

PANORAMA SOBRE A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS MECANISMOS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

Michael Schneider Flach*

Ao longo da trajetória mundial dos sistemas legais, desde os idos do Código de Hamurábi e das Leis das XII Tábuas, observamos vários dispositivos preocupados com a proteção do patrimônio público e privado,¹ enquanto que os institutos ligados ao meio ambiente e aos bens culturais possuem uma existência bem menos antiga.

Durante o período colonial e expansionista, no Alvará de 28 de agosto de 1721, da lavra de D. João, Rei de Portugal, identificamos uma das primeiras medidas de zelo para com o patrimônio histórico e cultural, consistente em proibir que “qualquer pessoa desfigurasse ou destruísse, no todo ou em parte, qualquer edifício” ou monumento que “mostrasse ser dos tempos dos fenícios, gregos, romanos, godos ou arábicos.”²

* Promotor de Justiça, Especialista em Direito Penal Contemporâneo (Unisinos), Mestre em Ciências Criminais (PUCRS), Professor Palestrante da FMP, Membro do Conselho Editorial da Revista do MPRS.

¹ SARONI Fernando; DARÓS Vital. *História das civilizações*. São Paulo: FTD, 1979. p. 189. Apon-ta o Código Hamurábi como, provavelmente, o mais antigo do mundo, o qual já sancionava o dano patrimonial. Ainda, ROLIM, Luiz Antonio. *Instituições de direito romano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 252. Registra que tal lei romana punia o crime de dano patrimonial por dolo ou culpa.

² PIRES, Maria Coeli Simões. *Proteção ao patrimônio cultural*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

Entretanto, após os embates políticos que assolaram a França no final do século XVIII, com o início da sua Revolução em 1789 e a era Napoleônica, surgem os movimentos iniciais de preservação da riqueza cultural, como consequência dos atos de depredação e destruição de importantes bens, ligados ao Clero e à Monarquia.³

1 Legislação pátria

A proteção do patrimônio histórico, sob o ponto de vista da tutela penal, encontra-se atualmente contemplada na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, dentro do Capítulo V, que cataloga os delitos ambientais, na sua Seção IV “Dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural”, entre os artigos 62 e 65.

Entretanto, longo foi o percurso até ser atingido tal estágio de proteção penal. Na época do Brasil Colônia, sob a égide do Código Filipino, das Ordenações do Reino, encontramos nos títulos 64, 86 e 87 tipos que preveem as condutas e as penas do dano praticado contra o patrimônio, além do delito previsto no título 75, que penalizava a ação “*Dos que cortão Arvores de fructo, ou Soveiros ao longo do Tejo*”.⁴

Igualmente, em 13 de março de 1797 fora editada a Carta Régia, a qual registrava em seu conteúdo que era “*necessário tomar todas as preocupações para a conservação das matas do Estado do Brazil, e evitar que elas se arruinem e destruam*”.⁵ Entretanto, importa observar que muitos dos editos da época não estavam propriamente atentos com questões hoje classificadas como ambientais, mas, sim, com o proveito econômico e extrativista que a conservação e correta exploração dos nossos recursos naturais poderia propiciar ao reino lusitano. Exemplo disto temos nos Regimentos do “Pau-Brasil” (1605) e do “Corte de Madeiras” (1799).

Ainda assim, podemos firmar como um dos primeiros e mais importantes atestados de zelo para com o nosso patrimônio cultural a missiva subscrita por D. André de Melo e Castro em 1742, e enviada ao então Governador de Per-

³ RODRIGUES, José Eduardo Ramos. A evolução da proteção do patrimônio cultural. Crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 3, n. 11, p. 26, jul.-set. 1998, citando a destruição de bens arquitetônicos e artísticos.

⁴ PIERANGELI, José Henrique. *Códigos penais do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 143. De acordo com a grafia original.

⁵ MAGALHÃES, Juraci Perez. *A evolução do direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 24-9.

nambuco, no qual expõe sobre os temores as necessidades para com a preservação de alguns edifícios históricos, entre eles o Palácio das Duas Torres, obra do Conde Maurício de Nassau.⁶

Após a independência, surge em 1830 o Código Criminal do Império do Brasil, o qual previa nos artigos 266 a 268 o “*Damno*” contra a propriedade particular; e, entre os crimes contra o “*Thesouro Publico e a propriedade publica*”, ao tipificar:

Art. 178. Destruir, abater, mutilar, ou damnificar monumentos, edifícios, bens públicos ou quaesquer outros objetos destinados à utilidade, decoração, ou recreio publico.⁷

Advindo a República, entra em vigor o Código Penal de 1890, que nos artigos 326 a 329 arrola o dano entre os Crimes contra a Propriedade Pública e a Particular. Novamente, não havia qualquer previsão específica quanto ao patrimônio histórico ou cultural. Porém, a exemplo do que já delineava a lei Imperial e, agora, de modo reforçado, incidia uma preocupação maior com certas categorias de bens de valor coletivo mais expressivo, o que pode ser observado no conteúdo do art. 328.⁸

Com efeito, simétrica descrição faria a Consolidação das Leis Penais de 1932, tratando a matéria nos artigos 326 a 329, e adotando idêntica redação no seu art. 328. Por sua vez, o Código Civil (Lei nº 3.071, de 1916) elencava dispositivos comuns aos bens imóveis, à propriedade e o seu uso nocivo, aos direitos de vizinhança e construção, responsabilidade civil e obrigação, sem tratar do patrimônio cultural.

Entretanto, tais questões sofreriam uma notável alteração no seu rumo, a partir dos movimentos de valorização da arte e da cultura brasileira, desencadeados pela Semana da Arte Moderna de 1922 (de 11 a 18 de fevereiro) e o advento do Decreto nº 15.596 (2 de agosto de 1922), o qual instituiu o Museu Histórico Nacional, com a finalidade de angariar, classificar e expor objetos de importância histórica.

Em que pese algumas tentativas tenham sido frustradas,⁹ outras iniciativas locais lograram aprovação e atingiram o seu escopo, como: as Leis do Estado da Bahia nº 2031 e nº 2032 que instituíram a Inspetoria Estadual de Monumentos Nacionais; a Lei nº 1.998/28 de Pernambuco, a qual criava Inspetoria

⁶ PIRES, op. cit., p. 29. Aqui, o antigo palácio seria transformado em um quartel militar.

⁷ PIERANGELI, op. cit., p. 257, de acordo com a grafia original.

⁸ Idem p. 310 e 386. A redação do art. 328 era: “Destruir, abater, mutilar, ou damnificar monumentos, estatuas, ornamentos ou quaesquer objectos destinados à decoração, utilidade, ou recreio público”.

⁹ Referimos aqui os projetos de lei que pretendiam a criação de uma inspetoria de monumentos históricos, em 1923; a proibição de saída para o exterior de obras de arte tradicional brasileira, em 1924, e o de 1930 que versava amplamente sobre o patrimônio cultural.

similar, e o Decreto Nacional nº 22.928/33, o qual erigia a cidade de Ouro Preto, em Minas Gerais, a categoria de “Monumento Nacional”, vindo a firmarem importante marco significativo na área.¹⁰

Nesse compasso, a Revolução de 1930 traria importantes avanços em tal área. Aqui, diferente das Constituições de 1824 e 1891 – preocupadas em consagrar o direito à propriedade privada – a Carta de 1934 estabelecia no seu art. 10, III, a competência comum da União e dos Estados de “proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão das obras de arte”.

Porém, os instrumentos mais importantes seriam instituídos no ano de 1937. Primeiro, a nova Constituição Federal determinava no seu artigo 134 que:

Os monumentos históricos artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam de proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

A seguir, em 30 de novembro de 1937, era promulgado o Decreto-lei nº 25,¹¹ o qual “Organiza a Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional” e logo no seu artigo 1º já determina que constitui o “patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público”, em virtude do seu vínculo a fatos memoráveis da história do Brasil, ou pelo “excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.”

Salvo poucas alterações, tal Decreto ainda permanece em vigor, constituindo-se de grande valia pela série de instrumentos instituídos, entre os quais a figura jurídica do “tombamento”, que era da competência do recém criado SPHAN (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), cuja função atualmente é ocupada pelo IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), órgão vinculado ao Ministério da Cultura, e cujo principal missão e preservar o patrimônio cultural brasileiro.

A seguir, teríamos o Decreto-lei nº 3.866/1941, que dispõe sobre o tombamento de bens do SPHAN, e o Decreto-lei nº 4.146/1942, que trata da proteção de depósitos fossilíferos. Posteriormente, e complementando o fim represen-

¹⁰ RODRIGUES, op. cit., p. 28.

¹¹ BORGES, Marco Antônio. O tombamento como instrumento jurídico para a proteção do patrimônio cultural, *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 22, p. 261, 2001, cita que a norma foi inspirada em projeto da autoria de Mário de Andrade em 1936. Figura que impulsionou o Modernismo e que, conforme TUFANO, Douglas. *Estudos de Literatura Brasileira*. São Paulo: Moderna, 1990. p. 227. Foi ele “um dos mais dinâmicos batalhadores pela renovação da arte brasileira.”

sivo contido na parte final do art. 134 da norma constitucional então em vigor, é editado o Código Penal, Decreto-lei nº 2.848, de 1940, com tipo específico no art. 165 para o dano em “coisa tombada”:

Art. 165. Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico [...].¹²

Contudo, as alterações no quadro político que provocariam a edição das Constituições de 1946 (art. 175),¹³ de 1965 ou 1967 (art. 172)¹⁴ e da Emenda de 1969, trariam uma involução frente à carta de 1937. Sendo normas muito mais pragmáticas do que práticas, na medida em que se preocupavam em enumerar as categorias de bens a serem tuteladas, sem exprimir um conceito próprio sobre patrimônio cultural.

Aqui, para Rodrigues, a primeira retrocedeu em relação à carta de 1937, tornando a proteção do patrimônio cultural norma meramente pragmática, o que se repetiria na lei magna de 1967 e na sua emenda que manteve a mesma redação da última, em franco prejuízo a tais bens.¹⁵

Em seguida, o Brasil conheceria um novo Código Penal, cujo anteprojeto fora apresentado pela primeira vez por Nelson Hungria em 1963 e após várias revisões seria instituído pelo Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, recebendo alterações por via da Lei nº 6.016, de 31 de dezembro de 1973.

Embora tal Código jamais tenha entrado em vigor, o art. 176 trazia um tipo específico para o “dano em coisa tombada”.¹⁶ Aqui, destaca-se que a sua sanção máxima de até quatro anos é superior a do Código Penal de 1940 e

¹² Ainda, o “Art. 166 – Alterar, sem licença da autoridade competente, o aspecto de local especialmente protegido por lei: Pena – detenção, de um mês a um ano, ou multa.” Ver as considerações de DOTTI, René Ariel. *Código penal*. Atualização, notas e índices. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986. p. 170. Sobre o teor do Anteprojeto (art. 420) do Código penal de 1940.

¹³ Art. 175. 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.

¹⁴ “Art. 172. O amparo à cultura é dever do Estado. Parágrafo único – Ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens notáveis, bem como as jazidas arqueológicas.” A emenda de 1969 manteve a redação.

¹⁵ Segundo RODRIGUES (op. cit., p. 30), “diante desta lacuna iria prevalecer o conceito de excepcionalidade” do art. 1º, do DL 25/37, o que significou prejuízo à preservação de certas edificações características, mas dotadas de menor relevo arquitetônico e histórica ou ligadas ao cotidiano de classes menos favorecidas. Como consequência, a “arquitetura eclética do final do século XIX e início do XX, tão característica das cidades brasileiras mais importantes da época”, quase desapareceu por preconceito de técnicos modernistas “e que consideravam aquela manifestação artística como desprovida de qualquer valor cultural que justificasse a sua preservação pelo tombamento.”

¹⁶ Art. 176. Destruir, inutilizar, deteriorar ou fazer desaparecer coisa tombada pela autoridade competente, em virtude de seu valor artístico, paisagístico, arqueológico, histórico, etnográfico ou bibliográfico: Pena – detenção, de um a quatro anos, e pagamento, de trinta a oitenta dias-multa.

mesmo da moderna Lei dos Crimes Ambientais de 1998. Ademais, o zelo do legislador da época fica bem claro na Exposição de Motivos.¹⁷

De onde, nos perguntamos, em que momento da nossa história o patrimônio cultural esteve em maior perigo? No passado, quando todo o seu esplendor não era (re)conhecido e muitos aspectos eram ignorados? No presente, em que convivemos com a fúria especulativa do mercado imobiliário, a crescente urbanização e a busca contínua por mais espaços? Ou no futuro que se avizinha pessimista, diante dos modernos riscos e da expectativa de uma crescente degradação do meio e do ambiente?

Por sua vez, em 15 de julho de 1965 entrava em vigor a Lei nº 4.737, o nosso “Código Eleitoral”,¹⁸ o qual nos seus artigos 328 e 329 criminalizava com detenção de seis meses a dois anos e multa os atos de inscrição, pintura e colocação de cartazes em monumento ou coisa tombada, para fins de campanha e propaganda eleitoral.

Nesse ínterim, entre as décadas de 1960 e 1980 o país passaria por um conturbado período político,¹⁹ no qual foram promulgadas várias normas de proteção ao meio ambiente e patrimônio cultural, como a Lei nº 3.924/61, que dispõe sobre “monumentos arqueológicos e pré-históricos”; a Lei nº 4.845/1965, que “proíbe a saída, para o exterior, de obras de arte e ofícios produzidos no país, até o fim do período Monárquico”; a Lei nº 6.292/75, que trata do “tombamento de bens do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional”; a Lei nº 6.513/77, sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural a serem protegidos.

Em 1981 é instituída a Lei nº 6.938, que dispõe sobre a “Política Nacional do Meio Ambiente”. Após, em 1985 é promulgada a Lei nº 7.347, que disciplina a ação civil pública, constituindo-se em fonte protetiva ambiental, cultural e urbanística, “a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”, independente de tombamento ou não. E em 1986 é editada a Lei nº 7.542, sobre bens na área marítima.

¹⁷ PIERANGELI, op. cit., p. 525, cita o texto expositivo, no qual “Tutela-se agora a coisa tombada pela autoridade competente, em virtude de seu valor artístico, paisagístico, arqueológico, histórico, etnográfico ou bibliográfico. A pena, que na legislação atual era menor que a do dano qualificado, é agora majorada, em vista de ofender bens de ordem cultural, que dificilmente poderão ser restaurados.”

¹⁸ Os dispositivos em questão foram revogados pela Lei nº 9.504 de 1997.

¹⁹ Entre os eventos importantes do período está o Encontro dos Governadores de Estado, Secretários Estaduais da Área Cultural, Prefeitos de Municípios Interessados, Presidentes e Representantes de Instituições Culturais, gerando o “Compromisso de Brasília” de 1970; e o Encontro de Governadores para Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil, de Salvador, em 1971.

Contudo, o instrumento mais importante adveio com a nova Carta Magna de 5 de outubro de 1988 e a redação conferida pelo seu artigo 216:²⁰

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

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

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

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

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

[...]

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

A partir disto, a proteção do nosso patrimônio cultural alcança padrões internacionais, tutelando não apenas bens materiais, mas também os imateriais, seja de modo individual ou coletivo. Não se restringindo apenas a conceitos de história e cultura, mas vislumbrando o valor sociológico. Não mais exigindo que o objeto seja de excepcional valia, mas observando a sua condição de portador “de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores” da nossa sociedade.

Igualmente, fora ampliado o leque dos meios de proteção, não mais restritos só ao tombamento, mas ora integrado por “inventários, registros, vigilância, tombamento, desapropriação” e por “outras formas de acautelamento e preservação”.

Tais inovações, bem demonstram o espírito do constituinte em prestigiar os bens culturais por via de vários instrumentos de tutela, cercando-os do máximo zelo e consciência possíveis. Ademais, a missão de promover e proteger o patrimônio cultural agora cabe tanto ao Poder Público como a comunidade, o que inclusive vem ao encontro do disposto no art. 23, III, IV e V da CF, o qual estabelece ser comum a competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger os documentos, as obras e outros bens de valor his-

²⁰ Os artigos 215 (sobre a cultura) e 216 da CF sofreram alterações pelas emendas constitucionais nº 42/2003, nº 48/2005 e nº 71/2012, a qual acrescentou o art. 216-A, sobre o Sistema Nacional de Cultura.

tórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e outros bens de valor histórico, artístico ou cultural, e proteger o meio ambiente (conforme art. 225).

Após a Constituição de 1988, foram editadas ainda outras legislações de relevo, como a Lei nº 8.394/91, dispendo sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados dos Presidentes das Repúblicas (regulamentada pelo Decreto nº 4.344/2002); o Decreto nº 3.166/1999, que promulga a Convenção de Unidroit sobre bens culturais furtados ou licitamente exportados; o Decreto nº 3.551/2000, que institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial do Patrimônio Cultural Brasileiro e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial; a Lei nº 9.985/2000, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza; e, em especial a Lei nº 9.605/1998, dos crimes ambientais, e os seus regulamentos (Decreto nº 3.179/1999, revogado pelo Decreto nº 6514/2008).

No atual século temos a Lei nº 10.257/2001, ou “Estatuto da Cidade”; a Lei nº 10.413/2002, que determina o tombamento dos bens culturais das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização; a Lei nº 11.578/2007, e os seus Decretos posteriores dispendo sobre o chamado “PAC das Cidades Históricas”; as Leis nº 11.904 e nº 11.906/2009, as quais instituem o Estatuto dos Museus e a criação do Instituto Brasileiro de Museus, respectivamente (regulamentadas pelo Decreto nº 8.124/2013), a Lei nº 12.343/2010, que cria o Plano Nacional da Cultura; a Lei nº 12.651/2012, ou “Código Florestal”, e a Lei nº 13.089/2015, ou “Estatuto da Metr6pole”.

Por fim, importa registrar que no atual projeto de reforma do C6digo Penal em tramitaça6o no Congresso Nacional, os delitos e bens jur6dicos at6 aqui ilustrados constam no t6tulo dos “Crimes Contra Interesses Metaindividuais”, junto ao cap6tulo dos “Crimes Contra o Meio Ambiente”, mais especificamente na seça6o dos “Crimes Contra O Ordenamento Urbano e o Patrim6nio Cultural”, o qual est6 a tramitar como Projeto de Lei do Senado nº 236/2012.²¹

Outrossim, analisando a evoluça6o no Estado do Rio Grande do Sul, pontuamos que no ano de 1938 foi tombado pelo IPHAN o S6tio Arqueol6gico de S6o Miguel das Miss6es, remanescente dos Sete Povos, o qual em 1983 foi declarado pela UNESCO como Patrim6nio Mundial, Cultural e Natural da Humanidade.

²¹ FLACH, Michael Schneider. Consideraça6es sobre a proteça6o do patrim6nio cultural no projeto do novo c6digo penal brasileiro, *Revista do Minist6rio P6blico do RS*, Porto Alegre, n. 78, p. 9-14, set.-dez. 2015.

Por sua vez, a temática começa a receber especial atenção a partir do ano de 1954, com a criação da “Divisão de Cultura do Estado”, incumbida da defesa do patrimônio arquitetônico e cultural e da difusão do folclore. Em 1964 esta vem a contar com a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado, a qual, em 1979, passa a se chamar Coordenadoria do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado. Sendo que a partir do ano de 1990 tal aparato recebe a denominação ainda vigente de Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado – IPHAE.²²

Já no âmbito legislativo estadual, cita-se a Lei nº 7.231/78, que dispõe sobre o Patrimônio Cultural do Estado; o Decreto nº 31.049/83, sobre o sistema de preservação do patrimônio cultural; a Lei nº 9.512/1992 que institui o Código Florestal do Estado/RS e o seu Decreto nº 36.636/1996, que delimita a área de Mata Atlântica; a Lei nº 10.116/94, do Desenvolvimento Urbano; o Decreto nº 41.927/2002 que cria o comitê de proteção do patrimônio paleontológico; as Leis nº 11.380/99 e nº 11.738/2002 que tratam dos sítios arqueológicos e acervos; a Lei nº 11.520/2000, ou Código Estadual do Meio Ambiente; a Lei nº 13.678/2013, dispondo sobre o Patrimônio Cultural Imaterial do Estado/RS; e a própria Constituição Estadual/1989.

Finalmente, a cidade Porto Alegre, capital do Estado, tem entre os seus instrumentos a Lei Orgânica Municipal, as Leis Complementares nº 275/92 e nº 601/2008, que respectivamente tratam da proteção do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural, disciplinando a integração de bens móveis, imóveis, o tombamento e o inventário, e a Lei Complementar nº 434/99, a qual versa sobre o Plano Diretor do Desenvolvimento Urbano Ambiental.

Assim sendo, considera-se concluída a análise sobre a evolução dos institutos citados, os quais remotamente zelavam pelo valor patrimonial ordinário e seus danos. Para, após, reconhecerem a importância da tutela do patrimônio histórico e cultural do Brasil, e do próprio meio ambiente, dentro do qual aquele se encontra inserido.

2 Disposições internacionais

Nesta última parte sobre o histórico da tutela cultural, veremos em linhas breves alguns dos esforços mais destacados do mundo nesta área. Porém, diante do estado vivo da matéria, limitamos o foco da pesquisa até a primeira década do atual século, marco que consideramos como um passado já definitivo.

²² Vide: <www.iphae.rs.gov.br/>, no qual ainda consta o rol de bens tombados no estado do Rio Grande do Sul.

Conforme referido, após a queda do Antigo Regime e a destruição de importantes objetos de valor histórico, artístico e cultural, iniciou-se um movimento de preservação que, de início, preocupava-se em proteger bens de valia excepcional, por vezes levando inclusive à destruição de outros de menor relevo, para destacar os mais notáveis – a exemplo do que ocorrera com o entrono da Catedral de Notre Dame, onde os prédios medievais foram demolidos, para que ela pudesse se sobressair.²³

Igualmente foi na França onde surgiriam as primeiras normas protetivas, em 1913. Posteriormente, outras leis europeias tratariam sobre a proteção ambiental e do patrimônio cultural, como na Itália (Lei nº 1.487/39),²⁴ Suécia (Ato nº 822/1964, de Conservação da Natureza), Suíça (Lei nº 451/66) e Espanha (Decreto nº 1.346/76).²⁵ Também, conferiram matiz constitucional aos bens culturais a Suíça (1874 e emendas), Portugal (1911), Itália (1947), Alemanha (1949) e Espanha (1978). Já na América do Sul tal proteção foi implantada na Argentina (1949), no Uruguai (1966), Paraguai (1967), Peru (1979) e no Chile (1981).²⁶

Em termos internacionais, temos a Convenção para a Proteção da Flora, Fauna e das Belezas Cênicas dos Países da América, assinada em Washington em 1940, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 03/1948 e incorporada pelo Decreto nº 58.054/1966. E a Convenção para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, subscrita em Haia em 1954, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 32/1956 e que passou a ser parte integrante do direito pátrio a partir Decreto nº 44.851/1958.

Após, a Unesco editou uma série de Recomendações, sobre a conservação de monumentos, obras do passado e arqueologia, de Nova Dheli (1956); de Proteção da Beleza e o Caráter das Paisagens e dos Sítios (1962); para coibir a Transferência de Propriedades Ilícitas de Bens Culturais (1964); sobre a Conservação dos Bens Culturais Ameaçados por Obras Públicas ou Privadas (1968). A de Nairóbi para a Salvaguarda dos Conjuntos Históricos e a sua Função na Vida Contemporânea (1976); a de Paris para a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular (1989); e a Recomendação Europa, sobre a Conservação Integrada das Áreas de Paisagens Culturais (1995).

²³ RODRIGUES, op. cit., p. 26.

²⁴ BOCCHIERI, Franco. *Restaure, conservazione, tutela dei beni culturali*. Udini: Aviani, 1994. p. 11.

²⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 728 et seq. Entre estas, cita-se o art. 13 bis, da Lei de 31 de dezembro de 1913: “quando um imóvel está situado no campo de visibilidade de um edifício classificado ou inscrito, não se pode fazer, tanto por parte das propriedades privadas como das coletividades e estabelecimentos públicos, nenhuma construção nova, nenhuma demolição, nenhum desmatamento, nenhuma transformação ou modificação de natureza a afetar o aspecto, sem autorização prévia”, após alterado pela Lei 66-10.2, de 30/12/66.

²⁶ PIRES, op. cit., p. 56-68. Ressalvado as alterações legais posteriores; RODRIGUES, op. cit., p. 26-27.

Outrossim, em Paris no ano de 1970 a Convenção da Unesco instituiu medidas para Proibir e Impedir a Importação, Exportação e Transferência de Propriedades Ilícitas dos Bens Culturais. E em 1972 convencionou a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, assim considerado como “Obras arquitetônicas, de escultura ou de pinturas monumentais, elementos de estruturas de caráter arqueológico, inscrições, grutas e grupos de elementos com valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência”, a qual foi recepcionada pelo Decreto Legislativo nº 74/1977 e incorporada ao sistema nacional pelo Decreto nº 80.978/1977.

Entre outros documentos de relevo citamos a Carta de Atenas (Proteção de Monumentos, Sociedade das Nações, 1931); a Carta de Atenas de 1933 (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna); Carta de Veneza (Restauração e Conservação de Monumentos e Sítios, 1964); Carta do Restauo (Itália, 1972); Carta do Turismo Cultural (1976); Carta de Machu Picchu (1977); Carta de Florença (1981); as Cartas de Washington (Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas, 1986 e 1987); Carta de Cabo Frio (Encontro de Civilizações das Américas, 1989); Carta de Lausanne (Gestão e Proteção do Patrimônio Arqueológico, 1990); a Conferência de Nara (Autenticidade em Relação ao Patrimônio Mundial, 1994); Carta de Brasília (Autenticidade Cultural do Conesul, 1995); Carta de Mar del Plata (Patrimônio Intangível para o Mercosul, 1997), e a Carta de Burras (ICOMOS, Austrália, 1999).

Relacionamos ainda as Normas de Quito (Conservação e Uso de Monumentos e Lugares de Interesse Histórico e Artístico, 1967); a Resolução de São Domingos (Conservação e Restauração do Patrimônio Monumental, 1974); a Declaração de Amsterdã (Patrimônio Arquitetônico Europeu, 1975); Declaração de Nairóbi (Assembleia Mundial dos Estados, 1982); Declaração Tlaxcala (Conservação do Patrimônio Monumental, 1982); Declaração do México (Conferência Mundial sobre Políticas Culturais, 1985); Declaração de São Paulo (25 anos da Carta de Veneza, 1989); Declaração de Sofia (Assembleia Icomos, 1996), e a de Cartagena de Índias (Proteção e Recuperação de Bens Culturais do Patrimônio da Comunidade Andina, 1999).

Por sua vez, em termos de tutela ambiental, no ano de 1972, em Estocolmo, a Assembleia Geral das Nações Unidas estabeleceu que “defender e melhorar o meio ambiente para as atuais e futuras gerações se tornou uma meta fundamental para a humanidade”. Em 1987 foi publicado o relatório “Nosso Futuro Comum”, sobre desenvolvimento sustentável. Em 1988 é criado o Painel Intergovernamental para as Mudanças Climáticas, precursor do “Protocolo de Kyoto” de 1997. No Rio de Janeiro, em 1992, ocorre a Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente (“Cúpula da Terra” ou ECO-92). Em Lugano, no ano de 1993, ocorre a Convenção sobre Responsabilidade Civil por danos resultantes de atividades perigosas para o meio ambiente.

No ano 2000 a Cúpula do Milênio em Nova York estabelece como objetivos “garantir a sustentabilidade ambiental”. A ONU declarou o período de 2005-2014 como a “Década do Desenvolvimento Sustentável”, sendo que em 2012 ocorreu no Brasil a Rio+20, com foco neste tema. A partir de 2014 foi instituída a Assembleia Ambiental das Nações Unidas (UNEA), cuja segunda edição ocorreu em 2016.

Igualmente, as “Jornadas sobre a Proteção Penal do Meio Ambiente”, ocorridas em outubro de 1991, em Madrid, na Espanha, palco no qual foi decidido sobre a necessidade de se compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação do meio ambiente,²⁷ no que entendemos deve ser considerado o patrimônio cultural.

Destaca-se ainda o Tratado de Maastricht de 1992, que cria a União Europeia e dedica capítulo exclusivo para a questão ambiental, tendo como metas *a preservação, a proteção e a melhoria da qualidade do ambiente*, a produção de medidas destinadas a enfrentar os seus problemas e a utilização racional dos recursos naturais. Vindo então a editar uma série de princípios tutelares para atingir tais objetivos.

Ligados a UNESCO temos ainda a Declaração sobre as Responsabilidades das Gerações Presentes em Relação às Gerações Futuras de 1997; a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural do ano 2001; a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais de Paris, em 2005 (cujo Comitê da ONU o Brasil passou a integrar a partir do ano de 2015); além do Memorando de Viena, Recomendações sobre a Paisagem Histórica Urbana, em 2005.

Também, a Convenção do UNIDROIT sobre Bens Culturais Furtados ou Ilicitamente Exportados, ocorrida na cidade de Roma, na Itália, em 1995, e ratificada por vários países do mundo, inclusive no Brasil, por meio do Decreto nº 3.166/1999.²⁸ Além da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, de 2003, em Paris, a qual ingressou no sistema pátrio pelo Decreto nº 5.753/2006.

Por fim, entre os mais recentes compromissos em favor do Patrimônio Cultural citamos as Declarações de: Hoi Na, Vietnã, para a Conservação de Distritos Históricos na Ásia (2003); a sobre a Recuperação do Patrimônio

²⁷ GOMES, Luiz Flávio. Proteção penal do meio ambiente, *Revista dos Tribunais*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 673, p. 392, nov. 1991, registra entre as conclusões das Jornadas: “19a) Justifica-se toda luta para a preservação do meio ambiente, dentre outras tantas razões porque ‘temos a obrigação moral e ética de passar para as futuras gerações, no mínimo, o meio ambiente que temos hoje’”.

²⁸ Sobre o tema ver FRIGO, Manlio. The impact of the unidroit convention on international case law and practice: an appraisal. In: *Uniform law review*, 2015; e FACH GÓMEZ, Katia. Algunas consideraciones en torno al convenio de UNIDROIT sobre bienes culturales robados o exportados ilegalmente. In: *Anuario español de derecho internacional privado*, Tomo IV, p. 237-259, 2004.

Cultural de Bam (Irã, 2004); a de Seul sobre Turismo nas Cidades e Áreas Históricas da Ásia (2005); e a de Xi'an para a Conservação do Entorno Edificado, Sítios e Áreas do Patrimônio Cultural, do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (China, 2005), eventos ligados ao ICOMOS.²⁹

Outrossim, a UNESCO possui presença marcante no Brasil para a preservação dos nossos bens, tendo realizado desde 1980 vários tombamentos, tanto para a proteção e conservação do patrimônio cultural,³⁰ como de sítios naturais.³¹

Portanto, em linhas breves e gerais, seriam esses os dispositivos aptos a indicar o relevo e os estágios pelos quais passaram os institutos que contemplam a tutela em termos ambientais, e, especialmente, no tocante ao patrimônio cultural ora estudado.³²

Referências

- BOCCHIERI, Franco. *Restaure, conservazione, tutela dei beni culturali*. Udini: Aviani, 1994.
- BORGES, Marco Antônio. O tombamento como instrumento jurídico para a proteção do patrimônio cultural, *Revista de Direito Ambiental*, n. 22, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- DOTTI, René Ariel. *Código penal*. Atualização, notas e índices. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986.
- FACH GÓMEZ, Katia. Algunas consideraciones en torno al convenio de unidroit sobre bienes culturales robados o exportados ilegalmente. In: *Anuario español de derecho internacional privado*, Tomo IV, 2004.

²⁹ Maiores informações sobre os vários eventos referidos podem ser acessados nas páginas oficiais da ONU, disponível em: <<http://www.onu.org.br/>> e <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>; da UNESCO, disponível em: <www.unesco.org.br/>; do ICOMOS, disponível em: <<http://www.icomosbr.org/>> e do IPHAN, disponível em: <www.iphan.gov.br/>.

³⁰ 1980 – Cidade Histórica de Ouro Preto, Minas Gerais; 1982 – Centro Histórico de Olinda, Pernambuco; 1983 – Missões Jesuíticas Guarani, Ruínas de São Miguel das Missões, Rio Grande de Sul e Argentina; 1985 – Centro Histórico de Salvador, Bahia; 1985 – Santuário do Senhor Bom Jesus de Matosinhos, Congonhas do Campo, Minas Gerais; 1987 – Plano Piloto de Brasília, Distrito Federal; 1991 – Parque Nacional Serra da Capivara, São Raimundo Nonato, Piauí; 1997 – Centro Histórico de São Luís do Maranhão; 1999 – Centro Histórico da Cidade de Diamantina, Minas Gerais; 2001 – Centro Histórico da Cidade de Goiás; 2010 – Praça de São Francisco, São Cristóvão, Sergipe; 2012 – Rio de Janeiro, paisagens cariocas entre a montanha e o mar; 2016 – Conjunto Moderno da Pampulha.

³¹ 1986 – Parque Nacional de Iguaçu, Foz do Iguaçu, Paraná e Argentina; 1999 – Mata Atlântica, Reservas do Sudeste, São Paulo e Paraná; 1999 – Costa do Descobrimento, Reservas da Mata Atlântica, Bahia e Espírito Santo; 2000 – Complexo de Áreas Protegidas da Amazônia Central; 2000 – Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; 2001 – Áreas protegidas do Cerrado: Chapada dos Veadeiros e Parque Nacional das Emas, Goiás; 2001 – Ilhas Atlânticas Brasileiras: Reservas de Fernando de Noronha e Atol das Rocas.

³² Para aprofundar, vide FLACH, Michael Schneider. Patrimônio cultural, proteção e meio ambiente, *Revista Internacional de Direito Ambiental*, v. 4, n. 12, p. 219-252, set.-dez. 2015.

FLACH, Michael Schneider. Considerações sobre a proteção do patrimônio cultural no projeto do novo código penal brasileiro, *Revista do Ministério Público do RS*, Porto Alegre, n. 78, p. 9-14, set.-dez. 2015.

. Patrimônio cultural, proteção e meio ambiente. *Revista Internacional de Direito Ambiental*, v. 4, n. 12, p. 219-252, set.-dez. 2015.

FRIGO Manlio. The impact of the UNIDROIT convention on international case law and practice: an appraisal. In: *Uniform Law Review*, 2015.

GOMES, Luiz Flávio. Proteção penal do meio ambiente, *Revista dos Tribunais*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 673, p. 392, nov. 1991.

ICOMOS. Disponível em: <<http://www.icomosbr.org/>>.

IPHAE. Disponível em: <<http://www.iphae.rs.gov.br/>>.

IPHAN. Disponível em: <<http://www.iphan.gov.br/>>.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MAGALHÃES, Juraci Perez. *A evolução do direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

ONU. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/>>.

PIERANGELI, José Henrique. *Códigos penais do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

PIRES, Maria Coeli Simões. *Proteção ao patrimônio cultural*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. A evolução da proteção do patrimônio cultural. Crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 3, n. 11, p. 26, jul.-set. 1998.

ROLIM, Luiz Antonio. *Instituições de direito romano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

SARONI Fernando; DARÓS Vital. *História das civilizações*. São Paulo: FTD, 1979.

TUFANO, Douglas. *Estudos de literatura brasileira*. São Paulo: Moderna, 1990.

UNESCO. Disponível em: <<http://www.unesco.org.br/>>.