

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
CAMPUS DE NATAL  
CURSO DE DIREITO**

**FLÁVIO CARDOSO MATIAS**

**ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL  
NA TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL EM  
SERRINHA/RN**

**NOVA CRUZ-RN**

**2013**

**FLÁVIO CARDOSO MATIAS**

**ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL NA TUTELA DO  
PATRIMÔNIO CULTURAL EM SERRINHA/RN**

Trabalho de Curso, na modalidade monografia, apresentado ao Curso de Direito do Campus de Natal da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Sérgio Gurgel da Silva

NOVA CRUZ-RN  
2013

**Catálogo da Publicação na Fonte.  
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.**

Matias, Flávio Cardoso

Análise da atuação do poder público municipal na tutela do patrimônio cultural em Serrinha/RN. / Flávio Cardoso Matias – Nova Cruz, RN, 2013.

248f.

Orientador(a): Prof. Ms. Carlos Sérgio Gurgel da Silva

Monografia (Bacharel). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Campus de Natal. Faculdade de Direito.

1. Direito - Poder público - Patrimônio Cultural. 2. Direitos Culturais. 3. Memória - Identidade - Diversidade. I. Silva, Carlos Sérgio Gurgel da. II. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

UERN/BC

CDD 344.09

**FLÁVIO CARDOSO MATIAS**

**ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL NA TUTELA DO  
PATRIMÔNIO CULTURAL EM SERRINHA/RN**

Trabalho de Curso, na modalidade monografia, apresentado ao Curso de Direito do Campus de Natal da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Sérgio Gurgel da Silva

Apresentado oralmente e aprovado no dia \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2013.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO:

---

Prof. Ms. Carlos Sérgio Gurgel da Silva  
**Orientador**

---

**Membro da Banca Examinadora**

---

**Membro da Banca Examinadora**

Dedico à minha avó Eliete e ao meu avô Manoel, que, apesar da simplicidade que o campo lhes inculcou, souberam me transmitir os valores necessários, me criando como se filho legítimo fosse, e me proporcionando atingir este ponto da minha vida.

## AGRADECIMENTOS

A toda minha família, em especial minha avó Eliete e meu avô Manoel, que foram os responsáveis pela minha educação familiar desde o falecimento de minha mãe. Por eles aprendi a noção de humildade, solidariedade, respeito. Com eles pude viver e aprender a importância da família.

A minha ex-professora Edna (eterna “Tia Edna”) e seu esposo Walfredo, que me abriram as portas de sua casa. Não esqueço que “Tia Edna” foi também a principal responsável pelo meu primeiro emprego formal.

A Ivanildo (ex-professor e, destaque-se, um grande amigo) e sua esposa Elenith pela bondade e confiança ao me ceder um espaço em sua casa.

À minha esposa Neide, que sempre esteve do meu lado. Está sempre me esperando após cada dia de batalha e sempre me credita belas palavras de incentivo.

A Petrônio e Regina (ex-professores e grandes amigos) por terem me mostrado outro lado da cultura que eu não conhecia. Esse fato influenciou, direta ou indiretamente, na escolha do tema e na confecção deste trabalho.

Ao presidente da Câmara de Vereadores de Serrinha, Edvan Ferreira, por ter me possibilitado o acesso aos arquivos daquela casa.

Ao vereador Fábio Barbosa e ao Secretário de Cultura de Serrinha pelas informações prestadas por ocasião das respectivas entrevistas.

À Ana Paula, Secretária da Câmara de Vereadores (e minha amiga), que, sempre paciente e prestativa, me ajudou na busca dos arquivos.

A todos os meus colegas de turma, pelo companheirismo e eterna disposição à ajuda nos momentos em que mais precisei, especialmente Absalão e Lilian, que estiveram sempre presentes ao longo de toda a minha experiência acadêmica, provando as mesmas dificuldades (relacionadas a transporte, falta de material didático etc.) para integralizar o curso. Orgulho-me de fazer parte deste grupo e agradeço pelos momentos que compartilhamos.

Ao professor Carlos Sérgio por ter acreditado na minha pesquisa e aceitado me orientar na produção deste trabalho.

Aos demais professores do Núcleo Avançado de Nova Cruz com os quais tive a oportunidade de aprender. Cada um foi eficientemente capaz de me apresentar uma faceta dessa ciência tão complexa e atraente que é o Direito.

Por fim, ao meu Deus. Nada do que está feito poderia se fazer sem ele. Tudo o que precede a este, bem como o que ainda virá, é obra sua. Muito obrigado.

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.

Andiara Flores e Queli Mewius Boch

## RESUMO

Na seara dos direitos fundamentais, os direitos culturais se enquadram no importante rol de valores que integram a dignidade da pessoa humana. No aspecto sociológico, não há questionamento acerca da capacidade da cultura para incutir no ser humano a consciência de sua própria história, da história de sua comunidade, de sua identidade. Do mesmo modo, no aspecto jurídico, o direito ao patrimônio cultural apresenta-se como direito fundamental a ser garantido pelo Estado. Este deve equilibrar suas ações, atuando entre a garantia de livre manifestação e o incentivo direto às expressões culturais de grupos menos destacados, mas não menos importantes, da sociedade, tomando o cuidado de não menosprezar determinada manifestação cultural e de não incidir na padronização das atividades culturais, sob pena de ir contra a diversidade cultural. A legislação brasileira protetiva dos bens culturais teve como marco importante o Decreto-Lei nº 25/37 (Lei do Tombamento), que serviu como base para normas de proteção futuras, como a Constituição Federal de 1988. Esta traz disposições de caráter conceitual, de competência material e legislativa, bem como mecanismos para salvaguardar o patrimônio cultural, entre eles, o inventário, o registro, a desapropriação, o tombamento e a vigilância. Conforme a Constituição, a competência para proteger o patrimônio cultural é concorrente entre os entes federativos. No entanto, verifica-se uma certa desídia de alguns entes federativos, principalmente dos municípios. Neste âmbito, o município de Serrinha, no Rio Grande do Norte, figura como objeto de análise deste trabalho, cujo objetivo principal é analisar a atuação do Poder Público Municipal na proteção do patrimônio cultural em Serrinha/RN, procurando identificar a política adotada pelo respectivo município e sua efetividade. Na busca para atingir tal objetivo o autor se utilizou de inúmeros métodos de pesquisa, entre eles o método dedutivo, acompanhado de pesquisa bibliográfica, na busca pelo esclarecimento de alguns institutos jurídicos atinentes ao tema. Posteriormente, o autor realizou pesquisa de campo, materializada através de entrevistas, fotografias, investigação *in loco* etc. A problemática que norteou todo o estudo baseou-se na seguinte indagação: a política desenvolvida pelo Poder Público municipal em Serrinha/RN tem sido efetiva para salvaguardar seu patrimônio cultural? Neste aspecto, uma das conclusões deste estudo aponta para a ausência de produção legislativa, entre outros problemas. Por fim, o autor finaliza a exposição de seus resultados realizando algumas proposições/sugestões de formas de atuação do Poder Público para melhor salvaguardar o patrimônio cultural.

**Palavras-chave:** Patrimônio Cultural; Poder Público; Interesse local; Serrinha; Direitos Culturais; Ação; Memória; Identidade; Diversidade.



## ABSTRACT

In the sear of the fundamental rights, the cultural rights are framed in the important list of values they integrate the human person's dignity. In the sociological aspect, there is not question concerning the capacity of the culture to infuse in the human being the conscience of your own history, of your community's history, of your identity. In the same way, in the juridical aspect, the right to the cultural patrimony comes as fundamental right to be guaranteed by the State. This should balance your actions, acting between the warranty of free manifestation and the direct incentive to the cultural expressions of less outstanding, but not less important groups, of the society, being the careful of not despising certain cultural manifestation and of not happening in the standardization of the cultural activities, under penalty of going against the cultural diversity. The protective Brazilian legislation of the cultural goods had as important mark the Ordinance-law n. 25/37 (Law of Tomb), that it served as base for future protection norms, as the Federal Constitution of 1988. This brings dispositions of conceptual character, of material and legislative competence, as well as mechanisms to safeguard the cultural patrimony, among them, the inventory, the registration, the dispossession, the tomb and the surveillance. According to the Constitution, the competence to protect the cultural patrimony is competitive among the beings federative. However, a certain negligence is verified of some beings federatives, mainly of the municipal districts. In this context, the municipality of Serrinha, in the Rio Grande do Norte, figure as an object of analysis of this paper, whose main objective is to analyze the role of municipal government in the protection of cultural heritage in Serrinha/RN, identifying the politics adopted by the respective municipality and its effectiveness. In seeking to achieve this goal the author has used numerous research methods, including deductive method, accompanied by bibliographical research, the search for the clarification of certain legal institutions pertaining to the topic. Subsequently, the author conducted field research, materialized through interviews, photographs, etc. on-site investigation. The problem that guided the entire study was based on the following question: a politics developed by the municipal government in Serrinha/RN has been effective to safeguard their cultural heritage? In this respect, one of the conclusions of this study points to the absence of legislative production, among other problems. Finally, the author concludes the exposition of their results by performing some propositions/suggestions for ways of working of the government to better safeguard cultural heritage.

**Keywords:** Cultural Heritage; Public Power; Interest place; Serrinha; Cultural Rights; Action; Memory; Identity; Diversity.

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	09
2	<b>LOCALIZAÇÃO DO DIREITO AO PATRIMÔNIO CULTURAL NA TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....</b>	14
3	<b>PATRIMÔNIO CULTURAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....</b>	23
3.1	TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA PROTEÇÃO JURÍDICA AO PATRIMÔNIO CULTURAL NO BRASIL.....	24
3.2	TUTELA CONSTITUCIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL E SUA NATUREZA JURÍDICA.....	26
3.3	PRINCÍPIOS ATINENTES AO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO.....	30
4	<b>O PODER PÚBLICO E OS INSTRUMENTOS LEGAIS PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO.....</b>	38
4.1	SISTEMA NACIONAL DE CULTURA.....	39
4.2	PATRIMÔNIO CULTURAL E INTERESSE LOCAL.....	41
4.3	PATRIMÔNIO CULTURAL NO ESTATUTO DAS CIDADES.....	44
4.4	INSTRUMENTOS CONSTITUCIONAIS PARA PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO.....	46
4.4.1	<b>Inventário.....</b>	47
4.4.2	<b>Vigilância.....</b>	48
4.4.3	<b>Registro.....</b>	49
4.4.4	<b>Desapropriação.....</b>	50
4.4.5	<b>Tombamento.....</b>	51
4.5	OUTROS INSTRUMENTOS DE TUTELA.....	52
5	<b>PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL NO MUNICÍPIO DE SERRINHA.....</b>	55
5.1	A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE E O PATRIMÔNIO CULTURAL.....	55
5.2	LEGISLAÇÃO MUNICIPAL ATINENTE À CULTURA EM SERRINHA.....	59
5.3	PATRIMÔNIO CULTURAL SERRINHENSE.....	64
5.4	ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL DE SERRINHA NA SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO CULTURAL.....	67
6	<b>CONCLUSÕES.....</b>	78
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	84
	<b>APÊNDICES.....</b>	89
	<b>ANEXO I.....</b>	104
	<b>ANEXO II.....</b>	106
	<b>ANEXO III.....</b>	120
	<b>ANEXO IV.....</b>	128
	<b>ANEXO V.....</b>	161
	<b>ANEXO VI.....</b>	166
	<b>ANEXO VII.....</b>	187
	<b>ANEXO VIII.....</b>	211
	<b>ANEXO IX.....</b>	247

## 1 INTRODUÇÃO

O ser humano sempre sentiu necessidade expressar seus sentimentos em relação mundo e demonstrar sua perspectiva sobre as coisas que o rodeiam. Para isso, acaba por criar uma linguagem própria que é transmitida no seu modo de fazer, criar, enfim, viver. O que se consegue captar dessa linguagem compõe o que podemos inserir na noção de cultura, a qual se expressa nas artes, na arquitetura, na literatura, no folclore etc.

Faz-se necessário suscitar uma discussão sobre esse tipo de bem, notadamente em relação a sua natureza jurídica, formas de proteção e, principalmente, delimitar a forma de atuação estatal na promoção e proteção, bem como outros aspectos que nos levem a entender o motivo pelo qual os bens culturais nem sempre tiveram a tutela jurídica digna de sua importância.

A Constituição brasileira fornece diversos instrumentos jurídicos visando tal fim, entre eles o inventário, o registro, a vigilância, a desapropriação e o tombamento. Cada um deles com características, objetivos e efeitos peculiares à espécie. No entanto, a mesma norma não deixa estancar este rol, autorizando o Poder Público a criar outros mecanismos para a tutela dos bens culturais.

Também é possível verificar na Constituição, dispositivos que permitem extrair os elementos que compõe o conceito de patrimônio cultural, suas características e o regime adotado para sua proteção. Encontra-se, ainda, normas acerca da competência material e legislativa dos entes da Federação para salvaguarda dos bens culturais.

Por ocasião da análise do contexto histórico, perceber-se-á que a preocupação com os bens de interesse cultural tem crescido de forma lenta e restrita a alguns pontos do país. Estes geralmente são os que possuem um complexo histórico de maior relevância, geralmente, relevância nacional e, coincidentemente, são pontos que possuem uma trajetória histórica mais extensa e que abrigaram as primeiras comunidades componentes da nossa sociedade, tais como, Salvador/BA, Rio de Janeiro/RJ, entre outros.

Entretanto, algumas entidades da federação não demonstram tanta preocupação em criar ou aperfeiçoar uma legislação protetiva para os bens culturais, o que, muitas vezes acaba levando a uma extinção dos poucos exemplares históricos, naturais e culturais existentes no respectivo local. Destes, os que mais se demonstram “negligentes” são os municípios (principalmente os do interior dos Estados), com exemplos escassos de leis protetivas do patrimônio cultural.

Tal fato não é justificável do ponto de vista da instrumentação, pois o Poder Público das diversas esferas de governo (federal, estadual e municipal) dispõe de um arcabouço instrumental bastante diversificado e, com vontade política e econômica, além de uma criatividade dos governantes na utilização dos mecanismos pertinentes, é possível executar de forma efetiva e satisfatória a proteção e o incentivo à cultura e aos bens que a representam.

Para melhor elucidar o papel do Poder Público na tutela do patrimônio cultural, estudar-se-á a realidade do município de Serrinha, situado no interior do Estado do Rio Grande do Norte, e que possui um conjunto pequeno e discreto de bens que poderiam ser classificados como patrimônio cultural, no aspecto material e imaterial.

Como será visto adiante, alguns destes bens sofreram determinados “atentados”, outros pereceram definitivamente. Tal situação se configura por demais triste, uma vez que, mesmo dispondo de diversos instrumentos aptos a impedirem a destruição dos bens culturais, nem a população, nem o Poder Público Municipal conseguiram evitar tal fato. É, portanto, necessário investigar a política adotada pelo respectivo município no âmbito do patrimônio cultural.

O complexo de bens que compõe o patrimônio cultural, neste contexto, merece a devida atenção da legislação federal, estadual e, principalmente, municipal, já que esta unidade da federação está administrativamente mais próxima dos respectivos bens, possibilitando maior controle e proteção aos mesmos.

Além da indiscutível importância para a memória de uma determinada sociedade que estes bens desempenham, tal atenção se justifica pelo fato de muitos bens incluídos neste complexo já terem sido destruídos ou descaracterizados pela falta de proteção.

Dito isto, cumpre eleger as seguintes problemáticas: O que poderia ser entendido e delimitado como patrimônio cultural e passível de proteção legal? Como se insere o direito à memória cultural e ao patrimônio histórico-cultural na teoria dos direitos fundamentais? Qual a sua natureza jurídica? No contexto constitucional da repartição de competências, qual o papel do município? Quais os institutos disponíveis e eficazes na legislação federal, estadual e municipal que poderiam ser utilizados? Que papel a legislação municipal desempenha na proteção ao patrimônio histórico e cultural? Estas questões serão abordadas por ocasião da análise dos institutos constitucionais expressos e outros (não constitucionais) passíveis de utilização pelo Estado.

No caso específico do município de Serrinha/RN: Qual tem sido a política adotada pelo Poder Público para tutelar o patrimônio cultural? Esta política tem sido efetiva? Se sim, a que se deve o perecimento de alguns bens de interesse cultural para a cidade? Se não, como o

município ainda pode promover tal proteção? Quais os bens situados no município de Serrinha/RN que estão passíveis de proteção? De que mecanismos o município de Serrinha/RN pode se utilizar para proteger seu complexo de bens culturais? Como os fatores econômicos, políticos e a participação popular interferem na proteção do patrimônio cultural?

Apesar de existirem algumas normas acerca da proteção aos bens culturais, o Estado ainda age de forma tímida. O fomento à cultura fica adstrito aos grandes centros urbanos, deixando de lado, não raras vezes, as expressões culturais do interior, ou seja, a cultura interiorana das cidades pequenas afastadas das capitais é menosprezada. Tal atitude, infelizmente, é reproduzida pela população como um espelho da ausência de incentivo oficial.

Há inúmeros exemplos de elementos do patrimônio cultural que foram destruídos ou se perderam no tempo pela ausência de proteção legal e mesmo social. No Brasil as pessoas não recebem a devida formação que lhes faça perceber a importância do elemento cultural para suas vidas, seu bem estar e sua dignidade.

É compreensível tal fato uma vez que a cultura, em sua essência, é dotada, em sua maioria, de elementos inconscientes. Ela nasce da simplicidade do dia a dia de cada sociedade, da reiteração de práticas cotidianas, da junção da observância da dinâmica da vida com a tentativa de reprodução da mesma, através da inclusão da perspectiva pessoal do indivíduo ao externar sua forma de sentir, de pensar.

Entretanto, admitir que o patrimônio cultural é oriundo da inconsciência do povo não afasta, absolutamente, a responsabilidade do Poder Público em promover sua difusão, incentivo e, especialmente, sua proteção e preservação para as gerações futuras, através dos mecanismos existentes ou criando outros que possam se adequar à respectiva finalidade.

Importante destacar que em relação aos exemplos de bens culturais que pereceram (ou quase) pela ausência de proteção, podemos citar o ocorrido no município de Serrinha, no Estado do Rio Grande do Norte. Bens como a Serra do Olho D'água (que deu nome à cidade e quase foi destruída em função da extração de pedras), dois cacimbões perenes construídos no final do século XIX (que por muito tempo abasteceram a cidade e outras circunvizinhas e hoje se encontram contaminados e sua água inutilizável) e um casarão histórico (que foi derrubado no final do ano 2012, para dar lugar, segundo boato de populares, a um posto de gasolina) são exemplos bem próximos que podemos citar concernente à falta de proteção.

Diante desse quadro, não há espaço para indagação acerca da importância de estudar tal tema, vez que salta aos olhos tal necessidade. Ou seja, a exploração do tema transpassa a esfera da simples “importância”, traduzindo-se numa necessidade, tanto para encontrar, na seara do conhecimento jurídico, subsídios para sua melhor compreensão, proteção e

promoção, quanto para contribuir para o acervo jurídico de produções acadêmicas, vez que a abordagem trazida neste trabalho, apesar de modesta e simplória, é única.

Da perspectiva pessoal do autor deste trabalho, o desenvolvimento e estudo do tema justifica-se pelo fato de o autor ser munícipe da cidade precitada e, tendo consciência da realidade estudada e de posse de seu conhecimento acadêmico acerca do tema (destaque-se, adquirido no decorrer da pesquisa), pela necessidade de esclarecimentos acerca das reais competências do ente municipal na tutela do patrimônio cultural.

Ademais, como se disse, o tema não tem merecido a atenção devida por parte dos entes municipais e, até mesmo, estaduais, ambos com tímidas legislações sobre o tema a despeito de toda a possibilidade aberta pela Constituição Federal para que estes entes legislem e viabilizem mecanismos de proteção.

Do ponto de vista do perfil do egresso de um curso superior, este deve desenvolver aptidões que visem à aplicação prática do seu saber na realidade que o cerca, pondo em cheque seus conhecimentos acadêmicos e retornando à expectativa (implícita) da sociedade que (indiretamente) proporcionou ao egresso o contato com seus conhecimentos de nível superior.

O desenvolvimento de um trabalho de final de curso não satisfaz por si só, os objetivos e anseios da sociedade ou do egresso. É preciso uma continuidade produtiva como exercício constante das experiências adquiridas e, acima de tudo, o cumprimento da sua função social, não só por ser detentor de um diploma de curso superior de bacharelado em Ciências Jurídicas, mas como parte integrante e transformadora da sociedade.

Extrai-se destas breves linhas o objetivo principal deste estudo (sem prejuízo de outros esclarecimentos advindos do aprofundamento da pesquisa), qual seja, analisar a atuação do Poder Público Municipal na proteção do patrimônio cultural em Serrinha/RN, procurando identificar a política adotada pelo respectivo município e sua efetividade.

Em caráter subsidiário e acessório ao objetivo principal, será preciso: examinar o direito ao patrimônio cultural sob a ótica da teoria dos direitos fundamentais, descrevendo-o como tal e classificando-o conforme as respectivas categorias; identificar os mecanismos legais que se prestam à proteção do patrimônio cultural, abordando sua natureza jurídica, bem como suas características, conceito e espécies; discorrer acerca da competência material e legislativa municipal a fim de compreender as possibilidades de atuação do município na salvaguarda do patrimônio cultural; elencar os instrumentos administrativos dispostos na legislação vigente que possam conferir proteção, difusão e perpetuação dos bens culturais; e transportar a discussão do tema para a realidade local, analisando a atuação municipal na

salvaguarda do patrimônio cultural, buscando fatores que possam interferir na sua efetividade.

No que concerne à metodologia utilizada, a realização do estudo que culminou com este trabalho passou por diversas etapas de pesquisa, sendo que, inicialmente, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, reunindo as concepções de diversos autores (doutrinadores e juristas, e sempre que possível, com indicação de jurisprudência) acerca dos institutos que foram estudados. Tal etapa foi extremamente importante, uma vez que trouxe ao autor elementos para melhor julgar a realidade que se propôs a analisar.

Em um segundo momento o autor do presente trabalho foi a campo para reunir materiais acerca do objeto principal deste trabalho (qual seja, analisar a atuação do Poder Público Municipal na tutela dos bens culturais em Serrinha/RN e sua efetividade), tais como legislação municipal pertinente ao tema, ou outros arquivos. Para tanto, foi realizada visita à Câmara de Vereadores para pesquisar a legislação, requerimentos e outras formas de manifestação dos membros da respectiva casa legislativa, inclusive realizando contato pessoal com um deles.

Tendo em vista a necessidade de melhor conhecer os bens passíveis de integração no patrimônio cultural municipal (e ainda referente à pesquisa de campo), foi necessário um inventário dos respectivos bens utilizando-se, para tanto, de fotografias, registros, entrevistas, etc.

Por fim, de posse dos materiais coletados na pesquisa de campo e dos conceitos estudados por ocasião da pesquisa bibliográfica, o estudo foi direcionado para outra fase: a interpretativa. Partindo da análise do acervo e com o conhecimento prévio dos institutos pertinentes, iniciou-se a interpretação mais apurada da realidade proposta.

Importante esclarecer que o estudo da legislação local foi conduzido em constante confronto com a legislação federal e estadual, pois é a luz da Constituição Federal e Estadual (neste caso, do Rio Grande do Norte) que se pode entender a forma de atuação do Poder Público do respectivo município e, ao mesmo tempo, estabelecer grau aproximado de sua efetividade.

Finalmente, em todas as fases da pesquisa, de forma imprescindível, o autor do trabalho contou com a ajuda de seu professor orientador, que lhe guiou na busca do conhecimento necessário a consecução dos objetivos estabelecidos inicialmente.

## 2 LOCALIZAÇÃO DO DIREITO AO PATRIMÔNIO CULTURAL NA TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O primeiro aspecto a se discutir acerca do direito ao patrimônio cultural é a sua localização na teoria dos direitos fundamentais, como desmembramento do insurgente direito à memória. Para isso, faz-se necessária uma breve abordagem sobre os direitos fundamentais, suas características, entre outros aspectos. Cumpre-nos, ainda, imprimir a importância do direito ao patrimônio cultural como uma das facetas do princípio da dignidade da pessoa humana.

Na construção da história da Democracia, principalmente na história ocidental, os povos têm elegido valores, prerrogativas, garantias que lhes assegurem o livre exercício de suas liberdades individuais e coletivas. Tais garantias não são outorgadas, ou de outro modo, dadas às pessoas de forma espontânea por quem quer que seja. Elas passam por um longo processo de conquistas, muitas vezes a um alto preço.

Na maior parte das civilizações as principais lutas pela proteção desses direitos tem se dado contra a figura do Estado que, em diversas ocasiões históricas, pôde ser surpreendido em flagrante violação das liberdades individuais.

Guilherme Peña de Moraes afirma que os direitos fundamentais “são conceituados como direitos subjetivos, assentes no direito objetivo, positivados no texto constitucional, ou não, com aplicação nas relações das pessoas com o Estado ou na sociedade.”<sup>1</sup>

Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins assim os definem:

Direitos fundamentais são direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual.<sup>2</sup>

No dizer de Alexandre de Moraes, citando J. J. Gomes Canotilho:

(...) a função de direitos de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva: 1) constituem, num plano jurídico-objetivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; 2) implicam, num plano jurídico-subjetivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa).<sup>3</sup>

Interessante observar que a primeira perspectiva trazida pelo conceito de Alexandre de

<sup>1</sup> Guilherme Peña Moraes. **Curso de Direito Constitucional**. 2010, p. 503.

<sup>2</sup> Dimitri Dimoulis; Leonardo Martins. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 2011, p. 49.

<sup>3</sup> Alexandre de Moraes. **Direito constitucional**. 2003, p. 59.



Moraes remonta às características do sistema liberal, no qual o Estado deveria abster-se de realizar qualquer interferência na esfera privada dos indivíduos, enquanto que na segunda perspectiva, o cidadão se encontra no direito de exigir do Estado um comportamento positivo no sentido de assegurar àquele o exercício de seus direitos.

Deve-se procurar entender os direitos fundamentais a partir das perspectivas antes elencadas sem abrir mão de vê-los, também, como a atuação do Estado realizando prestações positivas em favor do cidadão, assegurando-lhe as condições mínimas para que este possa exercer de forma plena seus direitos.

Neste aspecto, podemos dizer que, uma vez reconhecidos como direito fundamental, a identidade e a memória (elementos que compõe a cultura) de uma civilização, passam a integrar a esfera de atuação do Estado no seio das prestações positivas, devendo este ente adotar medidas que garantam a preservação de todos os elementos que sejam aptos a compor o patrimônio cultural.

De outro modo, impõe-se ao Estado a tarefa de não impedir as manifestações culturais de qualquer grupo (pelo contrário, deve incentivar), obviamente, desde que as mesmas não contrariem outros direitos fundamentais. Assim ocorrendo, nada mais justo e necessário que o Estado se faça presente, na figura do legislador, para criar normas protetivas, do jurista, para ponderar os valores e interpretar a norma, ou do governante, para estabelecer e pôr em prática as políticas públicas adequadas de intervenção.

Em resumo, os direitos fundamentais podem ser definidos como direitos de caráter público-subjetivos, de natureza material ou processual (instrumentos legais que proporcionem ao indivíduo buscar seus direitos quando não baste a simples indicação legal dos mesmos), inseridos ou não num texto constitucional, visando à proteção dos indivíduos contra o poder do Estado ou de quem quer que seja, bem como a possibilidade de exigir daqueles o dever de prestação. Ao mesmo tempo, representam a possibilidade de atuação pessoal do(s) indivíduo(s) nas decisões que tenham o condão de influenciar, direta ou indiretamente, sua vida.

A Constituição Federal faz referência a diversas categorias ou grupos, componentes do gênero “direitos e garantias fundamentais”, quais sejam: a) direitos e deveres individuais e coletivos; b) direitos sociais; c) direitos de nacionalidade; e d) direitos políticos.

Neste sentido, Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins, abrindo mão da classificação constitucional, reagrupam os direitos fundamentais em três categorias, conforme o tipo de relacionamento entre o Estado e o indivíduo:

Se denominarmos a esfera do Estado com a letra E a esfera de cada indivíduo

(titular do direito) com a letra I, podemos distinguir três categorias ou espécies de direitos fundamentais conforme o tipo de relacionamento entre E e I. Esta tipologia permite estabelecer uma distinção conceitual entre os direitos negativos (de resistência), os direitos prestacionais (incluindo os direitos sociais) e os direitos políticos (...)<sup>4</sup>

Conforme mencionado, a primeira categoria consiste em “Direitos de *status negativus* ou pretensão de resistência à intervenção estatal”. São os direitos individuais e coletivos inseridos no artigo 5º da CF/88, em rol exemplificativo. Outros são encontrados ao longo do texto constitucional, podendo ser, ainda, decorrentes do regime constitucional ou dos seus princípios.<sup>5</sup>

Entre eles pode-se citar, a título exemplificativo, o direito à vida, à liberdade (em todas as suas extensões), inviolabilidade do domicílio, sigilo da correspondência, direito de reunião, de associação, direito à propriedade, direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito à memória etc.

Os direitos assegurados pela Constituição, explícita ou implicitamente não excluem outros decorrente de tratados e convenções ratificados pelo Brasil, conforme o § 2º do artigo 5º, CF/88:

Art. 5º [...]

§ 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.

Em um sentido amplo, mas nem por isso, desacertado, os direitos individuais e coletivos se caracterizam como prestações negativas, ou de outro modo, mandamentos de abstenção a serem observados pelo Estado ou por outro detentor do poder e pressupõem apenas a condição de ser humano de seus titulares.

Na segunda categoria inserem-se os direitos de *status positivus* ou sociais ou a prestações. Pelo seu conteúdo, caracterizam-se como prestações positivas por parte do Estado, ou seja, impõe a este o dever de agir, implementando políticas públicas que tendam a atingir os fins propostos constitucionalmente.<sup>6</sup>

Neste grupo incluem-se o direito à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à cultura, ao acesso às manifestações culturais etc. Pode-se dizer que são direitos que decorram da vida em sociedade. Exigem, além da condição de ser humano, que seu titular esteja em determinado grupo social.

<sup>4</sup> Dimitri Dimoulis; Leonardo Martins. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 2011, p. 58.

<sup>5</sup> Dimitri Dimoulis; Leonardo Martins, op. cit., 2011, p. 58.

<sup>6</sup> Dimitri Dimoulis; Leonardo Martins, op. cit., 2011, p. 60.

Por fim, a terceira categoria é composta pelos direitos de *status activus* ou políticos ou de participação. Aqui o indivíduo reclama o direito à participação ativa nas decisões e políticas estatais, apresentando sua vontade de forma direta ou indireta (democracia participativa).<sup>7</sup>

No que diz respeito à cultura, pode-se dizer que ela está (ou deve estar) relacionada aos direitos de *status negativus*, uma vez que ao Estado cabe não impedir as manifestações culturais e garantir a liberdade de expressão, criação e difusão. No atual contexto do Estado brasileiro, é possível dizer, também, que a cultura é um direito de *status positivus*, uma vez que o Estado assumiu a obrigação constitucional de promover e incentivar as manifestações culturais. Outrossim, a cultura caracteriza-se como direito de *status activus*, considerando que o indivíduo pode, em tese, participar das decisões do governo concernentes às políticas culturais.

Outra classificação dos direitos fundamentais tem por base as seguintes categorias: direitos individuais, direitos coletivos e direitos difusos. Assim, nesta ordem, inicialmente o conceito ora tratado apegava-se apenas aos conflitos individuais, privilegiando-se exacerbadamente direitos como propriedade, liberdade etc. Conforme destaca Celso Antônio Pacheco Fiorillo, essa tradição foi acentuada no século XIX, por conta da Revolução Francesa.<sup>8</sup> Com as mudanças na estrutura das sociedades, percebeu-se a necessidade de tratar os problemas sob uma perspectiva coletiva ou corporativa.

Passou-se a perceber que existiam bens ou valores que não eram passíveis de posse por apenas um determinado indivíduo. Mais ainda, percebeu-se a existência de bens que não pertenciam a nenhum indivíduo em particular, mas também não pertencia a uma categoria de indivíduos determinável: os bens ambientais, culturais, ou seja, de uso comum do povo, direitos metaindividuais.

Importante observar que o único diploma legal brasileiro que realiza uma tentativa de conceituar tais categorias é a Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor). O seu art. 81, parágrafo único, assim prescreve:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando:

I - interesses ou **direitos difusos**, assim entendidos, para efeitos deste Código, **os transindividuais**, de natureza **indivisível**, de que sejam titulares **pessoas indeterminadas** e ligadas por **circunstâncias de fato**;

II - interesses ou **direitos coletivos**, assim entendidos, para efeitos deste Código, **os transindividuais**, de natureza **indivisível** de que seja titular **grupo, categoria ou classe** de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma **relação**

<sup>7</sup> Dimitri Dimoulis; Leonardo Martins. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 2011, p. 61.

<sup>8</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2009, p. 1.

**jurídica base;**  
[...] (grifou-se).

Por direito difuso podemos entender, então, um direito transindividual, cujo objeto é indivisível, sem possibilidade de determinação de seus titulares, que se encontram ligados apenas por circunstâncias de fato.

Acerca da transindividualidade dos direitos difusos, Celso Antônio Pacheco Fiorillo<sup>9</sup> assevera que o art. 81 da referida Lei objetivou defini-los como aqueles que transcendem o indivíduo, ultrapassando o limite da esfera de direitos e obrigações de cunho individual. Sem dúvida, tal característica remete a um interesse transcendente e que desconsidera a figura isolada do indivíduo, fazendo-o se situar como “co-titular” do respectivo direito.

A indivisibilidade remete a impossibilidade de reparti-lo ou, na linguagem de Celso Antônio Pacheco Fiorillo: “Trata-se de um objeto que, ao mesmo tempo, a todos pertence, mas ninguém em específico o possui. Um típico exemplo é o ar atmosférico.”<sup>10</sup> No exemplo dado, o fato de uma pessoa usufruir do bem, não reduz a capacidade para que outros o façam, uma vez que tal bem é imensurável e não-cindível por sua própria natureza.

Outro aspecto dos direitos difusos é que eles possuem titulares indeterminados, ou seja, não podemos aferir os indivíduos que o detêm, restando apenas uma circunstância de fato como liame entre seus titulares. Neste sentido, os titulares estão ligados por uma circunstância fática, sem que haja uma relação jurídica entre eles. Compartilham a mesma condição por conta dessa circunstância fática que, no exemplo dado, é a poluição do ar atmosférico.<sup>11</sup>

Em referência aos direito coletivos *strictu sensu* pode-se deduzir que congloba as características da transindividualidade, da indivisibilidade (restrita ao grupo, categoria ou classe de pessoas titulares), com o diferencial de que seus titulares são determináveis. Pode ocorrer de num primeiro momento estes indivíduos não serem identificáveis em razão da natureza do respectivo direito coletivo, mas tão logo se defina a relação jurídica que os liga, estes passam a ser identificáveis. Aliás, aqui está outro diferencial em relação aos direitos difusos. Enquanto nestes os titulares estão ligados por uma circunstância de fato, os titulares do direito coletivo estão ligados por uma relação jurídica entre eles ou com terceiro.<sup>12</sup>

Como critério de diferenciação em relação às demais espécies de direitos, os direitos

<sup>9</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2009, p. 4.

<sup>10</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo, op. cit., 2009, p. 5.

<sup>11</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo, op. cit., 2009, p. 5.

<sup>12</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo, op. cit., 2009, p. 7.

fundamentais possuem características próprias, tais como universalidade, indisponibilidade, historicidade.

Adota-se a ideia de universalidade no sentido de que todo ser humano é titular de direitos fundamentais. Definição correta. No entanto, cumpre tecer alguns comentários acerca disso.

É importante notar que, embora a condição de ser humano seja necessária e suficiente para investir alguém como titular de diversos direitos fundamentais, alguns deles são “restritos” a algumas pessoas em específico, dada a sua condição peculiar. Ou de outro modo, nas palavras de Gilmar Ferreira Mendes:

Na lista brasileira dos direitos fundamentais, há direitos de todos os homens — como o direito à vida —, mas há também posições que não interessam a todos os indivíduos, referindo-se apenas a alguns — aos trabalhadores, por exemplo.<sup>13</sup>

Às vezes é preciso conceder a alguns indivíduos determinadas garantias a fim de equilibrar a situação social dos mesmos em face de outros. Podemos dizer que a adoção de tal metodologia decorre, inclusive, de um dos próprios objetivos da República Federativa do Brasil adotado pela Constituição, qual seja: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;” (Art. 3º, III, CF/88).

Na verdade, não se trata de conceder mais direitos a uma determinada categoria de indivíduos do que à outra, mas de garantir aos que recebem “tratamento especial” condições de poder pleitear outros direitos fundamentais que, em tese, os outros indivíduos já desfrutam.

O termo indisponibilidade consiste na impossibilidade de se desfazer de algo, seja alienando-o, cedendo-o, doando-o etc. Discute-se na sociedade atual acerca da indisponibilidade de alguns direitos fundamentais, principalmente após o aperfeiçoamento de técnicas de transplante, manipulação genética, entre outros.<sup>14</sup>

Assim, por exemplo, não seria possível que uma pessoa vendesse seus órgãos. Isso não abrange as questões relativas a transplante, nos casos em que há um bem ou direito maior a zelar, como o direito à vida do receptor, desde que, evidentemente, isso não acarrete para o doador o problema que se quer evitar no receptor. Pode-se incluir no rol de exemplos o uso da imagem para fins comerciais.

Interessante observar que em uma situação em que um direito fundamental puder ser objeto de disposição, deve-se impor limites a essa prerrogativa a partir do ponto em que o titular do direito fique impossibilitado de o exercer para e por si mesmo ou, conforme Gilmar

---

<sup>13</sup> Gilmar Ferreira Mendes; Inocêncio Mártires Coelho; Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 2009, p. 274.

<sup>14</sup> José Afonso da Silva. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros. 2006, p. 181.

Ferreira Mendes, um direito inalienável não admite que o seu titular o torne impossível de ser exercitado para si mesmo, física ou juridicamente.<sup>15</sup>

Os direitos fundamentais possuem, ainda, o caráter de historicidade, considerando que geralmente são fruto de uma evolução histórica, a qual é impulsionada pelas lutas em defesa de novas liberdades em face de poderes antigos, tendo em vista que aqueles costumam ir-se afirmando gradualmente e em face das novas feições assumidas pelo poder.<sup>16</sup>

Logo, eles são tidos por fundamentais em um dado contexto histórico e em determinada sociedade. Basta perceber, através de um estudo comparado, que alguns valores eleitos como “fundamentais” por um povo, são desprezados por outro, ou mesmo dentro de uma mesma sociedade em momentos diversos, um mesmo direito sofre tratamentos diversificados.

Gilmar Ferreira Mendes faz referência, ainda, à constitucionalização como característica dos direitos fundamentais afirmando que eles geralmente estão recepcionados por uma ordem jurídica, não necessariamente positivada. O autor aponta também a vinculação dos poderes públicos aos direitos fundamentais, referenciando a superioridade destes em relação àqueles.<sup>17</sup>

O patrimônio cultural está inteiramente ligado aos direitos culturais garantidos constitucionalmente. Como ramificação do direito à cultura, pode-se dizer que o patrimônio cultural se caracteriza como direito fundamental e como tal, goza de todos os elementos e características inerentes à espécie, tais como historicidade, constitucionalização, universalidade etc.

Como visto nas linhas anteriores, um dos critérios para identificar um direito fundamental é a sua inserção em um sistema normativo. Desse modo, há disposições atinentes à cultura (e direta ou indiretamente ao patrimônio cultural) em diversos documentos internacionais e, como veremos adiante, no texto constitucional pátrio.

Somente para dar uma noção da importância do tema, pode-se citar a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), o Protocolo de San Salvador (1969), a Declaração dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional (1966) e tantos outros.<sup>18</sup>

O artigo 27 da Declaração Universal dos Direitos humanos de 1948 traz a ideia de que

---

<sup>15</sup> Gilmar Ferreira Mendes; Inocêncio Mártires Coelho; Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 2009, p. 276.

<sup>16</sup> Gilmar Ferreira Mendes; Inocêncio Mártires Coelho; Paulo Gustavo Gonet Branco. op. cit., 2009, p. 276.

<sup>17</sup> Gilmar Ferreira Mendes; Inocêncio Mártires Coelho; Paulo Gustavo Gonet Branco. op. cit., 2009, p. 277.

<sup>18</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009. p. 71-73.

toda pessoa tem direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de gozar das artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que dele resultam, e toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais que lhe correspondem por razões das produções científicas, literárias ou artísticas de que seja autor.

O Pacto de São José da Costa Rica, no artigo 26, informa que é obrigação dos Estados-parte adotarem medidas contidas na Carta da Organização dos Estados Americanos<sup>19</sup> para atingir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios.

Elevado ao *status* de norma constitucional o direito ao patrimônio cultural vincula os poderes estatais à busca pela sua efetividade, não sendo suficiente apenas sua indicação de cunho meramente declaratório em normas genéricas. Nesse sentido:

A proteção dos direitos culturais se dá em duas grandes frentes: nas normas declaratórias dos direitos culturais (base formal) e nas normas e atuações concretas que alcançam o conjunto de bens necessários para efetividade desses direitos no seio da sociedade, como manifestação de vida (base material).<sup>20</sup>

Deste modo, no plano da garantia fundamental à cultura, se revela importante que as normas tragam conteúdo declaratório sobre direitos culturais. Porém, muito mais importante que a mera declaração legal se revela a realização de ações pelo Poder Público e pela sociedade interessada que promovam a tutela e valorização do patrimônio cultural material e imaterial.<sup>21</sup>

Aqui é interessante observar que não basta a criação de normas protetivas. É necessário que elas tenham o condão de produzir efeitos no mundo jurídico e fático, ou seja, tenham aplicabilidade. Tal característica se traduz na eficácia da norma. Em complementação, a possibilidade de produzir efeitos (eficácia) não indica, obrigatoriamente, que esta norma será aplicada. Tem-se, então, outro obstáculo a ser analisado: a efetividade. A efetividade está relacionada à produção de efeitos, concretamente.<sup>22</sup>

Pode-se realizar uma tentativa de situar o direito à cultura na teoria dos direitos fundamentais da seguinte forma: inicialmente podemos dizer que o ser humano, tomado de

<sup>19</sup> A Carta de Organização dos Estados Americanos, OEA, de 1948, traz em seu artigo 48 que os Estados-membros fortalecerão o sistema de educação de adultos e assegurarão a toda a população o gozo dos bens da cultura e promoverão o emprego de todos os meios para o cumprimento desses propósitos. (Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009. p. 73)

<sup>20</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009. p. 71

<sup>21</sup> Inês Virgínia Prado Soares. op. cit., 2009. p. 71

<sup>22</sup> “É fundamental, para a vida do Direito, que haja adesão aos comandos jurídicos; que as condutas sociais sigam os ditames das normas jurídicas. O Direito sem efetividade é letra morta, que existe apenas formalmente.” (Paulo Nader. **Introdução ao Estudo do Direito**. 1985. p. 91).

forma individual, tem necessidade (e esta já reconhecida em norma constitucional) de estar em contato constante com a cultura, de expressá-la, de criá-la.

Impedir tal manifestação implicaria, necessariamente, em invadir a esfera da liberdade do indivíduo, afetando inevitavelmente, sua dignidade. Neste aspecto, o direito à cultura poderia ser inserido na categoria dos direitos individuais.

Observando de outro ângulo, quando se trata de direito ao patrimônio cultural (decorrência do direito à cultura), está-se a afirmar que ele repercute no conjunto de elementos que guardam profundas relações com a história, a identidade, os modos de fazer, criar e pensar de uma sociedade. Neste sentido, é incompatível estabelecer uma relação de individualidade, não se tratando apenas/mais de uma condição subjetiva. Aqui, leva-se em conta o acesso, a divulgação e a fruição de bens culturais em todo o seu complexo pela coletividade. Surge, então, a dimensão coletiva dos direitos culturais e à medida que não for possível identificar seus destinatários, surge sua característica de direito difuso.

Compete, para elucidar, citar Inês Virgínia:

O direito cultural tem por base os valores ligados à liberdade, à igualdade e à educação e é um dos principais veículos para o alcance dos bens essenciais para o exercício de uma vida com dignidade, no plano individual e no plano coletivo. Muitos direitos instrumentais utilizados para a efetividade dos direitos culturais, como garantias processuais, o direito à informação e mesmo os direitos básicos, como o direito à vida, o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica ou os denominados direitos personalíssimos, são também imprescindíveis para o direito privado clássico. Por isso, o direito cultural é estruturado com base em direitos e normas essenciais ao exercício tanto de direitos individuais como direitos coletivos.<sup>23</sup>

Como se percebe, os direitos culturais se enquadram tanto no grupo dos direitos fundamentais individuais, quanto na categoria dos coletivos, abrangendo também o caráter difuso. Não se pode olvidar de sua importância para realização da dignidade da pessoa humana, incluindo seu aspecto individual ou subjetivo, incentivando e garantindo ao indivíduo os meios para que se expresse e tenha acesso à cultura em sua diversidade, bem como seu aspecto coletivo, fomentando as formas de manifestação dos diversos grupos, incentivando as práticas em grupo e exaltando a identidade e a memória cultural coletiva.

---

<sup>23</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009. p. 75.



### 3 PATRIMÔNIO CULTURAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

As discussões acerca do tema “patrimônio cultural”, especialmente no âmbito doutrinário tem se dado de forma tímida. Ao que parece, o tema é menosprezado, sendo tratado de forma secundária em manuais de Direito Constitucional, Direito Administrativo ou Direito Ambiental.<sup>24</sup>

As primeiras legislações acerca do tema tratavam o caráter da monumentalidade de determinados bens, geralmente de importância para aqueles que detinham o poder.<sup>25</sup> Tal concepção remonta ao final do século XIX, em que os interesses individuais predominavam sobre os interesses coletivos, o que justifica essa imposição de critérios na escolha dos bens que seriam protegidos.

Neste período a regra precípua era a caracterização de patrimônio cultural a partir dos grandes monumentos, dos grandes feitos e de obras de valor histórico e artístico.<sup>26</sup> O caráter de monumentalidade estava intimamente ligado à noção de excepcionalidade, levando à conclusão de que patrimônio cultural era o conjunto de criações extraordinárias. Tal critério afastava a possibilidade de reconhecimento das manifestações cotidianas da sociedade, bem como do seu modo de fazer e criar.

No final do século XIX começam a surgir na Europa e na América as primeiras legislações protecionistas com caráter mais amplo. São elas: a Constituição Mexicana de 1917, a Constituição de Weimar (Constituição do Império Alemão) de 1919. Com elas a proteção do patrimônio cultural ganha destaque constitucional.<sup>27</sup>

A partir de então, o critério para seleção dos bens culturais é transferido da monumentalidade para o cotidiano da sociedade. Passou-se a valorizar os modos de fazer, criar e viver da coletividade. Não se tratava mais de destacar aquilo que era extraordinário ou excepcional das criações humanas e sim valorizar as formas de expressão em toda a sua diversidade.

Tal visão provocou reflexos no mundo jurídico, tendo este que adaptar-se, através da criação de novos mecanismos de tutela.

---

<sup>24</sup> Neste sentido, Inês Virgínia Prado Soares, na introdução de sua obra sobre o tema, ressalta que o referido livro inaugura um processo ainda incipiente de reflexão doutrinária sobre a temática de patrimônio cultural como matéria que tem potencialidade para ser tratada de modo autônomo no sistema jurídico brasileiro. (**Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009. p. 17)

<sup>25</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 21.

<sup>26</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 22.

<sup>27</sup> Sobre a evolução histórica detalhada, ver: Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009.

### 3.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA PROTEÇÃO JURÍDICA AO PATRIMÔNIO CULTURAL NO BRASIL

No Brasil a busca por proteção aos elementos culturais culminou na criação da primeira norma declaratória e tuteladora dos bens de natureza cultural: o Decreto-Lei n. 25, de 1937, conhecido popularmente como “Lei do Tombamento”, justamente por trazer como único mecanismo de tutela o instituto do tombamento.

No entanto, antes do mencionado diploma legal, outras normas brasileiras sofreram a influência desta tendência. A Constituição de 1934 afirmava em seu artigo 148 que cabia à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual.

De forma tímida e sucinta tal dispositivo não trouxe nenhum grande avanço no que pertine ao reconhecimento e proteção do patrimônio cultural. Restava ausente, ainda, uma conceituação do instituto para melhor delimitar a esfera de atuação do Poder Público.

Mesmo assim, a referida Constituição abriu um importante precedente, uma vez que trouxe ao território brasileiro um embrião para futuros institutos que foram implantados na legislação nacional.

O artigo 134 da Constituição de 1937 indicava que os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou locais particularmente dotados pela natureza, gozam da 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.

Neste momento, com a norma precitada, a legislação brasileira ganha um importante elemento no que diz respeito à conceituação do patrimônio cultural ao trazer as expressões “monumentos históricos, artísticos e naturais” e “paisagens ou locais particularmente dotados pela natureza”. Não se verificou, no entanto, a presença de institutos aptos à proteção desses bens, o que somente veio a ocorrer com o Decreto-Lei nº 25/1937 que, conforme dito, trata do instituto do tombamento.

Apesar dessa limitação (previa apenas o tombamento como forma de proteção), a Lei de Tombamento trouxe uma importante inovação ao fornecer maiores elementos na conceituação de patrimônio cultural, descrevendo-o como o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país e cuja preservação seja de interesse público, quer por sua

vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico. Neste sentido, ao inserir a expressão “interesse público” desvinculou a escolha dos bens (cujos critérios eram antes ditados por um determinado grupo dominante da sociedade) das decisões elitistas e passou a admitir a participação da comunidade na fixação dos critérios de escolha.

A Constituição de 1946, não trouxe nenhuma inovação no assunto, limitando-se a declarar, em seu artigo 175, que 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.

Outra norma sem inovação no tema se pode verificar na Constituição de 1967 e Emenda Constitucional nº 01/69 (citada por muitos autores como Constituição de 1969), apenas conservando a ideia de que ficam sob a proteção do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas.<sup>28</sup>

Mesmo a última parte – que se refere às jazidas arqueológicas – não pode ser considerada um avanço, uma vez que os bens de valor arqueológico já estavam sob proteção legal desde o Decreto-Lei nº 25/37.

Ainda no Brasil, em 1981, foi editada a Lei de Política Nacional de Meio Ambiente (LPNMA), que trouxe uma concepção jurídica de meio ambiente como macro bem e ainda, previu a criação de instrumentos extrajudiciais específicos para proteção ambiental, sendo um deles a possibilidade de participação da sociedade na defesa do meio ambiente.

É importante salientar que a consolidação das normas de proteção no âmbito nacional tem ocorrido em função da necessidade de adaptação às regras internacionais a que o Brasil se tornou signatário ou de, alguma forma, deixou-se influenciar.

Entre essas normas causadoras de inspiração para a legislação pátria está a Constituição Alemã da República de Weimar, que, entre outras coisas trouxe a noção de defesa global do patrimônio histórico e eleva essa categoria de bens a dos bens públicos. Um dos nossos diplomas legais a sofrer tal influência foi a Constituição de 1934.<sup>29</sup>

Seguem na tratativa do tema: a Carta de Veneza (de 1964), a Convenção para Proteção do Patrimônio Cultural e Natural Mundial (de 1972), aprovada pela Conferência Geral na 17ª reunião da UNESCO no mesmo ano, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente

---

<sup>28</sup> Constituição de 1967, artigo 172, parágrafo único e Emenda Constitucional nº 01/69, artigo 180, parágrafo único.

<sup>29</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009. p. 23.

(de 1972), também conhecida como Conferência de Estocolmo, a Carta de Machu Picchu (de 1977), o Tratado de Cooperação Amazônica (de 1978), em que são signatários, o Brasil, a Bolívia, a Colômbia, o Equador, a Guiana, o Peru, o Suriname e a Venezuela.<sup>30</sup>

### 3.2 TUTELA CONSTITUCIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL E SUA NATUREZA JURÍDICA

É importante que se entenda a relação entre patrimônio cultural e meio ambiente para que se consiga extrair a intenção do legislador constitucional sobre a forma e regime utilizado na proteção daquele. Assim, é pertinente ver a classificação do meio ambiente segundo Celso Antônio Pacheco Fiorillo.

Para o autor mencionado, o meio ambiente pode ser percebido por quatro aspectos, quais sejam: o meio ambiente natural, o meio ambiente cultural, o meio ambiente artificial e o meio ambiente do trabalho.<sup>31</sup>

O meio ambiente natural, também chamado de físico, compõe-se da atmosfera, biosfera, águas, solo, subsolo, fauna, flora. É o aspecto intocado do meio ambiente, aquilo que não foi tocado pelo homem ou que este não tenha exercido nenhuma intervenção significativa.<sup>32</sup>

O espaço urbano, formado pelas edificações, equipamentos públicos, pavimentações etc. forma o que o autor denomina de meio ambiente artificial. Está intimamente relacionado aos espaços habitáveis, seja zona urbana ou rural, embora o conceito nos remeta a ideia de cidade.<sup>33</sup>

Meio ambiente do trabalho relaciona-se ao local onde as pessoas exercem atividades laborais, remuneradas ou não. Está ligado a aspectos de saúde, bem estar, segurança no trabalho etc.<sup>34</sup> Em suma, compõe-se dos bens móveis e imóveis de uma empresa necessários ao desempenho e exercício do trabalho.

Por fim, o meio ambiente cultural, cujo conceito é exposto no artigo 216 da Constituição Federal, o qual merece transcrição:

**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

<sup>30</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009. p. 26-27.

<sup>31</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2009, p. 20.

<sup>32</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo, op. cit., 2009, p. 20.

<sup>33</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo, op. cit., 2009, p. 21.

<sup>34</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo, op. cit., 2009, p. 23.

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.

Perceba-se que, de início, a Constituição de 1988 declarou que o patrimônio cultural é constituído dos 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 as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais e os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Percebe-se que houve um alargamento do conceito em relação aos anteriores. Começa-se por admitir que os bens culturais podem ter natureza imaterial, permitindo a proteção de manifestações culturais e outras formas de expressão que não estão materializadas, mas arraigadas na memória coletiva.

A Constituição fixou, também, três critérios para identificação do patrimônio cultural, identificados pelas expressões-chave: “identidade”, “ação” e “memória” dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Assim, não seria mais necessário se utilizar do critério da excepcionalidade ou fazer referência a fatos memoráveis à história do Brasil. Tal concepção é substituída pela apreciação da diversidade cultural, fazendo transparecer a importância do cotidiano sem o qual todos os elementos de destaque excepcional perderiam a razão de ser.

A compreensão de um patrimônio cultural como parte integrante do meio ambiente é possível graças à Lei Federal nº 6.938/81 (que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente). Por este diploma legal, o conceito de meio ambiente foi consignado efetivamente no mundo jurídico.<sup>35</sup> Assim, conforme artigo 3º da referida lei, meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que abriga, permite e rege a vida em todas as suas formas.

---

<sup>35</sup> Andréia de Mello Martins; Rogério Rocco. **A proteção dos ambientes natural e cultural no Brasil: em busca do elo perdido.** In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 21-38.

Este dispositivo interpretado sistematicamente com o texto constitucional fornece o vínculo que faltava para tornar o patrimônio cultural um aspecto do meio ambiente, pois ao ditar os termos “conjunto de condições”, “influências”, “interações” de qualquer ordem, o legislador deixa claro que as manifestações, modos de agir, formas de expressões, se desenvolvem neste conjunto de condições, sob estas influências e interações.

A cultura nada mais é do que o conjunto de tradições de uma sociedade. Tais tradições são responsáveis pela transmissão da identidade de um povo através de suas gerações. Nela estão compreendidas as crenças, a religião, o esporte, o lazer, os valores, a culinária, o folclore etc., consignando tal lista numa verdadeira marca de distinção entre essa e aquela sociedade. Em resumo, a cultura é o resultado de interações entre os indivíduos, seja e ordem física, biológica ou química.

No dizer de Antônio Figueiredo Guerra Beltrão todo bem cultural será também bem ambiental na medida em que sua preservação for relevante para que o ser humano alcance o direito à vida com qualidade.<sup>36</sup> Essa ideia pode ser verificada no artigo 215 da Constituição Federal, segundo o qual 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.

A importância dessa conexão de conceitos (patrimônio cultural e meio ambiente) é extremamente considerável, tendo em vista que a inserção do primeiro no grupo do segundo proporciona àquele a aplicação do mesmo regime de proteção legal atinente ao último, obviamente com as adaptações necessárias à respectiva espécie.

O regime de proteção a ser adotado também depende da definição da natureza jurídica do patrimônio cultural. Tal natureza pode ser analisada de dois aspectos: patrimônio cultural como “bem” e como “direito”.

Como direito, o patrimônio cultural possui natureza difusa (conforme visto no capítulo 2), conforme se depreende da leitura do artigo 216, § 1º, que assim preleciona: “Art. 216. (...) § 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro (...)”.

Celso Antônio Pacheco Fiorillo afirma, acerca da natureza jurídica do patrimônio cultural, que ele pertence ao um domínio preenchido pelos elementos de fruição (uso e gozo do bem objeto do direito) sem comprometimento de sua integridade, para que outros titulares,

---

<sup>36</sup> Antônio Figueiredo Guerra Beltrão. **Patrimônio cultural**: conceito, competência dos entes federados e formas legais para sua proteção. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 127-148.

inclusive os de gerações vindouras, possam também exercer com plenitude o mesmo direito.<sup>37</sup>

Assim como todos os direitos que se referem ao meio ambiente, que não possuem titular identificado, assim ocorre com o direito ao patrimônio cultural, pois este é um direito que pertence a todos, indistintamente. A cultura, em si, é desvinculada de qualquer indivíduo em particular, pois é um traço definidor de um povo, sem que se saiba indicar quem deu início ao seu processo ou quem é afetado pelas suas manifestações.

Tomado como bem, pode-se dizer que o patrimônio cultural possui elevada importância e essencialidade à sadia qualidade de vida (assim como ocorre com os demais bens ambientais). Deste modo, a princípio ele tem caráter de bem de uso comum do povo, já que portador de valor de referência à memória, à identidade e à ação.<sup>38</sup>

Para afastar a tradicional dicotomia público-privado, o bem cultural é considerado de forma diferenciada. O primeiro aspecto refere-se à relação deste com o seu proprietário (no caso de um bem imóvel tombado, por exemplo). Neste âmbito, figura em maior relevo as disposições afeitas à propriedade e sua função social como bem simples, pelas quais o dono tem a obrigação de preservar, zelar, reparar, suportar a intervenção estatal no exercício da propriedade.

O segundo aspecto diz respeito à forma como se dá a fruição do bem pela sociedade em geral. Aqui o Estado é responsável por instituir o regime de fruição, garantindo o acesso da coletividade. Nas palavras de Inês Virgínia Prado Soares:

A proteção do bem cultural, enquanto bem distinto do seu suporte físico, não é “proteção a interesses particulares ou individuais, nem a interesses do Estado, mas, efetivamente, proteção a interesses difusos, do povo, da sociedade, sem um titular imediato e exclusivo, mas cuja titularidade se estende a todos e é exercida por pressupostos de consciência e abnegação”. Desse modo, para que haja a efetiva proteção dos interesses culturais, há a imputação de ônus e obrigações tanto ao titular do bem patrimonial, como ao Estado.<sup>39</sup>

Assim, independentemente de sua estrutura física, seja o bem particular ou não, ele é dotado de um valor especial, tornando-se um bem de interesse público. Ou seja, mesmo pertencendo a um particular, este exerce seu domínio de forma restrita. Mais, as obrigações geradas a partir de um determinado bem de interesse público vão além do proprietário, incluindo toda a comunidade, que deve se empenhar na proteção e conservação. Em relação ao Poder Público, diferentemente de um bem público qualquer, que o Estado pode dispor livremente ou não dispor, não usar, o bem cultural de interesse público requer não só a

---

<sup>37</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2009, p. 301.

<sup>38</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 94.

<sup>39</sup> Inês Virgínia Prado Soares, op. cit., 2009, p. 95.

proteção inerte, mas também as ações necessárias que lhe permitam continuar como tal, como portador de referência à ação, à identidade e a memória de um povo.

### 3.3 PRINCÍPIOS ATINENTES AO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO

Os princípios são as bases de um determinado ramo do conhecimento. São as ideias gerais concebidas como parâmetros de interpretação.<sup>40</sup> No mundo jurídico, esses parâmetros dão a um ramo do Direito caráter autônomo. Assim, no Direito Ambiental vemos a presença de vários princípios, o que destaca a importância desta área para os estudiosos, doutrinadores, juristas, legisladores e outros profissionais.

O Direito do Patrimônio Cultural está inserido no âmbito do Direito Ambiental, não tendo, ainda, a devida autonomia para reclamar uma base principiológica só sua. No entanto, é inegável a importância deste tema para o Direito. Deste modo, é possível arriscar aqui a exposição de alguns princípios que, sendo próprios do Direito Ambiental, são, por consequência aplicáveis ao patrimônio cultural.

O primeiro deles é o princípio do desenvolvimento sustentável. A Constituição Federal, no artigo 225, determina que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade em geral o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Ao se falar de recursos naturais é mais visível a forma como este princípio se coloca, uma vez que o mesmo visa evitar que os recursos se esgotem, e que as futuras gerações fiquem sem desfrutá-los.<sup>41</sup> Em relação ao patrimônio cultural a ideia é adaptada da seguinte forma: por mais que não se fale em “esgotamento” dos bens culturais, é sabido que os mesmos podem perecer. Troca-se, então, “esgotamento” por “perecimento”. E a intenção é a mesma: conciliar os interesses econômicos com a preservação dos bens e fazer com que as gerações vindouras possam ter acesso à cultura dos seus pais e avós (também sua).

Outro princípio importante (talvez o que mais se aplique) é o da prevenção. Tendo em vista que os danos ao patrimônio cultural podem, por vezes, ser irreversíveis ou de difícil reparação, deve-se adotar uma postura preventiva de danos na relação com o meio ambiente.<sup>42</sup> Para se ter tal ideia basta imaginar: como fazer numa situação em que um casarão histórico fora demolido? Como recuperá-lo? Como substituir o único exemplar de um esqueleto de

---

<sup>40</sup> HOUAISS, **Dicionário Eletrônico da Língua Portuguesa**. Edição Especial. Rio de Janeiro: Objetiva LTDA, 2002.

<sup>41</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2009, p. 28.

<sup>42</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo, op. cit., 2009, p. 54.



dinossauro que foi destruído?

Neste sentido, é importante que a legislação estabeleça mecanismos de tutela preventiva. Um exemplo de prevenção se dá com o registro de tradições orais, por exemplo, integrante do patrimônio cultural imaterial, a fim de evitar que essas tradições se percam no esquecimento proporcionado pelas novas tecnologias e pela dinâmica das relações econômicas.

O princípio da participação, por sua vez, rege que não somente o Poder Público, mas também a sociedade, deve agir na preservação dos bens, se utilizando dos mecanismos legais à sua disposição. Segundo Celso Antônio Pacheco Fiorillo, a ausência de participação da sociedade acarreta um prejuízo que é suportado pela própria coletividade, tendo em vista que o direito ao patrimônio cultural tem natureza difusa.<sup>43</sup> A proteção dada por um não afasta a do outro, sendo que, havendo a deterioração ou destruição de um bem cultural, a coletividade fica prejudicada em seu conjunto patrimonial.

Há inúmeros outros princípios ambientais que se aplicam aos bens culturais. No entanto, parece de grande utilidade conhecer a exposição de Inês Virgínia Prado Soares, no que diz respeito a esse tema:

O arcabouço principiológico ambiental é extremamente importante e influente na tutela dos bens culturais, mas a aplicação desses princípios não abarca todas as situações de dano ou ameaça de dano ao patrimônio cultural, nem garante uma ampla possibilidade de se atingir sua efetiva proteção, em decorrência das especificidades que os bens culturais, especialmente os bens imateriais, possuem.<sup>44</sup>

A concepção de princípios próprios dá outro grau de importância ao tema ora tratado e garante melhor apreciação dos casos que envolvam problemas relativos ao patrimônio cultural.

Dando sequência ao raciocínio apontado anteriormente, a autora enumera alguns princípios, fazendo menção a diversos autores que também reconhecem tal importância, entre eles, Marco Paulo de Souza Miranda (princípio da proteção, princípio da função sociocultural da propriedade, princípio da fruição coletiva, princípio da prevenção de danos, princípio da responsabilização, princípio do equilíbrio, princípio da participação popular, princípio da vinculação dos bens culturais, princípio da educação patrimonial, princípio da solidariedade intergeracional, princípio da cooperação internacional).<sup>45</sup>

Já Ana Maria Marchesan faz referência ao princípio da preservação no sítio e a proteção ao entorno, princípio do uso compatível com a natureza do bem, princípio do *pro*

<sup>43</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2009, p. 56.

<sup>44</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 135.

<sup>45</sup> Inês Virgínia Prado Soares. op. cit., 2009, p. 134-135.

*monumento*, princípio da valorização sustentável e princípio da participação popular.<sup>46</sup> Nesta abordagem, percebe-se pela nomenclatura dos princípios um enfoque eminentemente ambiental.

Inês Virgínia Prado Soares apresenta seu próprio rol de princípios atinentes ao patrimônio cultural, dos quais destacam-se: o princípio da Limitação do Estoque Patrimonial, o Princípio da Conservação *in situ*, o Princípio da Educação Patrimonial, o Princípio da Dinâmica Patrimonial, o Princípio da Equidade Geracional, o Princípio do Interesse Preponderante do Órgão Competente, o Princípio da Gestão Patrimonial Cooperativa e o Princípio da Responsabilidade Cultural.<sup>47</sup>

O Princípio da Limitação do Estoque Patrimonial parte da ideia de que o estoque de bens culturais é limitado, sendo de suma importância a adoção de medidas que venham a evitar que haja deterioração ou mesmo destruição desses bens.<sup>48</sup>

Este princípio relaciona-se diretamente aos Princípios da Precaução e da Prevenção<sup>49</sup> ambiental e deve ser levado em consideração, do ponto de vista da reparação do dano, tão ou mais cuidadosamente quanto o é em relação aos bens propriamente ambientais (fauna, flora), pois enquanto estes têm uma chance, mesmo mínima de regeneração, renovação, os bens culturais que forem perdidos não voltarão jamais a integrar o patrimônio cultural, justamente pela limitação do estoque em que estão inseridos.

O Princípio da Conservação *in situ* traduz a necessidade de os bens permanecerem no mesmo local em que foram produzidos ou a que se encontram vinculados por razões naturais, históricas, artísticas ou sentimentais.<sup>50</sup>

Neste sentido, o Decreto-Lei nº 25/37 já definia em seu artigo 11 que as coisas tombadas que pertençam à União, aos Estados e aos Municípios, inalienáveis por natureza, só poderão ser transferidas de uma à outra das referidas entidades.

No artigo 14 do mesmo decreto há a previsão de que a coisa tombada não poderá sair

---

<sup>46</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 135.

<sup>47</sup> Inês Virgínia Prado Soares. op. cit., 2009, p. 135.

<sup>48</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2009, p. 301.

<sup>49</sup> Alguns autores distinguem os dois princípios, sendo que o Princípio da Prevenção diz respeito ao cuidado prévio (do ponto de vista da elaboração de políticas para evitar riscos a longo prazo) com que se deve tratar o meio ambiente, já que os danos ambientais são irreparáveis e irreversíveis na maioria das vezes. O Princípio da Precaução, por sua vez, refere-se ao cuidado que deve pautar as ações dos cidadãos ao dar início a uma empreitada na órbita ambiental, ou que nela possa gerar reflexos. Celso Antônio Pacheco Fiorillo, no entanto, considera que pretender desenvolver no plano constitucional uma diferença entre prevenção e precaução seria despidendo. (Celso Antônio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2009, p. 53, em nota de rodapé.)

<sup>50</sup> Carta de Santos, produzida no II Encontro Nacional do Ministério Público na Defesa do Patrimônio Cultural, 23 a 25 de setembro de 2004, Santos-São Paulo (citada por: Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 141).

do país, se não por curto prazo, sem transferência de domínio e para fim de intercâmbio cultural.

A aplicação deste princípio impede a evasão de objetos de elevada estima para o patrimônio cultural localizado (seja de âmbito nacional, ou regional), principalmente quando se tratar de bem cultural pertencente a comunidades tradicionais. É óbvio que este princípio não deve ser levado em conta em situações nas quais o bem esteja em perigo de dano ou perecimento. Havendo necessidade, em nome da integridade do bem, deve-se removê-lo da situação de risco.<sup>51</sup>

O Princípio da Educação Patrimonial gira em torno da relação entre bem cultural e memória local, práticas cotidianas atuais, espaços públicos ou privados, nos quais a comunidade reconhece e guarda imagens concretas e vivencia memórias. Um dos aspectos extraídos deste princípio trata-se da questão da participação da comunidade nos processos decisórios relativos à preservação, fruição e difusão dos bens culturais.<sup>52</sup>

A Educação Patrimonial também está relacionada à produção de material de referência, de estudo, enfim, de difusão do conhecimento cultural para se propague das gerações atuais às gerações futuras. Quando se fala em produção de conhecimento no âmbito cultural não se interprete como criação de um parâmetro, um modelo de cultura que deva ser difundido ou ensinado, mas de proporcionar aos educandos uma visão multicultural, valorizando as diferenças e fazendo-os entender e apreciar por si mesmos as várias formas de expressão.

O Princípio da Dinâmica Patrimonial parte da ideia de que os bens eleitos para integrarem o patrimônio cultural assim o são em decorrência dos valores adotados pela sociedade, de acordo com a época e lugar. Inês Virgínia Prado Soares assim o define:

O princípio da dinâmica do patrimônio cultural (ou dinâmica patrimonial) decorre da adoção, pelo ordenamento jurídico brasileiro, especialmente pela Constituição, da concepção de patrimônio cultural como conjunto de bens móveis e imóveis, materiais e imateriais que reflitam os valores culturais eleitos pelos grupos formadores da sociedade brasileira como representativos da cultura de nosso povo.<sup>53</sup>

É importante destacar que, em função do fato de os grupos formadores da sociedade serem os responsáveis pela escolha ou eleição dos bens a serem protegidos em determinada

<sup>51</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 142.

<sup>52</sup> Inês Virgínia Prado Soares. op. cit., 2009, p. 149.

<sup>53</sup> A autora destaca, ainda, que a incorporação de outros bens ou valores ao bem cultural é fruto da necessidade constante de transformação e adaptação dos bens para atendimento das exigências econômicas e sociais atuais, porém somente é possível se for preservado um núcleo rígido do bem, para desfrute imediato e para conhecimento e fruição das futuras gerações (Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 152.)

época e lugar, se poderia afirmar que alguns bens culturais correm grave risco de não serem aceitos por determinado grupo de outra época e/ou lugar por não ter a mesma importância que outrora teve para outro grupo ou geração.

Deste modo, o ordenamento jurídico é o responsável pela determinação de mecanismos que possam conciliar a diversidade cultural com a dinâmica da vida em sociedade. Tais mecanismos não poderão “engessar” os valores adotados como referência para escolha dos bens, sob pena de estarem ditando um modelo cultural e impedindo a livre manifestação da cultura em sua multiplicidade.

O Princípio da Gestão Patrimonial Cooperativa indica que o Poder Público deve atuar em colaboração com os demais órgãos da Administração Pública Direta, indireta, bem como com as organizações privadas, não-governamentais, enfim, os diversos grupos que integram a comunidade.<sup>54</sup>

Acerca do tema a Constituição Federal utiliza o mencionado princípio ao determinar à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, a competência material concorrente para tutelar o patrimônio cultural brasileiro. Isso pode ser verificado nos dispositivos transcritos abaixo:

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

[...]

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

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

**V** – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

[...]

**Art. 30.** Compete aos Municípios:

[...]

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

[...]

**Art. 215.** O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

**Art. 216.** [...]

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

No mesmo sentido, já entendeu o Supremo Tribunal Federal, aplicando o dito princípio:

"Federação: competência comum: proteção do patrimônio comum, incluído o dos sítios de valor arqueológico (CF, arts. 23, III, e 216, V): encargo que não comporta demissão unilateral. L. est.11.380, de 1999, do Estado do Rio Grande do Sul, confere aos municípios em que se localizam a proteção, a guarda e a responsabilidade pelos sítios arqueológicos e seus acervos, no Estado, o que vale

<sup>54</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 160.

por excluir, a propósito de tais bens do patrimônio cultural brasileiro (CF, art. 216, V), o dever de proteção e guarda e a conseqüente responsabilidade não apenas do Estado, mas também da própria União, incluídas na competência comum dos entes da Federação, que substantiva incumbência de natureza qualificadamente irrenunciável. A inclusão de determinada função administrativa no âmbito da competência comum não impõe que cada tarefa compreendida no seu domínio, por menos expressiva que seja, haja de ser objeto de ações simultâneas das três entidades federativas: onde, a previsão, no parágrafo único do art. 23 CF, de lei complementar que fixe normas de cooperação (v. sobre monumentos arqueológicos e pré-históricos, a L. 3.924/61), cuja edição, porém, é da competência da União e, de qualquer modo, não abrange o poder de demitirem-se a União ou os Estados dos encargos constitucionais de proteção dos bens de valor arqueológico para descarregá-los ilimitadamente sobre os Municípios. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (ADI 2.544, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 28-6-06, DJ de 17-11-06).

Destaque-se que a Constituição Federal de 1988 também delega a responsabilidade pela proteção ao patrimônio cultural à comunidade em geral. Tal aspecto da gestão patrimonial cooperativa relaciona-se com o princípio da participação (mencionado anteriormente), segundo o qual a população deve ser inserida no processo de tomada de decisões acerca do patrimônio cultural, e mais, a comunidade deve buscar e exigir sua inserção, por qualquer meio, nesse processo.<sup>55</sup>

O Princípio da Responsabilidade Cultural pode ser tratado em dois aspectos: o da prevenção e o da reparação do dano. No primeiro, temos um desdobramento do princípio da cooperação, em que todos (Poder Público e comunidade em geral) são responsáveis pela proteção ao patrimônio cultural. No segundo, deduz-se a responsabilidade pelos danos causados aos bens de interesse cultural.

No plano constitucional, o artigo 216, § 4º prevê que os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei. O artigo 170 c/c 173, § 5º, por sua vez, trata da responsabilidade da pessoa jurídica e seus dirigentes decorrente de danos causados ao meio ambiente (e conseqüentemente ao patrimônio cultural) no exercício de atividade econômica. Pode-se encontrar norma semelhante no artigo 36, § 6º, da Constituição de 1988.

Na esfera infraconstitucional, o artigo 14, § 1º, da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Política Nacional do Meio de Ambiente) dispõe que, sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação

---

<sup>55</sup> Marcos Catalan. **Proteção Constitucional do Meio Ambiente e seus Mecanismos de Tutela**. 2008, p. 76. "É por meio do princípio da participação que se moldam, por exemplo, no plano político, os mecanismos que visam a sustentabilidade ambiental, posto que por possuir objeto diversificado e difuso não se concebe que a administração pública tente tutelá-lo sem a intercessão ordenada e obrigatória da comunidade em todas as instâncias de deliberação, até porque o dever de proteger o meio ambiente incumbe ao Poder público e a cada indivíduo."

da qualidade ambiental sujeitará os transgressores às penas ali cominadas.

Ainda na esfera infraconstitucional, vale lembrar a tipificação trazida pelo Código Penal, no artigo 165 (Crime de Dano em coisa de valor artístico, arqueológico ou histórico): “Art. 165. Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico: Pena – detenção, de seis meses a dois anos, e multa.”

Também na esfera de responsabilidade criminal vale referenciar a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 12-2-1998). A referida lei prevê a responsabilização das pessoas físicas e jurídicas que atentarem contra o meio ambiente, sujeitando-os a sanções de natureza penal e administrativa.

Em seu art. 40, a lei precitada prevê pena de um a cinco anos de reclusão para quem causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o artigo 27 do Decreto nº 99.274, de seis de junho de 1990, independentemente de sua localização. No parágrafo 1º do mesmo artigo, os monumentos naturais são elencados à categoria de Unidades de Conservação, estando, portanto, sujeitos à mesma proteção.<sup>56</sup>

Vale destacar que a Lei de Crimes Ambientais concede uma seção exclusiva aos crimes contra o ordenamento urbano e o Patrimônio Cultural, onde se preveem as seguintes condutas:

Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar:

I – bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;

II – arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial:

Pena – reclusão, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena é de seis meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 63. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

Pena – reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

Pena – detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 65. Pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano:

Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a pena é de seis meses a um ano de detenção, e multa.

<sup>56</sup> “Art. 40 (...) § 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre.”

Deste modo, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais) constitui-se em uma das mais importantes normas de tutela do patrimônio cultural, bastando para tanto que o bem objeto de proteção esteja reconhecido como integrante deste patrimônio.

Conforme ditado pela respectiva lei, o reconhecimento do valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental de determinado bem pode se dar de diversas formas, entre elas, a lei, o ato administrativo ou decisão judicial. Assim, o Poder Público dispõe de diversos mecanismos ou instrumentos legais para promover essa proteção ao patrimônio cultural.

#### 4. O PODER PÚBLICO E OS INSTRUMENTOS LEGAIS PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO

Um importante aspecto acerca dos direitos culturais diz respeito à forma como o Estado deve atuar na área. O “problema” se dá em função da natureza do direito em foco. Deste modo, se tomado, por exemplo, como direito fundamental decorrente do direito à liberdade (praticar livremente as tradições culturais, manifestar-se, criar, divulgar) o Estado deve agir com cautela, apenas assegurando que esses direitos sejam respeitados pelos demais membros da comunidade. Por outro lado, se os direitos culturais forem considerados ramificações dos direitos sociais, justifica-se a cobrança (pela sociedade) de atuação do Poder Público na efetivação dos mesmos.

Como visto no primeiro capítulo, não há o que se negar sobre seu caráter de direito fundamental.<sup>57</sup> Porém, diferentemente do tratamento dado a outros direitos (como o direito à educação e à saúde, por exemplo), em que a intervenção do Estado não está passível de provocar prejuízos, o tratamento dispensado aos direitos culturais deve ser milimetricamente policiado pelo ente estatal.

Explica-se melhor com a seguinte indagação: Como o Estado deverá agir a fim de assegurar os direitos culturais sem incidir no engessamento da cultura, contrariando, consequentemente, a ideia de diversidade cultural?

Requer-se delicadeza no trato com essa questão, pois se o Estado incentiva determinada manifestação cultural, em detrimento de outra, fere o princípio da igualdade, entre outros; por outro lado, se o Estado atua de forma dirigente, sendo incisivo, estará interferindo nas liberdades de manifestação, correndo o risco de padronizar as manifestações culturais.

Sobre essa questão de intervenção ou não nesta esfera de direitos, vale conferir a opinião de Eros Grau:

É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial à livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus artigos 1º, 3º e 170. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da ‘iniciativa do Estado’; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à

---

<sup>57</sup> Ver Capítulo 2. Localização do Direito ao Patrimônio Cultural na Teoria dos Direitos Fundamentais.



empresa. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto [artigos 23, inciso V, 205, 208, 215 e 217, § 3º, da Constituição. Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, são meios de complementar a formação dos estudantes." (ADI 1.950, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 13-11-05, DJ de 2-6-06).<sup>58</sup>

De fato, é possível estabelecer algumas formas de como o Poder Público pode atuar de forma a impedir que determinada manifestação cultural não seja “abafada” por outra em detrimento, por exemplo, de fatores econômicos, e ao mesmo tempo não estabelecer impedimentos às expressões culturais ou criar padrões, fórmulas ou moldes de como expressar a cultura.

Entre estas atribuições podem ser citadas: garantir que a liberdade de expressão e criação não sofra restrições ou impedimentos;<sup>59</sup> assegurar direitos autorais aos inventores e criadores, dando aos mesmos as condições materiais para criar e desfrutar os benefícios das suas obras;<sup>60</sup> criar condições para que todos os cidadãos tenham acesso aos bens culturais (universalização da cultura); proporcionar a continuidade da diversidade cultural e o fortalecimento da identidade;<sup>61</sup> e incentivar a troca e o intercâmbio de ideias no âmbito nacional e internacional.<sup>62</sup>

Neste sentido, o artigo 215 da Constituição Federal consigna todas essas atribuições, entre outras, ao determinar que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

#### 4.1 SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Apesar das disposições constitucionais atinentes à matéria, a delicadeza do assunto permanece. Numa tentativa de contornar esses desafios, adotou-se uma política cultural que integra as três esferas de governo, criando diretrizes para pautar a atuação do Poder Público bem como mecanismos de incentivo e proteção à cultura, em seu aspecto material e imaterial.

<sup>58</sup> Disponível em: [http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/IT/frame.asp?PROCESSO=1950CLASSEADIdod\\_classe=504ORIGEM=0TIP\\_JULGAMENTO=MEMENTA=2235](http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/IT/frame.asp?PROCESSO=1950CLASSEADIdod_classe=504ORIGEM=0TIP_JULGAMENTO=MEMENTA=2235).

<sup>59</sup> Ver Art. 5º, IV e Art. 220, *caput*, CF/88.

<sup>60</sup> Ver art. 5º, XXVII, XXVIII e XXIX, CF/88.

<sup>61</sup> Neste sentido, o art. 215, § 1º da Constituição Federal expressa que o Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

<sup>62</sup> Brasil. Ministério da Cultura. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do SNC**. Brasília, 2011. p. 16.

Em 2003, o governo brasileiro criou o Sistema Nacional de Cultura – SNC. Este consiste num conjunto de ações, diretrizes, normas, recursos e órgãos destinados a assegurar os direitos culturais garantidos constitucionalmente.

Em outras palavras, o SNC reúne a sociedade civil e os entes federativos da República Brasileira – União, estados, municípios e Distrito Federal – com suas respectivas políticas e instituições culturais, incluindo os subsistemas setoriais já existentes e outros que poderão vir a ser criados: de museus, bibliotecas, arquivos, do patrimônio cultural, de informação e indicadores culturais, de financiamento da cultura, entre outros.<sup>63</sup>

Assim, o SNC estabelece que a promoção, o incentivo e a proteção da cultura se dará com a participação do Estado (União, Estados e Municípios) e da sociedade, através de trabalho conjunto e articulado dos envolvidos.

Os princípios que regem o SNC são os seguintes: **diversidade** das expressões culturais; **universalização** do acesso aos bens e serviços culturais; **fomento** à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; **cooperação** entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; **integração e interação** na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; **complementaridade** nos papéis dos agentes culturais; **transversalidade** das políticas culturais; **autonomia** dos entes federados e das instituições da sociedade civil; **transparência** e compartilhamento das informações; **democratização** dos processos decisórios com participação e controle social; **descentralização** articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; e **ampliação progressiva dos recursos** contidos nos orçamentos públicos para a cultura.<sup>64</sup>

O SNC estabelece como objetivo geral a formulação e implantação de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, promovendo o desenvolvimento – humano, social e econômico – com pleno exercício dos direitos culturais e acesso aos bens e serviços culturais.

Para isso, seus objetivos específicos são: estabelecer um processo democrático de participação na gestão das políticas e dos recursos públicos na área cultural; articular e implementar políticas públicas que promovam a interação da cultura com as demais áreas sociais, destacando seu papel estratégico no processo de desenvolvimento; promover o intercâmbio entre os entes federados para a formação, capacitação e circulação de bens e serviços culturais, viabilizando a cooperação técnica entre estes; criar instrumentos de gestão

---

<sup>63</sup> Brasil. Ministério da Cultura. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do SNC**. Brasília, 2011. p. 41.

<sup>64</sup> Brasil. Ministério da Cultura. **Guia de Orientações para os Estados - Sistema Nacional de Cultura: Perguntas e respostas**. Brasília, 2011. p. 23.

para acompanhamento e avaliação das políticas públicas de cultura desenvolvidas no âmbito do Sistema Nacional de Cultura; e estabelecer parcerias entre os setores público e privado nas áreas de gestão e de promoção da cultura.<sup>65</sup>

Para atingir seus objetivos o SNC prevê a articulação entre órgãos já existentes e a criação de novos, tais como, Secretarias Estaduais e Municipais de Cultura, Conselhos de Política Cultural (em âmbito nacional, estadual e municipal), Sistemas de Financiamento à Cultura, Conferências de Cultura, bem como a criação de instrumentos de política cultural tais como os Planos Nacionais, Estaduais e Municipais de Cultura e os Programas de Formação de Pessoal na Área Cultural, entre outros. Toda essa estrutura deve se repetir nas três esferas de governo.

Interessante observar que a criação dos Conselhos (Nacional, Estadual e Municipal) de Políticas Culturais é um fator que incentiva a participação da sociedade civil no processo de elaboração e controle de tais políticas, tornando-o mais democrático.

A fim de implantar o Sistema Nacional de Cultura, criou-se no âmbito federal a Lei nº 12.343, de 12 de dezembro de 2010, que institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências, regulamentando o art. § 3º, do artigo 215, da Constituição Federal.<sup>66</sup>

A mencionada lei estabelece os princípios básicos do PNC (liberdade de expressão, criação e fruição, diversidade cultural, respeito aos direitos humanos, direito à informação, comunicação e crítica cultural, direito à memória e as tradições etc.), os objetivos (reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira, proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial, universalizar o acesso à arte e à cultura), bem como estabelece as competências e atribuições do Poder Público e a participação da sociedade.

## 4.2 PATRIMÔNIO CULTURAL E INTERESSE LOCAL

Importante elemento trazido no Texto Constitucional de 1988 diz respeito à competência material e legislativa dos entes da federação referente à proteção do patrimônio

---

<sup>65</sup> Brasil. Ministério da Cultura. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do SNC**. Brasília, 2011. p. 42.

<sup>66</sup> Art. 215, § 3º: “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 à: I – defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II – produção, promoção e difusão de bens culturais; III – formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV – democratização do acesso aos bens de cultura; V – valorização da diversidade étnica e regional.”

cultural. Além disso, a Constituição imputou ao Poder Público a tarefa de executar políticas públicas que permitissem transpassar o âmbito meramente declaratório trazido na norma constitucional em conjunto com a sociedade, numa reunião de esforços, conforme visto em tópico anterior.

Neste sentido, afirma Francisco Luciano:

A preservação do patrimônio cultural na forma estabelecida na Constituição Federal traduz a necessidade de uma política de preservação e não simplesmente a enumeração dos mecanismos legais de preservação. (...) É imprescindível ir além e questionar o processo de produção desse universo que constitui um patrimônio, os critérios que regem a seleção de bens e justificam sua proteção; identificar atores envolvidos nesse processo e os objetivos que alegam para legitimar o seu trabalho; definir a posição do Estado relativamente a essa prática e investigar o grau de envolvimento da sociedade. Trata-se de uma dimensão menos visível, mas nem por isso menos significativa, das políticas de preservação.<sup>67</sup>

De fato, não seria suficiente, muito menos sensato, trazer dispositivos declaratórios sem proporcionar mecanismos que garantissem a eficácia executiva plena e imediata de tais normas.

Sobre este aspecto, a Constituição Federal foi bastante elucidativa ao determinar que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, VII, CF/88). Perceba-se que não houve a menção ao ente municipal.

Isso não implica, no entanto, em impedimento para que o Município legisle sobre tal matéria. Ademais, confira-se o teor do artigo 23, III, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual, “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;”.

Ainda no âmbito da competência municipal, a Constituição fixa-a da seguinte forma: “Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...) IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.”

Há doutrinadores que entendem a não possibilidade do município editar leis referentes ao patrimônio cultural.<sup>68</sup> Tal entendimento não é compartilhado pela maioria. Inês Virgínia

---

<sup>67</sup> Francisco Luciano Lima Rodrigues. A proteção do patrimônio cultural. Competências constitucionais municipais e o direito de construir regulado pela Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade). **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 58, 1 ago. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3160>>. Acesso em: 29 mar. 2013.

<sup>68</sup> Francisco Luciano Lima Rodrigues. A proteção do patrimônio cultural. Competências constitucionais municipais e o direito de construir regulado pela Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade). **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 58, 1 ago. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3160>>. Acesso em: 29 mar.

entende que no âmbito da competência material, cabe a todos os entes federativos compartilharem as funções de proteção, guarda e responsabilidade sobre os sítios e bens culturais, legislando no sentido de que tais funções devem ser repartidas entre todos os entes.<sup>69</sup>

Considerando o aspecto ambiental do patrimônio cultural, convém lembrar aqui, a posição de Carlos Sérgio Gurgel:

Vale lembrar ainda que o art. 29 da Constituição Federal de 1988, ao tratar da autonomia municipal, permite aos municípios a capacidade de auto-organização ambiental, no momento em que sua lei orgânica prescreve direitos e deveres em matéria ambiental. Para melhor exemplificar esta afirmativa, aborda-se a questão da competência ambiental comum do município para com a União e os Estados, nos termos do art. 23, também da Constituição Federal de 1988.<sup>70</sup>

Partilhando desta opinião, pode-se dizer que o afastamento do ente municipal da órbita legislativa seria estabelecer caminhada na direção contrária às diretrizes constitucionais, privando tal ente do que poderia ser seu principal instrumento de política protetiva: a lei (com a qual é possível criar inúmeros mecanismos de proteção, sem prejuízo dos enumerados constitucionalmente).

Ainda, quando se fala em “interesse local”, é conclusão inevitável a concepção de bens que possuem interesse cultural local, onde não há interesse do respectivo Estado e muito menos da União em sua preservação. Assim, ninguém melhor que o município para preservar os bens que lhe afigurem de valor cultural para a comunidade municipal.<sup>71</sup>

2013. Neste sentido, o autor escreve: “Posicionando-se contra a possibilidade do Município editar normas de proteção ambiental, especialmente, no tocante a proteção do patrimônio cultural, afirma Ellen de Castro Quitanilha que ao Município compete proteger, impedir, preservar, zelando o cumprimento de leis editadas pela União ou pelos Estados, mas, nunca legislar sobre meio ambiente.

Em sentido contrário, assevera Machado que seria possível a edição de normas legais pelo Município a respeito de meio ambiente com base no interesse local, artigo 30, inciso I da Constituição Federal, que não se caracteriza a exclusividade, mas sim, pela predominância de interesse.

Na mesma linha de entendimento de que o Município poderá editar normas de proteção ao meio ambiente, incluindo, neste caso, as normas de proteção do patrimônio cultural, afirma Toshio Mukai que a competência do Município é sempre concorrente com a da União e a dos Estados, podendo legislar sobre todos os aspectos do meio ambiente, de acordo com sua autonomia municipal ( art.30 da CF), prevalecendo sua legislação sobre qualquer outra desde que inferida do seu predominante interesse: não prevalecerá em relação às outras legislações, nas hipóteses em que estas forem diretamente inferidas de sua competências privativas, subsistindo a do Município, entretanto, embora observando as mesmas.”

<sup>69</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 396.

<sup>70</sup> Carlos Sérgio Gurgel da Silva. Política urbana brasileira: em busca de cidades sustentáveis. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3532, 3 mar. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/23856>>. Acesso em: 4 mar. 2013.

<sup>71</sup> Francisco Luciano Lima Rodrigues. A proteção do patrimônio cultural. Competências constitucionais municipais e o direito de construir regulado pela Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade). **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 58, 1 ago. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3160>>. Acesso em: 29 mar. 2013. Em concordância: “Tudo quanto respeita especialmente à sociedade local, tudo quanto não for de interesse provincial ou geral, deve ser atribuído ao conselho da família municipal. É justo e conveniente que esta associação se governe como melhor julgar, em tudo quanto esta liberdade não ofender os outros municípios ou os interesses do Estado.

Na mesma linha de raciocínio Antônio Figueiredo Guerra Beltrão entende que considerando a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, complementar a legislação federal e estadual no que couber e promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (artigo 30, incisos I, II e IX, da Constituição Federal), é razoável inferir que os Municípios possuem competência complementar para legislar em relação à proteção ao ambiente cultural.<sup>72</sup>

De outro modo, seria contrastante estabelecer que o Município deveria defender o patrimônio cultural sem provê-lo do instrumento mínimo que lhe compete, qual seja, a legislação, sem o qual ficará impossibilitado até mesmo de exercer seu poder de polícia em matéria ambiental e, conseqüentemente, em matéria de patrimônio cultural, no âmbito de seu interesse local.<sup>73</sup>

#### 4.3 PATRIMÔNIO CULTURAL NO ESTATUTO DA CIDADE

A Lei 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, traz inúmeras disposições atinentes ao patrimônio cultural. A princípio, basta entender que ela normatiza o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental por meio de normas de ordem pública e interesse social e estabelece instrumentos aplicáveis à tutela dos bens culturais.<sup>74</sup>

Em outras palavras, o Estatuto da Cidade delimita a forma como se dará o desenvolvimento urbano, de forma sustentável, possibilitando o desenrolar das atividades

<sup>72</sup> Antônio Figueiredo Guerra Beltrão. **Patrimônio cultural: conceito, competência dos entes federados e formas legais para sua proteção**. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 127-148.

<sup>73</sup> Carlos Sérgio Gurgel da Silva, assim entende: “Neste sentido, Ioberto Tatsh Banunas chama a atenção para a capacidade de auto-organização e, assim, para a autonomia do município, no conteúdo do inciso I: ‘Legislar sobre assuntos de interesse local’. Dessa forma, segundo este autor, é incontestável a autonomia do Poder Municipal Ambiental em legislar sobre questões ambientais, regulando, inclusive, de forma complementar a legislação federal e estadual.

(...)

Diante destas observações, percebe-se que os municípios dispõem de diversas garantias para o exercício de sua polícia ambiental. No momento em que estão autorizados a legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CF/88), os municípios, uma vez identificando os fatos que causam lesões ambientais locais, pode, através de lei, determinar o que deve ser feito ou não deve ser feito. A imposição destes condicionamentos gera, automaticamente, para dos municípios poderes para exigir a realização de tais comandos. Este poder é conhecido como polícia administrativa ou Poder de Polícia.”(Carlos Sérgio Gurgel da Silva. Política urbana brasileira: em busca de cidades sustentáveis. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3532, 3 mar. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/23856>>. Acesso em: 4 mar. 2013).

<sup>74</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 383.

cotidianas de seus munícipes, proporcionado bem estar e equilíbrio, de maneira a permitir que as gerações futuras também desfrutem de um padrão de vida equivalente ou superior.

No aspecto cultural, vários dispositivos se prestam à sua proteção, destacando-se o artigo 2º que estabelece diretrizes gerais, entre elas: a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; 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.

Ainda em relação às diretrizes gerais do Estatuto da Cidade, destaca-se também: a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência; oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais; adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais; 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.<sup>75</sup>

Na verdade, todas as diretrizes gerais para a política urbana (que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana) têm ligação direta ou indireta com a tutela do patrimônio cultural, já que a cidade é, por excelência, o núcleo de desenvolvimento das práticas culturais.<sup>76</sup>

O Estatuto da Cidade estabelece, ainda, instrumentos visando à consecução dos fins propostos em seu texto. Alguns relacionam-se diretamente ao patrimônio cultural, quais sejam: o plano diretor;<sup>77</sup> a desapropriação;<sup>78</sup> e o tombamento.<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> Lei 10.257/2001, art. 2º, incisos XII, I, IV, VIII, V, X e XIII, respectivamente.

<sup>76</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 383.

<sup>77</sup> “O Plano Diretor pode ser utilizado como instrumento protetivo do patrimônio cultural material e imaterial do município. Como parte integrante do planejamento municipal, o Plano Diretor é o instrumento que contém a ordenação da cidade e também pelo qual se pode aferir se o cumprimento da função social da propriedade urbana

No que se refere ao direito de preempção<sup>80</sup>, o Estatuto garante ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares. Conforme artigo 26, o direito de preempção será exercido (entre outras situações) sempre que o Poder Público necessitar de áreas para implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental e proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.<sup>81</sup>

Além destas disposições, o Estatuto da Cidade determina que o Poder Público proporcione e incentive a participação da comunidade nos processos de decisão. Para tanto, deverão ser promovidos debates, audiências públicas, consultas públicas, formação de órgãos colegiados, conferências sobre assuntos de interesse urbano (inclusive patrimônio cultural), bem como leis de iniciativa popular.

Tais disposições constituem-se em importantes instrumentos de gestão democrática da cidade, que deverão ser incentivados para o bem do desenvolvimento urbano, da sadia qualidade de vida e da preservação do patrimônio cultural, proporcionando a fruição destes bens pelas atuais e futuras gerações.

#### 4.4 INSTRUMENTOS CONSTITUCIONAIS PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO

A Constituição Federal elenca diversos instrumentos para tutelar o patrimônio cultural, no artigo 216, § 1º, em rol meramente exemplificativo, assim redigido: “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 expressão contida na parte final do dispositivo demonstra claramente a intenção do constituinte em salvaguardar os bens culturais de forma ampla, através de instrumentos eventualmente criados para tal fim, pois antes de 1988, o instituto mais utilizado era o

---

atende às necessidades da comunidade e respeita as diretrizes legais estabelecidas.” (Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 384.)

<sup>78</sup> Trataremos deste instituto à frente.

<sup>79</sup> Trataremos deste instituto em tópico próprio.

<sup>80</sup> Preempção: Cláusula contratual que impõe ao comprador a obrigação de, ao alienar a coisa comprada, oferecê-la ao vendedor de quem a obteve, tendo este, preço por preço, preferência para readquiri-la, com exclusão dos outros interessados. (Antônio Roberto Hildebrand. **Dicionário Jurídico**. 6 ed. Leme: J.H. Mizuno, 2009. p. 120)

<sup>81</sup> Lei 10.257/2001, art. 26, incisos V, VI, VII e VIII, respectivamente.



tombamento, especialmente na proteção de bens móveis.<sup>82</sup>

Quando se trata de municípios de pequeno porte, cuja receita é, em sua quase totalidade, proveniente do Fundo de Participação dos Municípios, deve-se ter em mente que a melhor opção é buscar mecanismos que não impliquem em gastos (ou que estes sejam baixos o suficiente para não prejudicar outras áreas de atuação do Estado) para os cofres públicos.

Nesse sentido, a desapropriação estaria afastada, uma vez que implica no pagamento de indenização ao proprietário do bem desapropriado. Discute-se na doutrina se o tombamento também ensejaria indenização, o que será discutido no momento oportuno para análise deste instituto.

É importante observar que os instrumentos anteriormente referidos são citados como instrumentos administrativos e imputados ao Poder Público. No entanto, alguns instrumentos podem perfeitamente ser utilizados pela comunidade, como o inventário e o registro (pois qualquer do povo pode registrar determinados elementos da cultura ou ainda reunir dados acerca de bens culturais, catalogá-los etc.). Há de se entender que como a tutela do patrimônio cultural foi deixada a cargo do Estado com a colaboração da comunidade, esta dispõe também de outros mecanismos para esta finalidade, como exemplo, instrumentos judiciais (ação popular, mandado de segurança coletivo ou individual, mandado de injunção etc.) e instrumentos políticos.

No entanto, tendo em vista o objeto central desta pesquisa, será dado enfoque aos instrumentos à disposição do Poder Público (instrumentos administrativos), sem prejuízo de eventual alusão aos demais mecanismos, quando necessário à compreensão das ideias lançadas.

#### **4.4.1 Inventário**

Até o momento o Brasil não dispõe de legislação específica que regulamente o procedimento de inventário.<sup>83</sup> Este é um dos institutos tuteladores do patrimônio histórico e cultural elencados pela Constituição Federal em seu artigo 216, § 1º.

Diante da ausência de norma, qualquer dos entes federativos poderá criar sua própria legislação com a finalidade de regulamentar este mecanismo, de acordo com as regras de competência previstas nos seguintes dispositivos: arts. 23, incisos III, IV e V, 24, inciso VII, e

---

<sup>82</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 283.

<sup>83</sup> Inês Virgínia Prado Soares, op. cit., 2009, p. 287.

30, incisos I, II e IX, todos da Constituição Federal.<sup>84</sup>

Segundo Uadi Lammêgo Bulos, inventariar é relacionar todo um acervo de bens culturais brasileiros.<sup>85</sup> Consiste em reunir materiais acerca dos bens que se pretende proteger, tais como fotografias, plantas, desenhos, filmes e outras formas de registro. Em outras palavras, inventariar é catalogar, cadastrar bens. Consiste, pois em uma forma de organização de informações acerca do patrimônio cultural, através da utilização de uma determinada metodologia.<sup>86</sup> Alguma eventual norma que venha regulamentar este instituto versará, entre outras coisas, sobre a metodologia a ser empregada na reunião de informações.

Importante destacar que a utilização do inventário pode se constituir de grande utilidade para o Poder Público, uma vez que este, de posse do material coletado, terá maiores subsídios para elaborar de forma mais precisa as políticas públicas relacionadas aos bens culturais, bem como para avaliar as políticas que tem empregado em relação aos bens inventariados.

Pode ser aplicado na proteção do patrimônio cultural material e imaterial, porém é mais usado em conjunto com o registro, precedendo este. Juntos, estes institutos fornecem uma grande opção para defesa de um tipo de bens que não pode ser defendido pelo tombamento: os bens imateriais.<sup>87</sup>

#### 4.4.2 Vigilância

A Constituição trouxe mais esta forma de preservação do patrimônio cultural que, assim como o inventário, não está regulamentada em legislação ordinária.<sup>88</sup> Na verdade seria até desnecessária tal regulamentação, haja vista que a vigilância está mais relacionada como uma forma de gestão do patrimônio cultural já amparado pelo Poder Público. Consiste, na verdade, em um dever de guardar, de vigiar, assegurar, restaurar os bens culturais.

Neste mesmo sentido, Inês Virgínia entende que “a vigilância é puro exercício das atribuições que são inerentes aos órgãos diretamente responsáveis pela proteção dos bens

<sup>84</sup> Antônio Figueiredo Guerra Beltrão. **Patrimônio cultural: conceito, competência dos entes federados e formas legais para sua proteção**. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 127-148.

<sup>85</sup> Leo Van Holthe. **Direito constitucional**. 2009, p. 756.

<sup>86</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 287.

<sup>87</sup> Antônio Figueiredo Guerra Beltrão. **Patrimônio cultural: conceito, competência dos entes federados e formas legais para sua proteção**. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 127-148.

<sup>88</sup> Inês Virgínia Prado Soares, op. cit., 2009, p. 289.

culturais e pelo zelo dos interesses públicos.”.<sup>89</sup> Não passa de um dever de conduta do Estado, que deve zelar pelos respectivos bens exercendo seu poder de polícia e aplicando os mecanismos legais (administrativos e judiciais) que estejam ao seu alcance, visando tal finalidade.

Em outro aspecto, a vigilância pode estar relacionada à prerrogativa do Poder Público de inspecionar os bens tutelados como patrimônio cultural, independentemente da vontade ou anuência do proprietário, como ocorre com os bens tombados. Esta previsão está contida no Decreto Lei n. 25/37.<sup>90</sup>

#### 4.4.3 Registro

Registrar é consignar a existência de livros, telas, esculturas, dentre inúmeros bens que merecem acautelamento e preservação para não ficarem perdidos ou destituídos da importância que possuem.<sup>91</sup>

Na salvaguarda do patrimônio cultural imaterial é de extrema importância, uma vez que este é composto de manifestações, formas de expressão, tais como folclore, tradições orais, enfim, tudo aquilo que não pode ser consignado fisicamente e que se encontram exclusivamente na memória coletiva, se externando no cotidiano da sociedade.

Este tipo de bem cultural não está abrangido pelo tombamento, por exemplo, necessitando de uma forma de proteção que lhe garanta sobreviver ao tempo e às transformações sociais. Esta proteção se dá com o registro, além de políticas que incentivem suas práticas e resgate ou permanência na memória popular.

O registro “surge para proteger os conhecimentos produzidos coletivamente, que ultrapassam o plano individual, já que são gerados em determinados contextos culturais e históricos e se caracterizam pela repercussão social.”<sup>92</sup> Assim, ele visa tutelar os bens culturais que não podem se materializar, fazendo com que eles possam ser conhecidos pelas gerações futuras. Destaque-se que o fato de o Poder Público promover o registro de manifestações culturais não o exime de promover o incentivo à cultura e a perpetuação dessas tradições.

Na esfera federal o registro está regulamentado no Decreto n. 3.551/2000, que criou o

---

<sup>89</sup> Inês Virgínia Prado Soares, op.cit., 2009, p. 290.

<sup>90</sup> “Art. 20. As coisas tombadas ficam sujeitas à vigilância permanente do Serviço de Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que poderá inspecioná-la sempre que for julgado conveniente, não podendo os respectivos proprietários ou responsáveis criar obstáculos à inspeção, sob pena de multa de cem mil réis, elevada ao dobro em caso de reincidência.”

<sup>91</sup> Leo Van Holthe. **Direito constitucional**. 2009, p. 756.

<sup>92</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 322.

Programa Nacional do Patrimônio Imaterial. O decreto em comento especifica os critérios para que um bem seja registrado, regula seu procedimento e trás outras providências pertinentes ao instituto.

#### 4.4.4 Desapropriação

A propriedade é um dos direitos fundamentais reconhecidos constitucionalmente. Sua restrição ou, de outra forma, impedimento ao seu exercício constitui ato de violação às liberdades individuais.

Deste modo, somente em situações excepcionais é que se pode admitir a tomada da propriedade de uma determinada pessoa. A proteção do patrimônio cultural, elevada à condição, também, de direito fundamental pela Constituição Federal, é uma das hipóteses que justifica essa intervenção.

A forma mais incisiva de intervenção na propriedade privada consiste na desapropriação. Para Celso Antônio Bandeira de Melo:

Do ponto de vista teórico, pode-se dizer que desapropriação é o procedimento através do qual o Poder Público compulsoriamente despoja alguém de uma propriedade e a adquire, mediante indenização, fundado em um interesse público. Trata-se, portanto, de um sacrifício de direito imposto ao desapropriado.<sup>93</sup>

Já Maria Silvia Zanella Di Pietro conceitua a desapropriação como sendo o procedimento administrativo pelo qual o poder público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização.<sup>94</sup>

Do ponto de vista legal é o procedimento através do qual o Poder Público, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente despoja alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-o para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro, salvo no caso de certos imóveis urbanos ou rurais, em que, por estarem em desacordo com a função social legalmente caracterizada para eles, a indenização far-se-á através de títulos da dívida pública, resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas, preservado seu valor real.<sup>95</sup>

Para proteção do patrimônio cultural o Poder Público justificará (se presente este requisito) a desapropriação no interesse público, uma vez que a preservação dos bens culturais é vontade coletiva, antes de ser vontade institucional.

---

<sup>93</sup> Celso Antônio Bandeira de Melo. **Curso de Direito Administrativo**. 2009, p. 858.

<sup>94</sup> Maria Sylvia Zanella di Pietro. **Direito Administrativo**. 2007, p. 134.

<sup>95</sup> Celso Antônio Bandeira de Melo, op. cit., 2009, p. 858.

Por ser meio extremo de intervenção na propriedade privada, deve ser aplicada só em último caso. Assim, para a proteção do patrimônio cultural, a desapropriação para que seja considerada ato administrativo válido despojado de qualquer ilegalidade, só se justifica quando, em determinado caso concreto, não houver possibilidade diversa de compatibilizar a proteção do bem com o direito de propriedade.<sup>96</sup>

#### 4.4.5 Tombamento

Este mecanismo consiste simplesmente na forma mais abrangente de proteção do patrimônio cultural. Foi por muito tempo a única forma de proteção do patrimônio cultural brasileiro. Inclusive o Decreto-Lei n. 25/37 previa que o bem somente seria considerado patrimônio cultural após ser inscrito num dos quatro livros do tomo.<sup>97</sup>

Está no ordenamento jurídico brasileiro como forma de proteção ao patrimônio cultural desde a década de 1930, tendo sido regulamentado pelo Decreto-Lei n. 25/37. Tem se demonstrado a forma mais eficiente de tutela patrimonial desde então.

No dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello, o tombamento se caracteriza como uma das importantes figuras de servidão administrativa. Consiste em uma intervenção administrativa na propriedade, com a finalidade de proteger o patrimônio histórico e artístico nacional, pela qual os poderes inerentes ao seu titular sofrem uma limitação parcial, uma vez que poderá usar e gozar do bem, mas não alterá-lo, para não desfigurar o valor que dele se pretende salvaguardar, além de imputar ao proprietário o dever de conservação.<sup>98</sup>

Pela tradição portuguesa (cuja legislação influenciou profundamente a tradição jurídica brasileira) tomar significa registrar, inventariar, inscrever nos arquivos do Reino, guardados na Torre do Tombo.<sup>99</sup>

A inscrição de um bem produz diversos efeitos no exercício da propriedade, entre eles, o dever de preservar, sob pena de incorrer em infração administrativa, o dever informar ao ente público responsável pelo tombamento quando pretender aliená-lo, para que o ente possa

---

<sup>96</sup> Neste sentido, Inês Virgínia entende que “A necessidade da desapropriação decorre da característica da limitação da base de estoque dos bens culturais e da natureza de bem de interesse público inerente a esse patrimônio. Decorre também da impossibilidade, verificada em casos concretos, de preservação do bem sem a transferência da propriedade ao Estado. Essa necessidade somente se justifica se houver uma expectativa fundamentada de que a assunção do bem pelo Poder Público trará uma rentabilidade sociocultural, resulta da multiplicação das ações educativas, informativas e até econômicas, as quais não seriam alcançadas com a manutenção da propriedade privada.” (**Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 320.)

<sup>97</sup> Ver artigo 1º, § 1º, do Decreto-Lei n. 25/37.

<sup>98</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello. **Curso de Direito Administrativo**. 2009, p. 899.

<sup>99</sup> Maria Sylvia Zanella di Pietro. **Direito Administrativo**. 2007, p. 114. *apud* MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1996.

exercer o direito de preferência. Mas o principal efeito é a constituição do bem em patrimônio cultural nacional, estadual ou municipal (conforme o ente federativo que realize o procedimento).

O tombamento pode incidir sobre bens móveis e imóveis, pertencentes a pessoas naturais ou jurídicas de direito privado ou público interno, que tenham valor histórico, paisagístico, turístico, artístico, enfim, cultural.<sup>100</sup>

Todo o procedimento atinente ao tombamento na esfera federal está regulamentado pelo Decreto-Lei n. 25/37, consoante já dito, no entanto, os demais entes podem fazer uso do instituto desde que haja previsão em lei específica no âmbito do respectivo ente.<sup>101</sup>

#### 4.5 OUTROS INSTRUMENTOS DE TUTELA

Além dos institutos elencados constitucionalmente que, repita-se, os trouxe em rol exemplificativo, o Poder Público poderá se utilizar de outras formas de acautelamento e proteção, tais como incentivos fiscais aos projetos na área da cultura, podendo reduzir impostos ou outra forma de impulso.

O Estado pode atrair a atenção do setor privado para conseguir investimentos na área da cultura e, em troca, proceder a uma redução dos tributos pagos pelo investidor. Tais incentivos permitem a participação de diversos setores econômicos que, a princípio, não estariam ligados, muito menos interessados à proteção ou promoção dos bens e manifestações culturais brasileiras. Tal instrumento configura-se em uma situação de extrafiscalidade que estimula e proporciona o desenvolvimento cultural do país.<sup>102</sup>

A extrafiscalidade é uma forma de usar o poder de tributar do Estado em prol de uma finalidade não arrecadatória. Esse instrumento se revela de grande importância para que o Poder Público iniba determinadas condutas que atentem contra o patrimônio cultural (IPTU progressivo, por exemplo) ou incentive comportamentos salutares no aspecto cultural.<sup>103</sup>

Como forma de exemplificar, tome-se a Lei nº 8.313/1991 (Lei de Incentivo à Cultura), que prevê a compensação do Imposto de Renda se o contribuinte (pessoa física ou jurídica) investirem, patrocinarem ou doarem recursos para projetos na área da cultura.<sup>104</sup>

O Poder Público, em especial os municípios, poderão, também, utilizar o instrumento

---

<sup>100</sup> Rodrigo Leite. **Tombamento**: Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. 2011, p. 49.

<sup>101</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 305.

<sup>102</sup> Inês Virgínia Prado Soares, op. cit., 2009, p. 336.

<sup>103</sup> Eduardo Sabbag. **Manual de Direito Tributário**. 2011, p. 156.

<sup>104</sup> Lei 8.313/91, art. 18.

das audiências públicas, criando um verdadeiro espaço de debates aberto à população, onde esta poderá externar seus anseios. No dizer de Inês Virgínia Prado Soares:

A audiência pública é um instrumento que assume três funções igualmente relevantes: a) a de promoção de debates para promover a informação e a participação da sociedade nos seus processos decisórios; b) a de proporcionar o controle social ao longo da formação da vontade administrativa; c) a de promoção da aproximação da comunidade leiga (ou de alguma comunidade técnica) com a matéria patrimonial, com a finalidade de discussões pontuais ou gerais.

Em todas as funções mencionadas, a audiência pública confere a possibilidade do exercício da cidadania e guarda pertinência com os princípios da educação patrimonial, da dinâmica patrimonial, da responsabilidade pública coletiva e da gestão patrimonial cooperativa.<sup>105</sup>

Esse mecanismo está intimamente relacionado à educação patrimonial. Ambos (educação patrimonial e audiências públicas) poderão ser usados para atrair a atenção da população para o tema (importância da preservação etc.).

No âmbito da educação patrimonial poder-se-ia fazer uso das políticas educacionais, incluindo, por exemplo, a matéria em grade curricular do ensino básico, mesmo sendo tratado como tema transversal. Assim, o professor de português poderia trabalhar com a importância da língua portuguesa (suas origens) e outros falares nacionais para a consciência coletiva de grupo. Do mesmo modo, o professor de biologia ou geografia poderia relacionar o patrimônio cultural como integrante do meio ambiente e trabalhar conjuntamente a noção de preservação e assim por diante.

Sempre que necessário, o Poder Público também poderá se utilizar de instrumentos judiciais, tais como a Ação Civil Pública, regulada pela Lei n. 7.347/85. É importante destacar que todos os entes federativos são legitimados ativos para esse tipo de ação.<sup>106</sup> Esta constitui-se em um dos mais importantes instrumentos de tutela dos interesses difusos e coletivos (aqui incluso o patrimônio cultural).

No que pertine à participação da comunidade através de instrumentos judiciais de tutela do patrimônio cultural, cabe fazer referência à Ação Popular. Esta está prevista na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LXXIII. Deste modo, qualquer cidadão é parte legítima para requerer a anulação de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Assim, é extremamente amplo o leque de possibilidades para que o Estado (e a sociedade) possa promover e proteger o patrimônio cultural, dispondo de mecanismos legais, como o próprio texto da lei para declarar a importância cultural de um bem, por exemplo,

---

<sup>105</sup> Inês Virgínia Prado Soares. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2009, p. 356.

<sup>106</sup> Art. 5º, da Lei nº 7.347/85.

mecanismos administrativos (ex.: tombamento, desapropriação, registro, inventário etc.) e instrumentos judiciais (como a Ação Civil Pública), não havendo possibilidade para justificar eventual omissão alegando falta de meios legais.



## 5 PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL NO MUNICÍPIO DE SERRINHA

As diretrizes trazidas pela Constituição Federal, no que diz respeito ao patrimônio cultural, geraram reflexos na legislação do Estado do Rio Grande do Norte, através de sua constituição e algumas leis ordinárias, bem como na legislação do município de Serrinha. Neste último, o reflexo foi menor, em virtude de inúmeras circunstâncias, ligadas à forma de atuação daquele Poder Público.

Apesar disto, pode-se verificar uma relativa abertura e tendência à preservação dos bens culturais, mesmo que ela ocorra em grau cada vez menor, quanto mais distante da União for o ente federativo tomado como análise. Assim, se em âmbito estadual a política cultural não é executada de forma satisfatória, esse fenômeno é reproduzido em instâncias administrativas menores (a exemplo dos municípios) com intensidade cada vez maior.

### 5.1 A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE E O PATRIMÔNIO CULTURAL

A Constituição do Estado do Rio Grande do Norte traz em seu texto normas já elencadas na Constituição Federal relativas à competência (material e para legislar) dos entes federativos acerca do patrimônio cultural. No que se refere à competência material, confira-se o art. 19 da referida Constituição:

Art. 19. É competência comum do Estado e dos Municípios:

(...)

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

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

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

A norma contida no dispositivo citado apenas ratifica a distribuição de competências trazidas na Constituição Federal. Tais normas podem ser vistas no art. 23 da CF/88, nos incisos III, IV e V, respectivamente.<sup>107</sup>

<sup>107</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (Constituição Federal).

Em relação à competência para legislar, a Constituição estadual assim, prescreve:

Art. 20. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:

(...)

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

(...)

§ 1º Compete ao Estado legislar, suplementarmente, sobre normas gerais acerca das matérias elencadas neste artigo.

§ 2º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, o Estado exerce a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 3º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária.

Do mesmo modo, pode-se relacionar os dispositivos citados com os que estão contidos no art. 24, incisos VII, VIII e IX, da Constituição Federal.<sup>108</sup> Perceba-se que nos dois textos mencionados não há referência à competência do ente municipal para legislar acerca do patrimônio cultural. Com efeito, se a Constituição Federal não expressou tal norma, a Constituição de um Estado-Membro é que não poderia fazê-lo.

No entanto, o fato de a Constituição Federal não ter elencado o ente municipal no rol do art. 24, não o torna impedido de legislar sobre a matéria tratada. Conforme já visto em capítulo anterior deste trabalho,<sup>109</sup> a competência legislativa municipal em matéria de patrimônio cultural é objeto de conclusão de uma interpretação sistêmica, levando-se em conta os objetivos e princípios constitucionais adotados ao inserir a cultura como objeto de proteção pelo Poder Público.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Norte também informa que o Estado e os Municípios promovem e incentivam o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, devendo fazê-lo em harmonia com a preservação dos recursos paisagísticos, o equilíbrio da natureza e o respeito às tradições culturais de cada localidade.<sup>110</sup>

Acerca do aspecto educacional, pode-se destacar as seguintes disposições da Constituição aqui estudada:

### CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

<sup>108</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IX – educação, cultura, ensino e desporto; (Constituição Federal)

<sup>109</sup> Ver Capítulo 4 O PODER PÚBLICO E OS INSTRUMENTOS LEGAIS PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO, Tópico 4.2 PATRIMÔNIO CULTURAL E INTERESSE LOCAL, deste trabalho.

<sup>110</sup> Art. 114, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

## Seção I

Art. 135. O ensino é ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

(...)

Art. 137. São fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de modo a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais, cívicos e artísticos, nacionais e regionais.

§ 1º O ensino religioso, de matrícula facultativa, constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino de primeiro e segundo graus.

§ 2º As escolas públicas, de primeiro e segundo graus, incluem entre as disciplinas oferecidas o estudo da cultura norte-riograndense, envolvendo noções básicas da literatura, artes plásticas e folclore do Estado.

§ 3º O ensino fundamental regular é ministrado em língua portuguesa.

Estas disposições remetem ao conceito do já estudado princípio da educação patrimonial.<sup>111</sup> No âmbito de Rio Grande do Norte, na grade curricular das escolas estaduais, criou-se uma disciplina, lecionada no ensino médio, denominada de Economia e Cultura do Rio Grande do Norte. Nela os alunos dedicavam-se ao estudo do desenvolvimento do respectivo estado do ponto de vista histórico, econômico e cultural, o que poderia proporcioná-los um encontro com a sua identidade. No entanto a referida disciplina não teve o aproveitamento necessário, ficando sufocada entre as tradicionais (português, matemática, geografia etc.), com carga horária equivalente a nunca mais que um quarto da que era reservada a estas últimas.

Outra disciplina incluída no currículo do ensino básico que valorizava a diversidade era a Educação Religiosa. A ideia inicial pela qual ela foi implantada era de que o aluno tivesse contato com as diversas manifestações religiosas de sua comunidade. Porém, os professores escolhidos para lecioná-la sempre a conduziam como uma verdadeira aula de catequese, desvirtuando o objetivo de sua criação, além do que também possuía carga horária muito reduzida (apenas uma aula por semana).<sup>112</sup> Outro aspecto que produzia o desinteresse dos alunos pela disciplina era a não obrigatoriedade da frequência à mesma.

Observe-se o que reza a Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, no trecho a seguir:

## Da Cultura

Art. 143. O Estado garante a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, apoia e incentiva a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protege as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-

<sup>111</sup> Capítulo 3 PATRIMÔNIO CULTURAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO, Tópico 3.3 PRINCÍPIOS ATINENTES AO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO, desta monografia.

<sup>112</sup> O autor deste trabalho foi aluno de uma escola estadual durante o ensino médio (entre 2005 e 2007) e pôde atestar tal realidade em relação aos fatos descritos.

brasileiras, e das de outros participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei dispõe sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

Art. 144. Constituem patrimônio cultural estadual os bens de natureza material e imaterial, tomados, individualmente ou em conjunto s portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade norterriograndense, 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, promove e protege o patrimônio cultural estadual, por meio de inventário, registro, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelece incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

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

Art. 145. Cabe ao ensino fundamental criar as bases para formação de culturas técnica e associativista.

Após a leitura dos dispositivos destacados acima, é possível fazer uma comparação textual com a redação dos artigos 215 e 216, da Constituição Federal. Note-se que a Constituição Estadual não está adaptada ao Sistema Nacional de Cultura, já que não fez referência à implantação de um Plano Estadual de Cultura, como foi feito com a Constituição Federal, que através da Emenda Constitucional nº 48, de 10-8-2005, incluiu no art. 215, o § 3º e incisos I a V,<sup>113</sup> prevendo a criação de um Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro, à produção, promoção e difusão de bens culturais, à formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões, à democratização do acesso aos bens de cultura, e à valorização da diversidade étnica e regional.

Apesar da ausência de atualização do texto da Constituição Estadual, ela trás disposições de grande relevância ao reconhecer e garantir proteção a alguns bens norterriograndenses de relevância ambiental e cultural. Neste aspecto, merecem destaque o art. 151 e o 152, transcritos a seguir:

Art. 151. O Pico do Cabugi, a Mata da Estrela e o Parque das Dunas são patrimônio

---

<sup>113</sup> O referido § 3º foi incluído pela EC nº 48, de 10-8-2005, em virtude da necessidade de adaptação do texto constitucional à recepção do Sistema Nacional de Cultura e implantação do Plano Nacional de Cultura (estudado anteriormente, neste trabalho)

comum de todos os riograndenses do norte, merecendo, na forma da lei, especial tutela do Estado, dentro de condições que assegurem a preservação e o manejo racional dos ecossistemas.

Art. 152. A Mata Atlântica, a Zona Costeira, a Chapada do Apodi e as Serras de Portalegre e Martins são objeto de zoneamento econômico-ecológico que especifique compensações quanto a empreendimentos de relevante importância para a economia estadual e que importem em qualquer forma de agressão ambiental.

No campo infraconstitucional, o Rio Grande do Norte dispõe de várias normas que se prestam à proteção e incentivo ao patrimônio cultural. Entre elas, podem ser citadas: a) o Decreto Lei nº 8.075 em 16 de janeiro de 1981, que criou o Sistema de Bibliotecas (posteriormente esse Decreto Lei foi substituído pelo Decreto Lei nº 11.436 em 31 de agosto de 1992); b) Lei nº 9.987 de 11 de janeiro de 1988, que instituiu o Sistema de Museus do Estado; c) Decreto Lei nº 5.460, de 29 de dezembro de 2011, que criou o Fundo Estadual de Cultura (FEC), com objetivo de destinar recursos para desenvolver a atividade cultural no estado; d) Lei 9.032/2007, que trata do Registro do Patrimônio Vivo (RPV), que visa beneficiar, de forma vitalícia, os mestres da cultura de tradição; e) e a Lei nº 7.999 de 30 de dezembro de 1999 (conhecida como “Lei Câmara Cascudo”), que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal para financiamento de projetos culturais no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências.

A Lei Câmara Cascudo autoriza o Poder Público a abater do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS à empresa com estabelecimento situado no Estado do Rio Grande do Norte que apoiar financeiramente projetos culturais aprovados pela Comissão Estadual de Cultura (CEC).<sup>114</sup>

## 5.2 LEGISLAÇÃO MUNICIPAL ATINENTE À CULTURA EM SERRINHA

A Lei Orgânica do município em estudo foi promulgada em três de abril de 1990, pouco tempo depois da promulgação da Constituição Federal e Estadual. Entre as disposições atinentes à cultura presentes em seu texto podemos destacar os abaixo relacionados:

Art. 2º São princípios da organização do Município:

(...)

IX – a defesa e a preservação do território, dos recursos naturais e do meio ambiente do Município;

X – a preservação dos valores históricos e culturais.

Art. 3º São símbolos municipais a bandeira, o brasão e o hino.

(...)

<sup>114</sup> Art. 1º, da Lei nº 7.799, de 30 de dezembro de 1999.

Art. 9º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

X – promover a proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual;

(...)

XX – promover e incentivar o turismo local como fator de desenvolvimento social e econômico;

(...)

XLIII – promover a cultura e a recreação;

Nestas disposições iniciais da Lei Orgânica do Município de Serrinha encontra-se um relevante conjunto de normas com conteúdo favorável à proteção do patrimônio cultural. Percebe-se que os constituintes municipais objetivaram tratar a defesa e a preservação do meio ambiente e dos valores históricos e culturais como princípios da organização do município.

Dispõe, ainda, a referida Lei Orgânica, acerca da competência comum dos entes federativos,<sup>115</sup> tais como proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos,<sup>116</sup> impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural,<sup>117</sup> proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência, entre outros.<sup>118</sup>

Em outro dispositivo,<sup>119</sup> é tratada a competência suplementar dos municípios em relação à competência já abarcada pela União e pelo Estado. Há, portanto (e por enquanto), uma simples ratificação às normas superiores.<sup>120</sup>

No art. 136, há uma aproximação maior da realidade local, ao prever que o Município apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais, enfatizando aquelas diretamente ligadas à história da cidade, à sua comunidade e aos seus bens. No mesmo contexto, prevê que, como fomento à preservação cultural o município deverá prover a restauração de peças, documentos ou outros bens culturais, o acesso às informações históricas e à memória cultural e o intercâmbio cultural com outros municípios. No mesmo sentido, o art. 137 determina que o Município deverá promover o levantamento e a divulgação

<sup>115</sup> Art. 10 da Lei Orgânica do Município de Serrinha/RN (Anexo II, p. 106).

<sup>116</sup> Art. 23, inciso III, da CF/88, e art. 19, inciso III, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

<sup>117</sup> Art. 23, inciso IV, da CF/88, e art. 19, inciso IV, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

<sup>118</sup> Art. 23, inciso V, da CF/88, e art. 19, inciso V, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

<sup>119</sup> Art. 11 da Lei Orgânica do Município de Serrinha/RN (Anexo II, p. 106).

<sup>120</sup> Entenda-se “superiores” não no sentido hierárquico, mas no sentido de simetria, ou seja, o município, sendo um ente federativo, é dotado de certa autonomia. Portanto, não há que se falar em hierarquia, mas também não podemos omitir que as leis emanadas do município deve guardar coerência com as normas federais, bem como do estado membro a que está vinculado.

das manifestações culturais da memória da cidade e a realização de eventos festivos a seu critério.

No âmbito da legislação ordinária do município de Serrinha pode ser citada, entre outras, a Lei nº 151, de 06 de dezembro de 1996, que autorizava o Poder Executivo a imitir-se na posse dos imóveis localizados no perímetro urbano da sede do município, inclusive os que foram concedidos aforamento e que não tenha havido edificações ou cumprimento de acertos entre a parte cedente e a cessionária.<sup>121</sup>

De acordo com o art. 1º, o Poder Executivo estava autorizado a tombar todos os imóveis de sua propriedade e que estejam encravados na área urbana da sede do município, conforme delimitação estabelecida pela Lei nº 73, de 14.11.89. Na mesma linha, o art. 2º informava que nos casos de aforamento de terrenos a terceiros cujo objetivo especificado na cessão não tenha sido atendido pelo beneficiário, estes retornarão ao Patrimônio da municipalidade.

Ao que parece, o legislador empregou equivocadamente o termo “tombar” quando, talvez, quisesse transmitir o significado de desapropriar, expropriar ou outro, pois os imóveis em questão em nada se relacionavam com o patrimônio histórico objeto de proteção pelo tombamento.

Pela Lei nº 288, de 15 de agosto de 2006, criou-se o Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental – CODEMA, cujas atribuições se davam no sentido de propor diretrizes para a política municipal do meio ambiente,<sup>122</sup> propor normas técnicas e legais, procedimentos e ações visando à defesa, conservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental do município, observada a legislação federal, estadual e municipal pertinentes,<sup>123</sup> atuar no sentido de conscientização pública para o desenvolvimento ambiental promovendo a educação ambiental formal e informal, com ênfase nos problemas do município,<sup>124</sup> propor ao Executivo Municipal a instalação de unidades de conservação visando à proteção de sítios de beleza excepcional, mananciais, patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paleontológico, espeleológico e áreas representativas de ecossistema destinados à realização de pesquisas básicas e aplicadas de ecologia,<sup>125</sup> entre outras.

Outro Conselho Municipal foi criado em 2006, através da Lei nº 293, de 17 de outubro

---

<sup>121</sup> Em uma lei anterior (Lei nº 73, de 14.11.89, não encontrada no acervo da Câmara Legislativa do município em visitas realizada pelo autor deste trabalho), os terrenos mencionados na Lei nº 151, de 06 de dezembro de 1996 haviam sido doados a determinadas pessoas com condições estabelecidas em documento próprio (Anexo IV, p. 129).

<sup>122</sup> Art. 2º, inciso I, da Lei municipal nº 288, de 15 de agosto de 2006 (Anexo IV, p. 130).

<sup>123</sup> Art. 2º, inciso II, da Lei municipal nº 288, de 15 de agosto de 2006 (Anexo IV, p. 130).

<sup>124</sup> Art. 2º, inciso V, da Lei municipal nº 288, de 15 de agosto de 2006 (Anexo IV, p. 130).

<sup>125</sup> Art. 2º, inciso XIX, da Lei municipal nº 288, de 15 de agosto de 2006 (Anexo IV, p. 130).

de 2006, que dispôs sobre a criação do Conselho de Turismo, Trabalho e Emprego no Município de Serrinha/RN, e dá outras providências.

Este conselho foi criado para servir como órgão consultivo e/ou deliberativo para conjugação de esforços entre o Poder Público e a Sociedade civil, para assessoramento da municipalidade em questões relacionadas ao desenvolvimento turístico municipal, participando da elaboração de planos de desenvolvimento sustentável do turismo, pronunciando-se sobre questões relevantes, complexas e de implicações sociais, propondo diretrizes que garantam a sustentabilidade da atividade turística.<sup>126</sup>

Tal conselho estava autorizado, pela respectiva lei, a criar um Fundo Municipal do Turismo, Trabalho e Emprego, como suporte financeiro para o custeio e manutenção de ações que objetivem a consolidação da atividade turística no município.<sup>127</sup>

No que diz respeito ao reconhecimento da iniciativa privada no campo cultura, pode ser citada a Lei nº 309, de 18 de setembro de 2007, que reconhecia como de utilidade pública uma Organização não-governamental denominada “Oficina de Arte Criança em Movimento – Serrinha-RN”, no entanto foi vetada pelo então prefeito.<sup>128</sup>

O município de Serrinha possui, também, um Código de Posturas, instituído pela Lei nº 310, de 18 de setembro de 2007. Esta lei não traz disposições importantes acerca do patrimônio cultural, restringindo seu conteúdo a normas de caráter administrativo em matéria de ordem pública, poder de polícia, higiene, funcionamento de estabelecimentos comerciais e industriais etc.

O avanço mais importante ficou a cargo da Lei nº 376, de 25 de junho de 2013. Tal lei dispõe sobre o Sistema Municipal de Cultura de Serrinha/RN, seus princípios, objetivos, estrutura, organização, gestão, inter-relações entre os seus componentes, recursos humanos, financiamento e dá outras providências.

A referida lei constitui-se no principal articulador, no âmbito municipal, das políticas públicas na área da cultura, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada com os demais entes federados e a sociedade civil, conforme diretrizes do Sistema Nacional de Cultura.<sup>129</sup>

---

<sup>126</sup> Art. 2º, da Lei municipal nº 293, de 17 de outubro de 2006 (Anexo IV, p. 134).

<sup>127</sup> Art. 4º, da Lei municipal nº 293, de 17 de outubro de 2006 (Anexo IV, p. 134).

<sup>128</sup> Um dos motivos mencionados no veto pelo prefeito foi o de que a presidenta da ONG referida era presidenta também de outras ONG's que já haviam sido reconhecidas como de utilidade pública pelo município e, no entanto, haviam cessado suas atividades, descaracterizando o título de utilidade pública que haviam conseguido. Segundo o prefeito, em seu veto, alguns equipamentos doados às outras ONG's dirigidas pela respectiva presidenta haviam sido desviados para outros fins, o que, para ele, representava um sinal desvio de finalidade ou, no mínimo, uma má gestão das ONG's (Anexo IV, p. 136-139).

<sup>129</sup> Art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 376, de 25 de junho de 2013 (Anexo IV, p. 140 e ss.).



Entre outras disposições, a lei traz em seu texto a forma como se dará a política cultural a ser adotada pelo Poder Público Municipal, além de explicitar os direitos culturais que devem ser assegurados a todos os munícipes, definindo, ainda, pressupostos que fundamentam as políticas, programas, projetos e ações formuladas e executadas pela Prefeitura, com a participação da sociedade, na área da cultura.<sup>130</sup>

Um importante aspecto da Lei do Sistema Municipal de Cultura é o reconhecimento da cultura como direito fundamental<sup>131</sup> e como importante vetor de desenvolvimento humano, social e econômico.<sup>132</sup> Tal reconhecimento tem caráter importantíssimo uma vez que atrai, para junto do Poder Público, a responsabilidade de garantir as condições indispensáveis à sua efetivação e ao exercício dos direitos a ela inerentes.

O art. 5º da respectiva lei informa que é responsabilidade do Poder Público Municipal, com a participação da sociedade, planejar e fomentar políticas públicas de cultura, assegurar a preservação e promover a valorização do patrimônio cultural material e imaterial do Município de Serrinha/RN e estabelecer condições para o desenvolvimento da economia da cultura, considerando em primeiro plano o interesse público e o respeito à diversidade cultural.

Em disposições simétricas com as do Sistema Nacional de Cultura, o Sistema Municipal em estudo trata a cultura em sua concepção tridimensional: dimensão simbólica, dimensão cidadã e dimensão econômica.

A dimensão simbólica compreende os bens de natureza material e imaterial que constituem o patrimônio cultural do município de Serrinha/RN. Deste modo, a dimensão simbólica da cultura abrange os modos de viver, de fazer e de criar dos diferentes grupos formadores da sociedade local.<sup>133</sup>

Na dimensão cidadã incluem-se os direitos humanos relacionados à cultura. Estes são a base de sustentação das políticas públicas culturais.<sup>134</sup> Esta dimensão relaciona-se ao exercício dos direitos culturais, materializados no acesso aos meios e locais onde se desenvolvem as práticas culturais, incentivo à criação, difusão, livre manifestação etc.<sup>135</sup>

Por fim, a dimensão econômica da cultura está relacionada à rentabilidade das produções culturais. Em outras palavras, cabe ao Poder Público criar condições para o

---

<sup>130</sup> Art. 2º, da Lei nº 376, de 25 de junho de 2013 (Anexo IV, p. 140 e ss.).

<sup>131</sup> Art. 3º, da Lei nº 376, de 25 de junho de 2013 (Anexo IV, p. 140 e ss.).

<sup>132</sup> Art. 4º, da Lei nº 376, de 25 de junho de 2013 (Anexo IV, p. 140 e ss.).

<sup>133</sup> Art. 12, da Lei municipal nº 376, de 25 de junho de 2013 e art. 216 da Constituição Federal (Anexo IV, p. 140 e ss.).

<sup>134</sup> Art. 16, da Lei municipal nº 376, de 25 de junho de 2013 (Anexo IV, p. 140 e ss.).

<sup>135</sup> Art. 17, da Lei municipal nº 376, de 25 de junho de 2013 (Anexo IV, p. 140 e ss.).

desenvolvimento da cultura como fonte de oportunidades de geração de ocupações produtivas e de renda, incentivando a sustentabilidade dos atores envolvidos no processo de produção cultural.<sup>136</sup>

### 5.3 PATRIMÔNIO CULTURAL SERRINHENSE

Serrinha, um pequeno município do interior do Estado do Rio Grande do Norte, possui atualmente, menos de sete mil habitantes.<sup>137</sup> Possui apenas 50 anos de emancipação política.<sup>138</sup> A sede do município desenvolveu-se ao pé de uma pequena serra que lhe deu nome. Esta serra é uma das belezas naturais do município.<sup>139</sup>

Alguns dos atrativos para que os primeiros habitantes fixassem ali moradia, ainda no final do século XIX, são dois cacimbões, construídos com tijolo, barro e cimento. Possuem cerca de doze metros de profundidade, e aproximadamente quatro metros de largura, cada um, e foram construídos estrategicamente sobre olheiros d'água e, por isso, nunca secaram. Esse fato fez com que os primeiros habitantes da comunidade a chamassem de “Serrinha do Olho d'água”.<sup>140</sup>

Até a chegada dos programas sociais trazendo mecanismos de convívio com o fenômeno da seca, como construções de cisternas, adutoras, caixas d'água, carros-pipa etc., esses cacimbões eram os responsáveis pelo abastecimento de água da população de Serrinha e dos municípios vizinhos.<sup>141</sup>

Apesar de uma tentativa de revitalização feita pelo Poder Público Municipal em 2004,<sup>142</sup> atualmente os referidos cacimbões estão inutilizáveis. A água, que antes se fazia tão cristalina e perene, hoje se mistura ao esgoto produzido pelas residências próximas. Ao redor

<sup>136</sup> Art. 22, da Lei municipal nº 376, de 25 de junho de 2013 (Anexo IV, p. 140 e ss.).

<sup>137</sup> De acordo com o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no censo de 2010 foram registrados 6.581 habitantes. Informação disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php%3Fcodmun%3D241350&q=serrinha/rn>>. Acesso em 26/07/2013.

<sup>138</sup> Serrinha teve sua emancipação política, no dia 2 de outubro de 1963, pela Lei de nº. 2.942 (Anexo I, p. 104), desmembrando-se definitivamente, do município de Santo Antonio. (Ivanildo Severino da Silva. Educação Ambiental e a Escola: Um estudo de caso no município de Serrinha – RN. Publicado em 17 de julho de 2010. **WebArtigos**. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/educaçao-ambiental-e-a-escola-um-estudo-de-caso-no-municipio-de-serrinha-rn.htm>>)

<sup>139</sup> FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha**. Pesquisa. História. 1981, p. 13.

<sup>140</sup> Alguns habitantes mais antigos ainda usam esse nome para se referir à cidade.

<sup>141</sup> Não se sabe, ao certo, quem os construiu. Alguns idosos afirmam que eles foram construídos pelo governo, outros que eles foram construídos pelos próprios moradores, a fim de enfrentar a seca, muito comum na época. (FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha**. Pesquisa. História. 1981, p. 13.)

<sup>142</sup> Ivanildo Severino da Silva. Educação Ambiental e a Escola: Um estudo de caso no município de Serrinha – RN. Publicado em 17 de julho de 2010. **WebArtigos**. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/educaçao-ambiental-e-a-escola-um-estudo-de-caso-no-municipio-de-serrinha-rn.htm>>

dos mesmos, foi construída uma praça (a única da cidade). Até o momento, não foi elaborado um plano efetivo de revitalização destas fontes.

Chegou até as gerações presentes, através da tradição oral, uma lenda segundo a qual, quando os trabalhadores estavam escavando os cacimbões, encontraram enterrada uma imagem de Santo Antônio. Nesta época a comunidade de Serrinha do Olho d'água era vinculada administrativamente ao município de Santo Antônio (distante cerca de cinco quilômetros). Pensou-se imediatamente em levar a imagem desenterrada para a cidade de Santo Antônio. Assim foi feito.

Segundo a lenda, três dias depois encontraram outra imagem, novamente de Santo Antônio. Verificou-se que a imagem depositada três dias antes na igreja da cidade de Santo Antônio, havia sumido misteriosamente, o que fez com que todos concluíssem que seria a mesma imagem.

Resolveram levar a imagem outra vez para a cidade de Santo Antônio. A escavação continuou e após três dias a imagem reapareceu enterrada no mesmo local. Os moradores comunicaram tal fato ao líder religioso da comunidade que concluiu que aquele fenômeno tratava-se de um sinal divino.

A conclusão foi a de que o “santo” queria ficar ali, então se decidiu construir uma capela em homenagem a Santo Antônio, que se tornou padroeiro da comunidade. Deste modo, foi dado início à construção da Capela de Santo Antônio, nas proximidades dos cacimbões, onde seria colocada a imagem.

A Capela de Santo Antônio (hoje Igreja de Santo Antônio) é outro marco da história da cidade. A mesma foi fundada em 1933<sup>143</sup> e, até hoje, conserva a sua estrutura original, a não ser pela construção de um salão para reuniões e uma garagem na lateral esquerda e outras adaptações funcionais. No seu ambiente se desenvolveram diversas práticas religiosas, ocorrentes até hoje. Neste sentido, cite-se a Romaria Mariana (que ocorre, geralmente, no último final de semana do mês de abril de cada ano), que reúne milhares de pessoas em uma caminhada de cerca de 10 quilômetros,<sup>144</sup> em homenagem ao “Mês Mariano” (mês de maio) que se seguirá. O desfecho da romaria acontece com a celebração de uma missa.<sup>145</sup>

---

<sup>143</sup> FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha**. Pesquisa. História. 1981, p. 13.

<sup>144</sup> O município de Serrinha e o de Lagoa de Pedras integram uma única paróquia: a Paróquia de São Francisco de Assis (este é padroeiro do município de Lagoa de Pedras). Inicialmente, a caminhada da romaria mariana alternava-se anualmente no percurso compreendido entre as cidades citadas (em um ano ia de Serrinha a Lagoa de Pedras, em outro fazia o percurso inverso), distantes cerca de 18 quilômetros. A partir de 2006 reduziu-se a distância da caminhada pela metade, tomando como ponto de referência o distrito de Mandu (situado entre as duas cidades). Deste modo, ficou assim: em um ano a caminhada parte do Mandu para Lagoa de Pedras e, em outro, parte do Mandu para Serrinha e assim por diante.

<sup>145</sup> Ver Apêndice V, Fotografias 15 e 16 (p. 102).

Este é um dos poucos eventos tradicionais que ainda movimentam a população dos municípios envolvidos, reunindo pessoas da zona rural e urbana, reavivando a identidade da comunidade através do sentimento religioso.

A Igreja de Santo Antônio faz parte de um pequeno grupo de exemplares arquitetônicos junto com alguns casarões situados na rua principal da cidade.<sup>146</sup> Estes casarões abrigaram os primeiros coronéis da região. Alguns pertenceram ao Sr. Manoel do Carmo dos Santos (uma personalidade política da cidade), mas foram adquiridos por um eminente comerciante. Um deles foi demolido no início do ano 2013<sup>147</sup>, pelo comprador e, segundo boatos da população local, este pretende construir um posto de gasolina no local.

Alguns continuam de pé, no entanto, estão com situação estrutural precária (telhado arriando, paredes esburacadas e sem pintura etc.). No momento, um deles está servindo de moradia para algumas famílias e, em outra repartição (é formado por três repartições), dá lugar a uma borracharia.<sup>148</sup>

Até meados dos anos 1990 existia, na cidade, uma feira livre. Esta se realizava aos domingos, no mercado público da cidade (outro prédio histórico). Apesar de seu pequeno porte, a feira livre movimentava a economia local e se demonstrava um ótimo espaço para convivência. Ocorre que ela foi extinta,<sup>149</sup> simplesmente, fazendo com que os feirantes locais migrassem para outras cidades. Restou apenas o mercado público como recordação desta prática. Hoje o mesmo é utilizado para realização de festas e outros eventos, passando a maior parte do tempo fechado e sendo utilizado como depósito.

Por fim, é importante destacar o monumento natural que originou o nome da cidade: a serra.<sup>150</sup> Por tal característica, a serra se tornou um símbolo da história do município. Esta constitui-se de um maciço rochoso do tipo granito<sup>151</sup> com cerca de 65 metros de altura e ocupando uma área de cerca de 2 Km<sup>2</sup>.

A propriedade que comporta a serra pertencia até o ano de 1996 ao Sr. Manoel do Carmo dos Santos (ex-prefeito de Serrinha e ex-deputado estadual), mas foi vendida para uma empresa denominada Serrinha Indústria e Comércio LTDA (Potycret). Tal empresa trabalhava no ramo da extração de granito, tendo instalado sua estrutura e começado a atividade extratora

---

<sup>146</sup> Rua José Correia de Andrade.

<sup>147</sup> Ver Apêndice V, Fotografia 9 (p. 99).

<sup>148</sup> Ver Apêndice V, Fotografia 8 (p. 99).

<sup>149</sup> “A feira de Serrinha não é muito movimentada por causa da feira de Santo Antônio, que se realiza no sábado e oferece melhores condições de compra. Ademais, a pequena distância (cerca de cinco quilômetros) que separa Serrinha da cidade de Santo Antônio não permite um maior desenvolvimento deste município.” (FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha**. Pesquisa. História. 1981, p. 22.)

<sup>150</sup> Ver Apêndice V, Fotografias 8, 10, 12 e 13 (p. 99-101).

<sup>151</sup> Ver Parecer Técnico nº 460/200 – IDEMA (Anexo VII, p. 188-190).

no município de Serrinha por volta do ano 1998.<sup>152</sup>

Seguiram-se quase três anos de demolição, sendo que cerca de 20% (vinte por cento) do volume da serra foi extraído,<sup>153</sup> até que no ano 2001, o IDEMA/RN negou a renovação da licença à empresa, o que foi mais tarde confirmado por determinação judicial.<sup>154</sup> Entre os motivos que competiram para a cessação da extração estão as denúncias de moradores dando conta de que os abalos causados pelas explosões estariam provocando rachaduras nas casas e lançando partículas de pedras em cima das casas, além das doenças pulmonares que o pó de pedra estava provocando.

Deste modo, o município de Serrinha conta atualmente com um discreto acervo de bens culturais, entre eles, os casarões (que restam), a igreja de Santo Antônio, o mercado público, a serra, e o patrimônio imaterial com diversas representações como a romaria mariana, as tradições orais, as lendas, os mitos etc. Resta-nos, por fim, analisar a forma de atuação do Poder Público Municipal (entenda-se aqui, o poder legislativo e o executivo) na salvaguarda destes bens. Pontualmente será feita alusão à participação da comunidade neste processo de proteção do patrimônio cultural.

#### 5.4 ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL DE SERRINHA NA SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO CULTURAL

Inicialmente é importante destacar que o município de Serrinha possui apenas 50 anos de emancipação política, embora a história do povoado que precedeu o município tenha se desenvolvido ainda no final do século XIX, em decorrência da expansão pecuária pernambucana e paraibana.<sup>155</sup>

Não é razoável elevar críticas ao fato de uma comunidade não ter desenvolvido o senso de identidade histórica e cultural em tão pouco tempo de história. Porém, é necessário que se busque compreender como tem se dado as políticas públicas com a finalidade de proteger o patrimônio cultural em seu aspecto material e imaterial pelo Poder Público.

Deve-se entender que a proteção ao patrimônio cultural por parte do Poder Público comporta, principalmente, os seguintes aspectos (entre outros): proteção direta (ações de

---

<sup>152</sup> Ver anexo VII, p. 191.

<sup>153</sup> Vide Apêndice V, Fotografias 12 e 13 (p. 101).

<sup>154</sup> Em virtude de o IDEMA/RN ter negado a renovação da licença à empresa, esta ajuizou Ação Cautelar, tendo conseguido o deferimento do pedido liminarmente para retornar às atividades. Porém, o Estado do Rio Grande do Norte agravou a decisão, tendo o referido agravo sido provido, derrubando, assim, a liminar antes concedida (Ver anexo VIII, p. 211 e ss.).

<sup>155</sup> FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha**. Pesquisa. História. 1981, p. 13.

manutenção, reparação, restauração e aplicação do poder de polícia), proteção indireta (pela via legislativa, via jurisdicional) e promoção (incentivos diversos, educação patrimonial, investimentos etc.).

A proteção direta pode se dar pela atuação do Poder Público realizando ações com vistas à preservação de um bem que, por exemplo, esteja em deterioração, pela ação do tempo ou mesmo humana. Neste sentido, destaque-se o Decreto-Lei 25/37, que prevê a obrigatoriedade de o Estado custear a reparação de um imóvel tombado quando o proprietário comprovar não ter condições fazê-lo.<sup>156</sup>

O Poder Público dispõe de inúmeros meios para proteção indireta, inserindo-se aqui os instrumentos constitucionais como tombamento, desapropriação, inventário e registro. Por estes meios o Estado não garante efetivamente a proteção dos bens culturais, mas tão somente a inclusão deles na seara de proteção formal, sendo necessário que o mesmo promova ações concretas de proteção, através de vigilância, por exemplo.

Na via legislativa é possível promover, através da declaração em lei ou qualquer outro ato normativo, a proteção de um bem por sua importância histórica e cultural. No entanto, esta forma de proteção necessita ser concretizada no mundo material através da aplicação de esforços. Do mesmo modo, um provimento judicial não tem muita aplicabilidade até a abertura de sua execução. Enfim, execução é o termo que une a declaração legal que confere importância cultural a um determinado bem e os atos práticos que validam a declaração, efetivando a salvaguarda, antes, apenas instituída.

O aspecto da promoção inaugura outra etapa da proteção ao patrimônio cultural, fazendo com que o Estado provoque a sociedade. Tal provocação tem a finalidade de conferir à sociedade uma parcela da responsabilidade que lhe cabe nesta proteção. Aqui o Poder Público incentiva a participação da comunidade, seja quando investe na realização de eventos, seja quando fornece educação ambiental e patrimonial aos indivíduos ou, ainda, quando concede descontos nos impostos de sua competência para os contribuintes que se disponham a patrocinar atividades ou projetos culturais.

Por volta de 1980, a Fundação José Augusto, por convite do então prefeito de Serrinha, Manoel do Carmo, elaborou rico trabalho de catalogação de dados sobre a história do município. O Centro de Pesquisas “Juvenal Lamartine” foi o órgão responsável pelo projeto, cujo nome era “História do seu Município”. Serrinha foi a primeira cidade a aderir, na pessoa do prefeito Manoel do Carmo, a fim de registrar sua história, cultura e outros

---

<sup>156</sup> Art. 19, do Decreto Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.

aspectos.<sup>157</sup>

O resultado da pesquisa exerceu importante papel, uma vez que é o primeiro registro oficial da história do Município, reunindo diversos aspectos de sua população, desde a formação da comunidade até as cantigas de roda cantadas pelas crianças, desde a religiosidade até as atividades econômicas que movem o desenvolvimento da cidade.

Neste contexto, merece destaque a iniciativa da administração da época ao aderir ao projeto, o que demonstra uma preocupação com a memória da comunidade. Esta foi, aliás, a primeira ação realizada pelo Poder Público municipal relacionado à proteção do patrimônio cultural do município.

Apesar do impulso inicial de registrar a história da cidade, a administração municipal não deu continuidade à política de difusão cultural almejada pelo projeto.<sup>158</sup> Na época foram distribuídos para as escolas municipais diversos exemplares do livreto resultante da pesquisa, porém não foi incentivada a leitura do mesmo. Atualmente, tais livretos são muito raros de ser encontrados.

Para alguns bens de caráter cultural, o simples registro é uma forma de proteção direta a ser utilizada pelo Poder Público. É o caso das tradições orais e manifestações de caráter folclórico e, até mesmo cotidiano, como foi feito com as cantigas de roda. Estes bens constituem o patrimônio cultural imaterial, como já visto. Assim, diferentemente de um imóvel histórico (patrimônio cultural material) que, mesmo tendo seu registro (com fotografia ou planta, por exemplo), ao ser destruído, não é mais possível reavê-lo, as tradições orais podem ser resgatadas através do registro.

Deste modo, não é possível recuperar o casarão histórico que havia na rua principal de Serrinha e que foi derrubado em 2013. Mesmo que se construa um novo casarão com as mesmas características arquitetônicas do anterior, o novo não terá o mesmo valor histórico. No entanto, é possível que uma professora, em sala de aula com seus alunos, resgate as brincadeiras e cantigas de roda de outrora que foram devidamente registradas. Para tanto, basta que seja consultado o respectivo registro, onde constará a forma de brincar, o que e como cantar, partitura<sup>159</sup> com a melodia etc.

<sup>157</sup> O Diretor do Centro de Pesquisas “Juvenal Lamartine”, na parte “Agradecimentos” destaca o pioneirismo do Município na adesão ao projeto. (FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha**. Pesquisa. História. 1981, Pré-textuais.).

<sup>158</sup> Conforme destacado pelo presidente da Fundação José Augusto à época (1981), Valério Alfredo Mesquita, o projeto “História do seu Município” foi idealizado no intuito de integrar os municípios à dinâmica cultural do Estado, uma vez que muitos municípios do interior ficavam no esquecimento, como se não tivessem riquezas culturais a comunicar. (FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha**. Pesquisa. História. 1981, p. 07).

<sup>159</sup> Partitura: material gráfico, contendo notações impressas ou manuscritas, que mostra a totalidade das partes de uma composição musical; grade; qualquer folha de papel com notação musical; a composição musical em si.

O registro da história de uma comunidade não guarda muita serventia para pessoas de outras localidades, no entanto ele tem muito significado para o indivíduo que está inserido na respectiva comunidade. É preciso, porém, tornar acessíveis tais registros. Tornar acessível não significa somente distribuir cópias de exemplares de um livreto esperando que, por si só, ele desperte o interesse das pessoas no seu conteúdo. É necessário mais que isso. É exigível a realização de um trabalho continuado de incentivo à cidadania, à valorização, à criação de vínculos, através do contato constante com a realidade que se quer preservar.

Importante instrumento de proteção ao patrimônio histórico diz respeito à participação da sociedade junto ao Estado. Neste aspecto, a administração municipal é um espaço propício à democracia, no qual a comunidade pode sugerir políticas públicas na área da cultura, controlar a atuação do Poder Público e ao mesmo tempo, participar do processo decisório.

A melhor forma para que isso aconteça é promover a criação de espaços de debates abertos à população, tais como, audiências públicas, debates públicos, conselhos municipais etc. Estes últimos, são os mais importantes. Para isso, faz-se necessário que a formação dos conselhos seja composta, predominantemente, de pessoas desvinculadas da administração ou, no mínimo, tenha composição paritária (50% dos membros sejam integrantes do governo e 50% sejam pessoas da comunidade).

Assim, os conselhos municipais (ou estaduais ou federais) são uma arma importantíssima, garantindo que a administração possa enriquecer suas políticas com ideias da comunidade e que a população tenha acesso ao governo, de forma direta, exercendo a democracia participativa, sugerindo, decidindo e fazendo valer suas decisões, exercendo controle mais incisivo sobre os atos da administração.

Nesse âmbito é possível verificar que o Município de Serrinha dispõe de leis que instituem conselhos municipais de grande importância para o patrimônio cultural municipal. Entre elas podemos citar a Lei nº 288, de 15 de agosto de 2006, que criou-se o Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental – CODEMA (citado anteriormente) a quem competia propor diretrizes para a política municipal do meio ambiente,<sup>160</sup> propor normas técnicas e legais, procedimentos e ações visando à defesa, conservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental do Município,<sup>161</sup> conscientizar a população, promover a educação ambiental,<sup>162</sup> propor ao Executivo Municipal a instalação de unidades de

---

(HOUAISS, **Dicionário Eletrônico da Língua Portuguesa**. Edição Especial. Rio de Janeiro: Objetiva LTDA, 2002.)

<sup>160</sup> Art. 2º, inciso I, da Lei municipal nº 288, de 15 de agosto de 2006 (Anexo IV, p. 130).

<sup>161</sup> Art. 2º, inciso II, da Lei municipal nº 288, de 15 de agosto de 2006 (Anexo IV, p. 130).

<sup>162</sup> Art. 2º, inciso V, da Lei municipal nº 288, de 15 de agosto de 2006 (Anexo IV, p. 130).



conservação visando a proteção de sítios de beleza excepcional, mananciais, patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paleontológico, espeleológico e áreas representativas de ecossistema destinados à realização de pesquisas básicas e aplicadas de ecologia,<sup>163</sup> entre outras.

A Lei nº 293, de 17 de outubro de 2006, por sua vez, criou o Conselho de Turismo, Trabalho e Emprego no Município de Serrinha/RN, para assessorar o município nos assuntos relacionados ao desenvolvimento turístico municipal, participar da elaboração de planos de desenvolvimento sustentável do turismo, pronunciar-se sobre questões relevantes, complexas e de implicações sociais, propor diretrizes que garantam a sustentabilidade da atividade turística<sup>164</sup> etc.

Ocorre que estes conselhos atualmente não estão em funcionamento. Aliás, ao que parece, esses conselhos nem sequer foram instituídos de fato, tendo ficado apenas no plano abstrato da lei.<sup>165</sup> Não há informações acerca da sede, ata das reuniões ou composição dos mesmos, o que leva a concluir que apesar de criados por lei, nunca chegaram a ser instituídos efetivamente.

Do ponto de vista da atuação do poder legislativo do município, foi possível observar que, de certa forma, sempre houve uma preocupação de alguns vereadores com os bens culturais do município. Tal fato é evidenciado através dos requerimentos protocolados na câmara de vereadores.

Merecem destaque, assim, alguns requerimentos protocolados pelos vereadores, na respectiva Câmara, solicitando, por exemplo, a limpeza dos cacimbões da cidade,<sup>166</sup> a construção de uma praça pública,<sup>167</sup> o resgate da feira livre,<sup>168</sup> entre outros.

Já do ponto de vista da produção legislativa na proteção ao patrimônio cultural, não é possível verificar muita coisa, a não ser as leis já elencadas. Tal fato não pode ocorrer, principalmente em cidades pequenas como Serrinha, onde a lei é o principal (às vezes o único) instrumento de proteção.

Em atendimento aos requerimentos citados, a prefeitura adotou algumas posturas, tais como a construção de uma praça pública (a primeira e até agora a única da cidade) no ano

---

<sup>163</sup> Art. 2º, inciso XIX, da Lei municipal nº 288, de 15 de agosto de 2006 (Anexo IV, p. 130).

<sup>164</sup> Art. 2º, da Lei municipal nº 293, de 17 de outubro de 2006 (Anexo IV, p. 134).

<sup>165</sup> Em entrevista gravada (Apêndice IV, p. 94), concedida ao autor deste trabalho, um vereador do município (Fábio Barbosa), bem como com o atual Secretário Municipal de Cultura (Davi Garcia), informaram que nunca ouviram falar de nenhum dos conselhos mencionados.

<sup>166</sup> Requerimento nº 025/98, do vereador Genivaldo Vicente da Cruz (Anexo V, p. 161).

<sup>167</sup> Requerimento nº 004/2000, do vereador Genivaldo Vicente da Cruz e Requerimento nº 035/2001, da vereadora Tânia Lúcia Santos de Lima (Anexo V, p. 162).

<sup>168</sup> Requerimento nº 013/2005, do vereador Rubens Souza Damasceno (Anexo V, p. 165).

2004. No projeto de construção da praça, foi incluída uma restauração dos cacimbões (já que a praça foi erguida ao redor dos mesmos). No entanto, a mencionada restauração limitou-se ao erguimento de muretas e a colocação de grades e coberturas em cada um deles.

Por evidente, percebe-se que embora a proteção dos cacimbões, através de grades e coberturas, tenha se dado no aspecto histórico, já que os mesmos ficaram quase intocáveis e, portanto, protegidos fisicamente, não houve a preocupação com o aspecto principal dos mesmos: a purificação da água.

Até hoje nenhuma política de revitalização foi posta em prática para promover uma despoluição da água das fontes referidas. O Poder Público ainda não foi capaz de perceber o potencial dessas nascentes (olheiros) de água.

Em decorrência desta forma tímida de atuação do Município (tanto no aspecto legislativo quanto no administrativo) na área cultural, ocorreu a deterioração de outro bem que possuía valor cultural para a cidade de Serrinha. Tratava-se de um casarão, que havia sido construído há mais de cem anos, conforme relatos dos moradores mais antigos.<sup>169</sup>

Este casarão, por diversas vezes foi sede de algumas repartições da administração municipal e de diretórios municipais de partidos políticos<sup>170</sup> e, pouco antes da sua demolição ocorrida no início do ano 2013, retornou ao status de moradia, servindo de abrigo a algumas famílias.

Trajetória parecida está sendo percorrida por um conjunto de casarões também históricos, também com idade estimada em 100 anos, situados no lado oposto da rua em que situava-se o casarão derrubado. Este conjunto ainda permanece erguido.<sup>171</sup> No entanto, a forma como vem sendo tratado não permite que se tenha boas expectativas. Este conjunto é formado por três casarões, sendo que em dois deles há famílias residindo e no último, funciona uma oficina mecânica. Segundo boatos da população, o adquirente<sup>172</sup> dos imóveis pretende derrubá-los para construir um posto de gasolina.

Pelo fato de o Município de Serrinha não dispor de mecanismos legais que possam autorizar qualquer interferência nestes imóveis, já que os mesmos são de propriedade privada, nada poderá ser feito se eles forem destruídos ou tenham suas características modificadas. Qualquer atuação do município sem autorização legal (e, destaque-se, lei municipal específica) para tombar ou, de outro modo, interferir na propriedade privada feriria o princípio

---

<sup>169</sup> Apêndice V, Fotografia 09 (p. 99).

<sup>170</sup> Funcionaram no casarão algumas secretarias municipais e o diretório municipal do PSB, conforme informações da população.

<sup>171</sup> Vide Apêndice V, Fotografia 08 (p. 99).

<sup>172</sup> Ao que parece, trata-se de um comerciante local e o mesmo adquirente do imóvel que foi derrubado.

da legalidade.<sup>173</sup>

Esta falta de lei específica municipal quase custou a existência do maior símbolo da história do município em 2001. A serra, uma das belezas naturais no município e origem do nome deste, teve cerca de 20% por cento de seu volume extraído por uma empresa denominada Serrinha Indústria e Comércio LTDA.<sup>174</sup>

A demolição começou do lado oposto da serra em relação à cidade.<sup>175</sup> A extração de pedras era feita através de explosivos.<sup>176</sup> O resultado da atividade desenvolvida pela empresa começou a ser sentido pela população através de danos aos imóveis (rachaduras, em decorrência dos abalos provocados pelas explosões, telhados quebrados por fragmentos de pedras que eram atirados durante as detonações), à saúde (em decorrência da poeira produzida na extração) e, por último, ao patrimônio histórico que a serra representa para a cidade.

Foram adotadas inúmeras providências para cessar os danos que vinham ocorrendo, algumas pelo Poder Público, outras pela comunidade. A Associação Comunitária de Conservação Ambiental de Serrinha – ASCOAM pode ser citada como exemplo de participação da comunidade de forma organizada, chegando a promover atos públicos para discutir o problema e provocando o Poder Público à ação.<sup>177</sup> A participação da comunidade em geral foi bastante importante e, de certa forma, decisiva. Tal participação deu-se de diversas maneiras, entre elas houve a produção de abaixo-assinado, debates, reuniões.<sup>178</sup>

O Poder Público municipal, por sua vez, foi responsável pela criação de uma comissão<sup>179</sup> de composição mista, sendo, membros do Poder Legislativo, do Poder Executivo, de associações comunitárias e da comunidade em geral. Esta comissão trabalhou em articulação com a Câmara de Vereadores, na produção de material (fotografias, elaboração de representações ao Ministério Público,<sup>180</sup> ao IDEMA/RN e à Coordenadoria Estadual de Defesa do Meio Ambiente do Rio Grande do Norte<sup>181</sup> etc.) e na promoção de debates acerca do tema.

---

<sup>173</sup> “... sob o ponto de vista do agir administrativo, todos os atos praticados pela Administração Pública dependem de lei anterior, que ordene ou simplesmente autorize a prática do ato administrativo. Nem todo ato praticado pela Administração Pública pode ser considerado um ato administrativo, porém esse ato sempre dependerá da existência de uma lei anterior.” (Aloisio Zimmer Júnior. **Curso de Direito Administrativo**. 2 ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008. p. 86.).

<sup>174</sup> Vide Anexos.

<sup>175</sup> Vide Apêndice V, Fotografias 12 e 13 (p. 101).

<sup>176</sup> Vide Anexo VII, p. 191 (Documento enviado pelo gerente da empresa ao Delegado de Polícia do Município de Serrinha após ter recebido várias de reclamações da população, acerca de rachaduras nas casas, fragmentos de pedras que caíam sobre a cidade etc.).

<sup>177</sup> Ver Anexo VII, p. 196 (Ofício Circular nº 001/2001, da ASCOAM).

<sup>178</sup> Ver Anexo VII, p. 195 (Relação dos presentes a uma reunião ocorrida na Câmara, em 03 de abril de 2001 e abaixo-assinado, com quase mil assinaturas).

<sup>179</sup> Comissão Municipal de Serrinha/RN pela preservação da SERRA – COMSERRA (Ver Anexo VII, p. 203).

<sup>180</sup> Ver Anexo VII, p. 204 (Recomendação nº 04/2001).

<sup>181</sup> Ver Anexo VII, p. 187 (Denúncia, datada de 4 de novembro de 1999, pelos vereadores do município).

Merece menção aqui, a ausência de ações por parte do Poder Executivo. Este tinha total autonomia no que diz respeito à concessão de autorizações para funcionamento de uma empresa em seu território ou de licenças para explorar determinada atividade. Não há registros da atuação direta da Prefeitura no sentido de impedir a atividade da pedreira, mesmo após a comprovação dos danos que a mesma vinha causando aos moradores. Este deveria ser o órgão mais interessado e com maiores possibilidades de agir em defesa do patrimônio cultural da cidade, mas não o fez, contrariando todas as expectativas.

Após a apuração das denúncias, o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte – IDEMA, resolveu não renovar a licença e suspender a atividade de extração desenvolvida pela empresa.<sup>182</sup> Houve tentativa judicial por parte da empresa de retomar as atividades através do ajuizamento de uma Ação Cautelar Inominada, com pedido liminar, que foi deferida, mas foi objeto de recurso por parte do Estado do Rio Grande do Norte,<sup>183</sup> até que, por fim, houve a interrupção da atividade extratora.

Foi elaborado, em seguida, um Projeto de Lei de autoria (destaque-se) do Poder Legislativo que propunha o tombamento da serra como patrimônio histórico, cultural e paisagístico da cidade, porém, até hoje este projeto não foi aprovado.<sup>184</sup> Atualmente a serra continua intacta, na parte que restou (cerca de oitenta por cento do volume rochoso original),<sup>185</sup> porém a população é impedida de ter acesso, em decorrência da vigilância constante que é exercida sobre a propriedade para que as pessoas não subam, não fotografem, ou tenham qualquer tipo de contato físico com a mesma.

No que diz respeito às manifestações culturais (patrimônio cultural imaterial), estas também não têm sido objeto de políticas públicas. A atuação mais próxima do poder público no incentivo às manifestações culturais se dá com a promoção de quadrilhas juninas nas escolas municipais. Após o período junino as escolas adormecem culturalmente, até o ano seguinte.<sup>186</sup>

Assim, inúmeras manifestações culturais são deixadas de lado. E tal acontecimento não tem relação alguma com uma possível pobreza cultural do Município. Pelo contrário, admitir que o mesmo é pobre culturalmente seria ignorar inúmeras manifestações culturais desenvolvidas ou praticadas no seu território. Entre elas podemos citar um grupo de pessoas

---

<sup>182</sup> Ver Anexo VII, p. 208 (Despacho de servidor do IDEMA, acatando a Recomendação do Ministério Público).

<sup>183</sup> Ver anexos (Agravo de instrumento).

<sup>184</sup> Ver Anexo IX, p. 248 (Ofício nº 018/2001-COMSERRA).

<sup>185</sup> Ivanildo Severino da Silva. Educação Ambiental e a Escola: Um estudo de caso no município de Serrinha – RN. Publicado em 17 de julho de 2010. **WebArtigos**. Disponível em: <http://www.webartigos.com/artigos/educacao-ambiental-e-a-escola-um-estudo-de-caso-no-municipio-de-serrinha-rn>. Acesso em 25/07/2013.

<sup>186</sup> Vide Apêndice IV, p. 94 (Trecho da entrevista com o vereador Fábio Barbosa).

de Barrentas,<sup>187</sup> uma comunidade da zona rural do Município, que realiza apresentações de “Boi de Reis”<sup>188</sup> e “João Redondo”<sup>189</sup>, um violeiro repentista, chamado Elias, um acervo de lendas e mitos urbanos e rurais,<sup>190</sup> cantigas de roda<sup>191</sup> etc. Estas manifestações culturais estão aos poucos perdendo o espaço que as gerações anteriores haviam lhes reservado. Sem uma política de incentivo elas perecerão.

Nestes casos, o Poder Público municipal não está sujeito a grandes dificuldades de ordem legal para realizar a proteção. A proteção que se adéqua às tradições, a princípio, poder-se-ia realizar através de registro, uma das formas de proteção previstas constitucionalmente. Em sentido *latu sensu* o registro não implica em barreiras legais para a atuação da Administração Pública, bastando tão somente interesse político.

Evidentemente que o registro por si só não garante a continuidade das práticas culturais tradicionais (verdadeiro objetivo de toda a proteção ao patrimônio cultural imaterial), por isso ele deverá ser complementado com difusão na seara educacional, promoção de eventos frequentes e periódicos onde estas práticas possam ser exibidas, incentivo (não necessariamente financeiro) aos representantes dessas tradições e outras ações.

Até pouco tempo atrás, a estrutura administrativa do município de Serrinha era, de certo modo, precária, contando com poucas secretarias municipais, geralmente as ligadas aos serviços essenciais como educação, saúde, assistência social, finanças etc.

Em 2011 foi elaborado o Projeto de Lei nº 024/2011, que dispunha sobre a Estrutura Organizacional Básica do Poder Executivo do Município de Serrinha. O referido Projeto de Lei foi aprovado e sancionado pelo Poder Público já no mesmo ano, porém só começou a vigor em 2013.<sup>192</sup>

Uma das mais importantes alterações foi a criação da Secretaria Municipal de Cultura, Desportos e Lazer – SMCDL e da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo –

---

<sup>187</sup> Vide Apêndice IV, p. 94 (Trecho da Entrevista com o Secretário de Cultura).

<sup>188</sup> Em alguns lugares o “Boi de Reis” é conhecido como “Bumba meu Boi” ou “Boi-Bumbá”. Trata-se de um espetáculo teatral popular com requintes de comédia, cujos personagens mais importantes são o jaraguá, o boi, o mestre, Mateus, Catarina, Vaqueiro entre outros. O espetáculo é construído com cantigas e danças folclóricas e é acompanhado por pandeiros, rabecas e, as vezes, sanfona. (Baseado em informações extraídas de: [http://pt.m.wikipedia.org/wiki/Reis\\_de\\_Boi](http://pt.m.wikipedia.org/wiki/Reis_de_Boi)).

<sup>189</sup> Um espécie de teatro de bonecos, onde os manipuladores se escondem atrás de cortinas durante as apresentações. (conhecimento popular).

<sup>190</sup> Há diversas lendas no município, entre elas, a de que existe uma baleia adormecida no interior da serra (esta, segundo a mesma lenda, é repleta de água em seu interior). Dizem que se a baleia um dia acordar, provocará rachaduras na serra, fazendo com que a água inunde a cidade.

<sup>191</sup> Estas foram bem registradas na obra: FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha**. Pesquisa. História. 1981, p. 36-43.

<sup>192</sup> O texto do projeto (Anexo III, p. 120) dispõe que a vigência se daria a partir de janeiro de 2012, porém, segundo o vereador Fábio Barbosa, em entrevista (Apêndice IV, p. 94) concedida ao autor deste trabalho em 24/07/2013, os vereadores aprovaram uma emenda, para que a lei só tivesse vigência a partir de janeiro de 2013.

SEMURB. A SMCDL é composta dos seguintes órgãos: Unidade de Apoio à Cultura, Unidade de Desportos, Unidade de Apoio ao Lazer e Unidade de Bibliotecas. A SEMURB é formada pelos seguintes órgãos: Coordenadoria de Conservação e Recuperação Ambiental, Coordenadoria de Planejamento, Projetos e Patrimônio (esta, por sua vez, é formada pela Unidade de Projetos e Planejamento Urbano e Ambiental e pela Unidade de Patrimônio Histórico, Arquitetônico e Paisagístico) e Coordenadoria de Fiscalização Urbanística e Ambiental.<sup>193</sup>

Como se percebe, houve um desmembramento das competências na tratativa do patrimônio cultural. O patrimônio histórico, arquitetônico e paisagístico (correspondentes ao conceito de patrimônio cultural material) ficou sob a proteção da SEMURB, enquanto as manifestações culturais (patrimônio cultural imaterial) ficaram sob a proteção da SMCDL.

Logo após o início do funcionamento da SMCDL o Município aderiu ao Sistema Nacional de Cultura – SNC, elaborando seu próprio Sistema Municipal de Cultura - SMC,<sup>194</sup> e realizando a 1ª Conferência Municipal de Cultura,<sup>195</sup> segundo as diretrizes e objetivos traçados no SNC.

Estes foram os mais importantes passos dados pelo Poder Público Municipal rumo à efetivação dos direitos culturais. As duas secretarias mencionadas (SMCDL e SEMURB) devem trabalhar de forma articulada a fim de proteger de forma íntegra o patrimônio cultural em seus dois aspectos: material e imaterial.

Em relação à SMCDL, esta deve, preliminarmente, realizar um levantamento dos elementos culturais existentes no Município, a fim de identificar a política mais adequada às várias espécies de bens culturais. Esse processo de identificação, por si só, já constitui uma forma de proteção prevista constitucionalmente: o inventário.<sup>196</sup> Identificados, os bens devem ser objetos de registro detalhado, assim, garante-se de plano sua perpetuação, pelo menos em nível de memória, sendo que a proteção efetiva se dará com o incentivo constante.

Já a SEMURB deve atuar na catalogação de bens móveis e imóveis que possam integrar o patrimônio histórico, arquitetônico e paisagístico, elaborar estudos, levantamentos acerca desses bens e promover sua salvaguarda através dos instrumentos disponíveis na legislação.

A despeito de todo o período já passado de atuação insignificante e, por vezes, nula do Poder Público municipal, a adesão ao SNC demonstra uma vontade política de superar os

---

<sup>193</sup> Art. 7º, do Projeto de Lei nº 024/2011 (Anexo III, p. 120).

<sup>194</sup> Lei Municipal nº 376, de 25 de junho de 2013 (Anexo IV, p. 140).

<sup>195</sup> Informação disponível em: [www.serrinha.rn.gov.br](http://www.serrinha.rn.gov.br). Acesso em 25/07/2013.

<sup>196</sup> Art. 216, § 1º, da Constituição Federal.

eventos passados.

Para legitimar a atuação da Administração Pública municipal na proteção do patrimônio cultural resta, ainda, suprir a ausência de um elemento importantíssimo: lei específica que autorize Poder Público a interferir (restringir ou expropriar) na propriedade dos imóveis, ou limitá-la em seu exercício para o bem de tal patrimônio. Neste aspecto, cumpre à Câmara de Vereadores elaborar e propor uma legislação que seja capaz de resguardar estes elementos do Município.

Por parte do Poder Executivo, a atuação deve se dar na regulamentação das leis aprovadas na Câmara. A proteção aos bens culturais não se efetivará apenas com a sanção do chefe do Poder Executivo. É preciso, pois, que a legislação atualmente existente no município seja regulamentada e, o mais importante, executada.

O primeiro grande passo foi dado pelo Município ao realizar a mudança na estrutura administrativa do município a fim de se tornar receptivo às políticas públicas executadas a nível nacional. A existência de órgãos específicos para atuarem na proteção ao patrimônio cultural é o fator decisivo para a obtenção de um resultado satisfatório na preservação da identidade e da memória da comunidade local. O segundo passo diz respeito à adesão do município ao Sistema Nacional de Cultura. Este pacto conseguido pelo município com a união dá ensejo ao surgimento de inúmeras oportunidades para este último, tanto no aspecto instrumental quanto no aspecto financeiro.

Vê-se que a atuação do Poder Público municipal na proteção do patrimônio cultural começa ser mais bem evidenciada a partir destas ações elencadas anteriormente. Por outro lado, elas não são suficientes para garantir de pronto a efetivação dos direitos culturais através da preservação do patrimônio respectivo.

Serrinha precisa evoluir muito no aspecto cultural. Tal evolução não se refere apenas ao aumento de elementos culturais do Município, mas também relaciona-se à valorização dos já existentes, no resgate (se possível) dos que estão em processo de desaparecimento ou que desapareceram e à formação da consciência cultural dos munícipes, tornando-os capazes de compreender, cultivar e transmitir a própria história e sua identidade.

## 6 CONCLUSÕES

Ao longo deste trabalho procurou-se responder as problemáticas elencadas inicialmente, sendo que, a princípio, no capítulo 2, relacionou-se o patrimônio cultural aos direitos fundamentais, apresentando argumentos que conduzissem à conclusão de que a preservação dos direitos culturais vai além da simples preservação da história de uma comunidade. Ultrapassando esse ponto, a efetivação dos direitos culturais, através da proteção do seu patrimônio é elemento que compõe a dignidade da pessoa humana.

Essas considerações respondem à seguinte problemática: Como se insere o direito à memória cultural e ao patrimônio histórico-cultural na teoria dos direitos fundamentais? Assim, além da presença constante do tema em documentos internacionais, há uma grande quantidade de normas brasileiras que dão ao assunto importância e status de direito fundamental, como o faz a Constituição Federal de 1988, ao elencá-lo como responsabilidade de todos os entes da Federação.

Além disso, do ponto de vista da dignidade da pessoa humana, pela preservação do patrimônio cultural assegura-se que as gerações futuras tenham acesso aos bens protegidos, fortalecendo o vínculo com sua comunidade e gerando o sentimento de pertencimento a um determinado grupo. Este sentimento de pertencimento é o que se chama identidade, essencial na formação humana.

O patrimônio cultural compõe, portanto, o conjunto de fatores que interferem na vida do homem, na sua qualidade de vida. Desse modo, é um dos aspectos do meio ambiente, estando sujeito a muitas das normas aplicáveis ao gênero e tendo seu próprio arcabouço de normas, regras e princípios.

Concluindo-se pelo seu caráter de direito fundamental, é inevitável que a responsabilidade na proteção do patrimônio cultural recaia sobre a figura do Estado. Assim sendo, deve-se cobrar, do Poder Público, atitudes para evitar a destruição do patrimônio cultural remanescente, o resgate dos já perdidos (quando possível), assim como a adoção de providências para incentivar as práticas culturais.

A responsabilidade do órgão Estatal não afasta, no entanto, o papel da sociedade nessa proteção. A comunidade exerce função primordial em diversos momentos da dinâmica cultural, a exemplo de sua atuação na escolha dos bens a serem tutelados, na cobrança de providências da Administração Pública, na elaboração de políticas públicas patrimoniais, na fiscalização do cumprimento das políticas, na participação direta na preservação do



patrimônio cultural, entre outras formas de atuação.

A realização deste estudo proporcionou responder a outras problemáticas, entre elas, a delimitação do termo patrimônio cultural e a sua natureza jurídica. No capítulo 3, tratou-se do patrimônio cultural no ordenamento jurídico brasileiro, onde foi analisada a evolução histórica das formas de proteção e do seu conceito, estudando-se, também, acerca da sua natureza jurídica.

O conceito desejado foi encontrado com a Constituição Federal de 1988 que definiu o patrimônio cultural como o conjunto de 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 as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais e os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Essa definição completou a noção de patrimônio cultural utilizada até então, que era baseada na monumentalidade e excepcionalidade, e fez com que a proteção, antes reservada apenas aos bens culturais de natureza material, passasse a incidir sobre bens de natureza imaterial, como as formas de expressão, os modos de fazer, viver e criar.

Neste aspecto, em caráter exemplificativo a Constituição de 1988 permitiu-se interpretar que o patrimônio cultural seria composto de qualquer bem que fosse portador de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Esta última parte remete à ideia de diversidade cultural como importante elemento do patrimônio cultural.

A delimitação da natureza jurídica do patrimônio cultural foi tomada a partir da consideração de dois aspectos: considerando-o como bem e como direito. Tomado como bem, o patrimônio cultural é um bem de interesse público, ou de uso comum do povo, já que, portador de valor de referência à identidade, à memória e à ação da comunidade. Assim, mesmo pertencendo a um particular, o interesse público faz superar a natureza privada do bem cultural. Neste aspecto, o Poder Público é intimado, por disposição constitucional, a protegê-lo.

Considerado como direito, o patrimônio cultural refere-se ao valor carregado por determinado bem ou manifestação cultural para a comunidade. Uma vez verificada a impossibilidade de realizar a identificação dos beneficiários desse direito, conclui-se pela sua natureza difusa.

No capítulo 4 estudou-se acerca do Poder Público e os instrumentos legais para proteção do patrimônio cultural. Entre outras considerações ficou claro como deve se dar atuação do Estado na área dos direitos culturais. Consignando, o Poder Público deve tomar o cuidado de não interferir na espontaneidade das manifestações culturais e não contrariar a regra da diversidade cultural, garantindo que haja espaço na comunidade para manifestação dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Por outro lado, o Estado deve atuar de modo a promover a difusão e o acesso aos bens da cultura. A propósito disto, a criação do Sistema Nacional de Cultura proporciona com que esta realidade seja alcançada de forma gradativa, no âmbito de todas as esferas administrativas da federação brasileira.

Neste aspecto o Município, atuando de acordo com a competência lhe reservada pela Constituição Federal, pode promover inúmeras ações para proteger o patrimônio cultural, tendo em vista que alguns bens que possuem relevância cultural para o respectivo ente federativo, muitas vezes não tem a mesma importância para o Estado ou para a União. Esse fato é muito comum e reforça a necessidade de atuação do Poder Público municipal na salvaguarda dos bens culturais de interesse local.

Assim, no contexto constitucional da repartição de competências, o ente municipal exerce função primordial na proteção do patrimônio cultural por estar mais próximo da realidade local, podendo proceder a realização de inventários, registros, consultas à população através de debates, audiências públicas, criação de conselhos, organização de eventos etc. E mais, do ponto de vista legal, o Poder Público municipal tem considerável autonomia, podendo editar leis protetivas, observando sempre as normas federais e estaduais concernentes à matéria, e fazê-las cumprir no uso do seu poder de polícia.

O desenvolvimento deste trabalho mostrou que existem inúmeros institutos disponíveis e eficazes na legislação federal, estadual e municipal para proteger os bens culturais. Em âmbito constitucional, cite-se o inventário, a vigilância, o registro, o tombamento e a desapropriação. A Constituição Federal de 1988 não deixa estancar tal rol, permitindo que o Poder Público crie outros meios de proteção.

Consoante tal permissão, foi possível verificar, no Estado do Rio Grande do Norte, disposições legais constantes na Constituição Estadual, referentes ao patrimônio cultural de forma genérica e específica (a exemplo do art. 151<sup>197</sup> e 152<sup>198</sup>) e, no plano infraconstitucional

---

<sup>197</sup> Art. 151. O Pico do Cabugi, a Mata da Estrela e o Parque das Dunas são patrimônio comum de todos os riograndenses do norte, merecendo, na forma da lei, especial tutela do Estado, dentro de condições que assegurem a preservação e o manejo racional dos ecossistemas.

estadual, a Lei Câmara Cascudo (Lei n° 7.999 de 30 de dezembro de 1999), que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal para financiamento de projetos culturais no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, entre outras.

Em relação à legislação municipal, viu-se que o Município de Serrinha/RN possui uma legislação discreta e sem regulamentação específica que lhe garanta proteger o seu patrimônio cultural de forma eficaz. Destacam-se, no entanto, algumas leis que criaram conselhos municipais, um código de posturas que não traz disposições diretas relacionadas à matéria cultural e, por último, uma lei que criou o Sistema Municipal de Cultura.

Não há, no entanto, lei que verse sobre qualquer procedimento específico de proteção dos bens culturais em Serrinha. Assim, o município conta com a ausência de um dos principais mecanismos para tal fim, que poderia possuir um município de pequeno porte.

Deste modo, do ponto de vista da produção legislativa, o Poder Público do Município em análise necessita enriquecer seu acervo legal de proteção ao patrimônio cultural. Essa carência de legislação, em conjunto de outros fatores, foi responsável pela destruição do exemplares da cultura e da história do Município, entre eles, como visto, um casarão histórico, pela deterioração de outros, a exemplo da serra, e abandono dos demais, como os cacimbões, o mercado público, o conjunto de casarões históricos da rua principal<sup>199</sup> etc.

Em relação às políticas públicas desenvolvidas no referido ente federativo, pode-se dizer que restou parcialmente prejudicada a seguinte problemática: Qual tem sido a política adotada pelo Poder Público para tutelar o patrimônio cultural? Na verdade não há registros de uma política desenvolvida pelo Município nesse sentido, o que se verifica pelo estado em que são encontrados os bens culturais nele situados. Assim, não há que se falar em efetividade de algo inexistente, restando claro que este é um dos principais motivos do perecimento de alguns bens de interesse cultural para a cidade.

Apesar desta incúria pelos representantes políticos do respectivo ente federado no trato com a cultura, é possível vislumbrar certo potencial nas últimas ações do Poder Público, com a adesão ao Sistema Nacional de Cultura. Antes desta adesão, o município realizou uma adaptação em sua estrutura administrativa, criando a Secretaria Municipal de Cultura e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo. Entretanto, não há como tirar conclusões, neste momento, acerca da atuação destas secretarias, já que as mesmas são recém-criadas.

---

<sup>198</sup> Art. 152. A Mata Atlântica, a Zona Costeira, a Chapada do Apodi e as Serras de Portalegre e Martins são objeto de zoneamento econômico-ecológico que especifique compensações quanto a empreendimentos de relevante importância para a economia estadual e que importem em qualquer forma de agressão ambiental.

<sup>199</sup> Rua José Correia de Andrade.

No aspecto geral, é possível, estabelecer a seguinte proposição: os representantes do Município (membros do Poder Executivo e Legislativo) devem se abastecer de vontade política (criando leis e dispensando recursos para a execução de políticas públicas culturais) para que as secretarias não enfrentem problemas na atuação. Porém, se houver repetição do ocorrido com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental – CODEMA e o Conselho de Turismo, Trabalho e Emprego (que foram criados, mas não chegaram a ser formados, muito menos chegaram a atuar), toda a mobilização realizada pelo Poder Público municipal para aderir ao Sistema Nacional de Cultura, reestruturando-se administrativamente e criando um Sistema Municipal de Cultura, terá sido em vão.

Destaque-se que as ações relacionadas ao patrimônio cultural não podem se desenvolver de forma lenta, sob pena de serem inúteis ou ineficazes. Não terá sentido, por exemplo (e por óbvio), propor o tombamento de um imóvel que já foi derrubado. Logo, ações como o tombamento dos casarões, da serra, do mercado público, bem como o registro detalhado das manifestações culturais existentes no Município, devem ser executadas com certa urgência, uma vez que o fator temporal é determinante tanto na formação quanto no desaparecimento do patrimônio cultural.

Cite-se, também, como proposta de atuação do Poder Público de Serrinha, a restauração dos cacimbões históricos, com o tratamento da água dos mesmos e a criação de mecanismos para conversão de seu potencial aquífero para o abastecimento da cidade. Neste caso, a atribuição para tal seria da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, através da Coordenadoria de Conservação e Recuperação Ambiental e da Coordenadoria de Planejamento, Projetos e Patrimônio, conforme nova estrutura administrativa do Município.

Em relação ao patrimônio cultural imaterial, propõe-se que o Poder Público de Serrinha, através da Secretaria Municipal de Cultura, Desportos e Lazer, por meio de sua Unidade de Apoio à Cultura, inicie suas ações realizando inventário das manifestações culturais existentes em seu território. Em seguida poder-se-á registrar todas as manifestações encontradas, quando for possível, nos termos da legislação vigente, a fim de torná-las imortais.

Para iniciar tais ações (a exemplo do tombamento) a Administração municipal necessita, antes, aprovar lei específica que lhe autorize a manipular tais instrumentos e preveja o procedimento para executá-los, do modo a não incidir na prática de irregularidades ou ilegalidades, já que, em alguns casos, terá que lidar com interesses particulares e econômicos antagônicos ao interesse da preservação do patrimônio cultural. Se o Município estiver bem amparado legalmente, nada poderá ser arguido contra suas ações.

A aplicação dos instrumentos legais de proteção citados acima dá apenas a proteção formal aos bens culturais. A proteção só se efetivará com a realização de ações concretas por parte do Poder Público. Assim, mesmo que o Município promova, por exemplo, o tombamento dos casarões históricos da cidade, com inscrição do ato em livro próprio, o bem não estará imune a agressões físicas. Deve-se, então, completar os institutos formais de proteção com instrumentos práticos, como a vigilância dos bens imóveis ou móveis tombados.

Do mesmo modo, em relação às manifestações culturais (patrimônio cultural imaterial), o simples inventário ou registro do “Boi de Reis” ou do teatro de “João Redondo”, por exemplo, não impede que essas tradições desapareçam. É salutar, deste modo, que essas práticas sejam incentivadas, cabendo ao Poder Público criar oportunidades constantes de exibição das mesmas e fornecer subsídios aos seus praticantes.

O nível de envolvimento da comunidade com as questões culturais interfere determinadamente na proteção ao patrimônio cultural. Tal fato tem que ser levado em consideração, em primeiro lugar, por ser ela (a comunidade) responsável pela escolha dos bens a integrarem o referido patrimônio. Em segundo, de nada adianta o Poder Público se vangloriar de haver promovido o tombamento, ou inventário, ou registro, ou desapropriação de tal ou qual bem cultural, se não for capaz de fazer a população compreender o valor intrínseco de tais bens.

Nesse aspecto, é de extrema importância que o Estado consiga promover a formação e educação cultural das pessoas, com a finalidade de difundir o conhecimento à comunidade acerca da cultura. A consciência cultural das pessoas formadoras da sociedade é a única coisa que jamais poderá ser destruída. Pode-se, com uma simples decisão administrativa, desfazer um ato de tombamento sobre determinado bem de interesse cultural, pode-se impedir, momentaneamente, que uma manifestação cultural seja exibida ou praticada em determinado local, mas nunca se conseguirá fazer com que uma comunidade consciente de seus direitos culturais abra mão de sua identidade em face de qualquer outro tipo de interesse, seja ele econômico ou político.

## REFERÊNCIAS

BELTRÃO, Antônio Figueiredo Guerra. **Patrimônio cultural: conceito, competência dos entes federados e formas legais para sua proteção**. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 127-148.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do SNC**. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. **Guia de Orientações para os Estados - Sistema Nacional de Cultura: Perguntas e respostas**. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. São Paulo: Impetus, 2012.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei 12.343, de 12 de dezembro de 2010. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112343.htm). Acesso em 27-07-2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei 8.313 de 23 de dezembro de 1991. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/leis/18313cons.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/leis/18313cons.htm). Acesso em 27-07-2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/19605.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/19605.htm). Acesso em 27-07-2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei 7.347, de 24 de julho de 1985. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm). Acesso em 27-07-2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei 4.717, de 29 de junho de 1965. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/lei/14717.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/lei/14717.htm). Acesso em 27-07-2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/lei/16938.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/lei/16938.htm). Acesso em 27-07-2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/lei/110257.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/lei/110257.htm). Acesso em 27-07-2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm). Acesso em 27-07-2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto nº 3.551, de 04 de agosto de 2000. Disponível em [http://www.planato.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3551.htm](http://www.planato.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm). Acesso em 27-07-2013.

CATALAN, Marcos. **Proteção Constitucional do Meio Ambiente e seus Mecanismos de Tutela**. São Paulo: Método, 2008.

COSTA, Beatriz Souza. **A proteção do patrimônio cultural como um direito fundamental**. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 39-60.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Tutela Jurisdicional do patrimônio cultural**. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 93-108.

\_\_\_\_\_. **Tutela de urgência nas lides ambientais**: provimentos liminares, cautelares e antecipatórios nas ações coletivas que versam sobre meio ambiente. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FUNDAÇÃO JOSÉ AUGUSTO. **Serrinha. Pesquisa. História**. Natal: Manimbu, 1981.

HILDEBRAND, Antônio Roberto. **Dicionário Jurídico**. 6 ed. Leme: J.H. Mizuno, 2009.

HOUAISS, **Dicionário Eletrônico da Língua Portuguesa**. Edição Especial. Rio de Janeiro: Objetiva LTDA, 2002.

HOLTHE, Leo Van. **Direito constitucional**. 5 ed. Salvador: Podium, 2009.

LEITE, Rodrigo. **Tombamento**: Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Salvador: JusPodium, 2011.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental**, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

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 (Coords.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009. p. 21-38.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MORAES, Guilherme Peña. **Curso de Direito Constitucional**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. A proteção do patrimônio cultural. Competências constitucionais municipais e o direito de construir regulado pela Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade). **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 58, 1 ago. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3160>>. Acesso em: 29 mar. 2013.

RIO GRANDE DO NORTE. Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. Assembléia Legislativa, 2010.

RIO GRANDE DO NORTE. Legislação. Decreto Lei nº 8.075 em 16 de janeiro de 1981. Assembléia Legislativa, 2011.



RIO GRANDE DO NORTE. Legislação. Decreto Lei nº 11.436 em 31 de agosto de 1992 (Substitui o Decreto Lei nº 8.075 em 16 de janeiro de 1981). Assembléia Legislativa, 1992.

RIO GRANDE DO NORTE. Legislação. Lei nº 9.987 de 11 de janeiro de 1988. Institui o Sistema de Museus do Estado. Assembléia Legislativa, 1988.

RIO GRANDE DO NORTE. Legislação. Decreto Lei nº 5.460, de 29 de dezembro de 2011. Cria o Fundo Estadual de Cultura (FEC). Assembléia Legislativa, 2011.

RIO GRANDE DO NORTE. Legislação. Lei 9.032/2007. Dispõe sobre o Registro do Patrimônio Vivo (RPV). Assembléia Legislativa, 2007.

RIO GRANDE DO NORTE. Legislação. Lei nº 7.999 de 30 de dezembro de 1999 (Lei Câmara Cascudo). Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal para financiamento de projetos culturais no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências. Assembléia Legislativa, 1999.

SERRINHA. Prefeitura Municipal. Lei Orgânica do Município de Serrinha (Promulgada em 02 de outubro de 1990). Câmara Legislativa, 1990.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Lei nº 73, de 14 de agosto de 1989. Câmara Legislativa, 1989.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Lei nº 151, de 06 de dezembro de 1996. Câmara Legislativa, 1996.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Lei nº 288, de 15 de agosto de 2006. Câmara Legislativa, 2006.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Lei nº 293, de 17 de outubro de 2006. Câmara Legislativa, 2006.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Lei nº 309, de 18 de setembro de 2007. Câmara Legislativa, 2007.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Lei nº 310, de 18 de setembro de 2007. Câmara Legislativa, 2007.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Lei nº 376, de 25 de junho de 2013. Câmara Legislativa, 2013.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Projeto de Lei nº 024/2011. Câmara Legislativa, 2011.

SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao (do) Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 2.544, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 28-6-06, DJ de 17-11-06. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp%3Fid%3D391370&q=adi+2544.htm>>. Acesso em 27-07-2013.

SILVA, Ivanildo Severino da. Educação Ambiental e a Escola: Um estudo de caso no município de Serrinha – RN. Publicado em 17 de julho de 2010. **WebArtigos**. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/educacao-ambiental-e-a-escola-um-estudo-de-caso-no-municipio-de-serrinha-rn>>. Acesso em 27-07-2013.

SILVA, Carlos Sérgio Gurgel da. Política urbana brasileira: em busca de cidades sustentáveis. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3532, 3 mar. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/23856>>. Acesso em: 4 mar. 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros. 2006.

[www.wikipédia.org](http://www.wikipédia.org)

[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)

ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. **Curso de Direito Administrativo**. 2 ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.