislativo é recomendável o manejo da ação civil pública ou de ação popular para invocar sua tutela”.

Já o autor Souza Filho, vai mais longe que simplesmente entender pela admissão ou não do Mandado de Segurança Coletivo para a proteção do bem ambiental cultural. Ele, na verdade, critica o sistema judicial de proteção ao bem cultural, ao passo que:

Entende que ambas as ações judiciais somente podem ser utilizadas quando os bens culturais estejam sendo danificados ou estejam em risco evidente, faltando assim, no seu entendimento, no sistema jurídico brasileiro, uma ação do cidadão para declarar de interesse cultural, ou, em geral, de interesse ambiental, bens que assim entender. (2010, p. 75).

Por outro lado, embora haja controvérsia na doutrina, “o entendimento que vem prevalecendo é no sentido de admitir o mandado de segurança coletivo em defesa de interesses difusos, podendo ser citados prestigiosos acórdãos do STJ⁹ nesse sentido”. (DANTAS, 2009, p. 101).

Após análise de todas as posições acima elencadas, pode-se afirmar que o Mandado de Segurança Coletivo é um dos instrumentos judiciais coletivos de defesa do patrimônio ambiental cultural, ao lado da Ação Civil Pública e da Ação Popular. No entanto, é aconselhável sua utilização quando há prova material pré-constituída da lesão, ou ameaça de lesão, ao bem cultural ambiental que será postulada a concessão mandamental, pois, do contrário, em razão de não ser admitida dilação probatória, poderá ter sua concessão denegada. Assim, nos casos de não haver prova pré-constituída nos termos acima, ou ainda, o bem cultural não ser tombado ou ter reconhecido sua preservação por outra forma de acautelamento, é mais adequado e seguro o ingresso das demais ações coletivas, as quais suportam ampla dilação probatória.

Após toda essa análise legal da proteção jurídica do patrimônio ambiental cultural em todos seus aspectos, quer na via administrativa, quer na via judicial, passa-se, no terceiro e

9. AgRg no MS n. 266/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, *in* DJU de 19-02-1990; RMS 4821/RJ, Rel. Min. Edson Vidigal, *in* DJU de 31-05-1999.

último capítulo da dissertação, a analisar especificamente os instrumentos jurídicos locais de proteção ao patrimônio ambiental cultural. Todos regulamentados pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e executados mediante previsão expressa no Plano Diretor Municipal, o qual pode ser considerado como um dos principais instrumentos locais de execução da política urbana sustentável.

4 INSTRUMENTOS JURÍDICOS LOCAIS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL: ENFOQUE NO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL MATERIAL DAS CIDADES

A previsão de um meio ambiente em equilíbrio, contida no art. 225 da CF/88 e no art. 1º da lei Estatuto da Cidade, é um direito constitucional assegurado a todos. A questão ambiental e a questão urbana devem andar juntas, uma vez que o ordenamento dos espaços urbanos aparece, hoje, como um dos principais instrumentos da política ambiental. Assim, a implantação de uma política urbana, que vise ao equilíbrio ambiental, não pode preocupar-se apenas com a proteção ambiental natural e ignorar as questões culturais, pois atualmente a propriedade urbana, ou rural, apenas cumprirá sua função social se estiver em ampla sintonia com as questões condicionadas ao meio ambiente natural, cultural e artificial.

Como se pode constatar, o patrimônio ambiental cultural é objeto de tutela constitucional, infraconstitucional, internacional, legislações esparsas e também de instrumentos locais, destacando-se aqueles regulamentados pelo Estatuto da Cidade e executados pelo Plano Diretor Municipal, com apoio de outras legislações locais, como o Código de Posturas, o Código Tributário, as Leis Municipais de Proteção do Patrimônio Cultural, entre outros.

Além dos instrumentos urbanísticos ambientais, princípios urbanísticos e diretrizes gerais, previstos no Estatuto da Cidade, em prol da proteção ambiental cultural, que serão elencados e dissertados neste capítulo, tem-se ainda como de grande valia, além do papel da norma jurídica, aquele trabalho desenvolvido pela própria comunidade local, por vezes apoiada pelo ministério público, na preservação e proteção do patrimônio ambiental cultural. É indispensável que todo e qualquer patrimônio merecedor de proteção ambiental cultural, seja como tal reconhecido pela comunidade que o abriga, pois, do contrário, correrá mais rapidamente o risco de desaparecer por degradação, sequer deixando rastros às futuras gerações.

A seguir são analisados o papel do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor, a norma jurídica e a comunidade local, como instrumentos relevantes na valoração e preservação do patrimônio ambiental cultural.

4.1 O ESTATUTO DA CIDADE E AS NORMAS URBANÍSTICAS DE OCUPAÇÃO COM VISTAS À PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL

A Lei Federal 10.257/01, mais conhecida como Estatuto da Cidade, é um dos instrumentos de proteção do patrimônio ambiental cultural, que merece destaque, na medida em que passou a exigir de todos os municípios com mais de vinte mil (20.000) habitantes, de regiões metropolitanas, com empreendimentos de significativo impacto ambiental, com interesse turístico, entre outros casos, que implantassem seu Plano Diretor, conforme dispõe o art. 41 da referida lei. Esta trouxe maior responsabilidade aos municípios, tentando evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente natural, artificial ou cultural.

O Estatuto da Cidade veio regulamentar os arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, passando a disciplinar muito mais do que o simples uso da propriedade urbana; passando também a definir diretrizes gerais do meio ambiente artificial, fundadas no necessário equilíbrio ambiental, que deve existir na execução da política urbana. É, portanto, “impossível desvincular da execução da política urbana o conceito de direito à sadia qualidade de vida assim como do direito à satisfação dos valores da dignidade da pessoa humana e da própria vida”. (FIORILLO, 2008, p. 36).

Pode-se afirmar que essa lei surgiu para regulamentar a Política e o Planejamento Urbano, já que ambos, após a Constituição Federal de 1988, passaram a ser reconhecidos como matéria constitucional, sendo conferido aos municípios, instrumentos urbanísticos específicos, para implantar a Gestão Democrática da Cidade.

No entendimento de Rech (2007, p.163), o Estatuto da Cidade nada mais fez do que “reconhecer que o homem vive numa cidade e que nada resolve garantir direitos constitucionais se, no local onde reside, não dispõe de habitação, segurança, saúde, educação, dignidade e é condenado a viver no submundo de morros e favelas”.

Assim, percebe-se que o Estatuto da Cidade busca regulamentar a política urbana de modo a torná-la mais incluyente, respeitando a dignidade da pessoa humana como fator principal e levando em conta o respeito ao meio ambiente sob todos os seus aspectos, destacando-se aqui o cultural, na busca da qualidade ambiental e construção de cidades sustentáveis.

Destaca Marchesan que:

Este equilíbrio ambiental de que fala o Estatuto da Cidade só se alcança com respeito às diversas dimensões do meio ambiente e essa qualidade ambiental,

especialmente no espaço urbano, só é passível de concretização quando respeitados e preservados os valores culturais associados à memória do cidadão, quer em âmbito municipal, estadual ou federal. (2007, p. 53-54).

Ainda, com muita propriedade, Yoshida (2001, p. 52) afirma que “a cidade mostra-se como um bem ambiental na medida em que constitui uma síntese do meio ambiente em todos os seus aspectos e nesse espaço construído pelo homem, estão presentes as construções associadas à cultura do povo, a sua identidade e ao seu pluralismo cultural”.

Nesse ínterim, entra novamente a discussão e análise do meio ambiente criado e patrimônio cultural material, aquele representado pelo patrimônio histórico e cultural de uma cidade, que procura resgatar suas memórias e origens, afirmando a identidade cultural de um povo. É impossível dissociar o viés cultural da busca pela qualidade de vida.

Para Marques (2005, p. 97), “a cidade é o espaço urbano construído com seus equipamentos, que o homem transforma em seu *habitat*, buscando a sadia qualidade de vida”. Para o autor, considerando que o processo de urbanização está cada vez mais acelerado, não restam dúvidas que precisamos ter cidades apropriadas para as pessoas, com mais segurança e sustentabilidade ambiental, requisitos essenciais à sadia qualidade de vida.

Sob esse aspecto, a atuação do Poder Público, mediante políticas públicas e de atividades de seus órgãos especializados na área patrimonial e cultural, mostra-se de suma importância, com vistas à tutela e à proteção do patrimônio ambiental cultural. Os instrumentos jurídicos de proteção, dispostos nas legislações federais, estaduais e esparsas, bem como os órgãos e institutos são competentes para tanto.

O direito urbanístico, regulado especialmente pelo Estatuto da Cidade, tem por objeto fundamental a construção de uma cidade saudável e ecologicamente equilibrada, que vise o bem-estar coletivo. Portanto, seu planejamento é indispensável, para proporcionar aos seus habitantes, uma boa urbanização.

Em síntese, o Estatuto da Cidade veio disciplinar várias figuras e institutos do direito urbanístico, sobretudo em direito municipal. Visa à melhor ordenação do espaço urbano, com observância da proteção ambiental de forma ampla, atingindo o meio ambiente natural e cultural. Tem como um de seus principais objetivos nortear o gestor público na construção de cidades sustentáveis, que atinjam suas funções sociais, conforme previsto nas suas Diretrizes Gerais, elencadas no art. 2º e incisos. Estes abordam as principais diretrizes que devem ser seguidas por uma cidade que tenha por fim cumprir sua função social.

Frise-se que o Estatuto da Cidade prevê, especificadamente em seu art. 2º, inciso XII, como uma das diretrizes da cidade sustentável a “proteção, preservação e recuperação do

meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico”.

Para Fiorillo (2009, p. 302), também a “Constituição Federal evidenciou de forma clara a sua preocupação com o meio ambiente cultural, dando tratamento amplo ao tema e atribuindo a todos os entes federativos competência material e legislativa em face da proteção do patrimônio cultural”.

Assim, no entendimento do autor acima especificado (2008, p. 78), pode-se afirmar que “à União coube a fixação de pisos mínimos de proteção ao meio ambiente artificial (neste incluindo o cultural) e aos Estados e Municípios, atendendo aos seus interesses regionais e locais, a de um teto de proteção”.

A competência supletiva do município, prevista no art. 30 da CF/88, em legislar sobre matéria relativa à proteção do patrimônio cultural, turístico e paisagístico, suprindo ou complementando a lei estadual ou federal no que couber, quando envolver interesse local, é de extrema importância, uma vez que se encontra diretamente ligada aos interesses e às peculiaridades de uma determinada cidade ou região, sendo, portanto, mais apta a efetivar a proteção ao patrimônio ambiental cultural.

Com o crescimento das cidades, o Poder Executivo municipal se vê desafiado em conseguir manter as características das belezas naturais, históricas e culturais das mesmas, sem, contudo, desestimular seu progresso. Assim, encontram-se obrigados a tomar medidas para coibir as construções que agridem demasiadamente o meio ambiente como um todo, tornando seu crescimento urbano descontrolado.

Todavia, o atual modelo de urbanização, encontrado em grande parte das cidades brasileiras, traz o cenário de visível exclusão social e econômica, bem como pouca ou nenhuma política pública direcionada à preservação do meio ambiente natural, histórico e cultural do município, visando preservar a identidade cultural do local e proporcionar cidadania e dignidade à pessoa humana, princípios máximos constitucionais. Pelo contrário, o que se vislumbra, são políticas públicas incentivadoras do crescimento imobiliário e comercial, em prol do progresso econômico, em detrimento do patrimônio natural e cultural.

Assim, é evidente a necessidade de se implantar uma política urbana capaz de integrar gestão social, econômica e ambiental, pois, do contrário, migraremos para um quadro de alto comprometimento da qualidade de vida das presentes e futuras gerações nos centros urbanos.

Por essas razões, é imprescindível que os gestores públicos, ao planejarem e executarem a política urbana da cidade, contemplem os principais fundamentos jurídicos

previstos no Estatuto da Cidade e nos princípios do direito urbanístico. Isso com vistas à preservação ambiental da cidade em sua forma ampla, como ferramentas para que as cidades possam efetivamente cumprir suas funções sociais, evitar o crescimento urbano desordenado, excludente e mitigador da identidade histórica e cultural de um povo.

Logo, apesar de a sociedade transformar-se de forma acelerada, a preservação do patrimônio ambiental cultural é urgente e imprescindível, no intuito de manter viva a memória, a cultura e a identidade de seus antepassados, para conhecimento das gerações futuras.

A preocupação com a preservação e manutenção do patrimônio cultural, visando a resgatar a história e afirmar a identidade de um povo, merece ser objeto de efetivas políticas públicas, capazes de conscientizar a população e os Poderes Públicos sobre a importância de manter viva essa herança cultural das gerações passadas para conhecimento das presentes e futuras. Isso traz reflexos e repercussão benéfica à preservação, por exemplo, de imóveis de valor arquitetônico (patrimônio imobiliário cultural material), especialmente em cidades turísticas, para fins de investimentos econômicos e de autosustentabilidade aos bens que o integram.

4.1.1 As diretrizes gerais do Estatuto da Cidade e os princípios urbanístico-ambientais intrínsecos, aplicáveis à preservação do patrimônio ambiental cultural

O Estatuto da Cidade estabelece normas de ordem pública e interesse social, que não podem ser derogadas ou moldadas pela vontade das partes, tampouco ser objeto de transação pelo Poder Público, ou por particulares. Portanto, totalmente diferentes daquelas normas de ordem privada, que se mostram facultativas.

Quanto às normas do referido Estatuto, por serem de ordem pública, “o magistrado deve apreciá-las de ofício, não incidindo o princípio do dispositivo e também não se operando a preclusão, assim as questões que dela surgirem, poderão ser decididas e revisadas a qualquer tempo e grau de jurisdição”. (FIORILLO, 2008, p. 42).

Percebe-se, assim, que o uso da propriedade urbana não mais se direciona somente ao interesse do proprietário individual, devendo agora conciliar-se com o interesse geral, assumindo valores coletivos, tendo grande relevância o equilíbrio ambiental, sobretudo o cultural.

Nesse sentido, é também o entendimento de Fiorillo, que afirma:

A denominada propriedade urbana assume feição ambiental, ou seja, deixa de ser considerada como simples imóvel localizado dentro de zona urbana determinada visando incidência de impostos, e, passa a se destinar à moradia, visando assegurar a dignidade da pessoa humana em face da ordem jurídica do capitalismo. (2008, p. 38).

O art. 2º da Lei Estatuto da Cidade estabelece as diretrizes gerais para o desenvolvimento das “funções sociais da cidade e da propriedade urbana”, as quais deverão ser observadas na elaboração e execução do plano diretor municipal, sob pena de responsabilização ao gestor público, bem como invalidade do plano diretor e descumprimento de preceitos fundamentais.

Nesse sentido, afirma Krell (2008, p. 87-88) que “o uso dos instrumentos urbanísticos por parte dos municípios que contrariam as diretrizes gerais da política urbana poderá ser questionado por via judicial por representarem lesão à ordem urbanística”.

As Diretrizes Gerais do Estatuto da Cidade, de modo amplo, visam ao desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. A Constituição Federal de 1988 previu em seu art. 182, que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, deve atender “o princípio das funções sociais da cidade”, compreendendo ações e medidas que garantam a construção de cidades sustentáveis, nas quais o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado seja contemplado, garantindo bem-estar a seus habitantes.

Merece destaque a expressão *cidades sustentáveis*, pois se vê a necessidade de uma política de desenvolvimento urbano que utilize adequadamente os recursos ambientais e culturais, no sentido de satisfazer as necessidades da geração presente, sem sacrifício às gerações futuras. Desse modo, os municípios têm o grande desafio de implementar uma gestão baseada no princípio do desenvolvimento sustentável, compatibilizando as várias dimensões do desenvolvimento econômico, social, político e ambiental.

A cidade sustentável deve procurar promover um desenvolvimento compartilhado, ou seja, mais do que nunca está na hora de os municípios concatenarem a política pública urbana com a política pública ambiental.

Assim, com o Estatuto da Cidade, “o objetivo da política urbana é ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e estas funções sociais são decorrentes das necessidades sociais constatadas em cada realidade, cada cidade, sejam necessidades culturais, econômicas, religiosas ou sociais”. (RECH, 2007, p. 164-65).

No mesmo sentido, Saule Júnior enfatiza que:

As funções sociais da cidade são interesses difusos, isto é, de toda a coletividade, cujos sujeitos são indeterminados. Esse princípio busca garantir o “direito à cidade” a todos os habitantes e este direito compreende os direitos inerentes às pessoas que vivem nas cidades de ter condições dignas de vida, de exercer plenamente a cidadania, de ampliar os direitos fundamentais, de participar da gestão da cidade, de viver num meio ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável. (1997, p. 61-62).

Ainda é importante enfatizar que esse princípio da função social da cidade e/ou cidades sustentáveis, encontra respaldo no art. 225 da CF/88, que assegura a preservação do meio ambiente, neste incluído o cultural, para às presentes e futuras gerações. Esse princípio da função social da cidade é uma diretriz geral da política urbana, considerado superior às demais normas urbanísticas. Logo, qualquer norma de direito urbanístico, que comprometa a sustentabilidade da cidade, é passível de nulidade.

Assim, as diretrizes gerais da política urbana, previstas no art. 2º do Estatuto da Cidade, podem ser consideradas como “normas gerais e diretoras que apontam o rumo da política urbana para todos os municípios, pois estão no ponto mais alto da escala normativa reguladora da ordenação do espaço urbano, como normas supremas dessa matéria”. (KRELL, 2008, p. 87-88).

Dentre as dezesseis diretrizes gerais elencadas nos incisos do art. 2º da Lei Estatuto da Cidade, as quais devem ser obrigatoriamente observadas pelo gestor público municipal, quando da elaboração e execução de seu plano diretor, destaca-se nesta pesquisa a do inciso XII, que prevê especificadamente “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico”. Essa diretriz denota a profunda conexão entre urbanismo e meio ambiente, demonstrando a unidade ambiental que deve prevalecer em nossas cidades, fortalecendo nossa identidade e cultura, em prol de um desenvolvimento sustentável.

Também mostram-se importantes à preservação do patrimônio ambiental cultural as diretrizes previstas nos incisos II, III, IV, VII e XIII do art. 2º do Estatuto da Cidade, as quais tratam respectivamente da gestão democrática do desenvolvimento urbano; da cooperação entre o governo e a iniciativa privada no processo de urbanização, visando ao interesse social; do Planejamento do Desenvolvimento das Cidades; da necessária integração entre as atividades urbanas e rurais do município, em prol do desenvolvimento socioeconômico e da necessidade de Audiências Públicas nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, destacando-se o cultural. Passa-se a discorrer brevemente sobre cada uma delas, enfatizando ainda os princípios do direito urbanístico-ambiental que as contemplam intrinsecamente.

A diretriz prevista no inciso II do art. 2º do Estatuto da Cidade¹⁰ trata da Gestão Democrática do Desenvolvimento Urbano ou, ainda, da Gestão Democrática da Cidade, prevendo a efetiva participação do povo na gestão dos municípios, na definição e alteração do plano diretor municipal. Isso leva o governante a ouvir a população, a fim de que as políticas e decisões possam retratar as necessidades coletivas.

No entanto, é imprescindível que essa participação popular esteja sempre acompanhada do princípio da informação, sem o qual será muito difícil ter uma efetiva participação, já que não há como a população discutir aquilo que não conhece. Nesse sentido, se manifesta Araújo:

No direito urbanístico, a participação popular no âmbito das decisões acerca dos planejamentos e gestões urbanas, gera o direito à publicidade, já que todo indivíduo possui o direito de conhecer todos os passos da administração municipal, devendo todas as diretrizes e metas estar nos documentos publicados em órgãos representativos e no diário oficial ou em jornal de grande circulação em uma dada localidade. Todas as decisões relatadas em ata, como é o caso das Audiências Públicas, devem ser publicadas para que qualquer cidadão tenha conhecimento acerca da gestão participativa no urbanismo de seu município. (2004, p. 2-3).

Esse controle social, ou a efetiva participação do povo na gestão democrática da cidade, ocorre nas audiências públicas, nas quais os cidadãos têm a oportunidade de participar, enumerando prioridades a serem planejadas e executadas, a partir das reais necessidades de uma determinada cidade.

Essa diretriz também está estampada no Princípio Urbanístico-Ambiental da Gestão Democrática da Cidade e Efetiva Participação Popular, que prevê a participação democrática do povo na gestão dos municípios, na definição e alteração do Plano Diretor.

Segundo Araújo, mediante análise do Estatuto da Cidade, a Gestão Participativa representa:

Uma forma de controle da sociedade sobre a Administração Pública que é regida por leis e princípios que a deixam à margem da democracia, diante do seu poder de polícia e hierárquico, sendo assim um imperativo sobre os anseios dos administrados. Assim, o Estatuto da Cidade estabelece um confronto com os objetivos do aparato legislativo da administração pública, dando possibilidades ao cidadão comum frear as imposições do Poder Público. (2004, p. 3).

Esse princípio da gestão democrática e da efetiva participação popular também se encontra previsto no inciso VI, do art. 52, do Estatuto da Cidade, o qual revela a democracia participativa e a obrigatoriedade da publicação dos atos da administração. O art. 40, § 4º, incisos I a III, da mesma lei, reforça essa assertiva ao determinar a garantia da participação

10. II - Gestão Democrática por meio da participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade, na formulação, execução e no acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

dos cidadãos nos processos de elaboração, fiscalização e implementação do plano diretor.

Já a diretriz prevista no inciso III do art. 2º do Estatuto da Cidade¹¹, trata da cooperação entre o governo e a iniciativa privada no processo de urbanização, visando ao interesse social. Essa diretriz denota uma conjugação de esforços entre Estado e sociedade, entre administração e sociedade, entre governos (federal, estadual e municipal) e a iniciativa privada e demais setores da sociedade na urbanização, visando ao interesse social.

Para Xavier (2005, p. 20), “o Ministério das Cidades representa a possibilidade de concretização desta diretriz, dada sua posição de instância superior da política urbana, com capacidade, portanto, de agir na cooperação entre os governos e na destinação de financiamentos e investimentos dirigidos à sua materialização”.

Referida diretriz encontra respaldo no “Princípio do Urbanismo como Função Pública”, o qual, na lição de Silva (2008, p. 45), “fornece ao direito urbanístico sua característica de direito normativo pelo qual o poder público atua no meio social e no domínio privado, para ordenar a realidade no interesse coletivo, sem prejuízo do princípio da legalidade”.

Ele enfatiza que o urbanismo é uma função pública, devendo regulamentar o interesse e o bem-estar coletivo, na intenção de assegurar a cidadania e a dignidade da pessoa humana, com preservação de seu pluralismo cultural, bem como proporcionar meios para que a cidade cumpra sua função social, prevista nas diretrizes gerais do Estatuto da Cidade.

No que concerne à diretriz prevista no inciso IV, do art. 2º, do Estatuto da Cidade¹², esta trata do Planejamento do Desenvolvimento das Cidades, buscando evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

O planejamento urbano é essencial para a sustentabilidade da gestão pública municipal, ocorrendo por força de lei. Assim, o Plano Diretor pode ser entendido como o principal instrumento de planejamento urbano, pois é por meio dele que o gestor público poderá assegurar a participação da população, mediante audiências públicas, plebiscitos, referendos, na construção de cidades sustentáveis.

No entanto, o Plano Diretor não é o único instrumento de planejamento que os municípios dispõem para atingir seus objetivos de sustentabilidade urbana. Também podem ser considerados instrumentos de planejamento urbano o Plano Plurianual (PPA), a Lei de

11. III - Cooperação entre os governos, iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social.

12. IV - Planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária (LOA). Está previsto, no § 1º, do art. 40, do Estatuto da Cidade, que o plano diretor deverá ter suas diretrizes e prioridades contidas nestes instrumentos.

Também prevê o Estatuto da Cidade, em seu art. 4º, inciso III, outros instrumentos de planejamento municipal, além dos aqui já mencionados, quais sejam: leis de parcelamento, uso e ocupação do solo; zoneamento ambiental; gestão orçamentária participativa; planos; programas e projetos setoriais e os planos de desenvolvimento econômico e social.

Essa diretriz possui princípio urbanístico próprio, conhecido como Princípio do Planejamento Urbano, voltado para o desenvolvimento urbano, como uma das diretrizes da política urbana. Tem como intuito evitar distorções e corrigir as já existentes no centro urbano, mitigando as consequências negativas sobre o meio ambiente natural, cultural e artificial.

Referente à diretriz prevista no inciso VII, do art. 2º, do Estatuto da Cidade¹³, que trata da integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do município, esta mostra-se um ponto relevante da política urbana, pois impede separação rígida entre urbano e rural.

As atividades urbanas e rurais devem se integrar e se complementar, já que o urbano e o rural fazem parte do mesmo município, sendo este último, na maioria das vezes, fonte riquíssima de patrimônio cultural identitário do povo colonizador. Por isso, merece a mesma atenção que é direcionada às áreas urbanas.

Sob esse aspecto, frise-se que devem ainda os municípios implantar plano diretor não só para a área urbana, mas também para a área rural, pois, com o constante crescimento demográfico, é inevitável que as cidades acabem crescendo consideravelmente para a área rural dos municípios, justificando, assim, a necessidade de se prever para as áreas rurais, regras específicas de planejamento urbano e preservação ambiental.

Nesse mesmo sentido, Xavier traz que:

Os vínculos rurais/urbanos são cada vez mais fortes, em face da interdependência entre cidade e campo. Muitos problemas urbanos têm sua origem na área rural e vice-versa, principalmente os de natureza ambiental, exigindo o seu equacionamento com ações integradas no território do município. (2005, p. 25).

Dessa forma, o urbano e rural não devem ser considerados como relação antagônica, mas sim complementares.

13. VII - Integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua área de influência.

E, referente à diretriz prevista no inciso XIII, do art. 2º, do Estatuto da Cidade¹⁴, que trata da necessidade de audiências públicas nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, destaca-se que visa a que a autoridade municipal e a população interessada sejam ouvidas em audiências públicas, em casos de empreendimentos potencialmente degradadores do meio ambiente natural ou cultural.

Essa diretriz possui profunda relação com aquela prevista no inciso II, acima elencada, que trata da Gestão Democrática do Desenvolvimento Urbano, pois ambas preveem efetiva participação da população na gestão do município, retratando as necessidades coletivas.

Conforme analisado nas diretrizes acima elencadas, aplicáveis na proteção do patrimônio ambiental cultural, pode-se afirmar que, no que tange à preservação do patrimônio histórico e cultural, é papel do Poder Público municipal adotar medidas cabíveis, a fim de viabilizar a aplicação dos instrumentos jurídicos locais, previstos no Estatuto da Cidade e em suas diretrizes. Isso leva a efetivação de uma administração participativa de planejamento urbano e de gestão democrática das cidades, a fim de que as cidades possam cumprir suas funções sociais e ambientais.

Nesse sentido, analisam-se separadamente os principais instrumentos jurídicos previstos no Estatuto da Cidade, relacionados à tutela do patrimônio ambiental cultural.

4.1.2 Instrumentos jurídicos urbano-ambientais previstos no Estatuto da Cidade e relacionados à tutela do patrimônio ambiental cultural

O Estatuto da Cidade, ao estabelecer as diretrizes gerais para a política urbana, “remete à regulação do princípio constitucional da função social da cidade, estabelecendo um conjunto de instrumentos que podem ser utilizados através de planos, programas e leis de controle, uso e ocupação do solo urbano”. (XAVIER, 2005, p. 18). Frise-se que esses instrumentos devem possuir caráter de planejamento urbano e territorial, integrado aos interesses individuais, às demandas e aos direitos da coletividade.

14. XIII - Audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população.

Relativamente à intervenção no uso e ocupação da propriedade, o Estatuto da Cidade relaciona, em seu art. 4º, institutos jurídicos urbano-ambientais, que poderão ser regulamentados na elaboração do plano diretor local. São relevantes à proteção jurídica do patrimônio ambiental cultural, no processo de desenvolvimento sustentável das cidades, destacando-se entre eles o zoneamento ambiental, a transferência do direito de construir, o direito de preempção, o direito de superfície, as operações urbanas consorciadas e o estudo prévio de impacto de vizinhança. Sobre eles passa-se a tecer breves comentários.

O Zoneamento Ambiental foi instituído inicialmente pela Lei Federal 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), que, em seu art. 9º, já o previa. Posteriormente, em 2001, foi reconhecido como instrumento de planejamento municipal, previsto no art. 4º, III, alínea “c”, do Estatuto da Cidade.

Destaca Marchesan (2007, p. 233) que, ao estabelecer o zoneamento urbano-ambiental no Plano Diretor Municipal, “poderão ser definidas áreas especiais de preservação do patrimônio cultural, nas quais devem vigorar normas diferenciadas para padrões construtivos e outros fatores de limitação ao exercício do direito de propriedade”.

Nesse mesmo sentido, Rech e Rech trazem que:

Podem ser instituídos zoneamentos específicos a nível local, entre os quais destaca-se o “zoneamento de interesse local (ZIL)”, que se destina àquelas áreas com finalidade especial, a exemplo zonear o centro histórico de uma cidade, que visa preservar seu nascimento e origem. E, o outro exemplo, é o “zoneamento prioritário para o desenvolvimento do turismo (ZPDT)”, o qual visa zonear áreas com potencialidades turísticas, como paisagens, locais históricos, com belezas arquitetônicas, significado religioso, que atraem visitantes. (2010, p. 117-118).

Destacam ainda os autores supraidentificados (2010, p. 118) que, “estas zonas prioritárias para o desenvolvimento do turismo tanto podem ser criadas na área urbana quanto na área rural, tendo o Poder Público o papel de restringir a área de ocupação e definir a função social da mesma”.

A definição de áreas especiais de interesse ou de valorização cultural, mediante zoneamento, apresenta-se como “o instrumento com maior vocação para promover o essencial casamento entre os valores culturais, naturais e artificiais que conformam as paisagens urbanas”. (MARCHESAN, 2007, p. 234).

O zoneamento ambiental, destinado à preservação de ambientes e lugares com carga patrimonial cultural, que visa a resguardar direitos socioculturais às gerações futuras, também colabora com a efetivação de um dos mais importantes princípios do direito ambiental: o desenvolvimento sustentável. Isso porque, visa a estabelecer formas de ocupação sustentável, seja na área urbana, seja na rural, impondo restrições à ocupação do território em respeito às

características locais, previstas em seu plano diretor. Visa também à construção de uma cidade ambiental, social e economicamente sustentável.

O autor Barreto Júnior, destacando a importância de o plano diretor regulamentar, em nível local, as questões associadas à proteção do patrimônio ambiental cultural das cidades, assim se manifesta:

Se o Plano Diretor não criar mecanismos que estimulem a habitação nos conjuntos urbanos que são referências arquitetônicas e culturais, ele condenará esses centros à degradação pelos usos promíscuos. Não correrá nessa contramão o Plano Diretor que for construído coletivamente com atenção para as fragilidades ambientais de uma região e que tiver por objetivo preservar os aspectos culturais de uma cidade. (2004, p. 154).

Sob esse aspecto, entendem Rech e Rech:

Na elaboração do Plano Diretor, o zoneamento ambiental é um instrumento indispensável e cogente, constituindo-se direito subjetivo do cidadão, assim, independentemente de existir um zoneamento ambiental, por força do Estatuto da Cidade e da Lei Federal 6.938/81, cabe a cada município proteger as áreas de significativo interesse ambiental e a inexistência de zoneamento da área urbana e rural no Plano Diretor possibilita ao cidadão e ao próprio ministério público buscar a responsabilidade do administrador omissor, bem como a condenação à obrigação de fazer. (2010, p. 102-103).

Assim, pode-se afirmar que o zoneamento ambiental é mais um instrumento urbano à disposição dos gestores públicos, na busca pela proteção do patrimônio ambiental, seja ele natural ou cultural, localizado e reconhecido em cada município, incluindo a área urbana e rural.

Outro instrumento urbanístico relevante à proteção do patrimônio ambiental cultural trata-se da Transferência do Direito de Construir, previsto no art. 35, do Estatuto da Cidade. Prevê que lei municipal, baseada no plano diretor, autorize o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor, quando referido imóvel for considerado necessário, por exemplo, para fins de preservação, sendo considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural, entre outras possibilidades previstas na lei, como a implantação de equipamentos urbanos e comunitários ou para a realização de programas de regularização fundiária.

Trata-se, na verdade, de um instrumento de compensação, ressarcimento ou incentivo ao proprietário, que é autorizado a exercer em outro local, ou até mesmo alienar seu direito de construir, em imóvel considerado para fins de preservação ambiental, fundando-se no interesse público e proveito de toda a coletividade.

Marchesan (2007, p. 237) traz, como exemplo, de aplicação desse instrumento, o encontrado na cidade de São Paulo, na qual o casarão da Avenida Paulista, conhecido como “Casa das Rosas”, foi considerado pelo Poder Público como imóvel preservado de interesse histórico e cultural, cuja foto segue abaixo¹⁵, e com base em lei municipal o potencial construtivo, calculado pela diferença entre o potencial construtivo do lote e a área construída nele existente, restou transferido para outro local.



Outro exemplo bem-sucedido desse instrumento revela-se na cidade de Gramado-RS, na Serra gaúcha. Uma das poucas moradias centenárias, que ainda resta intacta na área urbana central do município, na principal avenida da cidade (Borges de Medeiros), é conhecida como a antiga moradia do Major José Nicoletti, um dos primeiros políticos a se estabelecer na localidade quando Gramado ainda era Distrito de Taquara. Essa casa foi, em outubro de 2009, adquirida pelo município para o fim específico de ali instalar um museu na cidade. Os descendentes receberam, pela transferência do imóvel, uma outorga do direito de construir em valor equivalente à avaliação do imóvel. Isso permitiu que eles transferissem para outro imóvel, seu ou de terceiros, os índices construtivos que seriam permitidos no terreno transferido ao município¹⁶. Segue abaixo a foto¹⁷ da casa do Major José Nicoletti, atualmente propriedade do município de Gramado-RS:

15. Foto Casa das Rosas localizada na Avenida Paulista em São Paulo – SP. Foto de Delma Paz. Fonte: <<http://www.bigviagem.com/a-casa-das-rosas-avenida-paulista-sao-paulo/#ixzz1AjXU6g5I>>. Acesso em 10 dez. 2010.

16. Jornal de Gramado. Disponível em: <www.jornaldegramado.com.br>. Acesso em 30 out. 2009. Reportagem do jornal da época segue como anexo A do presente trabalho.

17. Foto do arquivo pessoal da autora.



Os instrumentos urbanísticos regulamentados pelo Estatuto da Cidade possuem papel importante no equilíbrio ambiental do espaço urbano. Todavia, sua aplicação está condicionada ao poder discricionário do gestor municipal, ou seja, à sua vontade política. No entanto, dentro deste poder discricionário e da autonomia municipal em legislar, tratando-se de matéria que envolva interesse local, é possível regulamentar, por meio de lei municipal, o instituto da transferência do direito de construir, especialmente quando se tratar de bens cujo interesse de preservação seja municipal, como por exemplo, a preservação de patrimônio ambiental cultural edificado, visando preservar a identidade e características culturais de seus antepassados.

Mesmo tratando-se de instrumento urbanístico condicionado à vontade política dos gestores públicos em aplicá-lo ou não, há de se concordar com o posicionamento de Rech e Rech (2010, p. 196), que destacam ser esse instrumento vantajoso para as duas partes envolvidas, afirmando que “sem dúvida, é vantajoso ao poder público obter propriedade imóvel sem dispêndio de valores, assim como há vantagens à iniciativa privada que não perderá seu potencial direito de construir, pelo contrário, poderá transferi-lo para outras áreas da cidade autorizadas pelo plano diretor”. Frise-se, ainda, que nessas áreas a serem transferidas o direito de construir, não raras vezes, pode ser mais vantajoso ao proprietário econômica e construtivamente, em razão da aceitabilidade de maiores índices de construção em determinadas áreas definidas no plano diretor municipal.

Não obstante, embora comprovada a significância desse instrumento, para fins de preservação ambiental, segundo Marchesan (2007, p. 237) “é necessário avaliar criteriosamente, as áreas que serão objeto de recepção dos potenciais construtivos, decorrentes

do uso do instrumento proposto, sob pena de também ele contribuir para o desarranjo urbanístico, com adensamento em áreas não providas da infra-estrutura necessária”. Assiste razão a preocupação da autora, pois se assim não ocorrer, esse instrumento poderá contribuir para o uso e a ocupação irregular do solo, num flagrante desplanejamento urbano e no consequente prejuízo à qualidade de vida da coletividade.

O Direito de Preempção é outro instrumento previsto nos arts. 25, 26 e 27 do Estatuto da Cidade, de grande importância para a proteção de áreas municipais de interesse patrimonial, histórico e ambiental. Ele confere ao Poder Público municipal a preferência na aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares. Esse direito poderá ser exercido, entre outras hipóteses, sempre que o Poder Público necessitar de “áreas para a proteção de interesse histórico, cultural ou paisagístico”, conforme inciso VIII, do art. 27 do estatuto.

Esse direito de preempção deverá ser regulamentado em lei municipal, baseada no plano diretor, a qual delimitará as áreas em que esse direito incidirá e fixará prazo de vigência não superior a cinco anos; renovável a partir de um ano, após o decurso do prazo inicial de vigência, conforme previsto no § 1º, do art. 25, do estatuto.

Ainda determina o Estatuto da Cidade, em seu art. 27 e parágrafos, que o direito de preempção do Poder Público municipal, em áreas previstas no plano diretor, pressupõe o dever do proprietário de notificar o município sobre sua intenção de alienar o imóvel, para que o município, no prazo máximo de 30 dias, possa manifestar seu interesse em comprá-lo, e, caso não se manifeste no prazo estabelecido, poderá então o proprietário do imóvel vendê-lo a terceiros.

Apenas a título de ilustração, cita-se o exemplo de um imóvel com traços da arquitetura alemã, que encontra-se abandonado e à venda, conforme foto ilustrativa abaixo¹⁸. Está localizado na zona rural do Município de Gramado-RS (estrada da Linha Tapera Alemã), cuja localidade é roteiro de passeios turísticos rurais do município. O mesmo poderia ser objeto do direito de preempção pelo Poder Público municipal, caso houvesse interesse, já que seu plano diretor, em seu art. 106, VIII, prevê a utilização desse instrumento urbanístico para “proteção de áreas ou edificações de interesse histórico, cultural ou paisagístico”. Inclusive, referido imóvel poderia ser restaurado e, futuramente, ser mais um atrativo turístico disponível naquele roteiro, relacionado à preservação da arquitetura das imigrações de seus povos colonizadores.

18. Foto do arquivo pessoal da autora.



Este instrumento de preempção, na doutrina de Fiorillo (2008, p. 109), “estabelece importante gerenciamento dentro de uma visão própria em que o município assume a condição de garantir cidades sustentáveis e necessita de áreas para atender às diretrizes gerais fixadas no art. 2º e as hipóteses previstas no art. 26, ambas do Estatuto da Cidade”. Destaca-se que, em ambas previsões legais, a preservação e proteção do patrimônio histórico, cultural ou paisagístico é contemplada.

No entanto, para que esse instrumento tenha resultados positivos, destaca Marchesan (2007, p. 239), “é necessário que o município conte com um razoável manancial de informações acerca de onde estão os imóveis que pretende proteger, bem como um zoneamento definido no plano diretor a respeito das áreas de interesse ou valorização cultural”.

O objetivo principal desse instrumento urbanístico da preempção é a aquisição de imóveis pelo Poder Público, sem ter que enfrentar as intermináveis discussões judiciais de desapropriação, as quais, não raras vezes, envolvem valores bem mais elevados aos cofres públicos do que a compra direta a preço de mercado.

O Direito de Superfície é outro instrumento de política urbana previsto nos arts. 21 a 24, do Estatuto da Cidade, que visa a incentivar a ocupação e utilização da propriedade, a fim de fazê-la cumprir a função social prevista no plano diretor.

Por esse instrumento, o proprietário poderá conceder onerosa, ou gratuitamente, por tempo certo ou indeterminado, o direito de superfície de seu terreno, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis, para fins de urbanização ou para outra utilização de interesse social. Ele abrange também o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo, atendida a legislação urbanística prevista no plano diretor.

A título de exemplo, pode-se citar o Plano Diretor do Município de Gramado-RS, o qual prevê, em seu art. 104¹⁹, a utilização do direito de superfície de espaço aéreo, com a finalidade de preservar as paisagens, o patrimônio histórico e cultural e a beleza de prédios de interesse turístico.

Um exemplo que poderá ser aplicado o direito de superfície, refere-se à recuperação de prédios históricos, que estejam em estado precário ou avançado de deterioração. Normalmente estes imóveis localizam-se em pontos privilegiados: seja comercial ou culturalmente. Assim, através deste instrumento urbanístico o interessado no restauro e na utilização do imóvel, poderá propor ao proprietário do mesmo, que seja efetivado o direito de superfície sobre este imóvel, o qual será restaurado e utilizando para fins de urbanização ou interesse social, fazendo com que o mesmo cumpra sua função social, adequando a propriedade urbana aos princípios ambientais.

O direito de superfície, portanto, pode ser um instrumento urbano incentivador do processo de proteção, preservação e recuperação do patrimônio ambiental cultural das cidades, na medida em que tem como principal objetivo fazer com que o imóvel cumpra sua função social, vista sob o enfoque ambiental, cultural ou econômico.

No que se refere às Operações Urbanas Consorciadas, o Estatuto da Cidade, em seu art. 32 e parágrafo primeiro, traz como mais um instrumento urbano-ambiental que visa a transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental. Isso mediante intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados. Pode ser identificada como uma parceria público-privada.

Para estimular a participação dos agentes privados nessas operações urbanas consorciadas, poderá ser alterado o plano diretor municipal, com modificações de índices de construção e características de parcelamento de uso e ocupação do solo, assim como alterações das normas edilícias, conforme previsão expressa no art. 32, parágrafo segundo, inciso I do Estatuto da Cidade. Assim, nesses casos, teremos padrões urbanísticos gerais convivendo com padrões edilícios distintos, ditados pela lei específica da operação urbana consorciada.

19. Plano Diretor de Gramado. Seção V – Do direito de Superfície.

Art. 104. A compra de espaços aéreos de prédios vizinhos, exclusivamente para evitar construções futuras, desde que seja para garantir a vista de paisagens, topografias, patrimônio histórico e cultural, ou da beleza de prédios existentes ou a serem construídos, de interesse turístico, pode o município, mediante apresentação de projeto específico de iniciativa pública ou privada, depois de ouvido o Conselho do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, garantir de forma definitiva o referido direito, mediante projeto de lei, estabelecendo regulamentação administrativa de interesse local.

Relativamente à aplicação desse instrumento urbanístico, destaca Fiorillo:

Este instrumento para ser aplicado deve estar previsto no plano diretor local e para cada operação urbana consorciada deverá haver uma autorização por lei, incluído obrigatoriamente o programa e projetos básicos para a área, o programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação e o estudo de impacto de vizinhança, a fim de se evitar que as operações sejam somente liberações de índices construtivos para atender interesses particulares ou imobiliários. (2008, p. 114).

Um exemplo de operação urbana consorciada, aplicada à área patrimonial cultural, é o caso de revitalização de um centro histórico, com o apoio do Poder Público e da iniciativa privada, restando na valorização ambiental e cultural de determinado local, bem como refletindo positivamente na economia da cidade.

Como exemplos de municípios gaúchos que prevêm, em seus planos diretores municipais, operações consorciadas, que viabilizem empreendimentos de interesse local com vistas à valorização ambiental, preservação do patrimônio histórico e cultural (inclusive com preservação das características arquitetônicas de sua colonização) e desenvolvimento do turismo, podem ser citadas as cidades de Gramado e Bento Gonçalves. Registram, em seus planos diretores locais, a possibilidade de aplicar esse instrumento urbanístico em prol da preservação e proteção do patrimônio ambiental cultural.

Como exemplo de caso concreto de aplicação desse instrumento urbanístico, cita-se novamente empreendimento que vem sendo realizado na área central da cidade de Gramado-RS, que se trata da “Revitalização do Paço da Igreja Matriz e do Palácio do Festival de Cinema”. Dois ícones da cultura e da história de Gramado estão no centro de mudanças paisagísticas, estruturais e urbanísticas do município, com transformações que dizem respeito à igreja, ao cinema e ao município. Isso compreende a comunidade como um todo; e o projeto será realizado mediante recursos garantidos por investidores particulares e sob a coordenação desses investidores e do Poder Público municipal. Referido projeto prevê a remoção da casa paroquial, que localizava-se ao lado da igreja matriz e a demolição do pavilhão de festas da Igreja São Pedro, para, nesses locais, ser construído um grande prédio comercial, que interligará a lateral do Palácio dos Festivais, localizado na Avenida Borges de Medeiros e a Rua São Pedro (rua paralela à Igreja Matriz) e um Museu do Festival de Cinema, conforme ilustrações que seguem abaixo, demonstrando como era o espaço central e como ficará após a finalização da obra²⁰:

20. Jornal de Gramado. Disponível em: < www.jornaldegramado.com.br>. Acesso em 20 nov. 2009. Reportagem do jornal da época segue como anexo B do presente trabalho de pesquisa.



Perspectiva da Praça da Igreja Matriz São Pedro, tendo ao fundo o prédio com lojas ao lado do cinema



Mudança radical: retirada do pavilhão da Igreja será marco da modernização da Rua São Pedro

Registre-se que referido projeto de revitalização, mesmo tendo sido aprovada sua realização em audiência pública, com as devidas alterações no plano diretor municipal, causou enorme polêmica na cidade, sendo inclusive objeto de denúncia e discussão no Ministério Público Estadual da comarca. Na oportunidade, foi discutida a proteção do patrimônio cultural, paisagístico e religioso do local, bem como o respeito à memória e à identidade dos cidadãos; a preservação da paisagem e a referência que a igreja representa na identidade; a memória e o trabalho de toda a comunidade, não podendo resumir-se em apenas mais uma construção no meio de tantas outras. Ao contrário, o entendimento foi de que o espaço da igreja matriz é único e não deve fazer concorrência com as demais construções, tendo por fim, como conclusão, que todas as intervenções, entorno da Igreja Matriz São Pedro de Gramado, deverão adequar-se às normas de conservação e preservação do patrimônio cultural, sob pena de acarretar danos a esse patrimônio e à paisagem do município²¹. Após

21. Parecer 1233/2010 – Patrimônio Cultural Imóvel Edificado - Unidade de Assessoramento Ambiental do Ministério Público do Rio Grande do Sul, emitido por Evelise Zimmer Neves – Mestre em História Social pela UFRJ. Cópia desse parecer, acompanhado do Parecer Técnico 1280/2010, emitido pelo arquiteto e urbanista

muita discussão entre comunidade, administração pública, promotoria de justiça e investidores, foi realizado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com o Ministério Público, definindo criteriosamente o que o projeto de revitalização deverá seguir, para que possa ter sua implantação integralmente efetivada. Foi ainda acordada a doação de um por cento (1%) do valor total da obra para aplicações na valorização, manutenção e preservação de outros monumentos históricos, beneficiando a comunidade como um todo²².

E, por último, o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), é instrumento previsto nos arts. 36 e 37 do Estatuto da Cidade. Relativamente à proteção ambiental cultural, o art. 37, VII, determina que “o EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou da atividade, quanto à qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades, incluindo a análise das questões de paisagem urbana e patrimônio natural e cultural”.

O EIV, numa espécie de aplicação do princípio da prevenção do dano ambiental, trata-se, na verdade, de uma análise técnica da situação ambiental presente no meio ambiente natural, cultural ou artificial, antes de se obter, do Poder Público Municipal, licença deferida para construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos ou atividades.

No entendimento de Rech e Rech (2010, p. 199) para ser utilizado o EIV, ele deve “estar regulamentado no Plano Diretor, como forma de avaliar e evitar consequências que um determinado empreendimento ou medida causará no cotidiano da convivência da cidade, mesmo que esse empreendimento esteja previsto naquele zoneamento, ou seja, legal, pelas normas urbanísticas”.

Um exemplo de necessidade da realização de EIV são as obras ou a implantação de atividades próximas a imóveis tombados ou áreas de interesse e proteção cultural, zoneadas ou não, que fazem referência à cultura e identidade de seus antepassados. Assim, pode-se concluir que o EIV trata-se de um instrumento urbano-ambiental, que tem o condão de colaborar com o processo de proteção e preservação do patrimônio ambiental cultural, como medida preventiva de danos ambientais nessa esfera.

André Huyer, também da Unidade de Assessoramento Ambiental do Ministério Público do Rio Grande do Sul - que concluiu que o projeto de revitalização causará degradação ambiental ao patrimônio histórico e paisagístico do município, vez que contrário aos preceitos da carta de Veneza, e sugere várias recomendações para sua implantação - seguem como anexos C e D, respectivamente, do presente trabalho de pesquisa.

22. Jornal de Gramado. Disponível em: <www.jornaldegramado.com.br>. Acesso em 11 jan. 2010. Reportagem do jornal da data segue como anexo E do presente trabalho de pesquisa.

4.2 O PAPEL DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL E A RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS NA SUA EXECUÇÃO

O plano diretor é instrumento básico e fundamental do processo de planejamento urbano municipal. Estabelece diretrizes gerais a serem cumpridas, pelos entes públicos e privados, com o objetivo de garantir as funções sociais da cidade. Logo, o plano diretor, construído e executado nos moldes previstos no Estatuto da Cidade, de forma democrática, pode ser considerado como o principal instrumento local de normatização da cidade para o desenvolvimento sustentável.

Destaca-se que, o poder público, por meio do Plano Diretor municipal, bem como por meio de planos especiais de valorização e preservação ambiental, pode e deve implantar uma política urbana planejada e integrada à proteção do patrimônio ambiental cultural, visando à valorização da identidade cultural e o interesse coletivo.

No entanto, a elaboração do plano diretor municipal deverá estar condicionada à efetiva participação popular, mediante audiências públicas que proporcionem debates e reflexões a respeito de assuntos de interesse urbano local, destacando-se aqueles que envolvam a proteção dos bens culturais e a valorização da identidade cultural.

Com o crescimento das cidades, destaca-se que, nos últimos anos, houve um desenvolvimento considerável, cujo número de construções aumentou significativamente, onde áreas anteriormente verdes ou com construções históricas de antigas imigrações deram espaços a construções comerciais e multifamiliares. Com isso, o Poder Executivo municipal se vê desafiado a tomar medidas para coibir as agressões demasiadas ao meio ambiente como um todo, sendo capaz de ter uma cidade planejada, proporcionando um meio ambiente natural, artificial, histórico e cultural sadio e equilibrado.

Dessa maneira, no entendimento de Araújo (2004, p. 2), “o plano diretor é o reflexo do interesse público, consubstanciado em uma ação conjunta do Poder Público, entes privados, sociedade civil (art. 29, XII da CF) e a comunidade”. Isso significa que todas as normas urbanísticas que venham a ser definidas e/ou alteradas devem ser objeto de participação popular, sob pena de nulidade, já que o projeto de construção da cidade é de toda a comunidade.

Logo, o caráter preconizado dos planos diretores deve estar baseado em um processo que envolva a efetiva participação popular, tendo assim “o plano diretor reforçado seu papel de promotor do planejamento municipal, constituindo-se em um instrumento que associa as

questões de uso do solo e acesso à terra às demais questões políticas municipais”. (XAVIER, 2005, p. 21).

Ainda no entendimento de Xavier, a construção do plano diretor deve dar-se na esfera local, com clara compreensão de que:

Ele é um importante documento de governo, portanto, a principal referência para a ação governamental e, ao ser legitimado por todos, estabelece-se entre os diferentes agentes do desenvolvimento, um pacto; assim suas orientações são, ao mesmo tempo, resultado de uma construção compactuada coletivamente e base para o controle social sobre a ação do poder público no território municipal. (2005, p. 21-22).

Todavia, o plano diretor não pode ser um instrumento jurídico isolado no contexto da execução das políticas públicas urbanas. Nesse sentido:

Está o Plano Diretor atrelado aos ditames do Estatuto da Cidade, da Constituição e também da harmonização com os demais instrumentos de planejamento das outras esferas da administração – planos federais – bem como instrumentos jurídicos orçamentários municipais (leis orçamentárias e planos plurianuais). Assim, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual devem incorporar as diretrizes e prioridades previstas no plano diretor, para que possa este ser executado de forma efetiva. (VICHI, 2007, p. 124).

No entanto, muitos são os dilemas que o plano diretor vem enfrentando dia a dia no Brasil. As boas consequências que ele traz a uns desagradam a muitos. Um exemplo claro dessa situação, no entendimento de Villaça (2010), “encontra-se na elite econômica brasileira, representada pelos interesses imobiliários, a qual, não quer saber de plano diretor efetivo, pois, ele representa uma oportunidade para debater os ditos ‘problemas urbanos’, que ela prefere ignorar”. No entendimento do autor, esses e outros grupos econômicos têm interesse em um plano diretor composto apenas de princípios gerais, que não atinjam setores econômicos importantes da sociedade e, conseqüentemente, não representem qualquer tipo de ameaça a seus empreendimentos econômicos.

Aqui entram as inúmeras discussões enfrentadas por comunidades, ONGs, Ministério Público, entre outros órgãos, que lutam para que o plano diretor não se torne um instrumento desgastado em virtude das amplas possibilidades que apresenta de ser manipulado e desvirtuado por setores influentes da ocupação do espaço urbano. Destaca-se aí a especulação imobiliária, sempre voltada a locais privilegiados comercialmente, os quais normalmente também o são culturalmente, atraindo assim investidores que visam ao lucro, independentemente da preservação do patrimônio cultural local.

Outra questão que vêm sendo discutida e que merece destaque na análise do plano diretor é quanto ao seu alcance também à zona rural dos municípios, pois o Estatuto da Cidade preconiza que o plano diretor não se restrinja apenas à cidade, considerando o

conjunto do território municipal para fins de planejamento.

Para Xavier (2005, p. 24), “embora a competência municipal para exercer o poder de polícia urbanística seja dirigida para a área urbana, o planejamento pode e deve englobar a totalidade do território, pois torna-se inviável planejar partes estanques sem considerar sua relação com o conjunto municipal”.

No entendimento de Vilaça (2010), “o plano diretor não pode limitar-se às zonas urbanas do município. Há uma total interdependência entre a cidade e a zona rural de maneira que esta não pode deixar de constar dos planos diretores”.

Logo, evidencia-se a necessidade de o plano diretor abranger tanto a área urbana como a rural. Xavier (2005, p. 25) ainda destaca que “muitos problemas urbanos têm origem na área rural e vice-versa, principalmente os de natureza ambiental, exigindo o seu equacionamento com ações integradas no território do município”.

Especificamente em relação às questões ambientais, sejam urbanas, sejam rurais, salienta-se que, ao exigir que o meio urbano tenha um planejamento adequado, ampliou-se a proteção ambiental. Sem dúvida, o plano diretor representa um instrumento que visa à proteção ambiental, na medida em que “tem por finalidade adequar a ocupação urbana à conservação e preservação do meio, ordenando a expansão e o desenvolvimento urbano, proporcionando bem-estar e sadia qualidade de vida aos habitantes, com fornecimento de serviços públicos e infra-estrutura básica”. (MARQUES, 2005, p. 191-192).

Assim, pode-se afirmar que, muito mais do que uma exigência legal aos municípios, a elaboração do plano diretor é uma necessidade, mesmo para aqueles que não possuem mais de vinte mil habitantes e/ou que não estejam enquadrados nas previsões do art. 41, da Lei 10.257/2001. É indispensável que, mesmo os municípios de menor porte, também elaborem seus planos diretores, ajustados às realidades e características locais, antecipando-se aos problemas do crescimento descontrolado das cidades, que geram problemas ambientais, sociais e econômicos. É preciso estabelecer patamares para o planejamento e gestão da cidade, com impactos positivos para o desenvolvimento local, a fim de que possa se atender as funções sociais da cidade e garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado para às presentes e futuras gerações.

4.2.1 A responsabilidade dos agentes públicos municipais na execução do plano diretor, com destaque à preservação do patrimônio ambiental cultural material

O plano diretor é uma obrigatoriedade para os municípios que encontram-se enquadrados nos casos específicos definidos na Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), mais precisamente no art. 41, conforme algumas peculiaridades que se passa a explicitar:

– a primeira previsão está no inciso I e obriga as cidades com mais de vinte mil habitantes a elaborarem seu plano diretor. No contexto da palavra *cidade*, para fins dessa previsão, deve-se tomar a cidade como um todo, incluindo inclusive a área rural;

– a previsão do inciso II refere-se aos municípios integrantes das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

– já no inciso III tem-se a obrigatoriedade do plano diretor para os municípios onde se pretende a aplicação do previsto no § 4º, do art. 182, da CF, ou seja, quando o Poder Público pretender exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento;

– no inciso IV, a obrigatoriedade é para municípios integrantes de áreas de especial interesse turístico;

– e, finalmente, o inciso V obriga a implantação do plano diretor quando o município estiver inserido em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;

Importante é salientar que essas hipóteses não são cumulativas. Basta a existência de apenas uma delas para que o município seja obrigado a implantar o plano diretor.

No entendimento de Santos (2001, p. 168), o art. 41 da Lei Estatuto da Cidade “estabelece a obrigatoriedade de um plano diretor que abrange três categorias: 1- Populacional; 2 – Localização; 3 – Interesse Público”.

Complementa ainda o mesmo autor:

A obrigatoriedade do Plano Diretor atinge essas três categorias quando limita o número populacional (vinte mil habitantes), quando visa à localização do município em áreas que sofrem ou sofrerão impactos ambientais, ou estão nas grandes regiões metropolitanas do País e, quanto ao interesse público, quando existe exploração do turismo ou quem pretenda usufruir dos benefícios da Lei. (SANTOS, 2001, p. 168).

Destaca-se que, com a entrada em vigor da Lei 10.257/01, a obrigatoriedade da implantação do plano diretor nos casos previstos pelo art. 41, passou a ter força legislativa e cominar punição a quem de direito for obrigado a fazê-lo e omitir-se.

A responsabilidade pela elaboração do plano diretor municipal, abrangido pelos casos já especificados é, a princípio, do prefeito municipal, que deverá fazê-lo mediante projeto de lei, elaborado e enviado à Câmara de Vereadores, para a devida aprovação. Logo, a obrigatoriedade se inicia com a elaboração do projeto de lei e envio deste à Câmara para aprovação, dentro de seus prazos regimentais.

A partir do cumprimento dos prazos regimentais da casa legislativa, já poderá ser impostas responsabilidades aos gestores públicos no tocante à implementação do plano diretor. Nesse sentido, destaca Rech (2007, p. 231): “A não-adoção de plano diretor urbano constitui improbidade administrativa, pois o prefeito deixa de praticar ato pelo qual está obrigado por lei”.

De acordo com Saule Júnior:

A inconstitucionalidade também pode ser por omissão legislativa, nos casos em que a Câmara Municipal não aprovar o plano diretor submetido a sua apreciação pelo Executivo Municipal no prazo definido pelo art. 50 do Estatuto da Cidade, ou no prazo definido por lei municipal como, por exemplo, a lei Orgânica do Município. (2002, p. 105).

Quanto à responsabilidade dos vereadores no cumprimento da obrigação do plano diretor, seja de aprovação, seja de cumprimento dos prazos fixados, para Mukai (2001, p. 55), “o Estatuto da Cidade é falho e não lhes impõe qualquer sanção, ou seja, o Estatuto da Cidade falhou ao não estabelecer explicitamente que os vereadores, em não aprovando o plano diretor no prazo legal, incorreriam em improbidade administrativa”.

Já Saule Júnior (2002, p. 106-107), entende o contrário, pois vislumbra possível a responsabilidade dos vereadores por ato de improbidade administrativa. Para ele, “a não edição de lei municipal que aprove o Plano Diretor, quando este é obrigatório, enseja em responsabilização do Poder Legislativo, na figura de seus vereadores, por ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei 8.429/92 e art. 37 da CF/88”.

Pode-se afirmar que o entendimento de Saule Júnior tem respaldo no art. 37 da CF/88, que dispõe sobre os princípios norteadores da administração pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Também o art. 52, da Lei 10.257/01, elenca outras condutas que implicam a responsabilização dos agentes públicos em crime de improbidade administrativa:

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992, quando:

I – vetado;

II – Deixar de proceder, no prazo de cinco anos, o adequado aproveitamento do imóvel incorporado ao patrimônio público, conforme o disposto no §4 do Art. 8º. desta Lei;

- III – Utilizar áreas obtidas por meio do direito de preempção em desacordo com o disposto no Art. 26 desta Lei;
- IV – Aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 desta Lei;
- V – Aplicar os recursos auferidos com operações consorciadas em desacordo com o previsto no §1º. do art. 33 desta Lei;
- VI – Impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do §4º. do art. 40 desta Lei;
- VII – Deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3º. Do art. 40 e no art. 50 desta Lei;
- VIII – Adquirir imóvel objeto de direito de preempção, nos termos dos arts. 25 a 27 desta Lei, pelo valor da proposta apresentada, se este for, comprovadamente, superior ao do mercado.

Conforme se depreende do texto do artigo retrocitado, a responsabilidade inclui, além do prefeito, qualquer outro agente público que incorra em descumprimento das previsões quanto ao plano diretor, seja de sua elaboração, aprovação, seja de sua correta aplicação, sem prejuízo nas demais sanções legais cabíveis.

Nesse sentido, enfatiza Rech:

O legislador pretendeu responsabilizar os agentes públicos, que de alguma forma, contribuam para a frustração de princípios, diretrizes e normas estabelecidas no Plano Diretor Municipal. Assim, diante do crescimento das cidades, busca tornar obrigatório que os atos do administrador municipal sejam pautados de forma a perseverar a busca de uma cidade sustentável, evitando atos personalíssimos que não contemplem um projeto de cidade previsto na lei. (2007, p. 233).

Ainda, são casos em que incorrem em improbidade administrativa os agentes públicos, os previstos nos incisos I a III, do § 4º, do art. 40, que dizem respeito ao processo de elaboração do plano diretor e de fiscalização de sua implementação, nos quais devem ser assegurado a promoção de audiências públicas, plebiscitos, referendos e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade; publicidade dos documentos produzidos e acesso às informações a todos os interessados.

O incurso em improbidade administrativa pelos atos decorrentes do descumprimento do plano diretor ou pela inobservância de suas regras, incorrerão nas sanções previstas pela Lei 8.429/92, quais sejam: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, ressarcimento aos cofres públicos, multas, entre outras.

Nesse sentido, é o entendimento de Freitas, ao ensinar que:

O Prefeito, o Governador Distrital, o servidor ou agente público que impedir ou deixar de garantir tais requisitos poderá incidir nas sanções políticas, administrativas e civis decorrentes da violação aos princípios da legalidade e publicidade ínsitos à atividade administrativa, vale dizer, nas penas cominadas no art. 12, III, por infração ao artigo 11 da Lei n. 8429/92. (FREITAS. J, 2002, p. 376).

Como meios para resolver as questões de improbidade administrativa, a legislação brasileira dispõe de diversos instrumentos jurídicos tais como a Ação de Inconstitucionalidade

por Omissão (art. 103, § 2º, da CF); Ação Civil Pública (de competência do Ministério Público Estadual ou Federal) e o Mandado de Injunção (art. 5º, LXXI, da CF), dentre outras que, da mesma forma, podem ser utilizadas para a apuração das irregularidades quanto ao plano diretor, desde sua elaboração até seu devido cumprimento.

Todo plano diretor deve prever como diretriz geral àquelas diretrizes elencadas no art. 2º do Estatuto da Cidade, como fundamentais para que as cidades cumpram suas funções sociais e tornem-se cidades sustentáveis.

Frise-se, no entanto, que atualmente se percebe uma certa ineficiência dos planos diretores municipais quanto à diretriz de preservação do patrimônio histórico, cultural e paisagístico, e essa constatada ineficiência pode ser considerada como responsabilidade exclusiva da incorreta aplicação e execução do plano diretor, por parte do Poder Público, já que, na teoria, sua eficácia é perfeita, vez que prevista, nos planos diretores, a preservação desse patrimônio como diretriz geral.

A título de exemplo dessa ineficiência na efetiva execução do previsto no plano diretor local e apenas para ilustrar a pesquisa, cita-se novamente a cidade turística de Gramado-RS que, muito embora tenha previsto nos Princípios e Diretrizes de seu plano diretor, especificadamente no art. 10, inciso VI²³ e art. 12, inciso II,²⁴ a “preservação e recuperação do patrimônio natural, cultural, material e imaterial, como elementos fundamentais da identidade histórica e cultural do município”, o que se constata na realidade é que, na parte urbana central, tendo-se por base a principal avenida da cidade (Av. Borges de Medeiros), reestruturada e modernizada em 2008, são poucas as construções que ainda mantêm-se preservadas originalmente ou que, ao menos, mantêm preservadas as fachadas dos imóveis, resgatando a identidade histórica e cultural arquitetônica da imigração colonizadora. O que se está percebendo, nos últimos anos, é que sua arquitetura típica italiana e alemã, com seus conhecidos chalés de madeira e pedra, está dando lugar a prédios modernos de alvenaria, com várias lojas comerciais e apartamentos bem-localizados, amplamente disputados pela especulação imobiliária. Como se pode vislumbrar nas fotos abaixo,²⁵ raros são os imóveis

23. Art. 10. São Princípios a serem observados na aplicação das normas do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) do município de Gramado:

[...]

VI – a preservação do patrimônio natural e criado.

24. Art. 12. São diretrizes gerais do município de Gramado:

[...]

II – preservar, utilizar, promover e recuperar o patrimônio natural, cultural, material e imaterial, como elementos fundamentais da identidade histórica e cultural do município e instrumentos de cumprimento da diretriz fundamental.

25. Fotos do Arquivo Histórico Municipal João Leopoldo Lied de Gramado-RS e do arquivo pessoal da autora.

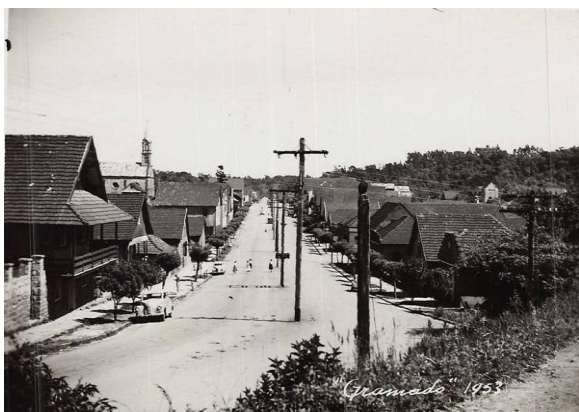
edificados, localizados na área central da Av. Borges de Medeiros, que ainda mantêm ao menos as fachadas ou traços da arquitetura de sua colonização inicial:



Fotos da Avenida Borges de Medeiros destacando o mesmo prédio histórico, ainda mantido com poucas alterações. A primeira foto é datada de 1930, mostrando os trilhos da ferrovia que ligava Taquara/Canela (Fonte: Acervo do Arquivo Histórico Municipal João Leopoldo Lied – PMG). A segunda foto é atual. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos da Avenida Borges de Medeiros destacando o prédio à esquerda que ainda mantém-se, embora com algumas alterações. A primeira foto é datada de 1935, com vista parcial do povoado de Gramado (Fonte: Acervo do Arquivo Histórico Municipal João Leopoldo Lied – PMG). A segunda foto é atual. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos da Avenida Borges de Medeiros datada de 1953, destacando a área central urbanizada e a Igreja Matriz ao lado esquerdo. (Fonte: Acervo do Arquivo Histórico Municipal João Leopoldo Lied – PMG). A segunda foto é atual, e destaca a substituição dos chalés pelos prédios de alvenaria, apenas se visualizando a torre da Igreja Matriz ao fundo da foto, no lado esquerdo. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos de imóveis localizados na área central da Avenida Borges de Medeiros, utilizados para fins comerciais, que mantêm as fachadas, com poucas alterações. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)

Por outro lado, ao analisar a parte final, sentido centro/bairro, da Avenida Borges de Medeiros de Gramado-RS, local que o turista não circula e que não foi parte integrante do projeto de revitalização em 2008, vislumbram-se imóveis ainda preservados, bem como em alguns bairros da cidade, como, por exemplo, os bairros Planalto e Várzea Grande, que, também, ainda mantêm – muitos por iniciativa de seus proprietários –, alguns imóveis preservados, conforme fotos abaixo. Isso demonstra que o plano diretor municipal, somente é cumprido a rigor, no que diz respeito à diretriz de preservação do patrimônio histórico e cultural do município, em áreas com menor especulação imobiliária, ou seja, todas aquelas que fogem da área central da cidade e, conseqüentemente, dos interesses comerciais das classes dominantes.



Fotos de casas preservadas, típicas italianas, de pedra e madeira, repletas de janelas, localizadas no Bairro Planalto. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos de casas preservadas, típicas italianas, de pedra e madeira, a primeira localiza no Bairro Planalto e a segunda no final da Avenida Borges de Medeiros. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos do Bairro Várzea Grande em Gramado: casa de pedra, típica italiana, de propriedade da família Till e chalé de madeira com telhado de zinco, repleta de janelas, de propriedade da família Tissot, ambas originalmente preservadas, porém fechadas, sem moradores. Localizam-se na área urbana da cidade de Gramado-RS. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos do Bairro Várzea Grande em Gramado: Igreja São Luiz, recentemente restaurada pelo município de Gramado e casa Mazzurana, originalmente preservada, localizada na estrada para Serra Grande, a qual foi recentemente adquirida pelo município de Gramado. Localizam-se na área urbana da cidade de Gramado-RS. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)

Ainda se destaca, no município em apreço, que, no seu interior – área rural –, embora não implantado plano diretor rural, é possível vislumbrar a preservação dos imóveis de arquiteturas típicas italianas e alemãs, o que, inclusive, vem sendo explorado pelo turismo rural na região, mediante passeios turísticos pelo interior do município, passando por comunidades como a de Linha Bonita, Linha Nova, Vinte e Oito e Tapera Alemã, as quais mantêm preservado seu patrimônio cultural material edificado, conforme fotos que seguem abaixo,²⁶ em face de a especulação imobiliária ainda não ter atingido essas localidades.



Fotos de **Linha Nova**: marco inicial da colonização italiana no Município de Gramado (1885), com construção da Igreja de Linha Nova. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos de **Linha Nova**: casas típicas italianas, com mais de 70 anos, sendo a primeira de propriedade da família Boff e a segunda de propriedade da família Rech, ambas preservadas, com exceção do telhado, já descaracterizado. Localizam-se no roteiro do passeio turístico rural de Gramado. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)

26. Fotos fazem parte do arquivo pessoal da autora. Informações a respeito das famílias proprietárias dos imóveis foram obtidas na comunidade local e no arquivo histórico do Município de Gramado-RS.



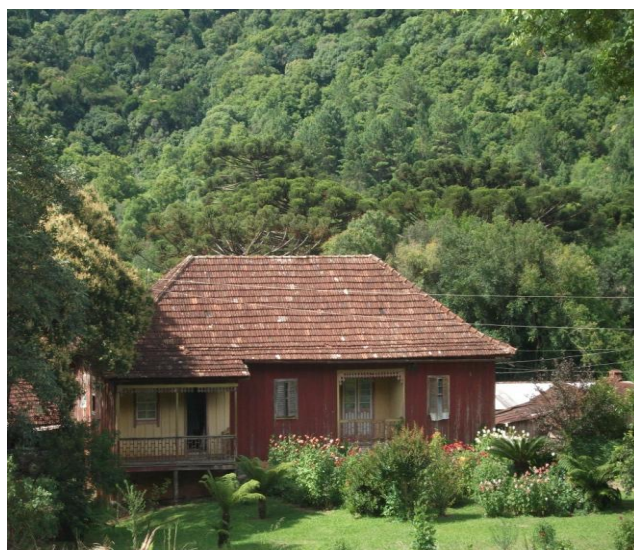
Fotos de **Linha Bonita**, no Caminho das Araucárias: casa centenária originalmente preservada, atualmente sendo de propriedade da família Ferrari, de origem italiana. A visitação faz parte do roteiro do passeio turístico rural de Gramado. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos de **Linha Bonita**, no Caminho das Araucárias: Moinho Nelson Cavichion, com mais de 100 anos, originalmente preservado. A roda d'água movia o moinho que fazia a trituração do milho para a fabricação da farinha de milho, a qual atualmente ainda é fabricada pela família. Todavia, não mais de forma manual, mas com utilização de maquinário elétrico. Sua visitação também faz parte do roteiro do passeio turístico rural de Gramado. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos de **Linha 28**, no Caminho dos Ipês: Igreja São Valentim e casa da família Capeletti, de origem italiana, com mais de 80 anos e originalmente preservada. Ambas localizadas em roteiro turístico rural. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)



Fotos de **Linha Tapera Alemã**: Igreja Santo Antônio e uma casa típica alemã, ambas originalmente preservadas e localizadas no roteiro do passeio turístico rural de Gramado. (Fonte: Arquivo pessoal da autora)

Como se percebe da análise do acervo fotográfico do Município de Gramado-RS, escolhido a título de exemplo na presente pesquisa, parece-nos imprescindível que todos os municípios, especialmente os interioranos, normalmente ricos em patrimônio histórico e cultural, contemplem em sua política pública, além do plano diretor urbano, também o plano diretor rural. Isso porque é inevitável que, com o crescimento urbano, as cidades expandem-se para o interior, sendo, portanto, relevante serem definidas normas específicas de urbanização também para o meio rural, especialmente no que diz respeito a regras de construções, para que seja possível manter a preservação de seu patrimônio ambiental cultural. Todavia, destaca-se

que além da previsão legal do plano diretor rural, é imprescindível que se tenha uma efetiva fiscalização quanto a sua execução, por parte do Poder Público, vez que de nada adiantará um plano diretor rural eficaz apenas na teoria, se na prática, ele desconsiderar a diretriz geral de preservação do patrimônio ambiental cultural em face do poder econômico imobiliário.

Outro exemplo de município gaúcho, que também tem previsto em seu Plano Diretor,²⁷ como diretriz social a preservação de seu patrimônio histórico e cultural, trata-se da cidade de Bento Gonçalves. Pode-se citar, como exemplos, dessa preservação na área rural as casas de pedra, típicas italianas, construídas há mais de cem anos e encontradas no “Caminho de Pedra”. Dentre elas se destacam a Casa de Pedra da Família Bertarello Ferrari, o Artesanato dos Ferri, a Casa Vanni e a Cantina Colonial Strapazon,²⁸ além é claro da manutenção e conservação do trem a vapor na área urbana da cidade. Este realiza passeio turístico entre Bento Gonçalves, Garibaldi e Carlos Barbosa e em vinícolas com arquiteturas típicas italianas localizadas no Vale dos Vinhedos. Frise-se ainda que o roteiro do “Caminhos de Pedra”, localizado nas Linhas Palmeiro e Pedro Salgado, entre os Municípios de Farroupilha e Bento Gonçalves, foi recentemente declarado integrante do Patrimônio Histórico e Cultural do Estado do Rio Grande do Sul, pela Lei Estadual 13.177/2009²⁹, o que lhe confere maior proteção quanto a sua preservação.

Após todos esses exemplos, constata-se que é imprescindível que, na execução do plano diretor municipal, os gestores públicos tenham consciência de que é necessário manter a preservação do patrimônio histórico e cultural das cidades, vez que refletem a história de seus antepassados, podendo ainda ser aproveitados como fonte para o turismo, somando na evolução da economia das cidades.

E, como forma de incentivar os munícipes a preservarem seu patrimônio cultural, o município pode, por exemplo, mediante previsão, em seu código tributário municipal, proporcionar incentivos fiscais ao proprietário de imóvel que o mantenha em perfeito estado de conservação e preservação, com descontos no IPTU, que incidirá sobre o bem que se pretende preservar.

Nesse sentido, cita-se a contribuição de Miranda:

O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) incorporou expressamente a concessão de incentivos e benefícios fiscais e financeiros como instrumento orientador das

27. Art. 11. São diretrizes gerais sociais do município de Bento Gonçalves:

[...]

II – Preservar o patrimônio histórico e cultural, bem como delimitar e conservar espaços que constituíram a história do município em momentos marcantes do desenvolvimento na zona urbana e rural.

28. Jornal Integração da Serra. Disponível em: < www.integracaodaserra.com.br>. Acesso em: 07 ago.2009.

29. Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: < www.al.rs.gov.br>. Acesso em 07 ago. 2009.

políticas de gestão urbana (em que o patrimônio cultural é um dos elementos mais importantes) e estabeleceu no art. 47 que “os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciados em função do interesse social”. (2010a, p. 92).

Há ainda outras formas de o gestor público fazer cumprir o plano diretor nesse aspecto da preservação ambiental cultural, como por meio de normas de edificações específicas previstas no Código de Obras Municipal, prevendo, por exemplo, que seja respeitado na área urbana e na rural, tanto nas futuras construções como nas reformas daquelas já existentes, as características arquitetônicas predominantes da região ou localidade específica. O plano diretor do Município de Gramado-RS serve como exemplo, visto que, eu art. 72, § 1º,³⁰ prevê em síntese a realização de um “estudo técnico para definir as características arquitetônicas que deverão ser mantidas, observando aspectos relacionados à colonização da cidade”. Essa iniciativa é muito relevante, pois demonstra a preocupação com a preservação de suas características locais, especialmente aquelas edificadas. Todavia, infelizmente, até a presente data, não há notícias de que tenha sido realizado o proposto estudo desde a aprovação do plano diretor em questão, o qual está em vigor desde 2006; o que é uma lástima.

E, ainda como outros exemplos que podem apoiar o gestor público no cumprimento do previsto em seu plano diretor municipal, relativamente à questão da preservação patrimonial ambiental, pode-se citar: previsões de ações específicas na lei orgânica municipal; previsões e destinações específicas nas leis orçamentárias municipais; desenvolvimento de projetos locais de inventários de bens passíveis de preservação e proteção ambiental cultural; disponibilização de profissionais para a elaboração de projetos de restauro em edificações com valor cultural; desenvolvimento de campanhas periódicas voltadas à educação patrimonial; execução de políticas públicas nesse sentido, entre outros.

O que deve ser sempre respeitado pelo gestor público, quando da execução do plano diretor, é o direito subjetivo do cidadão de ter protegido o patrimônio ambiental cultural. Trata-se de um direito constitucional, previsto no Estatuto da Cidade e conseqüentemente no

30. Artigo 72. O Município, em todas as zonas de uso, exercerá o direito de exigir que as construções tenham as “características arquitetônicas predominantes” da cidade, buscando cumprir as diretrizes previstas no presente plano.

§ 1º – O Município, através de suas secretarias competentes, com auxílio de historiadores, associação de profissionais da construção civil, conselho de desenvolvimento rural e outros afins, fará um estudo técnico para definir quais são as características que devem ser mantidas, devendo ser observados os aspectos relacionados à colonização da cidade (arquitetura, cultura, costumes, tradições, floreiras, ajardinamento, etc.), bem como observado as demais normas do presente plano em relação às construções. Após os estudos realizados, será elaborado um memorial, que fará parte integrante de DECRETO DE REGULAMENTAÇÃO das características arquitetônicas predominantes.

plano diretor municipal, por força constitucional. Deverá o gestor público não medir esforços para que ele se efetive, do contrário, poderá ser responsabilizado por sua inexecução e condenado em obrigação de fazer, sem prejuízo das demais penalidades cabíveis.

4.3 O PAPEL DA NORMA JURÍDICA E DA COMUNIDADE LOCAL NA VALORAÇÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL CULTURAL

Nas atuais discussões a respeito da preservação do patrimônio ambiental cultural, verifica-se a existência de um consenso de que, para ser possível atingir a proteção do bem pretendido, deverá haver, além da eficácia da norma jurídica definidora, o envolvimento da comunidade local na identificação e valoração desses bens que merecem proteção.

Nessa mesma linha de raciocínio, afirma Marchesan (2007, p. 199) que “zelar pelo meio ambiente, especificamente na sua dimensão cultural, é tarefa que a constituição outorgou ao poder público, na sua perspectiva mais abrangente, com a colaboração da comunidade”.

De fato, a comunidade deve participar da preservação do patrimônio cultural em conjunto com o Poder Público, como recomendado pelo art. 216, § 1º, da CF/88, pois essa atuação da comunidade local é fundamental na medida em que ela será a legítima beneficiária desses bens culturais, artísticos, históricos, arquitetônicos, a serem preservados, tendo ainda o poder-dever de retransmiti-los às futuras gerações.

A norma jurídica, como já observada nos itens anteriores, atua definindo direitos e deveres do Estado e dos cidadãos em relação aos bens que se pretende preservar e transmitir às futuras gerações. E a comunidade local, juntamente com as normas jurídicas, desempenha importante papel na efetivação da valoração e proteção desses bens, uma vez que é a comunidade local, a principal interessada na preservação de sua memória, por meio dos bens culturais, vez que ela ao mesmo tempo em que é titular é também sujeito do direito cultural.

Assim, pode-se afirmar que não é suficiente ter leis específicas gerais ou locais relacionadas à preservação do patrimônio ambiental cultural, bem como ter inúmeros instrumentos urbanísticos de intervenções nesse sentido, para ter esse patrimônio cultural preservado. É necessário muito mais, isto é, é imprescindível que a comunidade local, onde estão inseridos esses bens, também os reconheçam como parte integrante de seu patrimônio cultural, como bens que fazem referência à sua história e identidade. Sem o reconhecimento

local, as chances de ter esse patrimônio preservado ou protegido diminuem bastante, vez que abrirá espaços para novos investimentos e, conseqüentemente, haverá perda ou substituição desse patrimônio referenciado por outros ofertados pela especulação imobiliária e por grupos econômicos dominantes.

Afirma-se então que é da comunidade local que vem o reconhecimento do bem como patrimônio cultural, pois o que o faz ser merecedor de preservação é justamente essa identificação da comunidade com o bem. Nesse mesmo sentido, leciona Fonseca:

A constituição de patrimônios históricos e artísticos nacionais é uma prática característica dos Estados modernos que, através de determinados agentes, recrutados entre os intelectuais, e com base em instrumentos jurídicos específicos, delimitam um conjunto de bens no espaço público e, pelo valor que lhes é atribuído, enquanto símbolos da nação, esses bens passam a serem merecedores de proteção, visando à sua transmissão para as gerações futuras. (2005, p. 21).

Nessa senda, só tem relevância a tutela jurídica de bens que forem socialmente referenciados, ou seja, reconhecidos como importantes pela comunidade local. Logo, a memória social do bem cultural é fundamental para garantir sua preservação.

O valor dos bens culturais pode ser considerado “como o reflexo da vida do povo de uma determinada localidade, porém, em determinados momentos ocorre que as pessoas por estarem tão envolvidas com o seu individualismo, deixam de enxergar o valor de sua própria identidade”. (PERES, 2010, p. 80).

No entanto, é necessário destacar a importância da população local ser informada a respeito desses bens, conhecendo sua história, seu propósito, ou seja, é importante que a comunidade participe da identificação dos bens culturais; seja ouvida e consultada a respeito, especialmente mediante audiências públicas, utilizando por base os princípios da informação e participação democrática.

Nesse contexto, registre-se que a informação tem se tornado um dos pilares de tutela efetiva do meio ambiente:

Não se pode estruturar um sistema eficaz de preservação ambiental prescindindo-se da busca por informações sobre os bens ambientais a serem protegidos e os riscos – atuais ou potenciais – a serem enfrentados. Mostra-se, portanto, relevante perquirir meios que auxiliem o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas voltadas à informação ambiental, capazes de fazer com que os postulados democráticos atinjam também a esfera ecológica, vez que essa diz respeito a direitos e interesses difusos, atinentes a toda à coletividade (SCHMIDT; MENEGAZZI, 2010, p. 3.124-3.126).

Destaca-se que uns dos principais desafios encontrados na preservação do patrimônio ambiental cultural são o pluralismo cultural e o fato de os valores estarem em constantes mudanças no contexto social. Segundo Marchesan (2007, p. 205), “só se valoriza o que se

conhece, de sorte que o sentido de preservação será tanto maior quanto mais instruída a população de determinado país”.

Assim, o valor das coisas está no conhecimento das coisas, só sendo possível valorizar aquilo que é percebido em sua grandeza. Nesse sentido é a citação de Medeiros:

Se eu não me informo sobre o valor histórico de uma moeda que circulava na época dos otomanos, ela passa a ser apenas uma pequena esfera enferrujada que eu não juntaria do chão; se eu não conheço o significado que teve uma muralha para a defesa de grandes impérios, ela vira apenas um muro passível de pichação; se eu não reconheço certos traços artísticos, um vitral de Chagall passará tão despercebido quanto o vitral de um banheiro de restaurante. Logo, podemos viver muito bem sem cultura, mas a vida perde em encantamento. (MEDEIROS, 2004, p. 18).

Desse modo, “ao mesmo tempo em que o cidadão passa a ter direitos em relação ao bem cultural, como o direito à informação e o direito de exigir do poder público a sua preservação, também passa a ter obrigações em relação a estes bens, condizentes a sua proteção”. (SOUZA FILHO, 2010, p. 23).

Frise-se que a norma jurídica aplicada sozinha não possui eficácia, devendo ser aplicada conjuntamente à conscientização da comunidade local da necessidade de preservar seu patrimônio, que reflete sua história e preserva sua memória. Além disso, deve ser gerida por políticas públicas de preservação ambiental e cultural, capazes de garantir a preservação dos valores e fatos memoráveis da história de cada localidade, cidade, região...

Destaca-se o posicionamento de Peres, a respeito da relevância das normas jurídicas e das políticas públicas direcionadas à tutela do patrimônio cultural:

Deve haver harmonia entre as normas jurídicas e as políticas públicas que busquem equilíbrio nas questões de preservação dos bens culturais. No entanto, para que estas políticas públicas se efetivem, devem ser duradouras, regulares e bem direcionadas para não haver desperdício de recurso público, tão pouco danos desnecessários ao patrimônio cultural. (2010, p. 85).

Impõe-se ainda ao Poder Público a necessidade de implantar, juntamente com as políticas públicas de preservação cultural, efetivo planejamento urbano, que vise à não agressão ao patrimônio cultural local, pois acredita-se que, somente após a implantação de uma política pública séria e abrangente, é que o Poder Público alcançará a proteção do patrimônio ambiental cultural, necessária para que as cidades cumpram suas funções sociais. Estas previstas no Estatuto da Cidade e no plano diretor, tem como indispensável sua efetivação, para que o cidadão tenha qualidade de vida e meio ambiente ecologicamente equilibrado para às presentes e futuras gerações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O meio ambiente criado resulta das relações do ser humano com o mundo natural, não estando limitado, portanto, apenas àquilo que diz respeito à natureza. Compreende em sua tutela também os elementos criados pelo ser humano, revelados pelo patrimônio cultural.

O patrimônio ambiental cultural busca resguardar as memórias históricas de um povo, suas origens, seus costumes, sua identidade, norteando o futuro mediante o conhecimento de seu passado. Para que um bem seja considerado como patrimônio cultural, é necessário que ele reporte à identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Logo, não são todos os bens que merecem participar do rol de bens patrimoniais detentores do direito fundamental à preservação. Esse direito é reservado somente àqueles bens que, preservados, garantam a sobrevivência histórica e cultural de seu povo.

A Constituição Federal assegura o direito fundamental à cultura e protege o patrimônio cultural como indispensável à concretização do bem-estar humano. Tutela os valores que permitem ao indivíduo construir sua identidade, pois, na seara ambiental, estão em jogo valores coletivos que asseguram a todos o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado e, que garantam qualidade de vida e dignidade à pessoa humana.

Percebe-se, assim, que os valores que integram o patrimônio ambiental cultural classificam-se na forma de direitos fundamentais do cidadão, uma vez que o constituinte brasileiro vinculou os valores do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado com a preservação do patrimônio ambiental cultural.

A fim de que prevaleça o interesse coletivo e o bem-estar social, é imprescindível que haja efetiva preservação do patrimônio ambiental cultural, uma vez que esse patrimônio merece ser tutelado por constituir-se numa forte referência da memória histórica de um povo. Preservar sua identidade e memória é fator essencial para o exercício da cidadania, pois, só pode participar dos processos de vida coletiva o povo que conhece algo sobre si mesmo.

Dessa forma, é nítida a importância da tutela e proteção do patrimônio ambiental cultural pelo direito e por toda a coletividade, uma vez que pressupõe uma das mais importantes formas de manifestação identitária de um povo. Esta pesquisa buscou fundamentar a importância de identificar os bens culturais relevantes que fazem parte do meio ambiente cultural, destacando sua previsão de proteção constitucional e infraconstitucional, bem como os principais instrumentos administrativos, judiciais e urbanístico, aplicados em

sua tutela.

Nosso ordenamento jurídico está bem-amparado por legislações de força constitucional e infraconstitucional, que visam à preservação e fiscalização do patrimônio ambiental cultural. Está contemplado na Constituição Federal de 1988; na Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, de 1989; em decretos, cartas, recomendações, na Lei de Crimes Ambientais, dentre outras formas que regulamentam as questões ligadas ao direito patrimonial e sua proteção, inclusive internacional. O Estatuto da Cidade, também prevê em suas diretrizes gerais, a obrigatoriedade de sua preservação em nível local/municipal, como um dos instrumentos à garantia de cidades sustentáveis.

A proteção do Patrimônio Cultural ainda encontra apoio nos Conselhos de Políticas Culturais, nos diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal); no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); nos institutos jurídicos administrativos do tombamento; em inventário; registro; na vigilância e desapropriações de bens, mediante os quais é possível a identificação legal de bens que merecem fazer parte do patrimônio histórico e cultural e nas ações judiciais coletivas de proteção ambiental cultural. Estas tutelam compulsoriamente os bens relevantes para o acervo do patrimônio ambiental cultural.

A preocupação com a preservação e manutenção do patrimônio cultural, visando a resgatar a história e afirmar a identidade de um povo, merece ser objeto de efetivas políticas públicas, capazes de conscientizar a população e os Poderes Públicos sobre a verdadeira importância de manter viva a história de gerações passadas para conhecimento das presentes e futuras. Isso porque, sendo o patrimônio ambiental cultural a fonte primordial da cultura dos povos, é imprescindível que permaneça preservado, pois do contrário, poderá desaparecer com ele, toda a história da própria sociedade.

Perceber essa consequência significa preocupar-se em adotar políticas públicas integradas às de planejamento urbano, patrimonial e ambiental, a fim de que prevaleça o interesse coletivo e o bem-estar social frente ao poderio econômico e imobiliário, grandes responsáveis pela depredação do patrimônio cultural edificado nas áreas urbanas. Isso desarticula políticas de preservação do patrimônio histórico e cultural da cidade, independentemente desse patrimônio constituir-se em forte referência da memória histórica e social da comunidade local e estabelecer com esta fortes relações materiais e vínculos afetivos.

REFERÊNCIAS

AMPESSAN FILHO, Elói. A defesa do meio ambiente frente ao poder econômico e a teoria tridimensional da propriedade. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre: Magister, v. 16, p. 68-81, 2008.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Dano ambiental: uma abordagem conceitual*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

ARAÚJO, João Paulo. *O princípio da participação popular e da publicidade no direito do urbanismo*. 2004. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1418/O-Principio-da-Participacao-Popular-e-da-Publicidade-no-Direito-do-Urbanismo>>. Acesso em: 27 out. 2009.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <www.al.rs.gov.br>. Acesso em: 10 jul. 2010.

BARRETO JÚNIOR, Luiz Fernando Cabral. O controle judicial das omissões do poder público no dever de proteção ao patrimônio cultural. In: ENCONTRO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL, 1. 2003, Goiânia: *Anais...* Goiânia: Instituto Centro Brasileiro de Cultura, 2004.

BARROS, Wellington Pacheco. *Curso de direito ambiental*. São Paulo: Atlas, 2008.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 57-130.

BERNDT, Angelita; BASTOS, Rossano Lopes. IPHAN e suas mudanças desde sua criação. In: CONGRESSO OURO PRETO, 8. 1996, Minas Gerais. *Anais...* Disponível em: <<http://www.abracor.com.br/novosite/congresso/Anais%20do%20VIII%20Congresso.pdf#page=18>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência e política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. *Curso de direito constitucional*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 jul. 2010.

CAMPOS, Leonardo Pio da Silva; PANIZI, Alessandra; SILVA, Renata Viviane da. Responsabilidade civil por danos ambientais ao patrimônio cultural. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coord.). *Patrimônio cultural e sua tutela jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 109-120.

CASTRO, Sonia Rabello de. *O estado na preservação de bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA. Disponível em: <<http://www.conselhodeculturars.com.br/>>. Acesso em: 11 dez. 2010.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/cnpc/>>. Acesso em: 11 dez. 2010.

COSTA, Beatriz Souza. A proteção do patrimônio cultural como um direito fundamental. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coord). *Patrimônio cultural e sua tutela jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 39-59.

COSTA, Lygia Martins. *De museologia, arte e política de patrimônio*. Pesquisa: Clara Emilia Monteiro de Barros. Rio de Janeiro: Iphan, 2002.

CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Estação Liberdade: Unesp, 2001.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

CURTIS, De. Júlio Nicolau. *Patrimônio ambiental urbano de Porto Alegre*. Conselho Municipal de Patrimônio Histórico e Cultural. Conferências realizadas no 1º Ciclo de Palestras sobre Patrimônio Cultural. Porto Alegre: 23 a 29 de março de 1979.

CUSTÓDIO, Helita Barreiro. Normas de proteção ao patrimônio cultural brasileiro em face da Constituição Federal e das normas ambientais. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 6, ano 2, p. 17-39, 1997.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. Tutela jurisdicional do patrimônio cultural. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coord.). *Patrimônio cultural e sua tutela jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 93-108.

DEFENDER. Defesa Civil do Patrimônio Histórico. Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. *Iphan: relevância social é fundamental para garantir preservação do patrimônio histórico*. 2010. Disponível em: <<http://www.defender.org.br/iphan-relevancia-social-e-fundamental-para-garantir-preservacao-do-patrimonio-historico>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIAS, Edna Cardozo. Política nacional de turismo e patrimônio cultural e turístico brasileiros. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre: Magister, v. 21, p. 85-95, 2009.

DIAS, Renato Duro. O patrimônio cultural no Estado do Rio Grande do Sul. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, 75, 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8064>. Acesso em: 11 dez. 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

_____. *Direito administrativo*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Comentários à Constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. v 2.

FREITAS, José Carlos de. *Estatuto da Cidade comentado*. Org. Liana Portilho Matos. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

FREITAS, Vladmir Passos de. *A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Mandado de Segurança*. São Paulo: Malheiros, 1996.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. *Estatuto da Cidade comentado: Lei 10.257/2001 – Lei do Meio Ambiente Artificial*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

_____; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maria Andrade. *Direito processual ambiental brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

FONSECA, Maria Cecília Londres. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

GAVIÃO FILHO, Anizio Pires. *Direito fundamental ao ambiente*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

GIAMPIETRO, Franco. *La responsabilità per danno all ambiente: profili amministrativi, civili e penali*. Milano: Giuffrè, 1988.

GOMES, Daniela Vasconcellos. Solidariedade social e cidadania na efetivação do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. *Revista Trabalho e Ambiente*, Caxias do Sul: Educs, v. 4, n. 6, p. 205-216, 2006.

GRAÇA, Cristina Seixas; TEIXEIRA, Márcia Regina Ribeiro. Meio ambiente e patrimônio cultural nacional. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Org.). *Direito ambiental em evolução*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 34-48.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Princípio da isonomia, princípio da proporcionalidade e privilégios processuais da Fazenda Pública. *Nomos – Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC*, Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, v. 13 e 14, n. 1/2, 1995.

GUIMARÃES, Nathália Arruda. Os objetos do direito do patrimônio cultural e urbanístico em face do direito ambiental: comentários sobre a autonomia metodológica das novas disciplinas jurídicas. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre: Magister, v. 26, p. 06-39, 2009.

HABERLE, Peter. La protección constitucional y universal de los bienes culturales: un análisis comparativo. *Revista Espanola de Derecho Constitucional*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, n. 54, v. 18. p. 11-38, 1998.

HORTA, Maria de Lourdes Parreiras. *Guia básico de educação patrimonial*. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Museu Imperial, 1999.

KASHIMOTO; Emília Mariko; MARINHO, Marcelo; RUSSEFF, Ivan. Cultura, identidade e desenvolvimento local: conceitos e perspectivas para regiões em desenvolvimento. *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, 3, n. 4, p. 35-42, 2002. Disponível em: <http://www3.ucdb.br/mestrados/RevistaInteracoes/n4_marcelo.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2009.

KRELL, Andréas J. *Desenvolvimento sustentável às avessas nas praias de Maceió/AL: a liberação de “espigões” pelo novo código de urbanismo e edificações*. Maceió: Edufal, 2008.

IPHAN. *Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br>>. Acesso em: 11 dez. 2010.

ICOMOS. *Conselho Internacional de Monumentos e Sítios da Unesco*. Disponível em: <http://www.icomos.org.br/002_002.html>. Acesso em: 11 dez. 2010.

JORNAL DE GRAMADO. Disponível em: <www.jornaldegramado.com.br>. Acesso em: 20 e 30 nov. 2009 e 11 jan. 2010.

JORNAL INTEGRAÇÃO DA SERRA. Disponível em: <www.integracaodaserra.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2009.

LAMOUNIER, Gabriela Maciel; VIEIRA, Jamerson. O combate à comercialização e ao tráfico ilícito internacional de bens culturais. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre: Magister, v. 28, p. 69-82, 2010.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 131-204.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Natureza e cultura: unidades de conservação de proteção integral e populações tradicionais residentes*. Curitiba: Letra da Lei, 2009.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2007.

MALUF, Carlos Alberto Dabus. *Limitações ao direito de propriedade*. São Paulo: Saraiva, 1997.

MARQUES, José Roberto. *Meio ambiente urbano*. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 2005.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. *A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. *Direito ambiental*. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2005.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Técnica processual e tutela dos direitos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARTINS, Andréia de Mello; ROCCO, Rogério. A proteção dos ambientes natural e cultural no Brasil: em busca do elo perdido. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coord.). *Patrimônio cultural e sua tutela jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 21-38.

MEDEIROS, Marta. O valor das coisas. *Zero Hora*, Porto Alegre, Caderno Donna, 1 ago. 2004, p. 18.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1990.

_____. *Mandado de Segurança: ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, "habeas data"*. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2005.

_____. *Ação civil pública: Lei 7.347/1995 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. *Parecer 1233/2010: Patrimônio Cultural Imóvel Edificado: Unidade de Assessoramento Ambiental do Ministério Público do RS*.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. *Parecer Técnico 1280/2010: Patrimônio Cultural Imóvel Edificado: Unidade de Assessoramento Ambiental do Ministério Público do RS*.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Benefícios para proprietários de bens tombados. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre: Magister, v. 32, p. 92-93, 2010a.

_____. *Patrimônio cultural é meio ambiente*. Biblioteca on line do Ministério Público de Minas Gerais. 2010b. Disponível em: <www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/10075>. Acesso em: 10 dez. 2010.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. *Terra-pátria*. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2003.

MUKAI, Toshio. *Temas atuais de direito urbanístico e ambiental*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

_____. *Direito ambiental sistematizado*. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

PAZ, Delma. *Foto Casa das Rosas: Avenida Paulista*. São Paulo-SP. Disponível em: <<http://www.bigviagem.com/a-casa-das-rosas-avenida-paulista-sao-paulo/#ixzz1AjXU6g5I>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

PERRINI, Raquel Fernandes. A ação popular como instrumento de defesa ambiental. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*, São Paulo, n. 11, p. 183-207, 1995.

PERES, Ivana Morales. *Limitações ao direito de propriedade: efeitos sobre a preservação do patrimônio cultural edificado da cidade de Pelotas/RS*. 2010. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pelotas, 2010.

PETERS, Adriana Salgado. A eficácia do § 3º do art. 5º, da Constituição Federal de 1988. In: PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (Org.). *Direitos humanos: fundamentos, proteção e implementação*. Curitiba: Juruá, 2007. p. 211-238.

PIRES, Maria Coeli Simões. *Da proteção ao patrimônio cultural*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GRAMADO. *Arquivo Histórico Municipal João Leopoldo Lied*.

REALE, Miguel. *Questões de Direito Público*. São Paulo: Saraiva, 1997.

RECH, Adir Ubaldo. *A exclusão social e o caos nas cidades: um fato que também passa pelo direito como instrumento de construção de um projeto de cidade sustentável*. Caxias do Sul: EducS, 2007.

_____; RECH, Adivandro. *Direito urbanístico: fundamentos para a construção de um plano diretor sustentável na área urbana e rural*. Caxias do Sul: EducS, 2010.

REISEWITZ, Lúcia. *Direito ambiental e patrimônio cultural: direito à preservação da memória, ação e identidade do povo brasileiro*. São Paulo: J. de Oliveira, 2004.

RICHTER, Rui Arno. *Meio ambiente cultural: omissão do Estado e tutela judicial*. Curitiba: Juruá, 2008.

RIO GRANDE DO SUL. *Constituição do Estado do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/prop/Legislacao/Constituicao/Constituicao.htm>>. Acesso em: 11 dez. 2010.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Patrimônio cultural: análises de alguns aspectos polêmicos. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 21, ano 6, p. 175, 2001.

_____. Infrações contra o patrimônio cultural: competência do Iphan e demais órgãos de preservação patrimonial para aplicar sanções administrativas ambientais. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre: Magister, v. 25, p. 68-90, 2009.

ROS, Patrick da. Apontamentos acerca das normas de tutela dos bens culturais no direito interno internacional e comparado. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 234, p. 195-229, 2003.

SANCHES, Leila Pose. Paisagem e meio ambiente. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coord.). *Patrimônio cultural e sua tutela jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 71-91.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Pierópolis, 2005.

SANTOS, Mauricio Barbosa dos. *Estatuto das Cidades: uma arma contra os inimigos*. Leme: Editora de Direito, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SAULE JÚNIOR, Nelson. *Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro: ordenamento constitucional da política urbana*. Aplicação e eficácia do plano diretor. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1997.

_____. Estatuto da Cidade e o plano diretor: possibilidades de uma nova ordem legal urbana justa e democrática. In: OSÓRIO, Leticia Marques (Org.). *Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2002. p. 77-119.

SILVA, José Afonso da. *Ordenação constitucional da cultura*. São Paulo: Malheiros, 2001.

_____. *Direito urbanístico brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____. *Direito ambiental constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOARES, Inês Virgínia Prado. *Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *Bens culturais e sua proteção jurídica*. 3. ed. 6. reimp. Curitiba: Juruá, 2010.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Recurso Extraordinário 121140-7-RJ*. Relator Ministro Maurício Corrêa. DJ 23. ago. 2002. Disponível em: <<http://gemini.stf.gov.br>>. Acesso em 10 dez. 2010.

SCHMIDT, João Pedro; MENEGAZZI, Piero Rosa. Bases teóricas para o desenvolvimento de políticas públicas sobre a informação ambiental. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos sociais & políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010. p. 3123-3158. t 10.

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; KRETZMANN, Carolina Giordani. Antropologia, multiculturalismo e direito: o reconhecimento da identidade das comunidades tradicionais no Brasil. In: COLAÇO, Thais Luzia (Org.). *Elementos da antropologia jurídica*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008. p. 93-124.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Critérios de valoração econômica dos danos a bens culturais materiais. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre: Magister, v. 27, p. 56-82, 2010.

YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato. *Poluição em face das cidades no direito ambiental brasileiro: a relação entre degradação social e degradação ambiental*. 2001. Tese (Doutorado) –

São Paulo: PUC, 2001.

TEIXEIRA, Paulo Roberto; DALL'AGNOL, Sandra. A globalização como elemento de influência na flexibilização e fragmentação da identidade cultural. In: NORA, Paula; PUGEN, Bianca. *Diálogos*. Caxias do Sul: Lorigraf, 2008, p. 138-143.

VARINE-BOHAN, H de. Patrimônio cultural – experiência internacional – notas de aula, p. 4-5. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Patrimônio cultural: análise de alguns aspectos polêmicos. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 21, ano 6, p. 177, 2001.

VICHI, Bruno de Souza. *Política urbana: sentido jurídico, competências e responsabilidades*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

VILAÇA, Flávio. *Dilemas do plano diretor*. Disponível em: <<http://www.ongcidade.org/site/arquivos/artigos/dilemas436f9e94d59fb.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

XAVIER, Hélia Nacif (Org.). *Desafios da nova política urbana*. Rio de Janeiro: Ibam, 2005.

LEGISLAÇÃO:

BRASIL. *Decreto-lei 25*, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del0025.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Decreto 3365*, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del3365.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Decreto-lei 92.489*, de 24 de março de 1986. Dispõe sobre a estrutura básica do Ministério da Cultura. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-92489-24-marco-1986-442617-publicacao-1-pe.html>>. Acesso em: 10 jul. 2010.

_____. *Decreto 3551*, de 4 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem o Patrimônio Cultural Brasileiro e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Decreto Estadual 17.018*, de 15 de dezembro de 1964. Cria a divisão de cultura da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e Cultura e a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Decreto Estadual 19.211*, de 6 de agosto de 1968. Prevê a criação do Conselho Estadual de Cultura, materializando um fórum estadual de discussão da cultura. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Decreto Estadual 22.515*, de 9 de julho de 1973. Prevê a realização de um simpósio de preservação do patrimônio cultural, democratizando a discussão sobre patrimônio cultural e elaboração de políticas públicas de preservação. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Decreto Estadual 31.049*, de 12 de janeiro de 1983. Organiza sob a forma de sistema as atividades de preservação do patrimônio cultural. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/legislacao/id572.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Decreto Estadual 31.886*, de 29 de março de 1985. Altera as disposições do Decreto 31.049/83 e organiza, sob a forma de sistema, as atividades de preservação do patrimônio cultural. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 378*, de 13 de janeiro de 1937. Institui a Fundação do Sphan como órgão oficial de preservação do patrimônio cultural brasileiro. O Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), posteriormente foi regulamentado pelo Decreto-lei 25/37. Disponível em: <<http://www.iphan.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 4.132*, de 10 de setembro de 1962. Define os casos de desapropriação por interesse social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4132.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 4.717*, de 29 de julho de 1965. Regula a Ação Popular. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L4717.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 5.869*, de 8 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L5869.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 6.292*, de 15 de dezembro de 1975. Dispõe sobre o Tombamento de Bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Cultural Nacional (IPHAN). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=193142>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 7.231*, de 18 de dezembro de 1978. Dispõe sobre o patrimônio cultural do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smc/default.php?reg=7&p_secao=87>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 6.938*, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 7.347*, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente [...]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 9.077*, de 4 de junho de 1990. Institui a Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM. Disponível em: <www.al.rs.gov.br/legiscomp/detalhes.aspx?...9077...LEI>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 8.078*, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 8.313*, de 23 de dezembro de 1991 – *Lei Rouanet*. Institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8313cons.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 9.605*, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 11.289*, de 32 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a organização, o funcionamento e as atribuições do Conselho Estadual de Cultura. Disponível em: <www.al.rs.gov.br/.../normas_todas.aspx?tipo...leis>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 11.707*, de 18 de dezembro de 2001. Altera dispositivos da Lei 11.289, de 23 de dezembro de 1998, que dispõe sobre a organização, o funcionamento e as atribuições do Conselho Estadual de Cultura. Disponível em: <<http://www.cultura.rs.gov.br/principal.php?inc=lei11707>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 10.257*, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece Diretrizes Gerais da Política Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei Municipal 2.497*, de 19 de setembro de 2006. Instituiu o novo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) do Município de Gramado-RS. Disponível em: <<http://www.camaragramado.rs.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei Complementar Municipal 103*, de 26 de outubro de 2006. Instituiu o novo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) do Município de Bento Gonçalves-RS. Disponível em: <<http://www.camarabento.rs.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

_____. *Lei 13.177*, de 10 de julho de 2009. Declara os Caminhos de Pedra Patrimônio Histórico e Cultural do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em: 7 ago. 2009.

_____. *Lei 12.016*, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o Mandado de Segurança individual e coletivo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

ANEXOS

Anexo A – Reportagem do Jornal de Gramado de 30 de outubro de 2009.

Sexta-feira,
30 de outubro de 2009

Assinaturas:
(54) 3286.1666

ESPORTE

Jornal de Gramado

91772175211062

Casa histórica vai abrigar Museu do Major Nicoletti

Prefeitura não pagou nada pelo imóvel

Ilton Müller

Ele foi um dos primeiros políticos a se estabelecer na localidade, quando Gramado ainda era um distrito de Taquara. A residência dele, construída no alto de um morro, é uma das moradias centenárias que ainda se encontram intactas no município. Para preservar a memória do major José Nicoletti Filho, a residência do primeiro intendente de Gramado foi adquirida pela Prefeitura, após uma negociação que durou mais de três anos. O prédio deverá se transformar em museu.

A assinatura da escritura, na tarde de quarta-feira, envolveu muito simbolismo: ocorreu na mesa do major e em frente a um quadro com a sua imagem. O neto, Marco Antônio Nicoletti, um dos descendentes presentes na solenida-

Sandra Espinosa/RS



Casa está localizada na Avenida Borges de Medeiros, esquina com a Rua Emilio Sorgetz.

de, registrou o empenho de Diva e Anita, filhas do major, que foram as últimas a ocupar o imóvel e o mantiveram intacto. Ele destacou que a família repete, agora, o mesmo desprendimento que o major teve quando deixou Taquara e optou por morar em Gramado. "Queremos preservar a imagem e a história dele", afirmou Marco Antônio, satisfeito com a possibilidade do museu ser visitado não só pela comunidade, "mas também pelos turistas".

Para o prefeito, a aquisição da casa do major Nicoletti se equipara a outras duas aquisições feitas pela administração municipal este ano, citando o Centro de Eventos ExpoGramado e o Parque Hotel, junto ao Lago Joaquina Rita Bier. A historiadora Marília Deros, que fará o levantamento histórico do prédio e do que existe em seu interior, explicou que a abertura do museu deverá respeitar a legislação federal, tanto na preservação como nos recursos materiais e humanos que devem ser disponibilizados, como por exemplo um museólogo e um curador (representante da família Nicoletti). "Deverá ser um espaço histórico, cultural e turístico", frisou.

O tabelião Waldemar Zortéa é que fez a escritura e colheu as assinaturas dos herdeiros.

A compra da casa do major José Nicoletti Filho não envolveu pagamento em dinheiro aos descendentes. Em troca da transferência do imóvel, os herdeiros ganharam uma outorga de direito de construir em valor equivalente à avaliação do imóvel, afirmou o secretário municipal de Governança, arquiteto Vonei Benetti, que se envolveu diretamente na negociação.

Na prática, a outorga do direito de construir permite que os herdeiros transfiram para outro imóvel - deles ou de terceiros - os índices construtivos que seriam permitidos no terreno transferido à Prefeitura.

Vonei explica que cada terreno possui um índice máximo permitido de construção. O "índice construtivo virtual" que os herdeiros possuem, agora, pode ser agregado em outra construção, deles próprios ou de outro empreendedor imobiliário. Vonei preferiu não citar o valor da avaliação da casa.

Diva Müller/RS/Espresso



Prefeito (à direita) comemorou aquisição de mais um imóvel junto com os descendentes do major

Anexo B – Reportagem do Jornal de Gramado de 20 de novembro de 2009.

Sexta-feira,
20 de novembro de 2009

Assinaturas:
(54) 3286.1666

Jornal de Gramado



A nova cara do Centro

Martin Behrend

Dois ícones da cultura e da história de Gramado estão no centro, literalmente, de mudanças paisagísticas, estruturais e urbanísticas do município. A Igreja Matriz São Pedro – com sua praça – e o Cine Embaixador – mais conhecido como Palácio dos Festivais – estão muito próximos de passar por uma metamorfose. Com recursos garantidos por investidores de fora de Gramado, na ordem de R\$ 7 milhões, o projeto de revitalização dos fotografados espaços está prestes a se tornar realidade. Se a proposição for levada adiante, as duas instituições passam a ter seus patrimônios valorizados e poderão recolocar suas finanças em dia.

O principal elemento que anima os responsáveis pela proposição está no formato apresentado e nas contra-

partidas oferecidas. O pré-requisito para levar adiante as transformações era contemplar as três partes envolvidas: igreja, cinema e município/comunidade. Como, internamente, as arestas foram aparadas e ajustadas, o movimento para alterações no Plano Diretor voltou com força, a fim de habilitar, legalmente, as mudanças. "Este é um projeto que tramita há mais de três anos e agora é hora de agilizar o trabalho. O mais importante agora é a alteração do Plano Diretor, para que se possa dar continuidade ao projeto. Será o início para a remodelação da Rua São Pedro", destacou o prefeito, Nestor Tissot.

SURPRESO

Durante apresentação à imprensa, na terça-feira, o engenheiro Ricardo Peccin, responsável pela autoria do projeto, revelou que se sur-



Perspectiva da Praça da Igreja Matriz São Pedro, tendo ao fundo o prédio com lojas ao lado do cinema



preendeu com a aprovação obtida. "Achava que alguma coisa poderia trancar. Mas, surpreendentemente, o projeto foi bem recebido", destacou. Existiam duas importantes barreiras – em relação ao projeto anterior: a realocação da Casa Paroquial e o aproveitamento de espaços para a comunidade católica. Nestes dois casos, houve avanços para contemplar uma das partes interessadas.

Representando o Conselho, o engenheiro José Carlos Silveira trouxe sinal positivo para a transformação do Centro. Mas foi taxativo. "Estaremos aprovando esse projeto, esse formato, essas proposições. Não poderá ser diferente do que está sendo apresentando", frisou. Para que não ocorram distorções por parte dos investidores e executores, será criado

um grupo de trabalho para fiscalizar cada pedra, cada madeira, cada vidro aplicada no projeto.

POLÊMICA

Mesmo com todas as partes interessadas mantendo discurso afinado, e com o Condema e o Conselho dando aval positivo, o projeto de revitalização da praça da Igreja Matriz São Pedro e Palácio dos Festivais deve criar polêmica. O impacto visual e paisagístico da obra, a falta de estacionamento no subsolo – que deve gerar mais falta de vagas no Centro – alteração do Plano Diretor – o que abre uma brecha para que, a cada novo interesse comercial, o Plano sofra mutações – e outros posicionamentos da comunidade serão discutidos em audiência pública e levados ao debate pela Câmara de Vereadores.

Pedro Bertolucci irá buscar verbas para área

O ex-prefeito de Gramado e atual presidente estadual do PP, Pedro Bertolucci, ficará encarregado de buscar verbas nos ministérios do Turismo e da Cultura para viabilizar a compra de terreno residencial nos fundos do Palácio dos Festivais. O imóvel – na Rua São Pedro – estaria à venda e, para transformar aquela área num espaço cultural, com Multipalco, o objetivo é viabilizar recursos federais, já que a administração não tem recursos no orçamento para essa aquisição. Pedro Bala usará sua influência em Brasília para atrair os recursos necessários.

PRINCIPAIS NOVIDADES

▼ PALÁCIO DOS FESTIVALS

- Camarotes laterais
- Novas poltronas
- Nova acústica – revestimento interno com madeira
- Criação da sala de cinema
- Museu do Festival de Cinema de Gramado – interligado aos camarotes
- Hall e fachada do Palácio dos Festivais serão mantidos
- Compra de área residencial nos fundos para transformação em espaço cultural, com Multipalco interligado ao palco do cinema

▼ PRAÇA DA IGREJA SÃO PEDRO

- Construção do prédio comercial na lateral do Palácio dos Festivais
- Primeira loja, junto à Borges de Medeiros, será cafeteria com deck
- Prédio: lojas no térreo e segundo pavimento – elevadores na torre central
- Terceiro andar: Museu do Cinema e salas para comunidade católica
- Prédio interligará Avenida Borges de Medeiros e Rua São Pedro
- Casa Paroquial será removida para a parte dos fundos da igreja – de frente para Rua São Pedro e acesso pela Rua Pedro Benetti
- Rua São Pedro terá lojas no "subsolo" – parte superior será " Jardim suspenso" da Casa Paroquial
- Padaria São Pedro e Di Pietro serão mantidos na Rua Pedro Benetti
- Será construída capela, ao lado do Di Pietro, para pequenas celebrações
- Criação do espaço dos 12 Apóstolos – estátuas dispostas em círculo em frente à igreja
- Serão mantidos estacionamentos na lateral da igreja

PRÓXIMOS PASSOS

- Conselho e Condema devem oficializar sinal verde para projeto apresentado – já dá o sinal positivo para as alterações e não deverão ingerir restrições.
- Câmara de Vereadores realizará audiência pública para discutir alterações no Plano Diretor.
- Câmara de Vereadores aprova alterações do Plano Diretor.
- Projeto deve ser protocolado e aprovado no Preletório pelos populares dos distritos: Cine Embaixador e Igreja Matriz São Pedro.
- Elaboração de cronograma de obras, para saber se é viável entregar a parte dos fundos do Palácio dos Festivais até julho do ano que vem, as vésperas do Festival de Cinema de 2010.



Futura sala de projeção do Palácio dos Festivais



Mudança radical: refração do Pavilhão da igreja será marco da modernização da Rua São Pedro



Anexo C – Parecer 1233/2010 – Patrimônio Cultural Imóvel Edificado.
Unidade de Assessoramento Ambiental do Ministério Público do RS.



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

PARECER

DOCUMENTO Nº 1233/2010

PATRIMÔNIO CULTURAL
IMÓVEL EDIFICADO

PARA: Dr. Antonio Metzger Kepes
Promotoria de Justiça de Gramado

DE: Evelise Zimmer Neves
Assessora em História

Ofício nº 150/2010

IC 00782/00002/2010

Reclamante: Marília Daros

Requerido: Paróquia São Pedro

ASSUNTO: Revitalização do Paço da Igreja Matriz de Gramado

De acordo com as atribuições definidas no Provimento nº 66/03, emitimos este parecer.

Trata-se de projeto cujas obras encontram-se em execução e que, como se pode verificar a partir dos documentos juntados pela Paróquia de São Pedro, recebidos em 09/07/2010 – correspondência e oito anexos - tem por metas: [...] * ocupar o Paço religioso, juntamente com o do Palácio dos Festivais e ainda a área excedente da família Pasqual. [...] criar o Museu do Cinema, centro comercial e



Ministério Público do Rio Grande do Sul
 Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

gastronômico, a casa canônica e o principal um boulevard integrando a Avenida Borges c/a Rua São Pedro."¹

Alega a Reclamante, historiadora Marília Daros, que as obras de revitalização do Paço da Igreja Matriz poderão causar danos irreversíveis ao patrimônio cultural e paisagístico da cidade.

O presente documento tem por objetivo analisar se o projeto poderá causar degradação do patrimônio cultural do município de Gramado, analisar se afronta os princípios defendidos pelos art. 216, da Constituição Federal de 1988, art. 221 da Constituição Estadual de 1989 e pelo art. 1º da Lei nº 1880/2001, do município de Gramado - documento em anexo - a **memória** e a **identidade** dos cidadãos do município – sob uma perspectiva histórica e social.

A análise do projeto e de suas conseqüências sob perspectiva urbanística e arquitetônica será posteriormente encaminhado pelo arquiteto da Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental.

A respeito do projeto em tela e da obra em curso, diz a historiadora Marília Daros, em correspondência enviada à Promotoria de Justiça de Gramado, em 13 de junho de 2010:

*[Foram feitos] * para dar lugar ao novo empreendimento COMERCIAL, em espaço que é hoje o ADRO DA IGREJA, área total esta, DOADA POR PEDRO BENETTI EM 1917 para a comunidade católica que se formava e para fins religiosos e comunitários. Tudo o que existe sobre esta área foi adquirido com o trabalho comunitário da população de Gramado que estará, agora sendo lesada em sua fé e dedicação às causas comunitárias que a Igreja realizava e que passará para cunho empresarial, numa parceria entre a MITRA, A PREFEITURA, O CINE EMBAIXADOR E UM EMPRESÁRIO INVESTIDOR"*

Notícia de jornal local do dia 16 de março de 2010 afirma que:

Revitalização de Largo custará R\$ 10 milhões

A revitalização do Largo da Matriz, incluindo a reforma do Cine Embaixador, custará R\$ 10 milhões, e será bancada por um investidor privado. Foi o que revelou a direção do Cine Embaixador, durante assembleia realizada na última sexta-feira. O cinema será dividido em duas salas e uma área anexa abrigará o Museu do Cinema.

¹ Conforme ata de 48ª reunião do C – PDDI, reunião extraordinária, realizada no dia 10 de novembro de 2009, documento juntado ao IC.



Ministério Público do Rio Grande do Sul
 Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

O projeto prevê a remoção da Casa Paroquial e a construção de 21 lojas entre o Largo da Matriz e a rua São Pedro. A obra deverá ficar pronta em 24 meses e será tocada por uma construtora gramadense

O autor do projeto atualmente em execução, engenheiro Ricardo Peccin, em artigo a respeito do projeto anterior, que também contemplava a construção de centro comercial junto à Igreja de São Pedro, assim se manifestou²:

"Se imaginarmos que o nascimento de uma cidade se dá a partir da construção da igreja e da praça central, não é difícil concluirmos que um dos maiores patrimônios imobiliários do mundo (senão o maior), pertence à Igreja Católica. Agora imaginem se esse patrimônio, na grande maioria das vezes em locais privilegiadíssimos, comece a virar centros comerciais. Pois é isso que estão querendo fazer em Gramado.

Está sendo projetado um empreendimento imobiliário comercial com a máscara de "revitalização da Praça da Igreja Matriz". Sim, o empreendimento é no terreno da Igreja, na Av. Borges, ao lado do Cine Embaixador! Já não basta as construções de caráter "provisório-definitivo" ali existentes, ilegais, sem alvarás, agora leremos ali um grande Centro Comercial?

Nada contra, se essa ao fosse uma área de terras doada pela comunidade para ser construída ali a Igreja Matriz, há mais de 70 anos, e que nesse período nunca pagou IPTU. Convivemos todos esses anos com essa praça que, sim, deve ser revitalizada. Mas só como praça. Essa é sua característica e esse deveria ser somente seu uso permitido pelo Plano Diretor."

Ambos convergem em aspectos fundamentais da questão: a área em que está sendo realizada a obra foi doada à Igreja para uso comunitário, segundo a tradição oral do município; todos os equipamentos ali existentes foram fruto do esforço e trabalho dos cidadãos de Gramado; a Igreja de São Pedro é um ponto de referência comunitária e social da população gramadense.

A análise da escritura através da qual houve o registro da transação entre Pedro Benetti e a Mitra da Arquidiocese de Porto Alegre permite inferir que, embora se trate de uma escritura de compra e venda, houve de fato doação, na medida em que o valor recebido pelo outorgante vendedor, Pedro Benetti, iguala-se às taxas e

² Jornal de Gramado, 1º/07/2008. Grifos nossos.



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

impostos a serem pagos em função da transmissão de propriedade, conforme transcrição do documento³:

Escritura de venda que fazem Pedro Benetti e sua mulher a Mitra da Archidiocese de Porto Alegre como abaixo se declara.

Saibam

Quantos esta publica escritura de venda virem que no anno de mil novecentos e quinze, aos vinte e dois dias do mês de Abril neste quinto districto de Taquara, Estado do Rio Grande do Sul, em meu cartório compareceram como outorgantes vendedores Pedro Benetti e sua mulher Lucio Benetti residentes neste districto e como outorgada compradora a Mitra da Archidiocese de Porto Alegre aqui no acto representada pelo seu procurador Reverendo Padre Fintano Baclocher, como este fez certo com a procuração pública que exhibiu a qual acha-se registrad as folhas quarenta e quarenta e um do competente livro, as presentes conhecidos de mim, escrevô districtal, de que dou fé. E perante as testemunha adeante nomeadas e no fim assignadas pelos outorgantes vendedores foi dito que pela presente escritura e na melhor forma de direito, vendem a outorgada Mitra um terreno para a construção de igreja e casa de moradia para um padre que deve servir de sede para a nova parrocia a se criar neste quinto districto do município e freguesia da Taquara, com a denominação de Gramado, cujo terreno tem pelo lado Sul cento e quarenta e quatro e meio metro, a dividilo por uma rua pelo lado Leste mede trinta e sete e meio metro de largura, dividindo com a praça quinze de novembro com a mesma largura, mede pelo lado Norte oitenta e nove e meio metro onde forma a largura de cinquenta e quatro e meio metro continuando nesta largura pelo mesmo lado, com mais cinquenta e cinco metros. Pelos fundos, ao oeste, mede cinquenta e quatro e meio metro e a dividir com a outra rua. Que a presente venda é feita pelo preço e quantia de cem mil réis, em moeda corrente já recebida, a quem os outorgantes dão plena e geral quitação para jamais lhe ser pedida quantia alguma pela presente venda, transferindo-lhe desde já todo direito, domínio e posse que tinham em dito immovel, obrigando-se os outorgantes por si, seus successores e por seus bens presentes e futuros essa venda sempre boa, firme e [...] e a responder pelas evicções, pondo a outorgada a par e salvo de dâvidas em questões futuras. Pelo procurador Reverendo Padre Fintano Baclocher foi dito perante as mesmas testemunhas que aceita a presente escritura em nome da Mitra da Archidiocese de Porto Alegre em todas as suas cláusulas por ser verdade todo o exposto e me apresentou o conhecimento contendo a declaração de nada deve o immovel de teor seguinte: N.º 210. Transmissão de propriedade. Exercício de 1915. Imposto \$ # 500. Taxa escolar 275. Taxa profissional 220. Total \$ # 975. A folhas e dos competentes livros ficam lançadas em receita as quantias acima indicadas cujo total \$ # 975 foi pago pela [...] Mitra da Archidiocese de Porto Alegre. A transmissão corresponde a \$ ½ % de 100.000 reis porquanto comprou de Pedro Benetti e sua mulher um terreno com a área de 4.391 m² sem benfeitorias, sito no Gramado neste quinto districto da

³ Acervo do Arquivo Público do Estado do Rio Grande do Sul - Notas - Taquara - 5º Distrito - FT 1905 - 30/21/1914 a 24/07/1915 - Filme nº 001/93 - Tálho 07. Transcrita em agosto de 2010. Grifos nossos.



Ministério Público do Rio Grande do Sul
 Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

Taquara. Declaro que o imóvel nada deve. Collectoria das Rendias do Estado em Taquara 22 de abril de 1915. O collector Arnaldo da Costa Bard. O escrivão André Amoretti. E assim justos me pediram essa escriptura em notas a qual sendo-lhes lida por mim escrivão districtal, ratificaram e assignaram, assignando a rogo do outorgante Dona Lucia Benetti por ella declarar não saber escrever. Paulo Sartori perante as testemunhas José Nicoletti Filho, empregado público e Pedro Bertolucci negociante, ambos (negociantes) digo residentes neste districto e conhecidos de mim João Leopoldo Lied escrivão districtal que escrevi e assigno. Pagou de acordo com o regimento.

O escrivão districtal

João Leopoldo Lied

Pedro Benetti

Paulo Sartori

Fintano Baclocher

João Nicoletti Filho

Pedro Bertolucci

Foto da pedra fundamental do templo indica a data do início de sua construção, 30 de junho de 1935⁴.

⁴ Foto fornecida pelo Arquivo Histórico particular Hugo Daros - Gramado - RS



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental



A foto a seguir mostra o estado das obras na década de 1940⁵, pode-se observar a inexistência de prédios que concorressem com templo, allás, pode-se observar o vazio ao redor do templo:

⁵ Foto fornecida pelo Arquivo Histórico particular Hugo Daros - Gramado - RS



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

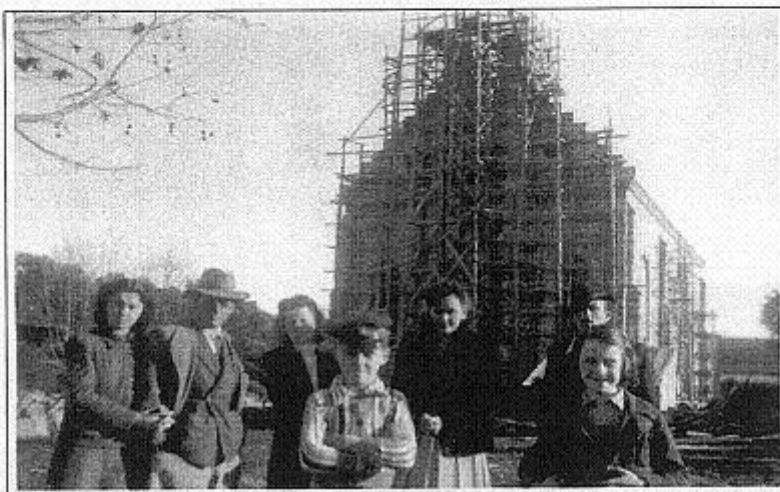
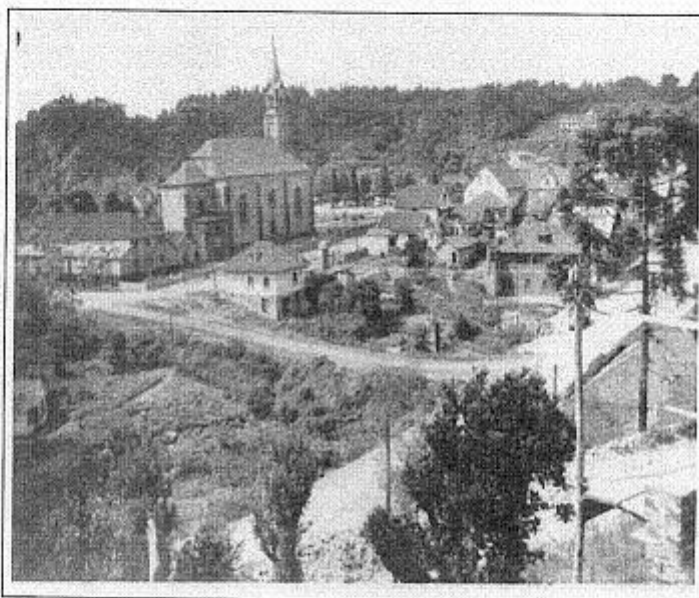


Foto da década de 1950⁶, anterior à emancipação do município, mostra a Igreja de São Pedro como ponto de destaque do tecido urbano e as antigas casas de madeira, habitações típicas da chamada região serrana, das escarpas do planalto com seus vales encaixados.

⁶ Foto fornecida pelo Arquivo Histórico particular Hugo Duros – Gramado - RS



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental



A construção de um templo, de um local de culto e devoção religiosa, foi sempre objetivo primordial das levas de imigrantes italianos e seus descendentes no Rio Grande do Sul e a construção desses locais de culto e reverência – fossem eles uma capela, um capitel ou a igreja matriz – foram sempre fruto de intensa e maciça participação popular⁷

A comunidade gramadense, embora não composta somente de descendentes de italianos, não fugiu a essa regra.

Do anseio de possuir um templo que atendesse suas necessidades espirituais, da doação do terreno para a concretização do sonho, da construção do

⁷ BATTISTEL, Arlindo e COSTA, Rovilio. Assim vivem os italianos: a vida italiana em fotografia. Vol. 3. EST/EDUCS.



Ministério Público do Rio Grande do Sul
 Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

templo à construção da casa paroquial (já demolida pelas obras em curso) , tudo foi feito com a participação – através da organização de festas, da doação financeira, do engajamento popular em todas as fases e de todas as formas. O principal templo católico de Gramado, a Igreja de São Pedro foi concebida, construída e sustentada pelos habitantes locais de Gramado, pelo trabalho e pelo fruto do trabalho de seu povo.

Em artigo sobre a criação da paróquia de Gramado, o historiador Lassalista , Irmão Jacob José Parnagnani⁸, diz sobre a construção da Igreja⁹:

Em 1934 chegou a Gramado o novo pároco, Padre Guilherme Maschio, resolvido a erguer uma igreja bem grande para melhor atender a Gramado que muito havia crescido. E devia ser de pedra. Aprovada a planta, a 30 de junho foi lançada a pedra fundamental.

As pedras de basalto foram extraídas de pedreira próxima da cidade e arrastadas em zorras puxadas por bois. Foram 78.000, trabalhadas na pedreira e quase prontas para serem assentadas. O bom povo gramadense colaborou.

A 29 de junho de 1942, festa de S. Pedro e 25º aniversário da criação da paróquia, a igreja, quase pronta, foi inaugurada com grande regozijo e foguetório.

O artista alemão Pedro Dobmeier desenhou os vitrais com cenas da vida do Apóstolo Pedro, executados pela Casa Genta de Porto Alegre e colocados por obreiros locais sob a orientação de Alquilino Libardi e do engenheiro José Poll. Todos esses artísticos vitrais foram apadrinhados por devotos do grande Apóstolo Pedro.

A torre da Igreja, também toda de pedra mede 46m de altura.

Hoje a 'Igreja de Pedra', além de ser lugar de oração, é ponto turístico obrigatório dos turistas que sobem a Gramado.

Não é demasiado afirmar que a construção de Gramado, enquanto município que vive essencialmente do turismo, deve-se ao trabalho comunitário e à participação de seus moradores.

A paisagem singular do município – parques floridos, lagos cuidadosamente arborizados, igreja de pedra – é fruto do trabalho de homens e

⁸ PARMAGANI, Jacob José. Criação da Paróquia de Gramado (1917): seu primeiro pároco Dom Círmico Fassio in BARROSO, Vera Lúcia Maciel e DAROS, Marília (orgs). Raízes de Gramado. Porto Alegre: 2ª edição, EST, 2000, p. 68 a 76.

⁹ IDEM, p. 74 e 75.



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

mulheres , que a legaram ao município, como testemunho de sua existência e singularidade.

Ou seja, o trabalho comunitário, a entrega do fruto do trabalho à comunidade perpassa a construção da paisagem do município de Gramado, tal participação não restringe-se à construção do templo católico mais importante e central da cidade.

Não há como imaginar a Gramado de hoje sem que nos reportemos ao trabalho de Oscar Knorr, sem o Lago negro, sem o lago e o parque Joaquina Rita Bier, sem as hortênsias, sem a igreja.

Não há como ignorar a importância do trabalho associativo e de formação dos Rosenfeldt.

A formação dessa paisagem, o trabalho árduo de gerações plasmou um espaço geográfico, humano, histórico em que é possível, ainda, identificar e tomar única esse município do Rio Grande.

Como afirma Eric Dardel¹⁰:

[...] a paisagem não é, em sua essência, feita para ser olhada, mas inserção do homem no mundo, lugar de combate pela vida, manifestação de seu ser entre os demais, base de sua existência social.

Milton Santos, o mais renomado dos geógrafos brasileiros, segue a mesma linha de interpretação da paisagem¹¹:

A paisagem é o conjunto de formas que, num dado momento, exprimem as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre os homens e a natureza. O espaço são essas formas, mais a vida que as anima.

O professor Ulpiano de Menezes, respeitado especialista em patrimônio cultural brasileiro, remetendo-se ao historiador francês Fernand Braudel, afirma que

¹⁰ DARDEL, Eric. L'Homme et la terre: nature de la réalité géographique. Presses Universitaires de France. Paris. 1952. Pp. 41 a 46.

¹¹ SANTOS, Milton apud MENESES, 2002, p. 30



Ministério Público do Rio Grande do Sul
 Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

a paisagem é como nossa pele, condenada a conservar cicatrizes de antigas feridas.

Desconhecer, alterar profundamente, apagar essas "cicatrizes", a descaracterização dessas paisagens, pela subordinação a uma lógica de consumo acaba por engendrar aquilo que Marc Auge¹² define como **não-lugar**.

O não lugar é um lugar que não se define como identitário, relacional ou histórico. São locais de passagem e consumo de massa, locais sem qualquer atributo de relação afetiva e identitária, descartáveis e apressados, personificação de um mundo em que "tudo o que é sólido desmancha no ar"¹³. Um mundo "transitório e efêmero, comprometido com o transitório e a solidão"¹⁴

Observa-se perigosa aproximação de Gramado a esse fenômeno.

Em nome do que se denomina progresso e modernização, Gramado vem apagando as passadas de seu percurso histórico.

A densificação urbana, a construção de prédios comerciais e residenciais, a utilização comercial intensiva de todos os espaços apontam para a homogeneização, pasteurização da paisagem e a destruição de pontos referenciais, a descaracterização dos locais de memória.

A foto a seguir, publicada no suplemento Casa & Cia nº 622, do jornal Zero Hora, Porto Alegre, 10 a 16 de agosto de 2010, é uma amostra da utilização comercial intensiva de todos os espaços:

¹² Antropólogo.

¹³ Referência à obra de Karl Marx.

¹⁴ REM, Koolhaas. Não-lugares: introdução a uma antropologia da sobremodernidade (Marc. Auge) P. 10



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental



Residência ganhou painéis de vidro e ambientes de estar contemporâneos para acolher o estúdio de inverno em Gramado

Ao lado da Igreja de São Pedro, a vitrine de um grupo empresarial de telecomunicações torna-se o ponto alto da paisagem e do espaço, ofuscando e concorrendo com um marco da cidade.

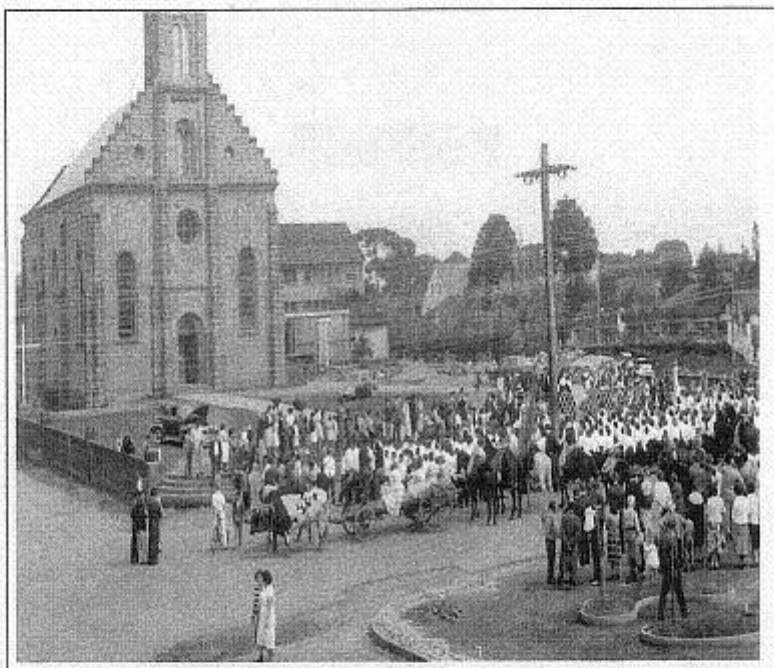
Em nome do "futuro", Gramado vem alterando, destruindo, descaracterizando, desconhecendo suas cicatrizes, suas marcas identitárias, a trajetória de seus habitantes no mundo.

Imagem da Igreja nos anos de 1960 a mostra como referência urbana, antes da intensa verticalização que se produz hoje no centro de Gramado¹⁵.

¹⁵ Foto fornecida pelo Arquivo Histórico particular Hugo Daros - Gramado - RS



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental



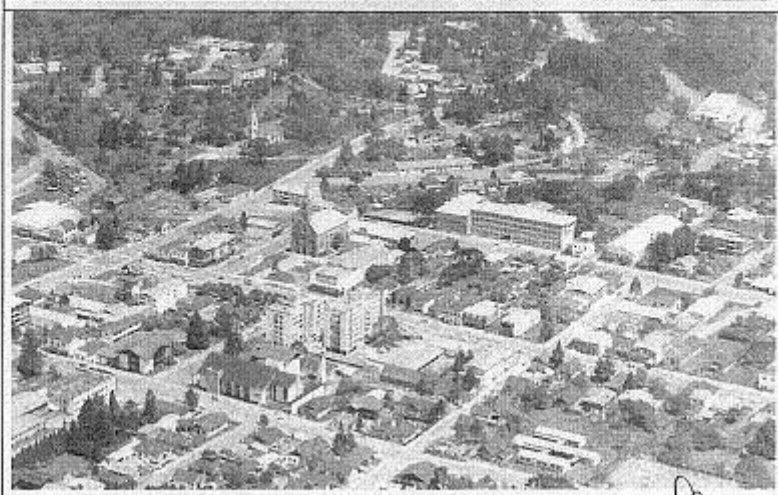
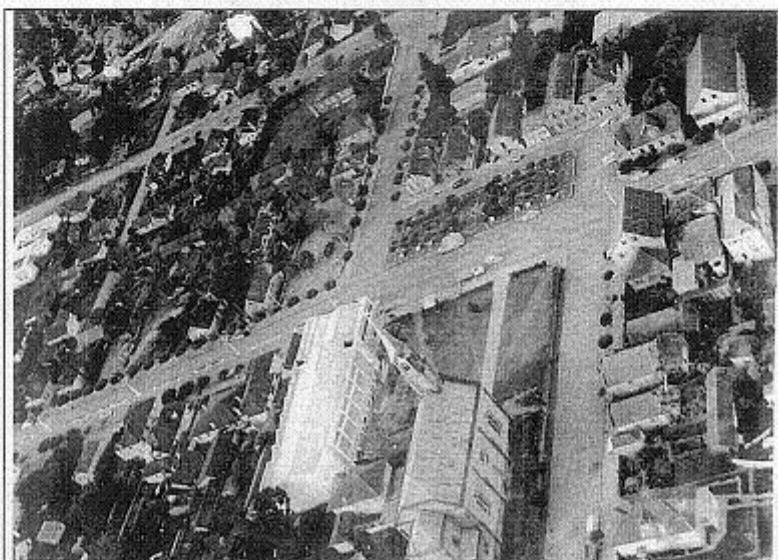
O mesmo pode-se observar em fotos aérea dos anos de 1960 e 1970 ¹⁶:

¹⁶ Foto fornecida pelo Arquivo Histórico particular Hugo Daros - Gramado - RS





Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

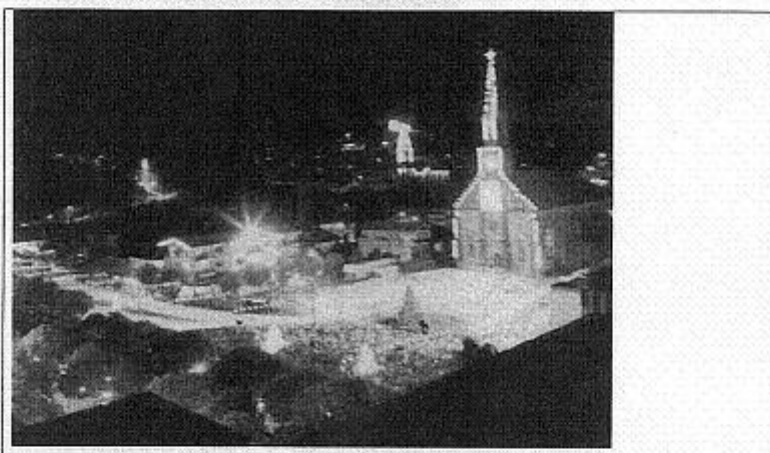




Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

Apesar do crescimento urbano, apesar das sucessivas transformações do centro da cidade de Gramado, a Igreja de São Pedro permanece como um marco, uma referência urbana, um vestígio das atividades e do trabalho de gerações de gramadenses.

Mesmo em um dos eventos turístico mais importantes para a economia do município, o Natal Luz, a Igreja é protagonista e referência, elemento diferencial do espetáculo, o templo destaca-se na paisagem:



Em relação à importância desse templo, da conservação desse marco urbano referencial é interessante escutar a advertência de Simone Weil em relação à necessidade humana de preservar a memória, como instrumento indispensável à construção do futuro das comunidades¹⁷.

Seria vão voltar as costas ao passado para só pensar no futuro. É uma ilusão perigosa acreditar que haja aí uma possibilidade. A oposição entre o futuro e o passado é absurda. O futuro

¹⁷ WEIL, Simone apud, GONÇALVES FILHO, José Moura. Olhar e memória. In O Olhar. Cia das Letras, São Paulo, 1989, org. NOVAES, Adauto, p. 105. Grifos nossos.



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico - Unidade de Assessoramento Ambiental

não nos traz nada, não nos dá nada; nós é que, para construí-lo, devemos dar-lhe tudo, dar-lhe nossa própria vida. Mas para dar é preciso ter, e não temos outra vida, outra seiva a não ser os tesouros herdados do passado e digeridos, assimilados, recriados por nós. De todas as necessidades da alma humana não há outra mais vital que o passado.

Impossível, como nos adverte Weil, a construção do futuro se não formos capazes de levar-lhe a matéria prima, a nossa vida, as cicatrizes de nossas ações, os vestígios e marcas de tudo o que já construímos e que também, por sua vez, registram tudo aquilo que algum dia projetamos ser.

Como bem resume Gonçalves Filho¹⁸, cada ser humano precisa ter múltiplas raízes, necessita, para formar e exercer sua identidade, dos "suportes afetivos da memória, ordenadores empíricos da via intersubjetiva, apoios consistentes do campo simbólico em que brincam, trabalham e se encontram os homens, numa palavra: referências concretas de nossas iniciativas de conservação ou de mudança."

Todo o exposto leva-nos à conclusão de que a Igreja de São Pedro é uma referência, um dos suportes afetivos da memória da população de Gramado, um símbolo do trabalho e da trajetória dessa comunidade ao longo de seu fazer histórico.

A Igreja é um dos poucos lugares identitários, suporte da memória e símbolo da identidade e do trabalho de toda a comunidade.

Assim, toda e qualquer intervenção no bem ou em seu entorno deve adequar-se às normas de conservação e preservação do patrimônio cultural.

Qualquer intervenção que desconsidere esses princípios poderá e, certamente o fará, acarretar danos ao patrimônio cultural e à paisagem do município de Gramado.


Porto Alegre, 18 de agosto de 2010.

Evelise Zimmer Neves

Assessora em História – Mestre em História Social pela UFRJ

¹⁸ GONÇALVES FILHO, op. cit., p. 101 e 110.

**Anexo D – Parecer Técnico 1280/2010 – Patrimônio Cultural Imóvel Edificado.
Unidade de Assessoramento Ambiental do Ministério Público do RS.**


Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

PARECER
DOCUMENTO DAT-MA N.º 1280/2010
UNIDADE DE ACESSORAMENTO AMBIENTAL
PATRIMÔNIO CULTURAL/IMÓVEL EDIFICADO

PARA: Dr. Antonio Metzger Kepes
Promotoria de Justiça de Gramado

DE: André Huyer
Arquiteto

Ofício n.º 150/2010
Inquérito Civil n.º 782.0002/2010
Investigado: Entorno da Igreja São Pedro.

ASSUNTO:
Apurar possíveis danos ao patrimônio histórico e paisagístico do Município.

1. INTRODUÇÃO
De acordo com as atribuições definidas no provimento n.º 68/07, após análise dos documentos anexados ao Ofício, emitimos este relatório.

2. ANÁLISE
2.1 Os cuidados dispensados a bens culturais são contemporaneamente embasados na "Carta de Veneza"¹. Trata-se de um documento de 1964, lançado durante o II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos – ICOMOS – Conselho Internacional de Monumentos e Sítios. O documento é referência para a UNESCO, IPHAN e IPHAE.

¹ <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=236>

DOC DAT-MA n.º 1280/2010

2



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

2.2 O primeiro artigo da carta é muito elucidativo:

Art. 1º - "A noção de monumento histórico compreende a criação arquitetônica isolada, bem como o sítio urbano ou rural que dá testemunho de uma civilização particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico. Estende-se não só às grandes criações, mas também às obras modestas, que tenham adquirido, com o tempo, uma significação cultural".

Portanto, monumento – que é a designação dada pela Carta de Veneza aos bens de interesse cultural – pode ser uma obra modesta. Não só o prédio, mas o local onde ele está assentado, o sítio, seu entorno, fazem parte do monumento. Monumento, ou bem cultural, é um conjunto. É o prédio e seu contexto.

2.3 A igreja ter adquirido significação cultural, é uma questão que dispensa análise neste trabalho, uma vez que já fartamente esclarecida e documentada no IC, e pelo DOC 1233/2010 da DAT.

2.4 Veja-se então o que é indicado para sítios de bens culturais:

Art. 14º - "Os sítios monumentais devem ser objeto de cuidados especiais que visem a salvaguardar sua integridade e assegurar seu saneamento, sua manutenção e valorização. Os trabalhos de conservação e restauração que neles se efetuarem devem inspirar-se nos princípios enunciados nos artigos precedentes".

No presente caso em estudo, sítio monumental é o sítio onde está inserido o monumento, que é a igreja São Pedro. Não somente o terreno e praça do prédio da igreja, mas os imóveis que fazem seu entorno também fazem parte do sítio.

"Integridade, saneamento, manutenção e valorização": O sítio não deve ser fracionado; eventuais intervenções inadequadas devem ser removidas; deve receber manutenção permanente para não degradar; e intervenções que venha a receber devem valorizar ele, o sítio e o monumento, e não as novas obras.

Os trabalhos que vierem a ser efetuados devem seguir as orientações dos



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

artigos precedentes da carta. Neste sentido, a orientação é de que novas intervenções:

- Devem integrar-se harmoniosamente ao conjunto, distinguindo-se, todavia, das partes originais a fim de que a restauração não falsifique o documento de arte e de história (art. 12º);
- Os acréscimos só poderão ser tolerados na medida em que respeitarem todas as partes interessantes do edifício, seu esquema tradicional, o equilíbrio de sua composição e suas relações com o meio ambiente (art. 13º);
- A conservação de um monumento implica a preservação de um esquema em sua escala. Enquanto subsistir, o esquema tradicional será conservado, e toda construção nova, toda destruição e toda modificação que poderiam alterar as relações de volumes e de cores serão proibidas (art. 6º).

Aplicando esses princípios, não deveriam ser feitos novos prédios no seu entorno imediato, muito menos lindeiros diretos. Como nunca deveriam ter sido construídos os prédios que já foram demolidos visando o novo empreendimento.

2.5 Quanto ao novo empreendimento, S.M.J., de imediato ele tem uma característica que se contrapõe aos conceitos da Carta de Veneza. Ao empregar o mesmo material em seus revestimentos externos, pedra, ele estará concorrendo com a igreja. Ao contrário da provável boa intenção de harmonizar com ela. Melhor seria se utilizasse um material neutro, que demonstrasse claramente tratar-se de um prédio novo. Não se pretende fazer uma avaliação estética do projeto do pretendido novo empreendimento, mas basta observar as perspectivas ilustrativas que foram apresentadas, para constatar-se que o empreendimento não passará despercebido. Ao contrário, é muito chamativo, de volumetria dinâmica, em oposição à volumetria da igreja, que é bastante austera. O mesmo se dá com o telhado, repleto de mansardas e caimentos diferenciados, em contraste com o telhado da igreja.

2.6 Gramado tem uma legislação própria "sobre a proteção do patrimônio histórico, artístico, ambiental e cultural" de seu Município, a Lei 1880/2001.



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

Porém, esta lei tem um conceito questionável, já em seu artigo primeiro. Ela afirma que:

Art. 1º - "Constitui o Patrimônio Histórico, Artístico, Ambiental e Cultural do Município de Gramado (RS), o conjunto de bens móveis e imóveis existentes em seu território que, por sua vinculação a fatos pretéritos memoráveis, por fatos atuais significativos, por seu valor cultural ou ambiental, seja de interesse público conservar e proteger contra ações destrutivas decorrentes da atividade humana e do decorrer do tempo".

Mas em seu parágrafo primeiro restringe que:

"§1º- Os bens à que se refere o art. 1.º desta lei somente serão considerados parte integrante do Patrimônio Histórico, Artístico, Ambiental e Cultural deste Município, após sua inscrição isolada ou agrupada no Livro Tombo".

O que, S.M.J., já é uma discussão jurídica superada. Não é o fato de um bem estar tombado que lhe dá a condição de ser um bem cultural, mas o contrário. Logo, se a igreja São Pedro já está ou não tombada, não modifica o valor cultural que lhe possa ser atribuído".

2.7 Não podemos deixar de salientar um aspecto positivo da proposta, que é a interligação das ruas, através da circulação de pedestres. Mas isto poderia ser obtido também sem a construção do empreendimento.

2.8 Outro aspecto que deveria ser melhor avaliado, é o impacto que o novo empreendimento trará a Gramado. Já é público e notório que em ocasiões da dita alta temporada, os turistas mal conseguem caminhar no centro da cidade, e que trafegar de automóvel é tarefa penosa. O novo empreendimento só acarretará a piora destes problemas. Será ampliar a polarização onde já há saturamento. O que inibe o desenvolvimento de outras frentes de atrativos da cidade, novamente dificultando a solução do problema. O projeto apresentado tem poucas vagas de estacionamento, que de maneira alguma poderão amenizar a problemática. Há previsão de doze vagas no subsolo, e dez vagas ao lado da igreja, para cujo acesso os



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

automóveis deverão cruzar pela frente da entrada principal da igreja, o que piora a degradação da praça e entorno.

2.9 Por fim, outro fato merece atenção. A Decisão Normativa CONFEA nº 80/2007 (em anexo), estabeleceu que somente estão habilitados para a atividade de elaboração de projeto em sítios de valor cultural e em seu entorno ou ambiência (artigo 3º), os profissionais arquitetos e urbanistas (artigo 4º). E não é esta a formação do profissional que subscreve a autoria do projeto em discussão, apesar de ter arquitetos como co-autores. Saliente-se que não se trata de uma questão corporativa, de disputa de mercado de trabalho. Mas como está discriminado no próprio corpo da decisão do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, é uma questão de formação curricular. Só para exemplificar: o estudo da Carta de Veneza não consta no currículo das faculdades de engenharia civil. Logo, não é por acaso que foram apuradas contradições entre o projeto apresentado e a aludida orientação internacional.

3. CONCLUSÃO

3.1 Considerando a análise acima discriminada, conclui-se que o projeto elaborado para o entorno da Igreja São Pedro causará degradação ambiental ao patrimônio histórico e paisagístico do Município, uma vez que contrário aos preceitos da Carta de Veneza.

4. RECOMENDAÇÕES/SUGESTÕES

- 4.1 Submeter o projeto apresentado para ser avaliado por uma instituição idônea de preservação do patrimônio cultural, como, por exemplo, o IPHAE (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado);
- 4.2 Realizar estudo de impacto de vizinhança, conforme determinado pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal n.º 10.257/2001), quanto aos efeitos que a polarização acrescida pelo novo empreendimento poderá vir a causar, especialmente em ocasiões de alta temporada. Bem como examinar a suficiência de vagas de estacionamento;



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

4.3 Consultar o CREA-RS (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul) quanto a habilitação do profissional que subscreve a autoria do projeto, considerando a DN 80/2007.

Porto Alegre, 24 de agosto de 2010.

André Huyer
Arquiteto e Urbanista – CREA-RS 53.787

ANEXO

Decisão Normativa CONFEA nº 80/2007



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

ANEXO:

DECISÃO NORMATIVA CONFEA 80 de 25 05 2007

exercício e das atividades profissionais referentes a monumentos, sítios de valor cultural e seu entorno ou ambiência. 1/6/2007

DECISÃO NORMATIVA CONFEA Nº 80, DE 25 DE MAIO DE 2007
DOU 01.06.2007

Dispõe sobre procedimentos para a fiscalização do exercício e das atividades profissionais referentes a monumentos, sítios de valor cultural e seu entorno ou ambiência.

O CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA - Confea, no uso das atribuições que lhe confere o inciso I do art. 3º do Regimento do Confea, aprovado pela Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, e Considerando que as atividades de restauração e conservação têm por finalidade preservar o significado cultural de um bem, requerendo medidas de segurança, manutenção e adaptação que contemplem sua futura destinação;

Considerando a legislação que disciplina as ações referentes a patrimônio cultural, como a Carta de Veneza - Carta Internacional sobre Conservação e Restauração dos Monumentos e Lugares (1964), a Carta de Lisboa - Carta da Reabilitação Urbana Integrada (1995), a Convenção de Paris - Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972), o Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, e o Decreto nº 1.494, de 17 de maio de 1995, entre outros;

Considerando que as atividades de conservação, reabilitação, reconstrução e restauração em monumentos e sítios de valor cultural, assim como em seu entorno ou ambiência, exigem formação específica que inclui conhecimentos de História da Arte e da Arquitetura, Teoria da Arquitetura, Técnicas e Materiais Tradicionais, Estética, Planejamento Urbano e Regional, Ciências Sociais e Técnicas Retrospectivas, que são partes dos campos de saber que caracterizam a identidade profissional do arquiteto e urbanista especificados no currículo mínimo para o Curso de Arquitetura e Urbanismo, aprovado pela Portaria MEC nº 1.770, de 21 de dezembro de 1994, e nas diretrizes curriculares de Arquitetura e Urbanismo, fixadas por meio da Resolução CNE/CES nº 06, de 2 de fevereiro de 2006;

Considerando que o art. 25 da Resolução nº 218, de 29 de junho de 1973, estabelece que nenhum profissional poderá desempenhar atividades além daquelas que lhe competem pelas características de seu currículo escolar, consideradas em cada caso apenas as disciplinas que contribuem para a graduação profissional, salvo outras que lhe sejam acrescentadas em curso de pós-graduação, desde que na mesma modalidade;

Considerando os arts. 2º e 21 da Resolução nº 218, de 1973, que definem as competências do arquiteto e do urbanista;

Considerando que o inciso I do art. 2º da Resolução nº 218, de 1973, define a competência do arquiteto para o desempenho das atividades de 1 a 18 do art. 1º do citado normativo, referentes a edificações, conjuntos arquitetônicos e monumentos, arquitetura paisagística e de interiores; planejamento físico, local, urbano e regional; seus serviços afins e correlatos;



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

Considerando que o Anexo II da Resolução nº 1.010, de 22 de agosto de 2005, inclui no setor definido como patrimônio cultural do campo de atuação profissional no âmbito da Arquitetura e Urbanismo os tópicos referentes a patrimônio arquitetônico, urbanístico, paisagístico, histórico, tecnológico, artístico; a monumentos; a técnicas retrospectivas; e a práticas projetuais e soluções tecnológicas para preservação, conservação, valorização, restauração, reconstrução, reabilitação e reutilização de edificações, conjuntos e cidades;

Considerando a necessidade de esclarecer quais são os profissionais competentes para o desempenho das atividades de conservação, reabilitação, reconstrução e restauração em monumentos, em sítios de valor cultural e em seu entorno ou ambiência, decide:

Art. 1º Aprovar procedimentos a serem observados pelos Creas para a fiscalização do exercício e das atividades profissionais referentes a monumentos, sítios de valor cultural e seu entorno ou ambiência.

Art. 2º Para efeito desta Decisão Normativa, adotam-se as seguintes definições:

I - dos objetos:

- a) ambiência: espaço preparado para criar um meio físico, estético ou psicológico próprio para o exercício de atividades humanas; ambiente;
- b) bem cultural: local, edificação isolada, conjunto de edificações ou outras obras construídas que possuam significação cultural, compreendidos, em cada caso, o conteúdo e o entorno a que pertence;
- c) entorno: espaço, área delimitada, de extensão variável, adjacente a uma edificação, um bem tombado ou em processo de tombamento;
- d) monumento: edificação isolada, conjunto de edificações ou lugares de interesse histórico ou cultural, tombados ou não, mas reconhecidos pelo significado às gerações presentes e futuras pelo poder público em seus diversos níveis por meio de mecanismos legais de preservação;
- e) patrimônio cultural: monumentos, conjuntos e lugares notáveis que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte e da ciência.
- f) sítio de valor cultural: conjunto de edificações que, por sua arquitetura, unidade e homogeneidade, possua, por si mesmo, valor histórico, artístico, documental ou arqueológico, incluindo os centros históricos de cidades, conjuntos urbanos fortificados e ainda perspectivas e tramas urbanas necessárias à valorização ou ambientação de monumentos de valor cultural;

II - das ações:

- a) conservação: conjunto de técnicas preventivas destinado a prolongar o tempo de vida de uma edificação histórica, por meio de ações de manutenção ou reparação:
 - 1. manutenção: conjunto de operações destinado a manter em bom funcionamento a edificação como um todo ou cada uma de suas partes constituintes, por meio de inspeções de rotina, limpeza, aplicação de novas pinturas, reparos na rede elétrica e hidráulica, etc;
 - 2. reparação: conjunto de operações destinado a corrigir anomalias existentes para manutenção da integridade estrutural da edificação;
- b) preservação: conjunto de técnicas de conservação e de restauração que visam manter a integridade e a perpetuidade de um bem cultural;
- c) reabilitação: conjunto de técnicas destinado a aumentar os níveis de qualidade de um edifício, para atender a exigências funcionais mais severas do que aquelas para as quais foi concebido,



Ministério Público do Rio Grande do Sul
Divisão de Assessoramento Técnico

que deve ser adotado para adaptar o edifício a uma utilização diferente daquela para a qual foi concebido ou apenas torná-lo utilizável de acordo com padrões atuais;

d) reconstrução: conjunto de técnicas baseado em evidências históricas indiscutíveis e destinado a construir de novo uma edificação ou parte dela que se encontre destruída, em razão de cataclismos ou guerras, ou que esteja na iminência de ser destruída e que possa ser desmontada e transportada para local mais seguro;

e) reforma: conjunto de técnicas pelo qual se estabelece uma nova forma e condições de uso, sem compromisso com valores históricos, estéticos, formais, arquitetônicos, técnicos etc, ressalvados os aspectos técnicos e físicos de habitabilidade das obras que norteiam determinada ação;

f) restauração ou restauro: conjunto de ações destinado a restabelecer a unidade da edificação do ponto de vista de sua concepção e legibilidade originais, ou relativa a uma dada época, que deve ser baseada em investigações e análises históricas inquestionáveis e utilizar materiais que permitam uma distinção clara, quando observados de perto, entre original e não original.

Art. 3º Para efeito da fiscalização das atividades profissionais, consideram-se atividades referentes a patrimônio cultural a elaboração de projeto e a execução de serviços e obras de conservação, reabilitação, reconstrução e restauração em monumentos, em sítios de valor cultural e em seu entorno ou ambiência.

Art. 4º Para efeito da fiscalização do exercício profissional, consideram-se habilitados a exercer as atividades especificadas no art. 3º os arquitetos ou os arquitetos e urbanistas diplomados em cursos regulares e reconhecidos na forma da Lei.

Parágrafo único. Os serviços complementares às atividades especificadas no art. 3º que exigirem conhecimento técnico de outras áreas profissionais para seu desenvolvimento deverão ser executados sob a coordenação de arquiteto ou de arquiteto e urbanista.

Art. 5º Esta Decisão Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º Fica revogada a Decisão Normativa nº 78, de 28 de outubro de 2005.

MARCOS TÚLIO DE MELO - Presidente do Conselho
CONFEA/DOU

Promotoria firma acordo sobre obra de revitalização da Igreja São Pedro

Com a finalidade de evitar uma ação judicial, a Paróquia São Pedro, a Construtora Andorra e a Prefeitura de Gramado firmaram um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), para a continuidade das obras de revitalização do Largo da Igreja Matriz São Pedro, no Centro. O termo foi homologado pelo Ministério Público.

Com as medidas previstas no termo, o MP buscou assegurar a proteção do patrimônio paisagístico, histórico, cultural, meio ambiente e outros interesses coletivos. O Termo de Ajustamento de Conduta está desvinculado das esferas de responsabilidade criminal e se limita a implementar mecanismos de preservação do patrimônio histórico e paisagístico, ressalta o promotor de Justiça Képes. No caso de descumprimento dos termos acordados,



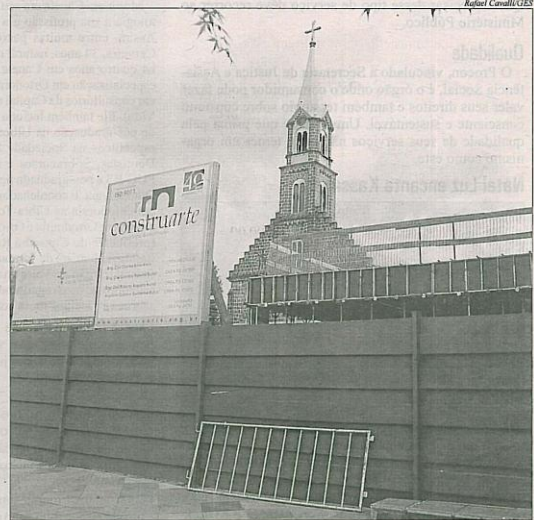
Antônio Képes

será aplicada multa diária de R\$ 1.000,00, corrigidos pelo IGP-M. O MP também conseguiu a doação de R\$ 45 mil (correspondente a 1% do valor da obra), para ser aplicada na valorização, manutenção e preservação de outros monumentos históricos, beneficiando a comunidade como um todo.

LEVANTAMENTOS

Antônio Képes levou em consideração os levantamentos realizados pela Di-

visão de Assessoramento Técnico do MP, que constataram que o projeto para o entorno do templo causaria degradação ambiental ao patrimônio histórico e paisagístico do município, contrariando aos preceitos da Carta de Veneza. Também foi concluído que a Igreja São Pedro é uma referência, um dos suportes afetivos da memória da população de Gramado, um símbolo do trabalho e da trajetória da comunidade, e que qualquer intervenção deveria se adequar às normas de conservação e preservação do patrimônio cultural. O inquérito civil que estava tramitando na Comarca de Gramado sobre o assunto foi encerrado. As averiguações foram motivadas a partir de uma denúncia apresentada pela historiadora Marília Daros, que questionava o impacto da obra ao patrimônio histórico.



Obra está sendo executada atendendo as exigências do Ministério Público

Saiba quais são os compromissos de cada uma das partes, conforme o MP

PODER EXECUTIVO

→ Deverá apresentar à Promotoria Pública, antes de iniciarem a construção da estrutura de alvenaria (fase seguinte à fundação), estudo de impacto de vizinhança, conforme determinado pelo Estatuto da Cidade, quanto aos efeitos que a polarização acrescida pelo novo empreendimento poderá vir a causar, especialmente em ocasiões de alta temporada;

→ Assume a obrigação de zelar fiel e rigorosamente pela observância do Termo de Ajustamento de Conduta;

→ Caso seja verificado o descumprimento de quaisquer obrigações previstas no Ajuste por parte da Paróquia São Pedro e a construtora Andorra, o Poder Executivo deverá tomar as medidas administrativas que forem de sua atribuição, comunicando, no prazo de cinco dias ao MP;

PARÓQUIA SÃO PEDRO

→ Ratificar a doação, sem ônus à comunidade, da fração de 1.267,50 metros quadrados de seu terreno ocupado por parte da Avenida Borges de Medeiros e Praça Major Nicoletti;

→ Não permitir a utilização dos jardins e praça como local destinado a lotação de mesas e ou estabelecimentos comerciais, ainda que ambulantes;

→ Permitir que os bombeiros utilizem a água existente em espelho d'água com aproximadamente 35 mil litros de água a ser construído em frente a Igreja;

→ Manter a distância linear entre a igreja e a edificação do prédio ao lado do cinema em no mínimo 14 metros;

→ Ratificar a doação, sem ônus, de área aproximada a 600 metros quadrados, para ser destinada exclusivamente a construção do museu do Festival de Cinema, devendo o mesmo ser declarado como patrimônio público do município.

ANDORRA PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIA LTDA.

→ Edificar a construção dentro da previsão específica do projeto aprovado pela municipalidade;

→ Não utilizar materiais em acabamento na fachada exterior que se assemelhem com a Igreja Matriz;

→ Executar o projeto paisagístico em todo o entorno da paróquia, conforme planta baixa, onde haverá revitalização do Paço da Igreja Matriz de Gramado

→ Doar R\$ 45 mil, equivalente a 1% do valor da obra no prazo máximo de 12 meses após a assinatura do TAC. O recurso será empregado na valorização, manutenção ou preservação de outros monumentos históricos do município, a serem indicados pelos conselhos municipais e ratificados pelo Ministério Público.

As obrigações que as partes terão que seguir, segundo o termo

- ✓ Somente permitir a construção do projeto devidamente aprovado pela municipalidade, pela Câmara dos Vereadores e pelo Conselho do Plano Diretor;
- ✓ Não construir a capela que estava prevista na lateral esquerda da Igreja;
- ✓ Não utilizar materiais na construção, em suas fachadas externas e acabamentos, semelhantes aqueles utilizados na igreja matriz, especialmente no que se refere as pedras;
- ✓ Não edificar qualquer obra civil, nas áreas verdes remanescentes, as quais somente terão como único destino a ocupação como praça;
- ✓ Não realizar qualquer modificação na Igreja São Pedro;
- ✓ Restringir o acesso às vagas de estacionamento na lateral da Igreja São Pedro, somente utilizando em cerimônias religiosas, em caso de reformas, manutenção ou quando de real necessidade pública.
- ✓ Não permitir a ocupação por cadeiras, mesas ou qualquer equipamento ou instrumento dos estabelecimentos que irão se instalar na nova edificação, além dos locais em que houverem "decks" de madeira, já previstos no projeto arquitetônico devidamente aprovado.
- ✓ No que se refere às construções preservadas no entorno da Paróquia São Pedro (padaria e restaurante), as partes assumem a obrigação de retirar o piso superior, mantendo apenas o piso térreo.



Projeto original não prevê mais a construção da capela projetada na lateral da igreja